Ə.H.RZAYEV

DÖVLƏT İDARƏETMƏSİ: NƏZƏRİYYƏ VƏ PRAKTİKA

Monoqrafiya

Bakı Dövlət Universitetinin Konstitusiya hüququ kafedrasının 20 may 2021-ci il tarixli iclasının və Hüquq fakultəsinin Elmi şurasının 25 may 2021-ci il tarixli qərarı ilə capa məsləhət görülmüşdür

Bakı, "Elm" – 2021

Elmi redaktor: **M.F.Məlikova**
AMEA-nın müxbir üzvü,
hüquq elmləri doktoru, professor

Rəyçilər: **T.H.Rzayev**
texniki elmlər doktoru, professor,
AR-in əməkdarmüəllimi

H.S.Qurbanov
hüquqelmləri doktoru, professor

Ə.H.Rzayev. Dövlət idarəetməsi: nəzəriyyə və praktika. Bakı, «Elm» nəşriyyatı, 2021, 364 s.

«Dövlət idarəetməsi: nəzəriyyə və praktika» adlı monoqrafiya idarəetmənin mahiyyəti, məzmunu, mexanizmi, həmçinin insanın həyat fəaliyyətində, dövlətçilik sistemində – dövlət, dövlət hakimiyyəti, dövlət aparatı və dövlət qulluğunda onun yeri və rolu sosial, siyasi v. hüquqi aspektlərdə təhlil edilir.

İdarəetmə universal fenomen kimi «təbii» qanunlara - hər yerdə və həmişə qüvvədə olan prinsip və qaydalara əsaslanır. Kibernetikanın fundamental anlayışı olmaqla o, eyni prinsiplərlə canlı aləmdə, cəmiyyətdə, texnikada tətbiq olunur, icra hakimiyyəti ilə yanaşı, bütün hakimiyyət qollarında təşkilatlat daxili fəaliyyətdə istifadə olunur.

Kitab tədris sahəsində bakalavr, magistr və doktorantlar üçün dərs vəsaiti kimi, habelə idarəetmə problemləri ilə məşğul olan tədqiqatçılar və dövlət qulluğunda çalışanlar və bu məsələlərlə məşğul olanlar üçün nəzərdə tutulmuşdur.

İSBN: 978-9952-453-26-3

© Ə.H.Rzayev, 2021

MÜNDƏRİCAT

Giriş 9

I FƏSİL. İDARƏETMƏ ANLAYIŞI, MAHİYYƏTİ VƏ FƏSİL MƏZMUNU

1.1. İdarəetmə anlayışı 13
1.1.1. İdarəetmənin mahiyyəti və məzmunu 18
1.1.2. İdarəetmənin təsnifatı 23
1.2. İdarəetmədə sistemlilik 24
1.2.1. Sistem anlayışı 24
1.2.2. Sistemin əlamətləri 27
1.2.3. İdarəetmə sistemi 29
1.2.4. İdarəetmə təsiri 35
1.2.4.1. İdarəetmə təsiri anlayışı 35
1.2.4.2. İdarəetmə hərəkəti - təsiri 37
1.2.4.3. Qarşılıqlı təsir 39
1.2.4.4. İdarəetmə və əks-əlaqə 47
1.3. İdarəetmə və tənzimləmə 55
1.3.1. Tənzimləmənin anlayışı və mahiyyəti 55
1.3.2. Dövlət tənzimləməsi 61
1.3.3. Hüquqi tənzimləmə 69
1.4. İdarəetmənin kostitusion əsasları 72
1.4.1. Konstitusiyanın mahiyyəti 72
1.4.2. Sovetlərin birinci Konstitusiyasında dövlət idarəetməsi 73
1.4.3. 1936-1977-ci illərin konstitusiyalarında dövlət idarəetməsi 77
1.4.4. Azərbaycan Respublikasının konstitusiyalarında dövlət idarəetməsi 79

II FƏSİL. DÖVLƏT İDARƏETMƏSİ SOSİAL HÜQUQİ İNSTİTUT KİMİ

2.1. Sosial idarəetmə 83
2.2. “Dövlət” və “dövlət idarəetməsi” anlayışları 86
2.3. Dövlət idarəetməsinin prinsipləri.......................... 93
2.4. İcra hakimiyyəti və dövlət idarəetməsi 96
2.5. İcra hakimiyyətində idarəetmə mexanizmi.............106

III FƏSİL. İDARƏETMƏ – HAKİMİYYƏT, İDARƏÇİLİK VƏ DÖVLƏTÇİLİK ƏLAQƏLƏRİ

3.1. İdarəetmə və hakimiyyət... 115
3.1.1. “Hakimiyyət” anlayışının konseptual təhlili 115
3.1.2. İdarəetmə və hakimiyyət 122
3.1.3. Dövlət hakimiyyəti: anlayışı, məzmunu və təsnifatı 125
3.1.4. İdarəetmə və iradə... 128
3.1.4.1. İradə və inad... 136
3.1.4.2. İnad və israr 137
3.2. İdarəetmə və idarəçilik... 142
3.2.1. “İdarəetmə” və “idarəçilik” anlayışlarının müqayisəli təhlili 142
3.2.2. İdarəçilik formalarına klassiklərin baxışları 144
3.2.3. İdarəçiliyin müasir formaları 147
3.2.4. İdarəçiliyin tarixi tipləri 149
3.3. İdarəetmə və dövlətçilik.. 150
3.3.1. Dövlətçilik və dövlət... 150
3.3.2. Dövlətçilik və idarəetmə.................................. 156

IV FƏSİL. İNSAN İDARƏETMƏNİN SUBYEKTİ KİMİ

4.1. İdarəetmədə insan amili 158

4.1.1. İnsan və şəxsiyyət: cəmiyyətdə və dövlətdə yeri və rolu 158
4.1.2. İnsan və idarəetmə 160
4.1.3. İnsan idarəetmənin subyekti kimi 163
4.1.4. İnsan və dövlət: orqanik yanaşma 166
4.2. Böyük şəxsiyyətlərin oxşar və fərqli cəhətləri 169
4.3. Özünüidarəetmə 182
4.3.1. Özünüidarəetmənin mahiyyəti 182
4.3.1.1. Yerli özünüidarəetmə 184
4.3.1.2. Yerli özünüidarəetmənin təşəkkülü və inkişafı 187
4.3.1.3. Bələdiyyə idarəetməsi 192
4.3.1.4. Xarici ölkələrdə yerli özünüidarəetmə .. 194
4.3.1.5. Yerli özünüidarəetməyə nəzəri baxışlar 196
4.4. Canlı orqanizmdə özünüidarəetmə və tənzimləmə 197
4.4.1. Canlı orqanizmdə əsas idarəedici orqan – beyin 201
4.4.2. İnsan orqanizmində özünütənzimləyən mexanizm – homeostaz 203
4.4.3. Canlı orqanizmin özünüidarəetməsində və özünütənzimləməsində şüurun rolu 209
4.4.4. Ailədə özünüidarəetmə 211

V Fəsil. İDARƏETMƏNİN YARANMASI VƏ İNKİŞAFI
5.1. Dövlət idarəetmə nəzəriyyəsinin yaranması və inkişafı 216
5.2. İdarəetmə və menecment 227

VI fəsil. İDARƏETMƏNİN TƏMİNATI
6.1. İdarəetmə və informasiya 231
6.1.1. İnformasiyanın idarəetmədə yeri və rolu 231
6.1.2. İnformasiya: anlayışı, məzmunu və xüsusiyyətləri 233
6.1.3. İnformasiyanın təsnifatı 240
6.2. İdarəetmə paradiqması 242
6.2.1. Paradiqma anlayışı və məzmunu 242
6.2.2. İdarəetmə paradiqmasının mahiyyəti və funksiyaları 246
6.2.3. İdarəetmə paradiqmasının formalaşması və müasir ənənələri 248
6.2.4. Dövlət paradiqmasının dəyişməsi: zaman və məkan kontekstində 251
6.3. İdarəetmənin effektivliyi 254
6.3.1. İdarəetmənin effektivliyinin mahiyyəti ... 254
6.3.2. Dövlət idarəetməsinin effektivliyi 260
6.3.3. İdarəetmə effektivliyinin təsnifatı 262
VII fəsil. İDARƏETMƏNİN HƏYATA KEÇİRİLMƏSİ
7.1. Dövlət idarəetməsi və dövlət qulluğu 266
7.1.1. Dövlət qulluğu: anlayışı, əsas əlamətləri və prinsipləri 266
7.1.2. Dövlət qulluğu və dövlət təzahürləri: üzvi bağlılıq 269
7.1.3. Dövlət qulluğu islahatlarının əsas istiqamətləri 273
7.1.4. Dövlət qulluğu keçmənin hüquqi mexanizmi 279
7.1.5. Dövlət idarəetməsində kadr texnologiyası 282

7.1.6. Qulluq hüququ 286
7.2. İdarəetmə və nəzarət 288
7.2.1. Nəzarət anlayışı və məzmunu 291
7.2.2. Sosial nəzarət 295
7.2.3. Konstitusiya nəzarəti 302
7.2.4. Canlı orqanizmdə nəzarət və özünə-nəzarət 306
7.2.5. Özünənəzarət: anlayışı, sosial təyinatı və mütəfəkkirlərin fikirləri 307
7.2.6. Nəzarətin hüquqi mexanizmi 310
7.3. İdarəetmə strukturu: anlayışı və məzmunu 311
7.3.1. Təşkilati struktur 312
7.3.2. Struktur sistem kimi 319
7.4. İdarəetmə qərarının hüquqi aspektləri 326
7.4.1. İdarəetmə qərarı: anlayışı və məzmunu 327
7.4.2. Dövlət idarəetmə qərarına hüquqi tələblər 333
7.4.3. İdarəetmə qərarının qəbul prosesi 335
7.4.4. İdarəetmə qərarının qəbulu prosesində insan faktoru 338
VIII fəsil. DÖVLƏT İDARƏETMƏ SİSTEMİNDƏ İSLAHATLAR: BEYNƏLXALQ TƏCRÜBƏ
8.1. Xarici ölkələrdə dövlət idarəetməsi sahəsində aparılan islahatların əsas istiqamətləri 342
8.2. Bəzi ölkələrdə aparılan islahatlarin effektivliyi 351
8.3. Qabaqcıl ölkələrin inkişafına təsir edən amillər 357

Nəticə 361
Ədəbiyyat 365

GİRİŞ

Bildiklərinizi başqalarına öyrədin, yazıb qoyun, özünüzlə o dünyaya aparmayın. Bilik insandan sonra başqaları tərəfindən istifadə olunan və bu dünyada yeganə qalan sərvətdir.

Məhəmməd peyğəmbərin (s) kəlamlarından

İnsanın, ailənin, cəmiyyətin, dövlətin, bəşəriyyətin həyat fəaliyyətini **idarəetmə** olmadan təsəvvür etmək qeyri-mümkündür. Əgər XVII əsr və XVIII əsrin əvvəlləri – *saat əsri,* XVIII əsrin sonu və XIX əsr – *buxar maşını dövrü* olmuşdusa, hazırkı dövr informasiya və idarəetmə dövrüdür. İnsan həyatının və cəmiyyətin idarəetməsi o halda baş verir ki, orada hər hansı bir qarşılıqlı təsirdə, münasibətdə, prosesdə şüurlu başlanğıc, insanın maraq və biliyi, məqsəd və iradəsi, enerji və fəaliyyəti iştirak edir. Demək olar ki, idarəetmə universal fenomen olmaqla, maddi aləmin bütün sistemlərində baş verir. İdarəetmə təbii (təkamül) və ya süni yolla baş verən təşkil olunmuş sistemin funksiyasıdır. İdarəetmə bioloji, sosial, iqtisadi, siyasi, kibernetik və başqa sistemlər üzrə bölünür. Hər hansı təşkilati sistemi bu fenomensiz təsəvvür etmək mümkün deyil.

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında (1995) hakimiyyətlər bölgüsü (7-ci maddə) təsbit edildikdən sonra yeni şəraitdə *idarəetmə* orqanlarını əvəz edən *icra hakimiyyəti* orqanlarının yeni vəzifələrinə, funksiyalarına və strukturlarına uyğun tam yeni baxışlar, prinsiplər tətbiq edilmiş, icra hakimiyyəti problemləri ön plana keçmişdir. Sovetlər

dövründə idarəetmənin mahiyyətini təşkil edən *icraedici – sərəncamverici* fəaliyyət Azərbaycan müstəqillik əldə etdikdən sonra *icra fəaliyyətinə* transformasiya olunmuşdur.

İdarəetmə öz mahiyyətinə görə müvafiq strukturları nizamlamaq və bu sistemin mövcudluğunun və inkişafinin qanunauyğunluğuna tam müvafiq effektiv funksiya göstərməsini təmin etmək məqsədilə subyektin obyektə idarəetmə təsiridir.

İdarəetmənin mahiyyəti onun əsas funksiyalarını müəyyən edir. Əksər tədqiqatçılar o funksiyalar arasında qoyulmuş məqsədlərə çatmağın *təşkilatı, planlaşdırma, koordinasiya, motivasiya, nəzarət və uçotu* ayırırlar. Qeyd etmək lazımdır ki, dinamik idarəetmə fəaliyyəti insan fəaliyyətinin spesifik növü olub onun bütün başqa növlərinə xasdır. Bu, ona görədir ki, hər hansı fəaliyyət növünün idarəetməyə ehtiyacı var. İdarəetmə cəmiyyətdə sosial idarəetmədir, bu, insanın insan tərəfindən idarəedilməsidir. İdarəetmənin mahiyyətini, mexanizmini və hərəkət sxemini klassik **kibernetik** sistem olan **insanın** *özündə görmək olar*. İnsan özü *idarəedici blokdan – beyindən və idarəolunan blokdan – bədəndən və bu iki bloku bir-biri ilə əlaqələndirən birbaşa və əks-əlaqə kanallarından – əsəb, qan dövranı* və b. ibarətdir. *İnsanın idarəetmədə idarəetmə sisteminin fəal bölməsi* keyfiyyətində iştirakının əsas növlərinə: idarəedən, idarəetmə qərarlarını hazırlayan və qəbul edən şəxs, rəhbər, idarəetmə aparatının işçisi, o, həm də idarəolunan subyektə xasdır. İnsan idarəetmə mexanizmində **insan (fərd) – şəxsiyyət – vətəndaş – dövlət qulluqçusu – vəzifəli şəxs – ali vəzifəli şəxs** sxemi üzrə müəyyən keyfiyyətlərdə fəaliyyət göstərir. İnsanın cəmiyyətdə və vəzifə iyerarxiyasının tutduğu yerə görə müvafiq statusları olur. İdarəetmə prosesi strateji, taktiki və operatividarəetmə ilə həyatakeçirilir.

Sosial idarəetmənin növü kimi **dövlət idarəetməsi** mü-

əyyən xüsusiyyətlərlə xarakterizə olunur. **Dövlət idarəetməsinə** sözün geniş mənasında (dövlət işlərinin idarə edilməsi) baxdıqda, bu halda onu dövlətin bütün orqanları (qanunverici, icra və məhkəmə orqanları) həyata keçirir. Belə ki, bütün bu fəaliyyət formaları dövlətin məqsəd və vəzifələrinin həyata keçirilməsinə istiqamətlənir. *Dövlət idarəetməsi - müvafiq prosedur əsasında hazırlanmış siyasi kursun praktiki həyata keçirilməsi üçün dövlət hakimiyyət orqanlarının, onların vəzifəli şəxslərinin fəaliyyətidir.*

Dövlət idarəetməsinin bəzi spesifik əlamətləri vardır. Onlar: icraedici-sərəncamverici orqanlar sistemində vertikallıq (subordinasiya, iyerarxiklik); inzibati sistemdə, yəni məhkəmədən kənar qaydada hüquqi–hakimiyyət subyektlərinə məxsus realizə; qüvvədə olan qanunvericiliklə baxılan inzibati-hüquqi yaradıcılıq (hüquq tətbiqi ilə hüquq təyinetmənin uyğunluğu) imkanlarının olması; dövlət idarəetmə mexanizmində (sistemində) təkcə icraedici–sərəncamverici orqanlar deyil, idarəetmə aparatının digər bütün bölmələrinin mövcudluğu.

İdarəetmə həmişə **sistemdə** mövcud olur. “Sistem” anlayışı elementlərin öz xüsusiyyətlərindən fərqli yeni keyfiyyətləri olan elementlərlə qarşılıqlı təsiri kimi başa düşülür. Sistemdə əsas elementlər deyil, onların arasında qarşılıqlı əlaqələr, onların qarşılıqlı təsiri, qarşılıqlı münasibətidir. Sistemin elementlərinin qarşılıqlı təsiri idarəetmə ilə təmin olunur. İdarəetmə – daimi özünütəşkil (özünüidarəetmə) əsasında qarşılıqlı təsirdə olan subyektdən (idarə edən element) və obyektdən (idarə olunan element) ibarət olan bütöv sistemin daxili keyfiyyətidir. İdarəetmə mexanizmi sistem kimi məntiqi olaraq **insan–cəmiyyət–dövlət–hakimiyyət–dövlət aparatı–dövlət idarəetməsi–dövlət qulluğu–insan sxemi** üzrə həyata keçirilir. Bu sxemin əsas mahiy-

yəti bütün təzahürlərin insanla yaradılıb insanın rifah, tələb və maraqlarına xidmət etməsidir[1].

Dövlət idarəetmə sisteminin **üç məntiqi sxemi** mövcuddur. Onlar: *birinci*, **idarəetmə subyekti – təsir – idarəolunan obyekt;** *ikinci*, **təbiət – məqsədlər –funksiyalar-struktura –proses (prinsiplər);** *üçüncü*, **informasiya – bilik – vəsaitlər – ideyalar (modellər) – ekspert qiymətləndirməsi – qərarlar – hərəkət – nəticələr.** Dövlət idarəetmə sistemi *institusinal*; *dəyərli – məqsədli; peşəkar kadr; funksional-təşkilati; peşəkar – mədəni; normativ – hüquqi; kommunikativ yarım sistemlərdən; dövlət idarəetməsinin subyekti; dövlət idarəetməsinin obyekti; dövlət idarəetmə prosesi; dövlət idarəetməsinin məqsədləri; dövlət idarəetmənin metodları; dövlət idarəetməsinin funksiyalarından ibarətdir.*

İnsan fərd olaraq cəmiyyətdə "səxsiyyət", dövlətdə "vətəndaş" statusları alır. Cəmiyyət xalq keyfiyyətində onu idarə etmək üçün dövlətə hakimiyyət verir. Dövlət öz səlahiyyətlərini həyata keçirmək üçün dövlət hakimiyyəti simasında hakimiyyətlərin bölgüsü prinsipi əsasında dövlət orqanları sistemindən ibarət dövlət aparatını yaradır. Dövlət aparatı dövlətin məqsəd və vəzifələrini dövlət idarəetməsi ilə realizə edir. Dövlət idarəetməsi isə dövlət qulluğu vasitəsilə həyata keçirilir.

Qeyd etmək lazımdır ki, idarəetmədə sistemin istənilən elementi öz funksiyasını yerinə yetirməyəndə sistem–idarəetmə mexanizmi tam şıkildə fəaliyyət göstərmir, qoyulan məqsədlərin yerinə yetirilməsində problemlər yaranır.

Müəllif təqdim etdiyi bu kitabda problemlərin dərk edilməsi üçün bəzi fikirlərin təkrar olunmasını məqsədə müvafiq sayır.

---

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, s.33

I FƏSİL

İDARƏETMƏ ANLAYIŞI, MAHİYYƏTİ VƏ MƏZMUNU

1.1. İdarəetmə anlayışı

Bütün qabiliyyətlərdən ən çətini və ən nadiri – idarəetmə bacarığıdır.

Sammeri

Kim idarə etməyi bacarmırsa, o, həmişə qəsbkar olur.

K.Beni

Q.V.Atamançuk bəşəriyyətin yaratdığı təzahürlər içərisində idarəetməyə xüsusi önəm verir. O, idarəetmə ilə yanaşı, aşağıdakı təzahürləri göstərir:

- *təşkilati* (ailə, tayfa, qəbilə, xalq, millət, etnos, dövlət, ictimai birliklər və s.);
- *istehsal* (artel, icma, gildiya, fabrik, zavod, ərazi-istehsalat kompleksləri, transmilli korporasiyalar və s.);
- *intellektual* (informasiya, bilik, təcrübə, təhsil, elm, mədəniyyət, ədəbiyyat və s.);
- *sosial* (peşə, zümrə, təbəqə, sinif, xüsusi mülkiyyət, hakimiyyət və s.);
- *ideoloji* (adətlər, ənənələr, din, əxlaq, hüquq, siyasət və s.);
- *texniki* (təkər, araba, mühərrik, avtomobil, təyyarə, qatar, kosmik gəmi, texnologiya, elektrik və s.).

İnsanların ən çox nəzərə çarpan yaratdıqları və onların yüksəlişi, inkişafı, xoşbəxtliyi, bədbəxtliyi və fəaliyyəti birbaşa idarəetmə təzahürü ilə əlaqədardır. İdarəetmə insanların

birgə yaşayışı, əməkdaşlıq etməsi, qarşılıqlı əlaqə və təsirini şərtləndirir[1].

Hər hansı bir problemin məntiqi təsviri üçün ən əvvəl problemdə göstərilən anlayışlara aydınlıq gətirilməlidir. Odur ki, istənilən tədqiqat işi **anlayışların** araşdırılmasından başlayır. Biz əvvəlcə "idarəetmə" anlayışını müəyyən etməliyik. Bu təbiidir, ona görə ki, kodlaşdırılmış qıfılı yalnız bir açar açdığı kimi, bu problemin açılmasında da "idarəetmə" anlayışı həmin "açar" rolunu oynayır.

"İdarəetmə" rus ədəbiyyatında inteqrativ termin kimi "*управление*", xarici ədəbiyyatda dövlət idarəetməsi – "*administrasion*", siyasi idarəetmə – "government" biznes sahəsində idarəetmə menecment kimi istifadə edilir. Dövri ədəbiyyatda sosial idarəetmə və dövlət idarəetmə anlayışlarına müxtəlif baxışlar vardır:

Birinci baxış – uzun müddət idarəetmə fəaliyyət kimi təsvir edilib. Hesab olunur ki, idarəetmə qərarların hazırlanması və qəbul edilməsinə, realizə olunmasına istiqamətlənmiş idarəedici struktur kimi xüsusi, özünəməxsus fəaliyyət və idarəetmə təsiridir. İctimai fikirdə "idarəetmə" anlayışına **V.Afanasyevin** verdiyi tərif hamı tərəfindən qəbul edilmişdir: *idarəetmə "Sosializmə xas olan obyektiv qanunauyğunluqları və prosesləri dərk etmək və istifadə etməklə bütöv ictimai sistemə və ya onun ayrı-ayrı sahələrinə (istehsalata, sosial və mənəvi həyata, iqtisadi sahəyə) insanların şüurlu, məqsədyönlü təsiri kimi xarakterizə edilir". Ona ğörə də idarəetmə* ən əvvəl **təşkilati** fəaliyyətdir. Onun mahiyyəti idarə edən və idarə olunan sistemin – idarəetmə *subyekti və obyektinin* formalaşmasıdır. "İdarəetmə" anlayışı *idarə olunan obyektə məqsəd-*

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, s. 6

yönlü təsirdir. Qoyulmuş məqsədə sistemin hərəkətinin şüurlu, məqsədyönlü istiqamətləndirilməsidir[1].

Sovetlər dövründə *"dövlət idarəetmə"* anlayışına dövlət *orqanlarının icra və sərəncam fəaliyyətində öz ifadəsini tapan dövlət vəzifə və funksiyalarının həyata keçirilməsinə istiqamətlənmiş dövlət fəaliyyət forması*[2]*;* qanunlar və diğər qanunvericilik aktları əsasında dövlət aparatının həyata keçirdiyi **təşkilati fəaliyyət**[3], *icra və sərəncam fəaliyyəti, "nəyəsə (və kiməsə) rəhbərlik*[4]" kimi baxılırdı. Starostsyaka görə, *dövlət idarəetməsi dövlət orqanlarının xüsusi formada həyata keçirdiyi təşkilati fəaliyyəti əks etdirir*[5].

İkinci baxış – *"idarəetmə" anlayışı kibernetikanın fundamental müddəalarına əsaslanır.* "Kibernetika" yunan dilindən tərcümədə "idarə etmək məharəti" mənasını verir. *Riyaziyyat, texnika və neyrofiziologiyanın* qovuşuğunda yaranmış kibernetikanı əks-əlaqə mexanizminə malik canlı və cansız sistemlər sinfi maraqlandırır.

XIX əsrin 40-cı illərinin sonlarında kibernetika elminin yaradıcısı Amerika alimi, riyaziyyatçı və filosof **N.Viner** [1894-1964] tərəfindən "**Kibernetika**" kitabı nəşr olunduqdan sonra idarəetmənin dünya ölkələrində geniş tətbiq edilməsini və coğrafiyasının genişlənməsini şərtləndirmişdir. Kibernetika mürəkkəb özünütənzimləyən dinamik sistemlər haqqında elm kimi dövriyyəyə daxil olmuşdur. Canlı

---

1 Афанасьев В.Г. Человек в управлении обществом. М, Политиздат, 1977, с.7

2 Hüquq ensiklopedik lüğəti. B., 1991, s.62

3 Афанасьев В.Г. Человек в управлении обществом. М, Политиздат, 1977, с.109

4 Административное право РФ. Под.ред. Алехина А. и др. М., Зерцало, 1997, с.4

5 Старосьцяк Е. Элементы науки управления. М., Прогресс, 1965, s.28

orqanizmlər, bioloji fərdlər, cəmiyyət və müəyyən texniki qurğular həmin sistemi təşkil edir. *Kibernetika daimi məlumat almağa, onu yenidən işləməyə, yadda saxlamağa, əks-əlaqə prinsipi üzrə fəaliyyət göstərməyə və bu əsasda idarəetməni həyata keçirməyə qabildir.* Materiyanın təşkilinin hər bir səviyyəsində özünəməxsus məlumat mübadiləsi sistemi vardır. Məlumatlardan istifadə etmək yalnız canlı materiyaya xasdır. Məlumatların verilməsi müəyyən siqnalların köməyi ilə həyata keçirilir. Həmin siqnalların məzmununu məlumatlar təşkil edir.

İdarəetmə texniki, bioloji, iqtisadi, sosial, inzibati və insan orqanizminin əsəb sistemində, cəmiyyətin idarəetməsində eyni prinsiplə fəaliyyət göstərir. İnsan özü idarəedici blokdan – beyindən və idarəolunan blokdan – bədəndən və bu iki bloku bir-biri ilə əlaqələndirən birbaşa və əks-əlaqə kanallarından – əsəb, qan dövranı və başqa kanallardan ibarətdir. Odur ki, kibernetika müddəalarına əsasən, idarəetmə müxtəlif elm sahələrində: texniki və təbiət elmlərində, iqtisadiyyatda, hüquqda, psixologiyada, sosiologiyada və b. tədqiq edilir.

Kibernetikada idarəetmə belə xarakterizə olunur:

1. *İdarəetmə* təbiətin (bioloji, texniki, sosial) bütövlüyünü təmin edən təşkilati sistemin funksiyasıdır, yəni onların qarşısında duran məqsədlərə çatmaq, onların strukturunun, fəaliyyətinin nəzərdə tutulan rejimini saxlamaqdır;
2. *İdarəetmə* bu və ya başqa sistemin tərkib elementlərinin qarşıhqlı təsir maraqlarına xidmət edir;
3. *İdarəetmə* bütöv sistemin daxili keyfiyyətidir. Əsas elementləri - subyekt (idarəetmə elementi) və obyekt (idarə olunan element), özünütəşkil (özünüidarə) əsasında daimi qarşılıqlı təsirdir;

4. *İdarəetmə* sisteminin təşkil elementləri yalnız qarşılıqlı təsir tələb edir. Müxtəlif səviyyələrdə çoxlu qarşılıqlı təsiri, həmçinin sistemlərarası idarəetmə xarakterli funksiyaları iyerarxik daxili sistemli həyata keçirməyi tələb edən bütöv sistemin mövcudluğudur;
5. *İdarəetmə* öz mahiyyətinə ğörə subyektin obyektə təsiri ilə yaranır. Onun məzmunu sistemi nizamlamaq, onun mövcudluğu və inkişafının qanunauyğunluğu ilə tam müvafiq funksiya ğöstərməsini təmin etməkdir. Bu, bilavasitə idarəetmə subyekti tərəfindən həyata keçirilən subyekt və obyekt arasında əlaqəni realizə edən məqsədyönlü nizamlama təsiridir.
6. *İdarəetmə* o zaman real olur ki, idarəetmə obyekti subyektə, yəni sistemin idarə olunan elementi onu idarə edən elementinə tabe olur. İdarəedici (nizamlayıcı) təsir idarəetmə subyektinin müstəsna hüququdur. Beləliklə, idarəetmə ən əvvəl insan-texnika, insan-texnoloğiya, insan-təbiət, insan-texnika (texnoloğiya) – təbiət sistemində həyata keçirilir[1].

Üçüncü baxış – *"idarəetmə" anlayışı vertikal münasibələrdə komanda-tabeçilikdə baxılır.* Burada əsas cəhət ondan ibarətdir ki, yuxarının göstərişləri müzakirə olunmadan tabeçi tərəfindən icra edilməsidir. Əlbəttə, komanda-tabeçilik idarəetməyə xasdır, onsuz idarəetmə mümkün deyil. Lakin bu aspektdə onun şərhi idarəetmənin mahiyyətinə və fəaliyyətinə istiqamətləndirilir. Məlumdur ki, avtoritar cəmiyyətdə administrasiya deformasiyaya uğrayaraq inzibati komanda sistemi ilə əvəz edilir. Yaxın keçmişdə bu, inzibati-amirlik, komanda-bürokratik, partiya-polis, bürokratik –

1 Rzayev Ə.H. Dövlət nəzarəti: nəzəriyyə və praktika. B.: Elm, 2008, s.73

mütləq sistem kimi dövlət və ictimai təşkilatlarda, partiya rəhbərliyində özünü ğöstərirdi;

Dördüncü baxış *– idarəolunan obyektə* ***məqsədyönlü təsir*** *kimi;*

beşincidə *– insanların həyat fəaliyyətini nizamlamaq üçün* ***təşkilati, tənzimləyici və şüurlu*** *təsir kimi baxılır.* Subyektlə obyektin qarşılıqlı təsir sistemi kimi idarəetmə modeli bütün idarəetmə növlərinə aiddir. Q.Atamançuk idarəetmə anlayışına *xüsusi yaradılmış struktur (dövlət, ictimai birlik, partiya, firmalar, kooperativlər, müəssisələr, assosiasiyalar, ittifaqlar və s.) vasitəsilə həyata keçirilən xüsusi ictimai, kollektiv və qrupun həyat fəaliyyətinə insanların məqsədyönlü təşkilati və tənzimləyici təsir istiqaməti (şüurlu, əvvəlcədən düşünülmüş, ölçülüb-biçilmiş)* kimi baxır[1].

“İdarəetmə” anlayışını hər bir elm sahəsi öz prizmasından nəzərdən keçirir. *Fəlsəfi baxımdan* – idarəetməyə müəyyən məqsədlərə çatmaq üçün obyektin dəyişdirilməsi üçün subyektiv fəaliyyət kimi; *iqtisadi baxımdan* – müəyyən məqsədlərə çatmaq üçün məqsədyönlü təsir, üsul və metodları kimi, *istehsalat baxımından* – əmtəə istehsalı və xidmət göstərmə prosesində kollektivin və onun ayrı-ayrı üzvlərinin işinin koordinasiyasına istiqamətlənmiş fəaliyyət kimi, *kibernetika baxımından* – qoyulmuş məqsədlərə uyğun sistemin nizama salınması və onun inkişafı üçün sistemə (texniki, texnoloji, bioloji, sosial) məqsədyönlü təsir prosesi, *hüquqi baxımdan* – idarəetmə əlaqə və münasibətləri əsasında sistemin effektivliyini təmin etmək üçün məqsədyönlü təsir kimi baxılır.

---

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, s.33

1.1.1. İdarəetmənin mahiyyəti və məzmunu

Ən çatin məharət – idarəetmə məharətidir

K.Veber

Bütün idarəetmə məharəti- vicdanlı olmaqdır

T.Cefferson

Çoxsaylı insanları idarə etmək üçün yaxşı olar ki, təkəbbürlü yox, insanpərvər yaxşı olar ki, zalım yox, mərhəmətli olasan

N.Makiavelli

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında (1995) hakimiyyətlər bölgüsü (7-ci maddə) təsbit edildikdən sonra yeni şəraitdə idarəetmə orqanlarını "əvəz edən "icra hakimiyyəti orqanlarının yeni vəzifələrinə, funksiyalarına və strukturlarına uyğun tam yeni baxışlar, prinsiplər tətbiq edilmiş, icra hakimiyyəti problemləri ön plana keçmişdir. Sovetlər dövründə idarəetmənin mahiyyətini təşkil edən *icra-edici–sərəncamverici* fəaliyyət Azərbaycan müstəqillik əldə etdikdən sonra *icra fəaliyyətinə* transformasiya olunmuşdur. İdarəetmə hüquqi fəaliyyət formalarına görə – *hüquq yaratma, hüquq tətbiq etmə və hüquq mühafizə daxildir; idarəetmə qərarların qəbuluna görə – kolleqial və təkbaşına formada, hakimiyyətlərin bölgüsünə görə: qanunveric, icra, məhkəmə hakimiyyəti* orqanlarında həyata kecirilir.

İdarəetmə öz mahiyyətinə görə müvafiq strukturları nizamlamaq və bu sistemin mövcudluğu və inkişafının qanunauyğunluğuna tam müvafiq effektiv funksiya göstərməsini

təmin etmək məqsədilə subyektin obyektə idarəetmə təsirinə gətirir.

İdarəetmənin mahiyyətionun əsas funksiyalarını müəyyən edir. **Mahiyyət** – *predmetin daxili məzmununu ifadə edən kateqoriyadır.* Əksər tədqiqatçılar həmin funksiyalar arasında qoyulmuş məqsədlərə çatmağın *təşkilati, planlaşdırma, koordinasiya, motivasiya, nəzarət və uçotunu* ayırırlar. Qeyd etmək lazımdır ki, dinamik inkişaf edən dünyada yeni şəraitlərə – sosial sistemə tez adaptasiya olunmaq xüsusiyyəti ilə əlaqəli idarəetmə funksiyaları böyük aktuallıq əldə edir.

Dövlət idarəetməsinin funksiyalarına dövlət və onun orqanlarının ictimai proseslərə ixtiyari, təşkilati və tənzimləyici təsirinin konkret növləri aiddir. *Funksiyalar obyektivdir,* ona görə ki, dövlətin mahiyyətindən gəlir və onun idarəetmə və sosial təsirini ifadə edir.

İdarəetmənin mahiyyətini və mexanizminin hərəkət sxemini klassik kibernetik sistem olan *insanın özündə görmək olar. İnsan özü idarəedici blokdan – beyindən və idarəolunan blokdan – bədəndən, bu iki bloku bir-biri ilə əlaqələndirən birbaşa və əks-əlaqə kanallarından – əsəb, qan dövranı və b. ibarətdir. İ*darəetmə blokunda bilik, təcrübə və tərbiyə ilə əldə edilmiş və irsdən gələn proqram mövcuddur. Bu proqram üzrə sistem işləyir. Bu sistem universal olmaqla eyni qaydada ailədə, kollektivdə, dövlət orqanında və dövlətdə işləyir.

Əksər tədqiqatçılar idarəetmənin əsas əlamətlərinə aşağıdakıları aid edirlər: 1)*idarəetmə* yalnız birgə fəaliyyətdə baş verir; 2)*idarəetmə* insanların qarşılıqlı təsirinə mütəşəkkillik verən birgə fəaliyyət iştirakçılarına nizamlayıcı təsir göstərir; 3)*idarəetmənin* birgə fəaliyyət iştirakçılarının davranışına (hərəkətinə) təsiri, onların qarşılıqlı əlaqələri əsas

obyekt keyfiyyətinə malikdir; 4)*idarəetmə* insanların davranışının tənzimləyicisi rolunda çıxış edir, mahiyyətcə idarəetmə münasibətləri olan ictimai münasibətlər çərçivəsində bu məqsədə çatılır; 5)*idarəetmə* – idarəetmə münasibətlərinin iştirakçılarının müəyyən iradə tabeçiliyi üzərində qurulur, belə ki, onların münasibəti şüurlu–iradi vasitə ilə ifadə olunur. İdarəedənin iradəsi idarəolunanın iradəsinə nisbətdə prioritet olur; 6)*idarəetmə* – idarəetmə subyektini təmsil edən onun realizəsində xüsusi mexanizmə ehtiyac olur.

Bütün bu baxışlarda *idarəetmənin əsas tərkib hissəsi kimi öz tələbatını təmin etmək məqsədi daşıyan insan çıxış edir.* Odur ki, sosial idarəetməni ön plana keçirir və cəmiyyətin normal funksiya ğöstərməsi və inkişafında onun mühüm əhəmiyyət daşıdığını göstərir.

Məzmun – *predmeti yaradan elementləri xarakterizə edən əsas əlamət və münasibətlərin məcmusudur.* Məzmununa görə idarəetmə *üç aspektdə* həyata keçirilir. Onlar: dövlət idarəetməsi funksiyalarının *predmeti (nə), məzmunu(nə üçün)*, idarəetmə komponentlərinin saxlanması və ya dəyişilməsi *üsulları (necə)* suallarına cavab verən aspektlərdir. İstənilən təzahür onun məzmunu və onun xarici ifadəsi olan *forma* ilə müəyyən edilir. Əgər forma məzmunla uyğun gəlmirsə ziddiyyətlər yaranır – forma heç bir mahiyyət kəsb etmir və yeni formanın yaranmasına zərurət əmələ gəlir.

Məzmuna uyğun gələn forma məzmunun inkişafına kömək edir. Çox halda köhnə forma dəyişilmiş məzmuna uyğun gəlmir, onun sonrakı inkişafını ləngitməyə başlayır, bəzi halda isə forma məzmunla dəyişdirilir.

İdarəetmə o zaman baş verir ki, onun subyekti nəyəsə təsir edir, nəyisə dəyişdirir, bir vəziyyətdən başqasına keçirir, yəni dəqiq hərəkət və ya inkişaf istiqaməti verir. Məlum

mənada təsir fəaliyyətə, qarşılıqlı hərəkətə, münasibətlərə ğətirir. O, obyektivdir və öz mahiyyətinə ğörə iki tərəfin olmasını şərtləndirir: *bir tərəf təsiri formalaşdırır və həyata keçirir, başqa tərəf bu təsiri qəbul edir, onlara reaksiya verir və buna uyğun öz davranış və fəaliyyətini qurur.* Əgər *idarəetmə təsirdirsə,* deməli aşağıdakılar: *mühit* (idarəetmə sistemi), *vasitə* (idarəetmə mexanizmi), *hərəkət* (idarəetmə prosesi) mövcud olur. İdarə etmək fəaliyyəti *motiv–məqsəd–hərəkət – daxili və xarici subyektiv və obyektiv amillər–əməliyyat* sxemi üzrə baş verir.

İdarəetmə əlamətləri bütöv təşkil olunmuş sistemin məcburi keyfiyyətidir; məcburi elementlərin – idarəetmə subyektinin və idarəetmə obyektinin olması; müəyyən istiqamətlilik, qoyulmuş məqsədlərə çatmaq (idarəetmə nəticəsi); əsas elementlərin qarşılıqlı təsirinə xidmət edir; müəyyən vasitələr sistemi ilə təmin olunur.

İdarəetmənin mahiyyəti ondadır ki, bir tərəf - hakimiyyət subyekti başqalarını – idarəetmə obyektini istiqamətləndirir, beləliklə, idarəetmə fəaliyyəti yaranır və münasibətə keçir, onun vasitəsilə müvafiq təsir ğöstərir.

İdarəetmə subyekti nə bu və ya başqa orqanın rəhbəri, rəhbərlik, rəhbər heyət, idarə bölmələri və b. aid ola bilər. İdarəetmə subyektinin konkret təşkilati forması obyektiv və subyektiv faktorlardan, kollektivin fəaliyyət şəraitindən, icraçıların hazırlığından, rəhbərin öz keyfiyyətindən, onun başqa məsələlərlə məşğulluq dərəcəsindən və s. asılıdır.

Dövlət idarəetmənin müvafiq təşkilati strukturunda təşəkkül tapan ikinci tərəf – **İdarəetmə obyekti** – insanların istehsal dəyərləri olan fəaliyyətdir. Obyekt subyektlə idarəetmə sistemi şəklində müəyyən tellərlə bağlıdır. Dövlət idarəetməsi ona görə mövcud olur ki, idarəetmə obyektləri-

nin tələbatını və maraqlarını etiraf etməli, onları qiymətləndirməli və strukturlaşdırmalı, onların fəaliyyətini praktiki təmin etmək üçün hərəkət etməlidir. Subyekt obyektin hüdudlarını müəyyən edir. Bu, o deməkdir ki, idarəetmə ğöstərilən sistem çərçivəsindən kənara çıxmır və nəticədə kənardan obyektə hər hansı idarəetmə təsiri ğöstərilmir.

İcra hakimiyyətinə uyğun olaraq, əsas idarəetmə obyektinə icra hakimiyyəti orqanının aparatı, icra hakimiyyətinin vahid sistemi, icra hakimiyyəti orqanları tərəfindən yaradılan təşkilatlar, icra hakimiyyət orqanlarının tabeçiliyində olan müəssisə, idarə və təşkilatlar; dövlət müəssisəsi, həmçinin aksiyaları dövlətə məxsus müəssisələr və s. daxildir.

1.1.2. İdarəetmənin təsnifatı

İdarəetməyi bacarmaq - seçməyi bacarmaq deməkdir.

F.Pananti

Elmi ədəbiyyatda idarəetməni müxtəlif əsaslarla növlərəayırırlar. **İctimai həyat fəaliyyəti sahəsindən** asılı olaraq *cəmiyyətin idarəetməsi, iqtisadi idarəetmə, sosial idarəetmə, siyasi idarəetmə, mənəvi-ideoloji idarəetmə;* **ictimai münasibətlərin strukturundan** asılı olaraq *cəmiyyətin iqtisadi, siyasi, sosial və mənəvi inkişafi;* **idarəetmə obyektlərindən** *asılı olaraq iqtisadi (təsərrüfat) idarəetmə, sosial-siyasi idarəetmə, mənəvi həyatı idarəetmə;* **ictimai təzahürlərin idarəetməsinin xüsusiyyətinə və ölçüsünə ğörə** *cəmiyyəti idarəetmə, dövləti idarəetmə, xalq təsərrüfatı sahələrinin idarə edilməsi, müəssisə, təşkilat, idarə və firmaların və s. idarə edilməsi.*

İdarəetmə subyektinə görə *bir-biri ilə çoxsaylı əlaqəsi olan altı idarəetmə növü ayrılır: 1) dövlət idarəetməsi; 2) yerli özünüidarəetmə; 3) menecment, özəl mülkiyyətin onun sahibi tərəfindən idarə edilməsi; 4) ictimai idarəetmə, sistemləşmiş ictimai birlik subyekt hesab olunur; 5) qrup (kollektiv) özünütənzimləməsi, insan qrupu subyekt sayılır; 6) ayrı-ayrı insanların məqsədəuyğun davranış və ya hərəkəti, bu, başqa idarəetmə növlərinin əsası sayılır*[1].

1.2. İdarəetmədə sistemlilik

Azadlıq anarxiyanı doğurur, anarxiya despotizmə gətirir, despotizm isə azadlığa qayıdır. Lakin bu sistemlərin təntənəsinə nail olmadan milyonlarla insan məhv olmuşdur.

O.Balzak

1.2.1. Sistem anlayışı

İnsan–təbiətin ali məhsuludur. İnsan–mürəkkəb və incə sistemdir. Təbiətin sərvətlərindən zövq almaq üçün insan sağlam, güclü və ağıllı olmalıdır.

İ.P.Pavlov, *fizioloq*

"Sistem" yunan sözü olub, tərcüməsi – hissələrdən ibarət tam və ya başqa sözlə, qarşılıqlı əlaqəli elementlərin cəmi deməkdir. İdarəetmə həmişə sistemdə mövcud olur. "Sistem" anlayışı elementlərin öz xüsusiyyətlərindən fərqli yeni keyfiyyətləri olan elementlərin qarşılıqlı təsiri kimi

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, s.57

başa düşülür. Element sistemin bölünməz hissəsidir. Sistemdə əsas elementlələ yanaşı, onların arasındakı qarşılıqlı əlaqələr, onların qarşılıqlı təsiri, qarşılıqlı münasibətləridir. Sistemin elementlərinin qarşılıqlı təsiri idarəetmə ilə təmin olunur. *İdarəetmə* – daim özünütəşkil (*özünüidarəetmə*) əsasında qarşılıqlı təsirdə olan subyektdən (*idarəedən element*) və obyektdən (*idarəolunan element*) ibarət olan bütöv sistemin daxili keyfiyyətidir.

XX əsrin 30-cu illərində *L.Bertalanfi* sistemli təhlil fikrini irəli sürmüşdür ki, bu da obyektin xassələrini onun hissələrinin xassələrinə əsasən müəyyən etməyi nəzərdə tutur. Onun fikrincə, tədqiq olunan obyektə sistem halında baxılması üçün o, aşağıdakı tələblərə cavab verməlidir:

1. Obyekt (bütöv) kiçik sistemlərdən (hissələrdən) ibarət olmalıdır.

2. Kiçik sistemlərin bir sistem halında birləşdirilməsi qarşıya qoyulan məsələnin formulə edilməsinə (tədqiqatın məqsədinə) kömək etməlidir.

3. Kiçik sistemlərin bütöv sistemdəki əlaqəsini səciyyələndirən xüsusiyyətlər müəyyən olunmalıdır.

4. Sistem özü daha böyük sistemin bir hissəsi olmalıdır[1].

Hər bir sistem alt sistemlərdən ibarətdir. Alt sistem elementə nisbətən daha böyük komponentdir, eyni zamanda bütöv sistemə nisbətən daha kiçikdir. Ədəbiyyatda sistemi təşkil edən elementlərin qarşılıqlı əlaqə, qarşılıqlı təsir və qarşılıqlı asılılığını göstərmək üçün sistemə iyerarxiya və mürəkkəbliyi üzrə təsnifatı verilir. Təsnifat iyerarxiya üzrə 3-ü cansız, 1-i aralıq, 4-ü isə canlı sistemlərə aid olmaqla, 8 səviyyədə baxılır.

Birinci səviyyə – statik sistemlərdir. Bu struktur sistem-

1 Mirzəcanzadə A. Yaradıcılıq haqqında düşüncələr. s.4

lərin sxemi olub hər bir sahənin təşkilati dərkidir. Məsələn, Yer kürəsinin, Günəş sisteminin xəritəsi, yaxud atom və molekulların formasını göstərmək olar;

İkinci səviyyə – sadə dinamik sistemlərdir. Buna əvvəldən bütün hərəkəti müəyyənləşdirilmiş saat mexanizmini göstərmək olar;

Üçüncü səviyyə – termostatın nümunəsində sadə kibernetik sistemlərdir. Bu səviyyə sistemin özünütənzimləməsi və verilmiş hüdudda müəyyən tarazlığın saxlanmasına imkan yaradan informasiyanın verilməsi və yayılması prosesini nəzərdə tutur;

Dördüncü səviyyə – açıq və ya özünübərpa sistemləridir. Bu səviyyə canlı və cansız arasında səddir. Bunu hüceyrələr səviyyəsi də adlandırmaq olar;

Beşinci səviyyə – canlı bitki səviyyəsidir. Burada hüceyrələr arasında funksiyaların bölünməsi nəticəsində köklər, yarpaqlar, toxumlar və s. qruplaşması əks olunur;

Altıncı səviyyə – heyvanat aləmidir. Bitkilər aləmində olduğu kimi, bu səviyyədə də yüksək inkişaf etmiş hissiyat orqanları yoxdur. Buraya xüsusi informasiya qəbuledicisi (gözlər, qulaqlar və s.), əsəb sisteminin olması və beyin mərkəzinin imkan verən hərəkəti və davranış üçün informasiyanın təşkil edilməsi daxildir;

Yeddinci səviyyə – insandır. İnsan özünü dərk edir, onda yüksək inkişaf etmiş hafizə, nitq qabiliyyəti, məlumatı qəbul etmək və tutuşdurmaq qabiliyyəti var.

Səkkizinci səviyyə – sosial təşkilatdır. Sosial təşkilat rabitə kanalları vasitəsilə sistemə birləşən oxşar rolların məcmusu kimi müəyyən edilir[1].

---

1 Ханика Ф.де П. Новые идеи в области управления. М.: Прогресс, 1969, с.26-27

Beləliklə, sistemin təşkili sistemin mövcudluğunu saxlamaq üçün qarşılıqlı əlaqəli hissələr arasında münasibətdən ibarətdir. Hissələr arasında dinamik qarşılıqlı təsir ilə sistem yaranır. **"Sistem"** *anlayışı ümumi məqsədlərə çatmaq, bütövlüyü saxlamaq üçün müəyyən vaxt kəsiyində onu qaydaya salmaq və tənzimləməklə səciyyələnən çoxsaylı əlaqəli hissələrin, komponentlərin qarşılıqlı təsiri kimi ifadə olunur.*

1.2.2. Sistemin əlamətləri

Nə vaxt ki, mövcud sistem öz çərçivəsində həll edilə bilməyən məsələ ilə qarşılaşırsa, sistem dağılır.

Albert Eynşteyn

Azadlıq anarxiyadan törəyir, anarxiya despotizmə gətirir, despotizm isə azadlığa qayıdır.

Onore de Balzak

Sistemin səciyyəvi əlamətləri:

- *bütövlük*, yəni onu təşkil edən elementlərin xüsusiyyətlərinin cəm və tamda ayrılmaması; tamın daxilində yerindən asılı olaraq hər bir xüsusiyyətin qarşılıqlı asılılığı, öz xüsusiyyətlərini mühitlə qarşılıqlı təsir prosesində göstərir;
- *strukturluğu* – sistemin davranışı ayrı-ayrı elementlərin deyil, bu elementlərin birlikdə olduğu xüsusiyyətidir;
- *iyerarxikliyi* – sistemin hər bir elementi imperativ keyfiyyət yönümlüdür, sistemin elementlərini qarşılıqlı təsirdə edir; sistemin qoyulmuş məqsədə çat-

maq üçün qarşılıqlı təsiri nizamlamasıdır.

Sistemin əsas komponentlərinə sistemin elementləri, elementlər arasında qarşılıqlı münasibət, alt sistem, sistemin strukturu daxildir[1].

İdarəetmə sisteminin əsas elementlərinə *idarəedən subyekt və idarəolunan obyekt* daxildir. Dövlət mürəkkəb (element tərkibinə görə) və hərtərəfli (funksiyasına görə) ictimai təzahür olmaqla, *idarəetmə subyekti* kimi çıxış edir və dövlət idarəetməsinə sistemlilik xüsusiyyəti verir. Dövlət idarəetməsində *subyekt keyfiyyətində dövlət və onun orqanlar sistemi – dövlət aparatı; dövlət orqanlarında vəzifə tutan insanlar və cansız təzahürləri ifadə edən elementlər – status, funksiya, struktur, metodlar, resurslar, səlahiyyətlər və vəzifələr çıxış edir.* Bu cür bölgü eynilə *idarəetmə obyektlərinə aiddir.* İdarəetmə obyekti ən əvvəl insanlardan və müxtəlif elementlərlə qarşılıqlı təsirdə olan komponentlərdən – kapital, vəsait, istehsal aləti, əmtəə, informasiyadan ibarətdir[2].

Qeyd olunduğu kimi, hər bir sistemin əsas elementi *insandır*. Dövlət idarəetməsinin təsiri yalnız insana yönəldilir. Sistemlərin strukturunda və funksiya göstərməsində spesifik, obyektiv qanunauyğunluqlar bəzən nəzərə alınmadığından bütün qarşılıqlı asılılığı və təsiri idarəetməyə aid vetmək düzgün sayılmır. Bu, onunla əsaslandırılır ki, idarəetmənin əsasında şüurlu davranış və fəaliyyət vasitəsilə təsir edən insan münasibətləri durur. Məlumdur ki, sosial sistem təbiətin başqa sistemləri, o cümlədən süni yaradılmış sistemlə həmişə insan vasitəsilə təmasda olur. Odur ki, elmdə kök salmış insanın texnikanı, mexanizmi, qurğunu və s. "*idarəet-*

---

1 https://www.google.com/search Система+управления

2 Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций. Изд. второе. М.: ОМЕГА. Л., 2004, с.140

məsi" deyil, onların "*tənzimlənməsi*" kimi ifadə edilməsi daha düzgün sayılır. Bunun səbəbi onların mexaniki, fiziki, kimyəvi qanunauyğunluqla obyektiv fəaliyyət göstərməsidir. Məsələn, insan avtomobili sürərkən insanla avtomaşın arasında *şüurlu əlaqə olmadığıdan, söhbət idarəetmədən deyil, tənzimləmədən gedir.*

İnsan şüurlu təsiri passiv şəkildə deyil, təhlil edərək, düşünərək qəbul edir. Bütün idarəetmə sisteminin fəaliyyəti idarəetmə təsirinin insanlar tərəfindən necə qəbul edilməsindən asılıdır. Dövlət idarəetməsində birbaşa və əks-əlaqə məsələlərində əsas göstərici idarəetmə təsirinin idarəetmə obyektinə – insanlara çatması, onların davranış və fəaliyyətinə təsir etməsi və idarəetmə mexanizminin səmərəli işləməsidir. Əgər bu əlaqələr pozularsa, o halda idarəetmə obyektinin ayrı-ayrı hissələri və elementləri dağılır, rəqabətə və münaqişəli vəziyyətə davam gətirmir, pərakəndəlik və ziddiyyətli fəaliyyət meydana gəlir. Odur ki, birbaşa əlaqə obyektə idarəetmə təsirində, əks-əlaqə isə idarəetmə təsirini qəbul etməkdə, dövlət orqanlarının təşkili və fəaliyyətinə nəzarətdə, təhlil və qiymətləndirmədə, vəzifəli şəxslərin hesabat verməsində, informasiya alınmasında, məsuliyyətin artırılmasında özünü göstərir. Əks-əlaqə verilmiş göstəriş və qərarların yerinə yetirilməsinə, gələcək fəaliyyətin tənzimlənməsinə imkan verən xüsusiyyətdir. Çox halda əks-əlaqə passiv və kanalları isə bağlı olur.

1.2.3. İdarəetmə sistemi

Sistem alt sistemlərdən, alt sistem – alt sistemin alt sistemindən ibarətdir və bu, sonsuzluğa qədər davam edir – xüsusən ona görə də layihələşməni aşağıdan yuxarıya doğru edirik.

Alan Djeys Perlis

Ağıl yaxşı təşkil olunmuş bilik sistemindən başqa bir şey deyildir.

D.Balmont

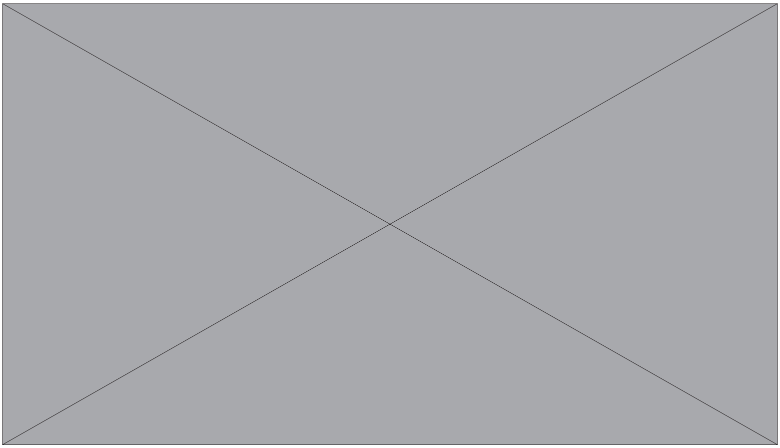
Müasir dövrüdə sosial-iqtisadi proses iştirakçılarının sayı daim artdıqca, onlar arasındakı əlaqələr genişləndikcə, sistemin bütün elementlərinin, bütün xarici və daxili faktorların qarşılıqlı təsiri artdıqca, tez-tez vəziyyət dəyişildikcə və bir qrupun həll etmədiyi problemlər başqasının üzərinə qoyulduqda sistemli baxışdan istifadə olunur. Bu halda idarəetmənin bütün sahələrinə geniş, sistemli baxış hazırlamaq və genişləndirmək lazım gəlir. Ədəbiyyatda idarəetmə sistemi - idarəetmə proseslərinin və prosedurlarının realizəsi və nəticəliliyin təmin edilməsinin formalaşdırılması üçün sahə yaradan mexanizm və normaların, üsul və metodların, element və səlahiyyətlərin cəmi kimi şərh edilir[1].

Dövlət idarəetməsi üçün onun komponentlərinin, elementlərinin sistemli ifadəsi və onların qarşılıqlı əlaqəsi prinsipial, nəzəri və metodoloji əhəmiyyət daşıyır. Dövlət idarəetmə növləri çoxsaylı elementlərdən ibarət olub, elementlərin qarşılıqlı təsirinin müxtəlifliyi ilə fərqlənir.

Sistemli baxışın əsas xüsusiyyətləri aşağıdakılardır: istənilən problemə, istənilən situasiyaya bütün sistem konteks-

1 https://www.google.com/search Система+управления

tində baxılır; obyektin xüsusiyyətləri onun mövcudluğu və dəyişilməsi üçün tərkib hissələrinin səciyyəsi ilə şərtləndirilir; idarəetmə qərarları hazırlanan zaman vəziyyətə və problemə çoxsəviyyəli və çoxaspektli mövqedən baxılmalıdır. Sistemin funksiya göstərməsinin etibarlılığı ona daxil olan elementlərin etibarlılıq əmsallarını toplamaqla deyil, onları həndəsi artırmaqla – vurmaqla müəyyən edilir. Odur ki, sistemdə zəncir kimi hər hansı bölmədən birinin aşağı etibarlılığı bütün sistemin aşağı etibarlılığına səbəb olur; sistemin elementləri arasında qarşılıqlı asılılığın yüksək dərəcəsi bütün elementlərin funksiya göstərməsində parametrlərin optimallığının zəruriliyini şərtləndirir. İdarəetmə sisteminin yaradılması üçün *əvvəlcə məqsədlər qoyulur, sonra istifadə olunacaq meyarlar secilir, idarəetmə subyekti və idarəolunan obyekt formalaşır, onlar arasında əlaqələr (birbaşa və əks-əlaqələr) və qarşılıqlı təsir yaradılır* (sxem-3).



Sxem-3.

Dövlət idarəetmə sistemi: institusional, normativ-hüqu-

qi, funksional-struktur, kommunakativ, peşəkar-kadr, peşəkar-mədəni alt sistemlərdən ibarətdir

Ədəbiyyatda dövlət idarəetmə sisteminin müxtəlif aspektlərinin açılmasında üç sxem ayırmaq olar: *birincisi*, dövlət idarəetmə subyektinin (dövlətin) idarəolunan ictimai sistemlə (idarəolunan obyektlə) qarşılıqlı əlaqəsi. Birmənalı söyləmək olar ki, dövlət idarəetmə subyekti müvafiq idarəetmə obyektləri olmadan mövcud ola bilməz, yalnız onlar birlikdə dövlət idarəetmə sistemini yarada bilirlər.

Dövlət idarə etmə sistemi: idarəetmə sistemi; dövlət idarəetməsinin subyekti; dövlət idarəetməsinin obyekti; dövlət idarəetmə prosesi; dövlət idarəetməsinin məqsədləri; dövlət idarəetmənin metodları; dövlət idarəetməsinin funksiyalarından ibarətdir.

Dövlət idarəetmə sistemi coxsaylı elementlərdən və müxtəlif əlaqələrdən ibarət olub müxtılif aspektləri məntiqi sxemlər (modellər) vasitəsi ilə açılır. Dövlət idarəetmə sistemi aşağıdakıları əhatə edir:

1) dövlət idarəetmə (dövlətin)subyektinin idarəolunan ictimai sistemlə (idarəedilən obyektlərlə) qarşılıqlı əlaqəsi. Bura daxildir:

- a) idarəetmə subyektinin – idarəetmə sisteminin təşkili və funksiya göstərməsi;
- b) idarəetmə sisteminin ictimai sistemlə - idarəetmə obyektləri ilə qarşılıqlı əlaqə strukturu;
- v) idarəolunan sistemin strukturunun qarşılıqlı tısirini yaradan ictimai sistemlərin və ya onların onların ayrı-ayrı tızahürlərinin və bilavastə dövlət idarəetmə təsirlərinin qəbul edən və ya onların formalaşmasında iştirak edən komponentlər;

2) dövlət idarəetməsinin **omtologi** elementlər sistemi:

«təbiət-məqsədlər-funksiyalar-struktura-proses (prinsiplər)»; *qnoseologi* elementlərinin 3) dövlət idarəetməsinin sistemi: *«informsiya–bilik–vəsaitlər–ideyalar(modellər)–ekspert qiymətləndirilmələri–qərarlar–hərəkətlər–nəticələr».*

Beləliklə, dövlət idarəetmə sistemi:

- a) idarəetmə subyektinin – idarəedən sistemin təşkili və funksiya göstərməsi;
- b) idarəedən sistemin ictimai sistemlə – idarəolunan obyektlə qarşılıqlı əlaqəsinin strukturu;
- c) ictimai sistemin komponentləri və ya onların ayrı-ayrı təzahürləri əhatə edir:

Burada idarəetmə sisteminin strukturunun qarşılıqlı əlaqəsi yaranır və dövlət idarəetmə təsirini bilavasitə qəbul edir, yaxud onların formalaşmasında iştirak edir. Bu xüsusiyyətlər dövlət idarəetmə subyekti və obyektləri arasında qarşılıqlı əlaqənin xarakterindən yaranır, nəticədə subyekt–obyekt asılılığı sistemi geniş və dar mənada xarakterizə edir. *Hər bir sistem yuxarı sistemin elementidir, aşağı sistem üçün bu element sistem kimi çıxış edir.*

İdarəetmədə sistemli baxış ümumi məqsədlərə çatmaq üçün istiqamətlənmiş, öz aralarında məkan və zamanda fəaliyyət göstərən, öz aralarında qarşılıqlı təsirdə olan elementlərin məcmusu kimi nəzərdən keçirilir.

İdarəetmənin *subyektləri, obyektləri və vasitələri idarəetmə sisteminin struktur elementləridir. Struktur* idarəetmənin *statistikasını, mexanizm isə dinamikasını* ifadə edir. Yalnız statik elementlərin vəhdəti və mexanizm daxilində onların qarşılıqlı təsirinin dinamikası dövlət idarəetmə sistemini yaradır. Hər bir sistem tam və ayrı-ayrı hissələrdən ibarət struktura malikdir. Struktur sistemin daxili quruluşunu, onun elementlərinin yerləşmə qaydalarını, onların bir-bi-

rinə tabeçiliyinə olan nisbətini, qarşılıqlı əlaqələrini – yəni sistemin *daxili təşkilini – topologiyasını* əks etdirir.

Geniş mənada: idarəetmə subyekti (dövlət – idarəedici alt sistem kimi) – qarşılıqlı təsiri (birbaşa və əks-əlaqələrin alt sistemi) təşkil edir. Bu sistemdə idarəetmə subyekti (dövlət) dövlət-hakimiyyət xarakterini və daha çox müvafiq tərəflərin qarşılıqlı əlaqə və qarşılıqlı təsirinin hüquqi formasını müəyyən edir[1].

Dar mənada bilavasitə realizə olunan, praktiki həyata keçirilən idarəetmə subyekt-obyekt asılılıq sistemi özündə: idarəetmə subyekti – idarəolunan obyektə təsir (idarəetmə subyektinin üstünlüyü ilə), idarə olunan obyekt isə onun qərarını və təsirini qəbul edir və öz fəaliyyəti prosesinə transformasiya edir.

Dövlət idarəetməsini hansı prizmadan təhlil edirsən et, orada məcburi element kimi dövlət idarəetməsində çoxsaylı elementlərin (komponentlərin) tabe olduğu *idarəetmə obyektinə aparan idarəetmə təsiri mövcuddur.* İdarəetmə təsiri idarəetmə obyektində – insana çatırsa, onun davranışına və fəaliyyətinə təsir edirsə, o halda dövlət idarəetməsi realizə olunur. Bu idarəetmə təsiri götürüldükdə idarəetmə ayrı-ayrı hissələrə və elementlərə bölünür və onlar bir-birindən ayrılır, ziddiyyətli, konfliktli fəaliyyət göstərməyə başlayır. İdarəetmənin məharəti ondadır ki, müxtəlif formaların, metodların, prosedurların, texnologiyaların və s. köməyi ilə idarəetmə obyektlərinin effektiv funksiya göstərməsinə nail olunur.

Sistem ümumi məqsədə, bütövlüyə çatmaq üçün müəyyən konkret vaxt kəsiyində faydalılıq və tənzimlənmə ilə xarakterizə olunan qarşılıqlı təsirli və qarşılıqlı əlaqəli hissələrdən – komponentlərdən ibarətdir.

---

1 Rzayev Ə.H. Dövlət qulluğunun hüquqi əsasları. B.: Elm, 2011, 119 s.

Sistemin əsas əlamətlərinə:

- obyektdə qarşılıqlı əlaqəli hissələrin mövcudluğu;
- obyektin hissələri arasında qarşılıqlı təsir;
- ümumi məqsədlərə çatmaq üçün ahənglik və s. aiddir.
- Sistemin əsas komponentlərinə daxildir: sistemin elementləri, elementlər arasında qarşılıqlı münasibət, alt sistem, sistemin strukturu.

Sosial sistemə aid olanlar:

- *dövlət idarəetmə sistemi* – insanlar üçün imkan yaradan cəmiyyətin keyfiyyət vəziyyəti, onun inkişafı;
- *özünüidarəetmə sistemi* – yerli özünüidarəetmə orqanlarının köməyi ilə konkret ərazi çərçivəsində sosial-iqtisadi və mədəni proseslərin təşkili;
- təşkilatların, institutların, qrupların, assosiasiyaların idarəetmə sistemi;
- biznes təşkilatlarının idarəetmə sisteminin, yəni əmtəə (xidmət) istehsalı və realizəsi vasitəsilə öz maraqlarını realizə edən təsərrüfat subyektlərinin idarəetmə sistemi.

Bütün sistemlərin təbiətindən asılı olmayaraq aşağıdakı atributları var:

inteqrasiya keyfiyyəti; sistemin komponent və elementləri; sistemin funksiyası və onun komponentləri; komponent və element statusunda daha mürəkkəb sistemin daxil olması; tarixiliyi; daxili və xarici təsir; sistemin idarəetmə strukturu; informasiya.

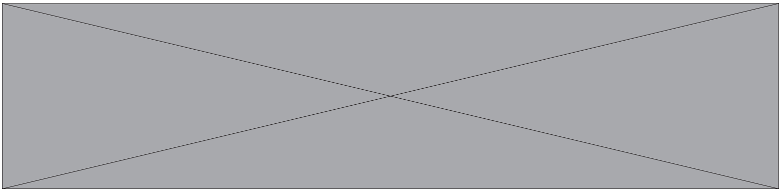
1.2.4. İdarəetmə təsiri

1.2.4.1. İdarəetmə təsiri anlayışı

Müdriklik –ürəklə ağılın qarşılıqlı təsiridir.

Stivan Kovi

Məlumdur ki, "idarəetmə" anlayışı üç elementdən ibarət – idarəetmə subyektinin idarəolunan obyektə məqsədyönlü təsiri (qarşılıqlı təsir) kimi baxılır. (sxem 2).



Sxem-2

Əvvəlki iki element idarəetmə təsiri olmadan idarəetmə mexanizmi işləmir. Üçüncü element idarəetməyə dinamiklik verir.

Hüquq ədəbiyyatında bir-birinə yaxın hərəkət, təsir və qarşılıqlı təsir (rusca – deystvie, vozdeystvie i vzaimodeystvie), (rusca-azərbaycanca lüğətdə: deystvie 1) hərəkət, iş, fəaliyyət; 2) təsir kimi tərcümə olunur) anlayışları istifadə edilir. Hərəkət (təsir) (ing. aktion, performance)- ixtiyari fəaliyyətini həyata keçirən subyektin fəaliyyət vahidi, məqsədyönlü, qabaqcadan düşünülmüş fəaliyyətidir. Geniş şəkildə hərəkət istənilən əsaslandırılmış davranışdır. Hərəkətin istiqamətliliyinin subyekt tərəfindən dərk edilməsi vacib deyil[1].

1 https://ru.wikipedia.org/wiki(hərəkət

İdarəetmənin anlayışı, mahiyyəti və məzmunu hərəkət, təsir və qarşılıqlı təsirlə müəyyən edilir, idarəetmənin effektiv fəaliyyəti bu təsirlərlə təmin olunur.

Qeyd olunduğu kimi, idarəetmə insanların bilavasitə təsiri (hərəkəti) ilə, yəni onların ağıl, emosional və fiziki potensialının praktiki istiqaməti və tətbiqi ilə insanlar (onlarda vəsaitlərin mövcudluğu ilə) tərəfindən həyata keçirilir. İdarəetmə qərarlarında yalnız yerinə yetirilmiş hərəkətin (təsirin) və planların (proqramların) nəticələri ifadə edilir. İdarəetmə fəaliyyətinin metodları və mərhələləri, idarəetmənin təşkilati formaları, idarəetmənin texnologiyası və s. insanların müəyyən təsirinin təzahürüdür. Təsadüfü deyil ki, bütün insanların həyatında yalnız onların hərəkətləri (təsirləri)– psixofizioloji fəallığında ifadə edilən "insanların həyat fəaliyyəti" (insanın həyat fəaliyyəti, cəmiyyətin həyat fəaliyyəti, dövlətin həyat fəaliyyəti və s.) anlayışı tətbiq edilir. "İdarəetmə fəaliyyəti" termini idarəetmənin xüsusi hərəkətlərinin cəmini ifadə etməyi tələb edir[1].

İdarəetmə fəaliyyəti idarəetmə funksiyalarının realizəsi üçün istiqamətlənmiş təşkilatın üzvləri arasında qarşılıqlı təsirdir.

İdarəetmə hərəkətinə təsir edən idarəetmə fəaliyyətinin əsas əlamətlərinə daxildir:

- *intelektual xarakter.* İdarəetmənin mahiyyətində özünə təfəkkür, bilik, təcrübə, yaradıcılıq, qısaca insanların bütün şüurunun cəlb edilməsinin zəruriliyini göstərir;
- *informasiya ilə sıx əlaqəlik.* İdarəetmənin özü informasiyaya əsaslanan, özündə informasiyanı saxlayan

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, с. 280

informasiyanın növüdür;

- *sosial-psixoloji təzahür.* İnsanların müxtəlif nisbətlərdə, sosial və psixoloji qarşılıqlı əlaqələrində geniş ifadə olunur;
- *kollektiv fəaliyyət.* Müəyyən qaydada təşkil olunmuş hakimiyyət – idarəetmə subyektləri və idarəolunan obyektlər əhəmiyyətli sayda insanlardan ibarətdir[1].

1.2.4.2. İdarəetmə hərəkəti - təsiri

İnsanın hərəkəti onun fikirlərinin yaxşı bələdçisidir.

G.Lokk

İdarəetmə hərəkətləri haqqında söhbət gedərkən, ehtimal ki, təsir, əməliyyat və prosedur anlayışlarına aydınlıq gətirilməlidir.

Təsir (hərəkət) – insanın tələbatına və maraqlarına yönəlmiş, hər hansı bir məqsədə çatmaq, vəzifələri yerinə yetirmək, məhsul istehsalı üzrə insanın tək-tək və praktiki gücünü şərtləndirir[2].

Əməliyyat – istənilən istehlak dəyərli aralıq və yekun nəticələr almaq məqsədilə qarşılıqlı əlaqəli və ardıcıl yerinə yetirilən müəyyən hərəkətlərin yığımıdır.

Prosedur – elmi yolla və ya təcrübə ilə hazırlanmış insanın müxtəlif növ həyat fəaliyyəti hərəkətlərinin və əməliy-

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, с.281

2 https://ru.wikipedia.org/(qarşılıqlı təsir)

yatların həyata keçirilmə qaydalarıdır (normalarıdır)[1].

İdarəetmə təsiri – idarəetmə subyektlərinin və idarəolunan obyektlərin fəaliyyətinin təmin olunmasına istiqamətlənir, həm də onlar üçün məcburi oriyentasiyadır. İdarəetmə təsiri subyektin obyektə fəal təsiridir. Burada əks-əlaqə vacib deyil[2].

Bir halda ki, idarəetmə hərəkətləri idarəetmə subyektlərinin və idarəolunan obyektlərin funksiya göstərməsini təmin edir, onda onlar üçün məcburi istiqamətlər olmalıdır.

İdarəetmə təsirinin formalaşmasına və realizəsinə istiqamətlənmiş hərəkətləri, əməliyyatları, prosedurları xarakterizə edən bütün bu təzahürlər yeni – idarəetmə xüsusiyyətləri əldə edir[3]. Onlar başqa insanların şüuruna, davranışına və fəaliyyətinə təsir etmək qabiliyyəti olan nəticələr yaratmaq vəzifəsi daşıyır.

Həm idarəetmə subyektlərinin və həm də idarəolunanın fəaliyyətini təmin etməyə istiqamətlənmiş idarəetmə təsiri üçün məcburi istiqamət olmalıdır:

- dünya standartlarına, parametrlərinə, texnologiyalarına uyğun gələn *insan potensialının və vəsaitlərin ağılla və məhsuldarlıqla birləşməsi;*
- *qəbul olunmuş normaların və nəticələrin* çərçivəsində istənilən hərəkətin həyata keçirilməsi;
- bir tərəfdən, yenidən istehsalına və idarəetmə fəaliyyətinə, digər tərəfdən alınan materialların, sosial, mənəvi və təmiz idarəetmə məhsulları kəmiyyət və keyfiyyətinə adekvat olan vaxtın, enerjinin, ehtiyatla-

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, 281 s.

2 https://ru.wikipedia.org/wiki9(vozdeystvie)

3 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, 281 s.

rın, maddələrin, informasiyanın normativ xərclərinə əməl edilməsinə stimul və sanksiyaların təyin edilməsi və praktiki tətbiqi[1].

İdarəetmə təsirinin mürəkkəbliyi və inteqrasiyalılığı rəhbərlərin və icraçıların ən müxtəlif psixoloji təzahürlərində, o cümlədən rəhbərlik üsullarında, icrada ifadə edilən təsir mexanizmlərində və qaydalarında baş verir. İdarəetmədə təsir mexanizminin strukturu *məqsədlər–prinsiplər– metodlar – funksiyalar* sxemində əks olunur.

İdarəetmə sisteminin inkişaf prosesində idarəetmənin üç prinsipial fərqli əlamətləri, yəni insanlara təsiri hazırlanır:

- *İyerarxiya* – əsas təsir vasitəsi–hakimiyyət tabeçilik münasibətləri, yuxarıdan məcburetmə köməyi ilə insana yuxarıdan təzyiq, maddi rifahın bölünməsi üzərində nəzarətdir.
- Mədəniyyət – insanı özünü tələb olunan qaydada aparmağa məcbur edən təşkilati, qrup dəyərləri, sosial normalar, göstərişlər, davranış qaydaları, münasibətlərdir.
- Bazar – məhsulun alqı-satqısı və xidməti, mülkiyyət münasibətləri, satıcı və alıcının bərabərliyinə əsaslanan horizontal bərabər hüquqi münasibətlərin olmasıdır[2].

Yuxarıda göstərilən təsir mexanizmləri istənilən təşkilatda əvəzolunmaz vəsaitlərdən ibarət "oyunçular"ın – insanların olmasını şərtləndirir.

---

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, с. 284-285

2 Мескон М.,Альберт М.,Хедоури Ф. Основы менеджмента М: Дело,1992, 4 с.

1.2.4.3. Qarşılıqlı təsir

İdarəetmə yalnız qarşılıqlı təsirdə mümkün olur

İdarəetmə çoxcəhətli prosesdir, özündə qərarların hazırlanması və icraçılara çatdırılmasını, onların hərəkətinin koordinasiyasını, nəticələr haqqında informasiyanın alınması və təhlilini, müvafiq proseslərin korrektəsini birləşdirir. Bütün bunlar idarəetmə fəaliyyətinin subyektləri (bölmələrin, vəzifəli şəxslərin və b.) arasında daimi **qarşılıqlı təsir** çərçivəsində baş verir. Bu cür qarşılıqlı təsir xarakterinə görə *birbaşa* və ya *dolayısı* olur. Birbaşa təsir – tərəflərin real kontaktını şərtləndirir; dolayısı isə onlardan birinə şərait yaradır, hər hansı bir xüsusi siqnalların olmamasına baxmayaraq ondan tələb olunanları yerinə yetirir. Hər bir təşkilatın fəaliyyətini idarəetmə, *qarşılıqlı təsir* təşkil edir. Bu gün peşəkar mühitdə qarşılıqlı hərəkət, qarşılıqlı təsir rəhbərlərdən tam yeni bacarıq tələb edir.

Qarşılıqlı təsir fəlsəfənin baza kateqoriyası olmaqla obyektlərin və subyektlərin bir-birinə təsir prosesini, onların dəyisdirilməsini, qarşılıqlı asılılığını və bir obyektdən digər obyektlərin törəməsini əks etdirir.

Qarşılıqlı təsir xüsusiyyətlərini aşağıdakı kimi göstərmək olar:

- *kazual* (müəyyən formalarda obyektlərin bir-birinə təsirini nəzərdə tutan qarşılıqlı səbəb-nəticə əlaqəsidir);
- təsirin prosessuallığını, dinamikliyini əks etdirən qarşılıqlı şərtləndirmə və bir təzahürdən başqaları-

na keçiddir[1].

Metodoloji təhlil səviyyəsində qarşılıqlı təsirə baxılarkən tədqiqat predmetnə baxışı müəyyən etməyə imkan verir.

Əgər idarəetmə strukturunun elementləri arasındakı əlaqələrdə ara bölmələr yoxdursa, onda söhbət bilavasitə qarşılıqlı təsirdən gedir. İri təşkilatlarda o, yalnız məhdud miqyasda mümkündür, çox halda subyektlər hansısa vasitəçilərlə (müavin və aşağı rəhbərlərlə) kontaktda olurlar.

Qarşılıqlı təsir əsas və ya ikinci dərəcəli problemlərlə əlaqədar ola bilər, daimi və ya epizodik, əvvəldən nəzərdə tutulmuş və ya təsadüfi həyata keçirilir. *Məzmununa görə isə texniki, informasion və ya inzibati olur.*

Texniki cəhətdən qarşılıqlı təsir qərarların qəbuluna aid olmayan (kargüzarlığın, təsərrüfat xidmətinin, sənədlərin saxlanmasının və s. aparılması) proseslər çərçivəsində olur.

İnformasion qarşılıqlı təsir çərçivəsində subyektlər qərarların hazırlanmasında situasiyaya yönəltmək üçün lazım olan məlumatları mübadilə edirlər. Bu məlumatlar həm rəsmi və həm də qeyri-rəsmi olur.

İdarəetmə qarşılıqlı təsiri prosesində idarəetmə strukturunun ali bölmələrinin aşağılara səlahiyyətlərin və məsuliyyətin, cari sərəncamların, təlimatların, tövsiyələrin ötürülməsi, onların işinə nəzarət, hərəkətlərin koordinasiyası və b. həyata keçirilir.

İdarəetmə qarşılıqlı təsirinin idarəetmə subyektləri arasında vertikal, subordinasiya, koordinasiya istiqamətləri olur.

Vertikal qarşılıqlı təsir çərçivəsində idarəetmə strukturunun bütün bölmə və səviyyələrində rəhbər mərkəzə tabeçilik yolu ilə inteqrasiya gedir. Horizontal təminat əsasında ümumi məqsədlərə çatmaq maraqlarında onların sərbəst

1 https://ru.wikipedia.org/(qarşılıqlı təsir)

fəaliyyətinin uyğunluğu təmin olunur.

Vertikal qarşılıqlı təsir ən əvvəl icraçılara əmirlərin, tapşırıqların, məsələlərin verilməsi kimi başa düşülən sərəncamvericiliyin köməyi ilə həyata keçirilir. *Subordinasiyaya* – birtərəfli hüquqi asılılıq – şərtləndirilmiş ranq üzrə kiçiyin böyüyə qulluq tabeçiliyi əsaslanır. Subordinasiya – münasibətlərin subyektlərinin iyerarxik asılılıqda öz aralarında olan müxtəlif səviyyələrdə bölmələri və idarəetmə vəzifələri hesab olunur. Təşkilatda idarəetmə funksiyalarının realizəsini tək-tək subyektlər deyil, bir qayda olaraq öz aralarında spesifik münasibətlərlə əlaqəli şəxslər qrupu həyata keçirir. Onların bir hissəsi *hakimiyyət səlahiyyəti* verilmiş şəxslərdir. Xüsusilə, onlar rəhbərlər adlandırılır. Başqaları idarəetmə prosesində informasiya təminatını həyata keçirir. Bu, idarəetmə aparatı adlandırılır.

İdarəetmə qarşılıqlı təsiri təşkilatın bütün təbəqələrini, qrupları və ayrı-ayrı subyektləri birləşdirərək horizontal və vertikal istiqamətlərdə realizə olunur. *Horizontal qarşılıqlı təsir* – formal iyerarxiyada oxşar statusu olan insanlar arasında həyata keçirilir. *Vertikal qarşılıqlı təsir* – müxtəlif statuslu şəxslər arasında həyata keçirilir. Axırıncının həm yuxarıdan aşağı, həm də aşağıdan yuxarı istiqamətliliyi var.

İnsanların qarşılıqlı təsirinin psixoloji aspektlərinin fəaliyyət strukturuna baxılarkən "kommunikasiya" və "idarəetmə fəaliyyəti" terminlərinə diqqət yetirilməlidir. Təşkilatda kommunikasiya sosial sistemin mahiyyətini yaradan sosial proses kimi nəzərdən keçirilir. Yalnız təşkilatdaxili kommunikasiya ilə təşkilatın bütün səviyyələrində qərarların qəbulu prosesinə idarəetmə təsiri ilə nail olunur.

İdarəetmə qarşılıqlı təsiri problemlərindən danışarkən *prakseologiya, intereksiya, erqonomika* anlayışlarından isti-

fadə olunur.

Prakseologiya – rasional hərəkət haqqında elmi bilikdir. Ümumiləşmiş şəkildə "hərəkət "sifətsiz "idarəetmədir". Belə ki, bu bilik idarəetmə subyektləri və obyektlərində və onların qarşılıqlı təsirində eyni cür tətbiq ediləndir. Prakseologiya(yunan sözləri: *praksis* – hərəkət, enerji, tərcübə, təşəbbüskarlıq və *logiya* – elm) insanların həyat problemlərinin həlli zamanı onların daha təkmil (daha yaxşı), rasional (ağıl və təcrübəyə əsaslanmış), effektiv (faydalı) hərəkətləri haqqında elmi biliklərin cəmidir. Həqiqətdə prakseologiyanın əsas ideyasıbir məsələni – insanların yaxşı işləməsini öyrətməkdir[1].

Prakseologiya özündə müxtəlif elmi sahələrini – tibb (anatomiya və fiziologiya), psixologiya, mexanika, riyaziyyat, həndəsə və b. sahələri – insanın hərəkətləri ilə (işlə, əməklə, nailiyyətlərlə) əlaqəli biliyi birləşdirir.

Biliyin seçilməsində əsas: elə insan hərəkətlərinə gətirməlidir ki, ona bir tərəfdən maksimal nəticələrə (maddi, sosial, mənəvi, idarəetmə və b.) gətirən hərəkətləri həyata keçirmək imkanı versin, digər tərəfdən isə bu hərəkətlər onun sağlamlığını və əmək qabiliyyətini saxlasın, çoxillik gərginliyi təmin etsin və məmnunluq gətirsin.

Prakseologiya biliyinin tətbiqi özünün arxasınca iki tərəf kimi *qarşılıqlı təsiri cəlb edir:* insanın hərəkətinin həyata keçirilməsinin şərtlərini təşkil edən xarici və insandan tələb olunan hərəkətlərin həyata keçirilməsində onun bacarıq və hazırlığından ibarət daxili. Burada biri digərini müəyyən edir: əgər rasional hərəkətlər üçün şərait yoxdursa, onda onları həyata keçirmək mümkün olmur, əgər insan bu hərəkətə hazırlanmayıbsa, onda onu məcbur etsən belə, onları yerinə yetirmir.

1 https://ru.wikipedia.org/wiki (prakseologiya)

Bu gün prakseologiya biliyi genişlənmişdir, bizdə və dünya fikrində və təcrübədə tam işlənilib, müxtəlif idarəetmə hərəkətlərinin təkmilləşdirilməsində onu bilmək və mənimsəmək, idarəetmədə ondan konkret istifadə etmək lazımdır.

İdarəetmə sisteminin həyat fəaliyyətini təmin etmək məqsədilə idarəetmə prosesində qarşılıqlı təsiri araşdırmaq üçün psixologiyada geniş istifadə olunan “*intereksiya* “termininə aydınlıq gətirmək lazımdır. Çox hallarda bu təzahür “dəqiq olmayan” kimi təvsir edilir və “əlaqə”, “münasibət”, “ünsiyyət” anlayışları ilə eyniləşdirilir. İntereksiya(ing. interaction, lat. inter-arasında və actio-fəaliyyət) – sosial psixologiya və kulturologiyada istifadə olunan bu termin insanların qarşılıqlı hərəkəti, qarşılıqlı təsir və ya fasiləsiz dialoq kimi qrupların bir-birinə təsirini ifadə edir[1].

İdarəetmə *təşkilat–idarəetmə–intereksiya* sxemi üzrə qarşılıqlı təsir prosesində təşkilatın rəhbərinin və idarəetmə komandasının fasiləsiz təşkilati dəyişikliyi ilə həyata keçirilir. Başqa sözlə, bu, müasir şəraitdə təşkilatın idarəetmə istiqamətinin dəyişilməsinin vacib xüsusiyyətidir.

Rəhbər heyətin və icraçıların qarşılıqlı təsirini öyrənməklə əlaqədar və həmçinin, birgə idarəetmə fəaliyyətinin tədqiqi zamanı intereksiya problemi daha aktualdır. Ədəbiyyatda intereksiya sosial-psixoloji təzahür kimi prosessual (funksiyaların və vəziyyətlərin dəyişilməsi kimi), struktur (iştirakçılar arasında əlaqələr sistemi kimi), fenomoloji (subyektin və ya birgə fəaliyyət prosesinin xüsusiyyətləri ilə əlaqədar intereksiyanın ayrıca təzahürləri sistemi kimi)[2].

Sovetlər dövründə *horizontal* istiqamət üzrə qarşılıqlı

---

1 https://www.google.com/search (İntereksiya)

2 Денисов А.Ф. Управленческое взаимодействие как проблема кадрового менеджмента. Вестник СПбГУСер.8.2002,Вып.3(24), с.71-76

təsir müəssisənin idarə edilməsinin daha da formalaşdırılmış mexanizmlərindən biri olmaqla, onun effektivliyi birinci növbədə müvafiq bölmələrin rəhbərləri arasında şəxsi münasibətlərdən asılı idi. Müəssisə səviyyəsində planlaşdırma və cari idarəetmə prosesində qeyri-formal qarşılıqlı təsir mübadilə münasibətlərinin realizə forması idi. Bu qarşılıqlı təsirin gedişində maddi ehtiyatların, statusların mübadiləsi baş verirdi.

Təşkilatda intereksiya bacarıqlı rəhbərdən rəhbərliyin və icraçıların funksiyaları, tapşırıqların dəqiq bölgüsü ilə xarakterizə olunur. Rəhbər məqsədlər, planlar, birgə hərəkat, fərdi tapşırıqların bölgüsü məqsədilə əməkdaşların qarşılıqlı təsirinə özü təşəbbüs göstərir.

M.Vidkok və D.Frensis idarəetmə fəaliyyətinə təsir edən on bir fakt ayırır:

- öz vaxtını idarəetmə qabiliyyəti;
- öz şəxsi dəyərlərinə aydınlıq gətirmək qabiliyyəti;
- işin məqsədlərinin və öz məqsədlərinin dəqiq müəyyən edilməsi;
- öz inkişafına oriyentasiya;
- problemləri tez və effektiv həll etmək qabiliyyəti;
- situasiyanın dəyişilməsinə çevik reaksiya vermək qabiliyyəti;
- əmrlər vermədən ətrafa təsir göstərmək qabiliyyəti;
- müasir idarəetmə üsullarını mənimsəmək;
- insan ehtiyatlarından istifadə etmək qabiliyyəti;
- yeni metodları və praktiki vərdişləri mənimsəmək və başqa əməkdaşlara kömək göstərmək bacarığı;
- yaradıcılıq qrupu yaratmaq və təkmilləşdirmək ba-

carığı[1].

Əgər idarəetmə komandasının üzvlərində bu göstərilən xüsusiyyətlər olmasa, idarəetmə qarşılıqlı təsirini həyata keçirmək çətin olacaq və bu, təşkilatın kommunikasiya məkanında maneə yaradacaq.

Qarşılıqlı təsirin metodoloji təhlil səviyyəsində nəzərdən keçirilməsi tədqiqat predmetnə baxışı müəyyən etməyə imkan verir.

Erqonomika (yunan sözü erqon-iş; nomos-qanun) insanın alətlərlə və yenidən istehsal sisteminin vasitələri ilə qarşılıqlı təsiri haqqında elmi bilikdir[2]. Bu bilik müəyyən dərəcədə prakseologiyaya paralel, əlavə və onun davamıdır. Erqonomika insanın (kollektivlərin) lazımi nəticə almaq məqsədilə hərəkətə gətirməli olduğu alətlər və istehsal vasitələri ilə vəhdətdə öyrənilir.

"Qarşılıqlı təsir" anlayışının təhlili göstərir ki, şəxsiyyət münasibətlərinin strukturunda *üç səviyyə: psixi, psixoloji və sosial-psixoloji* münasibət var. İdarəetmə qarşılıqlı təsirinin həyata keçirilməsində fərdi və qrup idarəetmə subyektlərinin ümumi psixoloji və sosial-psixoloji xüsusiyyətlərinə: şəxsiyyət xüsusiyyətləri, sosial intellekt, birlik, bir araya gəlmək, mütəşəkkillik, idarə edilmək, fərdi görünmək, fərdi fəaliyyətin üsulu və b. təsir edir.

İdarəetmə qarşılıqlı təsirinin psixoloji məhsulları - birgə işin müvafiq məqsədlərinə uyğun davranış, motivlər və göstərişlərdir. "Qarşılıqlı təsir" anlayışı qrupun üzvləri üçün ümumi olanların realizəsinə imkan verən birgə fəaliyyətin gedişində qrupun təşkilinin ünsiyyət tərəfini açır.

---

1 Вудков М., Франсис В. Раскрепощенный менеджер. М: Дело, 1991, с.320

2 https://www.google.com/search (Erqonomika)

Birgə fəaliyyətin gedişində, o cümlədən idarəetmə subyektlərinin və obyektlərinin idarəedilməsini təşkil edən kommunikasiya və qarşılıqlı təsirlə vəhdətdə lazımi informasiya və fəaliyyət mübadiləsi baş verir, birgə hərəkətin forma və normaları hazırlanır. Ünsiyyətin interaktiv tərəfi qarşılıqlı təsirin hissəsi kimi çıxış edən xüsusiyyətlərdə açılır. İdarəetməyə birgə əmək fəaliyyəti kimi baxdıqda, bu fəaliyyət sadəcə spesifik kommunikativ qarşılıqlı təsir deyil, həm də yeni məzmun - informasiya mübadiləsi əlaqə qovşaqlarının təşkilini müəyyən edir. Qarşılıqlı təsir məsələsində subyektlərinin xüsusiyyətlərini ayırmaq lazımdır. Rəhbərliklə icraçılar arasındakı qarşılıqlı təsirin təşkilatın idarə edilməsinin dəyişilmiş metodologiyasına diqqət yetrilməlidir. Rəhbərin fəaliyyətində üç əsas element ayrılır: *rəhbərliyin obyektlə münasibəti; idrak; yaradıcı və təşkilati qarşılıqlı təsir.*

Bundan başqa, idarəetmə qarşılıqlı təsirinin xüsusiyyətlərinə təşkilati struktur və təşkilati mədəniyyət təsir edir. Ali rəhbərliyin mövqeyindən asılı olmayaraq, xarici kontekst və daxili situasiya idarəetmənin yuxarı və orta səviyyəsi arasında səlahiyyətlərin bölünməsinə gətirir.

Qarşılıqlı təsirdə səhvlərin minimuma endirilməsi üçün informasiya kanallarının işləməsi, idarəetmə üzrə birgə vəzifələrin, birgə idarəetmənin həlli, həmçinin xüsusi təlim proqramından istifadə lazımdır.

Qarşılıqlı təsirdə birbaşa təsir birbaşa əlaqə, əks təsir, əks əlaqə kanalları vasitəsi ilə həyata keçirilir

1.2.4.4. İdarəetmə və əks-əlaqə

Xalq öz ziyalısı, öz mədəniyyəti, öz elmi ilə şərəflənir.

Heydər Əliyev

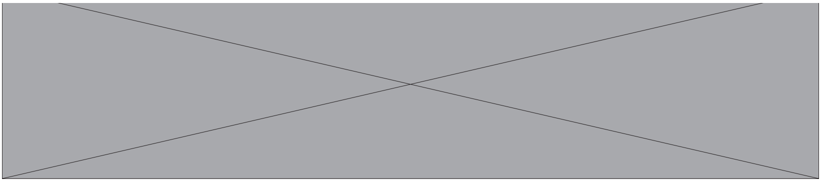
“Əks-əlaqə” kibernetikanın, xüsusən idarəetmə nəzəriyyəsinin, informasiya nəzəriyyəsinin fundamental anlayışıdır. Əks-əlaqə idarəetmə sisteminin həqiqi vəziyyətini (yəni son nəticədə, idarəetmə sisteminin işinin nəticəsini)nəzarətdə saxlamağa və nəzərə almağa imkan verir, onun idarəetmə alqoritmində müvafiq düzəlişlər aparır.

İdarəetmə sisteminin məqsədi obyektə çıxışla başlayır. Bu isə əks-əlaqəni həyata keçirməklə təmin edilir. Beləliklə, əks-əlaqə bütün sistemdə (qlobal əks-əlaqə) və ya sistemin istənilən hissəsində(lokal əks-əlaqə)çıxış və giriş arasında bilavasitə əlaqə şəkilində formalaşa bilər. Birbaşa və əks-əlaqə arasında fərq ondadır ki, idarəetmə sistemlərində birbaşa əlaqə *bir elementin çıxışından başqa elementin girişinə, əks-əlaqə isə bəzi elementlərin çıxışından həmin elementin girişinə təsirin və informasiyanın verilməsini təmin edir*[1].

İdarəetmə prosesi idarəetmə subyektinin və obyektinin ayrılması ilə başlayır və aşağıdakı məsələlərin yerinə yetirilməsini şərtləndirir: obyektə subyekt tərəfindən məqsədyönlü **birbaşa təsir** vasitəsilə realizə kimi; təsirin nəticələrinin uçotu və qiymətləndirilməsi prosesinin **əks-əlaqə** vasitəsi kimi realizəsi; subyektin obyektə təsirinin tənzimlənməsinin birbaşa və əks-əlaqə vasitəsilə realizəsi. İdarəetmənin effektivliyiidarəetmə subyektinin qərar və göstərişlərini birbaşa əlaqə ilə obyektə çatdırmaqla və əks-əlaqə kanalı ilə

1 https://studme.org/34220/menedzhment/obratnaya_svyaz_sistemah_upravleniya

obyektin vəziyyəti barədə informasiyanı subyektə ötürməklə müəyyən edilir (sxem – 1).



Sxem -1

Birbaşa əlaqədə idarəetmə təsiri üstünlük təşkil edir. Əks-əlaqədə birinci yerə əməkdaşlıq, qarşılıqlı təsir, aşağıdan təşəbbüs, birbaşa əlaqəni qəbul etmək, onun effektivliyi irəli çıxır. Dövlət idarəetmə sistemində əsas problem birbaşa və əks-əlaqələrin nisbətidir. Əks-əlaqənin özünüidarəetmə sisteminin təşkili və funksiya göstərməsində rolu ilk olaraq *N.Vinerin "Kibernetika"* (tərcüməsi – idarəetmə məharətidir) əsərində təhlil edilmişdir. Əks-əlaqə kibernetikanın əsas anlayışlarından biridir və olduqca çox elmi istiqamətlərə transformasiya olunub, o cümlədən süni intellekt sahəsinə güclü təsir edib.

Kibernetikada *«əks-əlaqə»*nin köməyi ilə idarəetmə subyekti idarəetmə obyektinin fəaliyyətindəki vəziyyət barədə informasiya alır, zəruri halda idarəetmə prosesinə operativ müdaxilə edir və sistemdə düzəlişlər aparır. *N.Viner* əks-əlaqəni "gələcək davranış" – keçmişdə verilmiş göstərişin yerinə yetirilməsinin tənzimlənməsinə imkan verən xüsusiyyət" kimi başa düşmüşdür.

Dövlət idarəetmə sistemində onların yeri və realizəsi ilə əlaqədar iki tip əks-əlaqə ayrılır: *obyektli və subyektli. Obyektli əks-əlaqə* idarə olunan obyektin dövlət idarəetmə subyektinin təsir komponentini şüurlu qəbul etməkdə səviyyəni və adekvatlığı əks etdirir. *Subyektli əks-əlaqə* dövlət idarəetmə

subyektinin, onun alt sisteminin, bölmələrinin və ayrı-ayrı komponentlərinin daxili təşkilinin və fəaliyyətinin məqsədəuyğunluğunu və rasionallığını xarakterizə edir. İdarəedici sistem kimi dövlət, onun hər bir struktur hissəsinin mürəkkəbliyi, iyerarxiyalılığı, çoxkomponentli və çoxelementli olması subyektli əks-əlaqənin idarəetmə əhəmiyyətinin aktuallığını şərtləndirir. Subyektli əks-əlaqəyə aşağıdakılar aiddir: dövlət orqanlarının təşkilinə və fəaliyyətinə, vəzifəli şəxslər tərəfindən öz vəzifə borclarının yerinə yetirilməsinə nəzarət, təhlil və qiymətləndirmə, informasiya, məsuliyyət və s.

İdarəetmənin ayrılmaz hissəsi olan *tənzimləmə* əks-əlaqə ilə birgə mövcud olur. Əks-əlaqə idarəetmə obyektinin vəziyyəti haqqında olanin formasiyanın ötürülmə prosesidir. Əks-əlaqə mexanizminin işləməsində **informasiya** fundamental əhəmiyyət daşıyır. İdarəetmənin iyerarxik strukturunda piramidanın başından – idarəetmə-hakimiyyət subyektindən aşağıya informasiya birbaşa əlaqə kanalı ilə sürətlə çatdırıldığı halda, aşağıdan – obyektdən subyektə gedən əks-əlaqə kanalı bəzən maneələrlə qarşılaşır və informasiya yuxarıya gecikdirilmələrlə ötürülür. Ona görə də idarəetmə subyektində obyektin real vəziyyəti haqqında tam məlumat olmur və ona lazımi kömək göstərilə bilmir. Əks-əlaqənin funksiyası informasiyanı idarəetmə obyektindən alaraq idarəetmə fəaliyyəti çərçivəsində idarəetmə subyektinə verməkdən və obyektə təsir etməkdən ibarətdir.

Məqsədə çatmaq üçün tənzimləyici subyekt obyektdən *informasiya* almalıdır. Bu ötürücü kanal əks-əlaqə adlanır, ona görə ki, onunla əks istiqamətə obyektdən tənzimləyiciyə (datçikin köməyi ilə) informasiya verilir. Əks əlaqə -məlumatı alandan cavab reaksiyasıdır. Əks əlaqəli sistemdə informasiya qapalı dövrə, siklik üzrə verildiyindən bu sistem *qapalı*

idarəetmə sistemi adlanır. Tənzimləyicinin vəzifəsi qoyulmuş məqsədlə obyektin real vəziyyətini müqayisə etmək, sonra isə lazımi düzəlişlər etməkdir. Əgər məqsəd yerinə yetirilibsə, bir qayda olaraq idarəetmə siqnalı daha dəyişilmir. Əks-əlaqə cəmiyyətdə də mövcuddur. Vətəndaşların şikayəti – hər şeyin qaydada olmadığı haqda verilən siqnal idarəetmə orqanının işinə kömək etməlidir.

İdarəetmədə **nəzarətin** – əks-əlaqənin olması sistemin proqnozlaşdırılmış vəziyyətini müəyyən edir. İdarəetmə prosesində nəzarət əks-əlaqə elementi kimi çıxış edir, yəni əvvəl qəbul edilmiş qərar, plan və normativlərin korreksiyası həyata keçirilir. Kibernetikada «əks-əlaqə» adı daşıyan nəzarətin köməyi ilə idarəetmə subyekti idarəetmə obyektinin fəaliyyətindəki bütün vəziyyət barədə informasiya alır, zəruri halda idarəetmə prosesinə operativ müdaxilə edir və sistemdə düzəlişlər aparır. N.Viner əks-əlaqənin sadə nümunəsini qayığın sükançısında göstərir. Sükançı qayığın hərəkəti zamanı müəyyən edilmiş kursdan kənara (sağa və ya sola) çıxarsa, sükançı onu tənzimləyir. Burada sükançının ustalığı ondadır ki, əks əlaqə – nəzarət əsasında qayığı müəyyən olunmuş kurs üzrə apara bilir.

Nəzarət – nəzərdə tutulan parametrlərdən və məqsədlərdən alınmış nəticələrin, kənara çıxmaların aşkarlanması, düzəldilməsi və xəbərdar edilməsinə imkan verən idarəetmə fəaliyyətidir. Nəzarət – bu planlaşdırılmış göstərişlərin faktiki rəqəmlərilə müqayisəsidir. Nəzarət sistemində *əks-əlaqə “çıxış”*da tələb olunan nəticəyə çatmaq üçün *“giriş”*də dəyişiklikləri təmin edir, yəni rəhbər əks-əlaqənin məlumatını qiymətləndirərək tələb olunan nəticəni almaq üçün həm məqsədə, həm də sistemin fəaliyyət prosesinə dəyişikliklər edir. Nəzarət sistemində əks-əlaqə vaxtında neqativ nəti-

cələri düzəltməyə və ya pozitiv nəticələrin təsirinin güclənməsinə imkan verir. Beləliklə, effektiv əks-əlaqə sistemi xarici və daxili kənara çıxma amillərinin təsirinə baxmayaraq çıxışda qoyulmuş səviyyənin saxlanmasını təmin edir[1].

Bütün idarəetmə və tənzimləmə sistemlərində olduğu kimi, **canlı orqanizmdə** də *əks-əlaqə* əsas rol oynayır. Orqanizm sistemin fəaliyyətini yavaşıtmaq və ya tam saxlamaq zərurəti yarananda *əks-əlaqə* baş verir. Bizim istənilən hərəkətimizdə müəyyən məqsədlə əks-əlaqə mexanizmləri iştirak edir. Biz onların hərəkətini görə bilmirik, ona görə ki, onlar avtomatik qoşulur. Bəzən biz onlardan şüurla istifadə edirik. Əks-əlaqə mexanizmləri sistemi dayanıqlı, etibarlı və effektiv edir. Əks-əlaqə mexanizmləri sistemi onun daxili mütəşəkkillik dərəcəsini qaldırmaqla prinsipial yeniləşdirir, bu sistemin özünütəşkili haqqında danışmaq imkanları verir.

Əgər obyektin davranışı ona təsirdən asılıdırsa, onda söhbət bu cür sistemdə təsirlə ona reaksiya arasındakı *əks-əlaqədən* gedir. Sistemin davranışı kənar təsiri gücləndirirsə, bu, müsbət *əks-əlaqədir*. Əgər o, kənar təsiri azaldırsa, bu, *mənfi əks-əlaqədir.* Yalnız *homeostaz əks-əlaqənin xüsusi halıdır* və o, xarici təsiri sıfra endirir. Nümunə olaraq homeostaz əks-əlaqəsinin köməyi ilə insan bədənində temperaturun sabit qalmasını göstərmək olar[2].

Əks-əlaqə – orqanizm sistemini yavaşıtmaq və ya tam saxlamaq zərurəti yarananda baş verir. Məsələn, əks-əlaqə prosesini bədən temperaturunun qalxma halında müşayiət etmək olar. Homeostazın tənzimlənməsi tər axmaqda, artıq temperatur istiliyinə orqanizmin müqavimət reaksiyasında özü-

1 https:/allotrovesti.com/sozuanul

2 Müasir hüquq elmində problemlər və onların konstitusion hüquqi həlli yolları Bakı,"Elm, 2019,s.61

nü göstərir. Orqanizmin soyuması halında da qızışmaq üçün müəyyən tədbirlər həyata keçirilir. Orqanizmin daxilində qarşılıqlı təsir sinir, humoral, mübadilə və başqa amillərin iştirakı ilə mürəkkəb tənzimləyici, koordinasiya olunan və bir-birindən asılı olan mexanizmlər vasitəsilə həyata keçirilir.

Bu cür mexanizmlər canlı orqanizmdə istənilən qədərdir. *Mənfi əks-əlaqə homeostazı* mühafizə etmək üçün *hüceyrədən ekosistemə* qədər orqanizmin müxtəlif səviyyələrində canlı sistemlərdə geniş istifadə edilir. Homeostaz – fizioloji vəziyyəti və ya orqanizmin bütün hüceyrələrini, orqanlarını və bütün sistemi optimal səviyyədə mühafizə edən *tənzimləyici mexanizmdir*[1].

Əks-əlaqə ilə tənzimləmə sisteminin mövcudluğu *canlı orqanizmin bütün səviyyələrində* – molekulyardan *populyasion və biosenetikə* qədər izlənilir. Orqanizmin daxili aləminin daimiliyini avtomatik mühafizə edən bu mexanizmin – *homeostazın* genetik aparatın, endokrin və əsəb sisteminin fəaliyyətində xüsusi əhəmiyyətli töhfəsi var.

İnsan bədəni özündə müəyyən miqdarda turşu və qələvi kimi məlum kimyəvi maddələr saxlayır, onların düzgün balansı bütün orqanların və bədən sisteminin optimal fəaliyyət göstərməsi üçün zəruridir. Orqanizmdə idarəetmə mexanizmində hüceyrələr, toxumalar, orqanlar vahid tam sistem kimi işləyir. Onların birgə işi iki üsulla tənzimlənir: *birincisi, humoral* (lat. qumor – maye), yəni orqanizmdə maye mühitin kimyəvi maddələri (qan, limfalar, hüceyrələrarası maye) və *ikincisi, sinir sistemi* yolu ilə. *İdarəetmənin sinir mexanizmi* orqanlara orqanizmin əsəb telləri üzrə mərkəzi əsəb sistemindən verilən idarəetmə təsiri altında fizioloji funksiyala-

---

1 https://www.treninginsk.ru/stati/9-stati/87-obratnaya-svyaz-kak-instrument-upravleniya.html#:~:text=

rın dəyişilməsi kimi nəzərdə tutulur. Təbii şəraitdə sinir və humoral mexanizm vahid neyrohumoral idarəetmə mexanizmi kimi işləyir.

Əks-əlaqə **cəmiyyətlə** əlaqənin zəruri elementidir, belə ki, onsuz informasion təsiri həyata keçirmək imkansızdır. *Əks-əlaqə – insana* öz hərəkətlərini korrektə etmək üçün məlumat verir. *Cəmiyyətdə əks-əlaqə idarəetmə prosesinin idarəedən orqana əks təsiridir.* Əks-əlaqə canlı təbiətdə, cəmiyyətdə və texnikanın tənzimləmə və idarəetmə sistemini xarakterizə edir. *Müsbət və mənfi əks-əlaqə* fərqləndirilir. Əgər prosesin nəticələri onu gücləndirirsə *əks-əlaqə müsbət* hesab olunur. Əgər prosesin nəticəsi onun təsirini zəiflədirsə, onda *əks-əlaqə mənfi* sayılır. Mənfi əks-əlaqə prosesin axınını sabitləşdirir[1].

Əks-əlaqə mexanizmi hakimiyyət və cəmiyyətin kommunikasiya prosesində müxtəlif rol oynayır, əks-əlaqənin institutlaşması prosesi cəmiyyətin siyasi və demokratik səviyyəsinin göstəricisinə xidmət edir. Əks-əlaqənin müasir kommunikasiyasının müasir nəzəriyyəsində istənilən yüksək təşkil olunmuş sistemin funksiya göstərməsini, adaptasiyasını və inkişafını təmin edən zəruri proses kimi etiraf olunur.

Tədqiqatçılar (İstion, Deyvid) tərəfindən siyasi sistem və cəmiyyət arasında qarşılıqlı təsir “mübadilə” və “transaksiya” kimi müəyyən edilir, *“giriş-çıxış”* münasibətin formasında realizə olunur. “Giriş” tələb və mühafizə, “çıxış”isə qərar və hərəkəti ifadə edir, “giriş –çıxış” “çıxışların”effektivliyi haqda informasiyanı ötürən, siyasi sistemin xarici və daxili təsirə reaksiyalarını göstərən əks-əlaqənin konturunu yaradır və ümumiyyətlə, siyasi qərarların nəticələrinin modernləşdirilməsi və proqnozlaşdırılması imkanları verir.

Əks-əlaqə **insanın** əlavə informasiya almasına və han-

---
1 http://cyclowiki.org/wiki

sı istiqamətdə getməsini daha yaxşı başa düşməyə kömək edir. Kimliyindən – istər əməkdaş, istərsədə rəhbər olmasından asılı olmayaraq hər bir insan üçün əks-əlaqəyə tələbat təbiidir. Əks-əlaqə nəticəsində **vəzifəli şəxs** təşkilatda baş verəcək problemləri vaxtında üzə çıxarmağa və həll etməyə imkan verən tapşırıqların yerinə yetrilməsinin gedişi haqqında informasiya alır. Əks-əlaqədə **rəhbərlə** ona tabe olanlar arasındakı münasibətlərdə informasiya mübadiləsi güclü təsir alətidir və rəhbərə idarəetmə qərarlarının nəticələri, ayrı-ayrı əməkdaşlarvə bütün bölmə haqqında informasiya almağa imkan verir. Təcrübəli rəhbər əks-əlaqədən öz əməkdaşları ilə qarşılıqlı təsirin və işin nəticəliliyinin maksimal effektivliyinə çatmaq üçün istifadə edir. Əks-əlaqə əməkdaşlara işin yerinə yetirilməsi prosesində zəruri düzəlişlər aparmağa imkan verir, həmçinin əməyin nəticələrindən məmnunluq yaradan güclü motivasiya faktoru kimi çıxış edir. Təcrübə göstərir ki, bir sıra rəhbərlər əməkdaşlarla əks-əlaqəyə əhəmiyyət vermir, çox vaxt buna ötəri yanaşırlar. Əks-əlaqə gündəlik işdə təbii işçi aləti olmalıdır.

Rəhbər üçün əks-əlaqə bir alət olaraq aşağıdakılara imkan verir: əməkdaşı tanımaqda ifadə olunur, onun yüksək motivasiyasını müdafiə etmək; əməkdaşın gözləntisini, qiymətləndirilməsini və özünüqiymətlənməsini dəyişdirmək; işin məhsuldarlığını və nəticəliliyini artırmaq; əməkdaşın qarşısında dayanan məqsədləri aydınlaşdırmaq və vəzifələri dəqiqləşdirmək; əməkdaşın arzuolunmaz davranışının səbəblərini başa düşmək; şəraitin imkanlarından daha rasional istifadə məqsədilə əməkdaşın davranışını və gözləntilərini korrektə etmək; əməkdaşı konkret istiqamətdə inkişafa yönəltmək; qarşılıqlı anlaşmanı və qarşılıqlı etimadı inkişaf etdirmək; işə baxışda komanda formalaşdırmaqla

əməkdaşları birləşdirməyi və işin ahəngini inkişaf etdirmək; lazımi nəticələri təmin etməyən proses və ya aləti üzə çıxarmaq; təşkilatın dayanıqlı inkişafını və tərəqqisini təmin etmək üçün modernləşmə, dəyişiklik və ya inkişaf tələb edən sahələri üzə çıxarmaq; əməkdaşın kollektivdə işinin məmnunluq səviyyəsini üzə çıxarmaq[1].

Əks-əlaqəni mühafizə etmək üçün rəhbərdən: alınan informasiyanın konstruktiv istifadəsinin tərcübəsi və səriştəsini, müvafiq təşkilati prosedura tətbiq edilməsini və normaların qoyuluşunu; əks-əlaqənin mühafizəsinə, onun nəticələrinə dair düşünməyə vaxt ayırmağı; əks-əlaqənin nəticəsi üzrə dəyişikliklərin aparılmasını tələb edir.

1.3. İdarəetmə və tənzimləmə
1.3.1. Tənzimləmənin anlayışı və mahiyyəti

Əgər kompüter cəmiyyətin həyatını tənzimləmək üçün yaradılıbsa, onda bəs kompüteri kim tənzimləyəcək?
Stanislav Lem

İdarəetmə tənzimləməsiz yoxdur, tənzimləmə isə idarəetmə olmadan həyata keçirilə bilməz.

Qeyd olunduğu kimi, insan həyatının və cəmiyyətin idarəetməsi o halda baş verir ki, orada hər hansı bir qarşılıqlı təsirdə, münasibətdə, prosesdə şüurlu başlanğıc, insanın maraq və biliyi, məqsəd və iradəsi, enerji və fəaliyyəti iştirak edir. Vurğuladığımız kimi, "idarəetmə" anlayışına həm birbaşa (özünüidarəetmə), həm də xüsusi yaradılmış orqanlar və

1 https:/allotrovesti.com/sozuanul

strukturlar vasitəsilə həyata keçirilən insanların həyat fəaliyyətinə məqsədyönlü, şüurlu, düşünülmüş, təşkil olunmuş və tənzimləyici təsir kimi baxılır[1].

Hər bir idarəetmə prosesinə aşağıdakı xarakterik əlamətlər xasdır: 1) tamamlanmış idarəetmə sisteminin yaradılması; 2) qoyulmuş məqsədə çatmaq üçün idarəetmə obyektinə məqsədyönlü təsir; 3) idarəedən subyektin və idarəolunan obyektin mövcudluğu; 4) idarəetmə iştirakçıları arasında əsas əlaqələndirici bölmə kimi informasiya; 5) idarəetmə strukturunda iyerarxiyanın olması; 6) idarəetmə obyektinin idarəedən subyektə tabeçiliyi.

İdarəetmənin (İ/e) mahiyyəti aşağıdakı sxem üzrə həyata keçirilir:

İ/e = İnf + Q + T + N

Burada, İnf *(informasiya)* – informasiyanın yığılması, saxlanılması, işlənməsi və ötürülməsi;

Q (qərar) – qərarların hazırlanması və qəbulu;

T (təsir) – idarəetmə təsirinin hazırlanması və onun idarəetmə obyektinə yönəldilməsi; "idarəetmə təsiri" anlayışı dedikdə, idarəetmə məqsədlərinə çatmaq üçün idarəetmə subyektinin idarəetmə obyektinə təsiri başa düşülür;

N (nəzarət) – qəbul edilmiş qərarların icrasına nəzarət[2].

Bu səbəbdən, idarəetmə tənzimləmənin hissəsi kimi deyil, əksinə, tənzimlənən idarəetmə nəzəriyyəsinin mərkəz problemlərindən biri idarəetmə prosesinin funksional struktur problemidir. Funksional struktur idarəetmə prosesinin təşkil hissəsi kimi idarəetmə fəaliyyətinin əsas istiqamət-

---

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, с.33

2 https /yandex.ru/images/search?text=управление.

lərindən və ya əsas hissələrindən biridir və idarəetmənin hissəsi kimi, yəni onun funksiyası kimi çıxış edir. Tənzimləmənin mahiyyəti özünü müəyyən qaydalara tabe olmaqla düzgün qarşılıqlı təsir qoyulmasını, normal iş şəraitinin yaradılmasını qaydaya salmaqda və təşkil etməkdə göstərir.

Beləliklə, idarəetmənin əsas funksiyalarından birini **tənzimləmə** tutur. Tənzimləmə qərarların qəbul edilməsi, məqsədlərin qoyulması və seçim edilməsindən sonra başlanır. İdarəetmə kateqoriyası daha ümumi xarakter daşıdığı halda, tənzimləmə idarəetmənin tərkib hissəsi kimi fəaliyyət göstərir. Tənzimləmə idarəetmənin ayrılmaz hissəsi olub, idarəetmə funksiyalarını – qərarları, planlaşdırmanı, proqnozlaşdırmanı, strateji məqsədləri tamamlayır.

İdarəetmə məqsəd, təhsil, proqnozlaşdırma, planlaşdırma, stimullaşdırma, təşkilati, uçot və nəzarət fəaliyyətini əhatə etməklə, tənzimləmə funksiyasını da özündə birləşdirir. Ojeqovun rus dili lüğətində "tənzimləmə" – qaydaya salmaq, idarəetmə hərəkətinin gedişini istiqamətləndirmək, hərəkət və fəaliyyətə rəhbərlik etmək kimi göstərilir[1].

"Tənzimləmə" *sosioloji ensikldopediyada:* (lat. regula – yoluna qoymaq, qaydaya salmaq; ingiliscə – requlation; almanca – requlierung) 1. Qaydaya salma, nizamlamaq (fəaliyyət mexanizmi); hərəkəti istiqamətləndirmək; 2. Müxtəlif həyat sahələrində məlum qaydalara əməl etmək məqsədi daşıyan hakimiyyət orqanlarından gələn qaydaların cəmi; 3. Obyektin idarə edilməsində tarazlığı qorumağa yönəldilmiş, onun inkişafına tənzimləyiciləri (norma, qayda, məqsəd və əlaqə) tətbiq etməklə məqsədyönlü idarəetmə təsiridir.

Xarici sözlər lüğətində: 1. Müəyyən qayda, nizama tabe

---

1 Ожегов С.В., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 2010, с.348

etmək, nizamlamaq; 2. İş üçün düzgün, lazımi mexanizmin, cihazın, aparatın və s. hissələrinin qarşılıqlı təsiri; 3. Lazımi göstəriciləri lazımi dərəcədə almaq üçün nəyisə etmək[1].

"Tənzimləmə" anlayışına dar, siyasi mənada hökumət tərəfindən müəyyən edilmiş bilavasitə qaydalarla özəl monopoliyanın üzərində nəzarət kimi izah verilir. D.V.Uşakovun izahı lüğətində tənzimləmə universal xarakter daşımaqla bütün sahələrə xasdır. Məsələn, ticarəti tənzimləmək, küçə hərəkəti qaydalarını tənzimləmək və s.

"Tənzimləmə" termini 1844-cü ildə İngiltərədə "Dəmir yolunun tənzimlənməsi haqqında" Qanun qəbul ediləndən sonra meydana çıxmış və dövriyyəyə buraxılmışdır. Tənzimləməyə kompaniya və fiziki şəxslərin qərarları üzərində dövlət nəzarətinin qoyulması *(biznes terminləri lüğəti)*; ayrı-ayrı şəxslərin və ya firmaların qəbul etdiyi qərarlar üzərində nəzarət *(maliyyə lüğəti)*; idarəetmə növü olub blokun (yəni idarəedici sistemin) trayektoriyasında saxlanılan idarəetmə sisteminin xarakteristikasını bilavasitə göstərən proses *(iqtisadi – riyaziyyat lüğəti)*; obyektin verilmiş parametrlərindən kənara çıxmalar baş verdiyi halda obyektin dayanıqlılıq vəziyyətinə çatmaqda bilavasitə təsir və idarəetmə *(böhrana qarşı idarəetmənin terminlər lüğəti)* kimi baxılır[2].

"Tənzimləmə" termininin sinonimi kimi təcrübədə – avtomatik tənzimləmə, dövlət tənzimləməsi, koordinasiya, koordinatlaşdırma, düzəldilmə, moderasiya (nizama salma), qaydaya salma, düzəliş, rasionallaşdırma, reqlamentləşdirmə, stabilləşdirmə, idarəetmə və s. anlayışlar qəbul edilir.

Bütün bunlar "idarəetmə" və "tənzimləmə"nin yaxın anlayışlar olduğunu təsdiq edir. Tənzim sistemin çıxış vəziyyə-

---

1 Словарь иностранных слов. 14 изд. М.: Русс.яз., 1989, с.422-423

2 https /yandex.ru/images/search?text=управление

tində *daimi və dəyişən kəmiyyət* ola bilər. *Birinci* halda daimi dəyişmədə söhbət birbaşa tənzimləmədən gedirsə, *ikinci* halda – idarəetmə ilə birlikdə tənzimləmə nəzərdə tutulur. “İdarəetmə” anlayışı dəyişən kəmiyyət mənasında tənzimləyici sistemin dəyişən normasını nəzərdə tutur. Bu halda tənzimləmə dəyişən normanın hər bir vəziyyətində sistemin çıxışında korreksiya ilə bağlıdır. İdarəetmə əks-əlaqənin mövcudluğunu şərtləndirir.

İdarəetmə və tənzimləmənin həll etdiyi məsələlər aşağıdakılardır: idarəetmə – sistemin müəyyən edilmiş strukturunu saxlamaq; sistemin fəaliyyət rejimini saxlamaq; müəyyən olunmuş qaydalar (alqoritm) üzrə sistemin fəaliyyət məqsədinin realizəsi. Bu məsələlər tənzimləmə vasitəsilə həyata keçirilir. Tənzimləmə– müəyyən edilmiş səviyyədə tənzimlənən kəmiyyətin daimiliyini saxlamaq; qanunun verdiyi (proqram tənzimlənməsi) tənzimləyici kəmiyyətin dəyişdirilməsi; bəzi xarici prosesin gedişinə uyğun tənzimlənməli kəmiyyətin dəyişdirilməsi[1].

Beləliklə, “idarəetmə” və “tənzimləmə” yaxın anlayışlar olmaqla yanaşı, onların aralarında müəyyən fərqlər də vardır. *İdarəetmə* bütövlükdə fəaliyyətin, hərəkətin, inkişafın trayektoriyasını müəyyən edirsə, *tənzimləmə* yalnız yaranmış şəraitə, əlavə tələblərə, dövlət maraqlarına uyğun dayanıqlı olan, proqramm trayektoriyasının korreksiyasına, dəyişdirilməsinə və aydınlaşdırılmasına yönəldilir[2].

Beləliklə, idarəetmə - sistemin təşkili və qurulması üzrə tədbirlər kompleksi olduğu halda, tənzimləmə - verilmiş qaydalar çərçivəsində sistemin və prosesin parametrlərinin korreksiya olunmasından və dəyişdirilməsindən ibarətdir.

---

1 https//yandex.ru/search/?cild
2 https /yandex.ru/images/search?text=управление

İdarəetmə sistemin təşkilidirsə, tənzimləmə hərəkətin korreksiyasından ibarətdir. İdarəetmə qərarların qəbulunu nəzərdə tutursa, tənzimləmə yalnız mövcud qərarların yerinə yetirilməsinə yönəldilir. Tənzimləmə sistemin elə bir fəaliyyətinə çatmaqdan ibarətdir ki, sistemə verilmiş məna, yəni normalardan kənaraçıxma vəziyyəti qaydaya salınsın. İdarəetmənin müəyyən etdiyi normalardan kənara çıxmış dəyişiklikləri normal vəziyyətə gətirsin, tarazlaşdırsın. Əgər idarəetmə - subyekt üçün arzu olunan hərəkətə istiqaməti həyata keçirmək üçün idarəetmə subyektinin idarəolunan obyektə təsiridirsə, tənzimləmə – bütün idarəetmənin istiqamətləndirdiyi obyektə korreksiya, düzəliş və onu uyğun qaydada həyata keçirməsidir[1].

Beləlikdə, idarəetməni məqsəd və yaradıcılığı olan insanların şüurlu hərəkəti təşkil edir və o, tənzimləmədən daha yüksəkdə dayanır. Tənzimləmə idarəetmənin ayrılmaz hissəsidir. İdarəetmə tənzimləməsiz yoxdur, tənzimləmə isə idarəetmə olmadan həyata keçirilə bilməz. Tənzimləmə zamanı köklü dəyişiklik olmur, o əvvəlcədən müəyyən olunmuş qaydalar çərçivəsində həyata keçirilir. İdarəetmə zamanı müəyyən qərarlar, qaydalar qəbul edilir, tənzimləmədə isə tələb olunan şərtlərə və şəraitə uyğun normalı vəziyyətin müəyyən parametrlərinin saxlanılması və lazım gələrsə, dəyişdirilməsi həyata keçirilir.

İdarəetmə və tənzimləmə prosesləri üçün əsas informasiya əlaqələrinin mövcudluğu sayəsində informasiya mübadiləsi olur. İdarəetmə subyektinin bu və ya başqa təsir və hərəkətlərə obyektiv reaksiyası haqqında informasiya alınmasından sonra obyektə məqsədyönlü təsir həyata keçirilir.

---

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, с.3

İnformasiya alındıqdan sonra subyekt öz fəaliyyətini arzu olunan istiqamətdə, vəziyyəti dəyişmək üçün idarəetmə obyektinə təsirini korrektirovka etmək məqsədilə qurur.

1.3.2. Dövlət tənzimləməsi

Dövlət tənzimləməsi və nəzarət funksiyaları elmi əsaslandırılmış, açıq və bir neçə prinsip üzərində qurulmuş –olduqca minimal halda olmalıdır

E.Şilov

Tənzimləmə dövlət idarəetməsində praktiki realizə prosesidir.

Dövlət tənzimləməsi *iqtisadi, siyasi (müdafiə, təhlükəsizlik, xarici işlər, daxili işlər), sosial-mədəni sahələri* əhatə edir. Dövlət tənzimləməsi məhdud idarəetmə olub, qanun yaradıcılığı, nəzarət və s. kimi dövlətin xüsusi rolu ilə müəyyən edilən idarəetmənin funksiyasının bir hissəsinə şamil edilir. Tənzimləmə idarəetmə fəaliyyəti prosesində baş verən kompleks hərəkətin daha aydın ifadəsidir. Bu keyfiyyət onun məzmununu müəyyən edir. Tənzimləmə əsas idarəetmə münasibətləri iştirakçılarının əldə rəhbər tutacağı idarəetmənin ümumi qaydalarının (proqramlarının) müəyyən edilməsi və bu qaydaların idarəetmə vəziyyətinin dəyişməsi ilə əlaqədar onlara dəyişiklik və əlavələr etməklə idarəetmənin normal gedişini pozan şəraitin aradan qaldırılması ilə həyata keçirilir.

Dövlət idarəetməsi və ya icra hakimiyyətinin praktiki realizəsi öz hüquqi mahiyyətinə görə tənzimləmə fəaliyyətidir. Qanunvericilikdə və qanun qüvvəli aktlarda çox hallarda üs-

tünlük tənzimləməyə verilir. Bununla yanaşı, bu iki anlayış tez-tez eyniləşdirilir, dəyişik salınır, bunlar arasında dəqiq fərq aparılmır.

İdarəetmənin ümumi nəzəriyyəsinə və dövlət idarəetmə nəzəriyyəsinə uyğun olaraq, tənzimləmə idarəetmə fəaliyyətinin zəruri elementi və ya ümumi funksiyalarından biri kimi xarakterizə olunur. Odur ki, idarəetmə tənzimləmənin hissəsi deyil, əksinə - tənzimləmə idarəetmənin hissəsidir, yəni onun funksiyasıdır. Onun əhəmiyyəti şübhəsizdir, belə ki, tənzimləmənin mənası hərəkətin və inkişafın istiqamətini nizama salmaq, yoluna qoymaq, müəyyən qaydaya tabe olmaq, düzgün qarşılıqlı təsiri müəyyən etmək, normal iş şəraiti yaratmaqdır.

Tənzimləmə bu mənada idarəetmə ilə eynidir, bu təbiidir, çünki hissə həmişə tamın əsas əlamətlərin ifadə edir. Tənzimləmə özünü idarəetmə fəaliyyəti prosesində baş verən kompleks hərəkətdə daha parlaq göstərir.

Onun bu keyfiyyəti – tənzimləmənin məzmunu əsasən idarəetmənin daha çox idarəetmə münasibəti iştirakçılarının rəhbər götürəcəyi idarəetmənin ümumu qaydalarının (proqramların) müəyyən edilməsi, idarəetmə sahəsində vəziyyətin dəyişməsi ilə əlaqədar bu qaydaların korrektirovkası, idarəetmənin normal gedişini pozan şəraitin aradan qaldırılması yolu ilə həyata keçirilməklə müəyyən edilir.

Dövlət idarəetməsi olan icra fəaliyyəti cari idarəetmə əlaqələrinin, onların qorunmasının, həmçinin idarəetmə sisteminin vəziyyətinə nəzarətin operativ tənzimlənməsini şərtləndirir. Dövlət tənzimlənməsinin məzmununa icra hakimiyyətinə tabe olan orqanların idarəetmə təsiri daxildir.

Nazirliklərin koordinasiyasının (əlaqələndirmənin) mənasına görə o, faktiki olaraq tənzimləmə funksiyasının spe-

sifik ifadəsində əks olunur. Bu barədə nazirliklərin inzibati-hüquqi statusunu tənzimləyən normativ aktlarda aşkar göstərilir. Belə ki, nazirliklər fəaliyyət sahəsi üçün müəyyən edilmiş çərçivədə müvafiq subyektləri bilavastə idarə edir. Lakin, eyni zamanda, icra hakimiyyəti ona təşkilati tərəfdən tabe olmayan başqa orqanların da bu sahədə fəaliyyətini koordinasiya edir, tənzimləyir. Beləliklə, nazirliklər səlahiyyətlərində yalnız onlara tabe olan obyektlərin idarəetməsini deyil, həm də onlara tabe olmayan obyektləri əlaqələndirir (tənzimləyir). Təbiidir ki, sadalanan hallarda tənzimləmə obyekti birinci növbədə nazirliyə tabe olan təşkilatlarda həyata keçirilir. Məsələm, Səhiyyə Nazirliyi tabeçiliyindən və mülkiyyət formasından asılı olmayaraq səhiyyə idarələrinin fəaliyyətini tənzimləyir.

Tənzimləmə dövlət orqanlarının məqsədlərinin, funksiyalarının, təşkilati strukturların və idarəetmə fəaliyyətinin qaydaya salınmasıdır.

Müəyyən edilmiş fəaliyyət sahəsində tənzimləyici funksiyalar faktiki olaraq icra hakimiyyətinin bütün orqanlarına həvalə edilib. Təhlil göstərir ki, faktiki olaraq elə bir icra hakimiyyəti orqanı yoxdur ki, orada müəyyən həcmdə tənzimləyici funksiya yerinə yetirilməsin. Məsələn, Nazirlər Kabineti sosial-iqtisadi sahədə, iqtisadi proseslərdə tənzimləməni həyata keçirir.

Göstərilən hallar aşağıdakıları şərtləndirir:

Birincisi, dövlət tənzimləməsi haqqında qanunvericilik müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarının səlahiyyətlərinə aid olan metodları göstərir.

İkincisi, göstərilən metodlar faktiki olaraq icra orqanlarının istifadə etdiyi inzibati-hüquqi metodların konkret təzahürüdür və ya birbaşa (inzibati) və ya dolayı (iqtisadi) vari-

antlarda fəaliyyətin idarəetmə sahəsinə təsir edir.

Üçüncüsü, söhbət gedən tənzimləmə metodları praktiki olaraq sahə idarəetməsi subyektlərinin də istfadəsi variantıdır. Başqa sözlə, bütün adı çəkilən metodlar bütövlükdə dövlət idarəetmə metodlarıdır.

Dördüncüsü, istehsalata iqtisadi təsir və ya başqa bir fəaliyyət hüquq çərçivəsindən kənar fəaliyyət qismində həyata keçirilə bilməz. Odur ki, dövlət idarəetməsinin ayrılmaz elementi kimi dövlət tənzimləməsi prosesləri inzibati hüququn birbaşa təsirindən baş verdiyi üçün "yad cisim"sayılmır. Bütün bu hallarda dövlət idarəetməsi və dövlət tənzimləməsi arasında dəqiq sərhəd görünmür. Bunun əsas səbəblərindən biri icra hakimiyyətinin təşkili haqqında qanunvericiliyin olmamasıdır.

Fikir var ki, idarəetmə – tabe olan obyektlərə birbaşa təsir, tənzimləmə isə fəaliyyət qaydalarının normativ müəyyən edilməsi və tabeçilik olmayan (qeyri-dövlət) obyektlərdə onun yerinə yetirilməsinə nəzarətin həyata keçirilməsidir. Faktiki olaraq isə normativ tənzimləmə obyektə təsiri qaydaya salmaq məqsədilə sahə nazirliklərinə tabe olan obyektlərdə və bu hüduddan kənarda həyata keçirilir; onlara sahədaxili və əksər hallarda sahədən kənar nəzarət həyata keçirilir.

Beləliklə, tənzimləmə digər idarəetmə funksiyalarını özünə "cəlb edir" və onların sistemində mərkəzi yer tutur, o, *dövlət idarəetməsində* daha ümumi funksiyaların, yəni icra hakimiyyətinin – idarəetmə orqanlarının praktiki realizə prosesidir.

Dövlət tənzimlənməsi hüquqi mənada dövlət idarəetməsinin aparıcı funksiyası kimi ifadə olunur. Bununla da idarəetmə sisteminə verilmiş rejimin qorunmasını təmin edir. Elə bir icra hakimiyyəti – idarəetmə orqanı yoxdur ki, tənzimləmə funksiyasını müəyyən həcmdə həyata keçirmə-

sin. Məsələn, AR Nazirlər Kabineti icra hakimiyyəti orqanlarının fəaliyyətini, sosial-iqtisadi sahədə, iqtisadi prosesdə tənzimləməsini həyata keçirir.

Bəzən dövlət idarəetməsi və dövlət tənzimləməsi müqayisə zamanı fəaliyyət metodlarına görə fərqləndirilirlər. Onlar: idarəetmə – ona tabe olan obyektlərə birbaşa təsir kimi, tənzimləmə isə – fəaliyyət qaydalarının normativ müəyyən edilməsi və bu qaydaların tabeliyində olmayan orqanlar tərəfindən yerinə yetirilməsinə nəzarətin həyata keçirilməsi kimi baxılır.

Dövlət tənzimləməsi metodları normativ-hüquqi aspektlərə görə fərqlənir: *birincisi*, dövlət tənzimləməsi haqqında qanunvericilikdə icra hakimiyyətinin – dövlət idarəetmə orqanının səlahiyyətlərinə aid olan metodlar birbaşa göstərilir; *ikincisi*, bütün göstərilən metodlar faktiki olaraq icra hakimiyyəti orqanlarının – birbaşa (inzibati) və ya dolayısı (iqtisadi) variantlarda fəaliyyətinin idarəetmə sahəsində təsirinin inzibati-hüquqi metodlarının konkret təzahürüdür; *üçüncüsü*, göstərilən tənzimləmə metodlarından praktiki olaraq sahə idarəetmə subyektlərində eyni vaxtda istifadə edilir, yəni bu metodlar bütün idarəetmə fəaliyyəti metodları hesab olunur; *dördüncüsü*, məlumdur ki, istehsalata iqtisadi təsir və ya başqa fəaliyyət hüquq çərçivəsindən kənar həyata keçirilə bilməz. Bu halda dövlət idarəetməsi və dövlət tənzimləməsi arasında sərhəd müəyyən olunur.

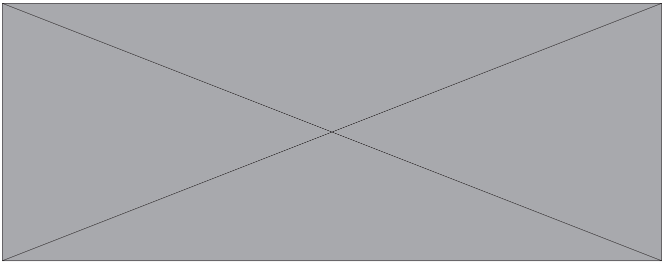
Elmi ədəbiyyatda icra hakimiyyətində idarəetmə və tənzimləmənin üzvi bağlılığı aşağıdakı kimi göstərilir[1].

İnsan fəaliyyətinin bütün sahələrində, o cümlədən döv-

1 Rzayev T.Q., Əfəndiyeva Y.F. Viner süzgəcindən istifadə etməklə çoxsəviyyəli sistemlərdə keçid prosesinin təyini. Avtomatik idarəetmənin müasir problemləri. Respublika elmi-texniki konfransının materialları. Bakı, 2017, s.103-106

lət aparatında idarəetmə sistemləri (İS) müvafiq sahələrin aparıcı tərkib elementlərini təşkil edirlər. Mövcud qurumlar və bu qurumların İS mürəkkəb çoxsəviyyəli iyerarxik struktura malikdir.

İstər iyerarxik strukturlu qurum, istərsə də İS üçün aşağıdakı hallar səciyyəvidir:



Şəkildə İS təqdim olunan ikisəviyyəli şəbəkələrdən hər *l+1* yuxarı səviyyənin tabeliyində aşağı l-ci səviyyədə müəyyən (s) sayda element yerləşir. Yuxarıda yerləşən mərkəzi idarəedici element ona məxsus idarəetmə məsələsini həll edir və ona tabeçi elementlərə tapşırıqlar verilir.

Tabeçi elementlər isə vaxtı-vaxtında yuxarı səviyyəyə tapşırıqların yerinə yetirilməsi haqqında məlumat verirlər.

2) hər səviyyənin hər bir elementi (aşağı – birinci səviyyə istisna olmaqla) aşağı səviyyə üçün idarəedici (rəhbər), yuxarı səviyyə üçün isə tabeçi (icraçı) funksiyasını yerinə yetirir.

3) aşağı – birinci səviyyənin elementləri əsas (baza) elementlərini təşkil edirlər və yuxarı səviyyənin elementləri formal olmaqla baza elementlərinin ardıcıl ümumiləşdirilməsi yolu ilə tərtib olunurlar.

Hər bir baxılan çoxsəviyyəli sistemin hər səviyyəsinin hər bir elementində, adətən, iki növ məsələ tənzimləmə həyata keçirilir:

1. Statik tənzimləmə məsələsi. Belə məsələ qərarlaşmış rejimdə, real zaman müddətində – hər dəqiqə, saat, gün və s. intervallarında ardıcıl həll olunur. Hər zaman intervalında alınmış həll tapşırıq kimi tənzimləyiciyə verilir və *tənzimləyici onu icra edir.* Statik idarəetmə məsələsi taktiki və ya cari məsələ də adlanır.

2. Dinamik tənzimləmə məsələsi. Belə məsələ müəyyən T zaman müddətində idarəetmə obyektinin xassələrinin ona təsir edən xarici amillərin zaman xarakteristikaları nəzərə alınmaqla yerinə yetirilir və bu halda xarici amillərin T zaman müddətinə proqnozu məlum olmalıdır.

Dinamik tənzimləmə məsələsi həm idarəetmə obyektlərinin hər bir qərarlaşmış rejimdən digər rejimə keçməsi müddətində, həm də idarəetmə obyektinin xassələrinin və ona təsir edən amillərin zaman xarakteristikaları nəzərə alınmaqla daha uzun zaman müddətində baxılır.

Adətən, belə məsələlərin həlli ardıcıl zaman anlarında (intervallarında) statik məsələlərin həllinə gətirilir. *Birinci* dinamik məsələnin tənzimləmə müddəti T_1, *ikinci* dinamik məsələnin tənzimləmə müddəti T_2-dən ciddi surətdə kiçik olur.

Yuxarıda göstərilən statik və dinamik tənzimləmə məsələlərini iki misalda nəzərdən keçirmək olar:

1. Avtomobil A məntəqəsindən B məntəqəsinə hərəkət edərkən:

a) statik tənzimləmə məsələsi yolun vəziyyətinə və sürücünün istəyinə uyğun stabil (sabit) hərəkət sürətinin təyinindən ibarətdir. Müəyyən məsafə qət edildikdən sonra təyin olunmuş stabil hərəkət sürəti dəyişdirilə bilər. Hər bir stabil sürət tənzimləyici – beyin-ayaq və pedal vasitəsilə təmin edilir.

b) stabil sürətlə hərəkət edərkən yanacaq pedalının və-

ziyyəti müəyyən qədər dəyişdirilib bu vəziyyətdə saxlanılsa, mövcud stabil hərəkət sürəti dəyişərək yeni stabil sürət yaranacaqdır. Bir stabil sürətdən digərinə keçmə prosesi keçid prosesi, bu müddət isə *keçid prosesinin* vaxtı adlanır.

Bir stabil sürətdən digər stabil sürətə keçid müəyyən baxımdan tənzimləmə vasitəsilə yerinə yetirilir.

c) A və B məntəqələri arasında yolun vəziyyətini bilərək, qabaqcadan yolun hansı hissələrində hansı stabil sürətlə hərəkətin müəyyən baxımdan, məsələn, B məntəqəsinə tez çatmaq baxımından təyini ümumi dinamik məsələnin mahiyyətini təşkil edir. Belə məsələ *strateji məsələ* də adlanır.

2. Dövlət səviyyəsində strateji idarəetmə məsələsi müəyyən müddətə dövlətin qurumlarının imkanları və onlara təsir edən amillər nəzərə alınmaqla planlaşdırma məsələsi kimi qoyulur və həll olunur. Planlaşdırma müddəti T=5 il olduqda, baxılan məsələ perspektiv, T=1 il olduqda isə adi (cari) planlaşdırma məsələsi adlanır. Birinci məsələnin həlli: 5-illik nəzərdə tutulan plan göstəricilərinin illərə və qurumlar arasında balanslaşdırılmış şəkildə bölünməsi ilə bitir. Buradan illər üzrə qurumlar üçün təyin edilmiş planlar müvafiq qurumlara tapşırıqlar kimi təqdim olunur.

İkinci məsələnin həlli birinci məsələnin həllində təyin edilmiş tapşırıqların qurumların göstəricilərinin və onlara təsir edən amillərin il ərzində dəyişkənliyi (proqnozu) nəzərə alınmaqla, müvafiq illərin aylarına bölünür və həmin qurumlara aylıq tapşırıq kimi verilir. Hər bir qurum alınmış aylıq tapşırıqları birinci aydan başlayaraq icra edir.

Keçid prosesi baxılan strateji məsələnin həllindən təyin edilmiş tapşırıqların qıırumlara verildiyi andan onun stabil icrasına qədər keçən müddətdə (tapşırığı alma, onun icrasına başlama və normal rejimə çıxma vaxtında) görülən işlər kimi

başa düşülür. Bu müddətdə işin səmərəli təşkili və icrasına başlaması keçid prosesinin idarə olunması kimi başa düşülür.

Statik tənzimləmə məsələsi strateji dinamik məsələnin həllindən ayrı-ayrı zaman intervalları üçün təyin olunmuş tapşırıqların icrası zamanı yaranır.

Dövlət aparatının qulluqçuları dövlət idarəetmə məsələsinin həlli üçün təyin edilmiş tapşırıqların icrasına nəzarət edir. Təyin edilmiş tapşırıqların dövlət tərəfindən dəyişdirilməsinə zərurət yarandıqda, öz məsul qurumları (komitə, nazirliklər və s.) vasitəsilə yerinə yetirilir. Beləliklə, dövlət qulluqçuları tapşırıqların dəyişdirilməsi səlahiyyəti və imkanına malik deyillər. Belə ki, tapşırıqlarda olan dəyişikliklər yenidən çox mürəkkəb planlaşdırma məsələsinin həll edilməsi, yeni balanslaşdırılmış tapşırıqların təyin edilməsi yolu ilə yerinə yetirilir.

1.3.3. Hüquqi tənzimləmə

Normativ tənzimləməni normal dilə, insan dilinə çevirmək – bu, öz-özünə edilməyən xüsusi işdir.

L.Remorenko

Dövlət idarəetməsinin hüquqi tənzimlənməsi – bu, dövlət orqanlarının təşkili və onların funksiya göstərməsi (fəaliyyəti) qaydalarının qoyulması üzrə fəaliyyətdir. Faktiki olaraq, tənzimləmənin dəqiq hüquqi mənada ənənəvi hüquqi forması *bütün normativ hüquqi aktlar* sayılır. İnzibati hüquqda əks olunan inzibati-hüquqi tənzimləmə dövlət idarəetməsinin aparıcı funksiyası kimi dövlət tənzimlənməsini ifadə edir. Bununla da verilmiş rejimdə idarəetmə sisteminin saxlanması təmin olunur.

Hüquqi tənzimləmə sosial tənzimləmə sistemində mühüm yer tutur. Ümumiyyətlə, sosial idarəetmə və tənzimləmə idarəetmənin mürəkkəb növüdür. Əgər texniki idarəetmədə insanlarla xarici aləm arasında münasibətlər insanların texnikaya, avadanlığa, əmək alətlərinə təsir edirsə, sosial idarəetmədə isə texnikadan fərqli olaraq insanlar, sosial qruplar, cəmiyyət arasında qarşılıqlı münasibət dayanır, yəni bu, sosial xarakter daşıyır. Bu münasibətlərdə sosial tənzimləmə vasitəsilə fəaliyyət və əyintilər korreksiya olunur və aradan qaldırılır.

İnsan fəaliyyəti, bir qayda olaraq kollektiv fəaliyyətdir, kollektiv vahid tam kimi götürüldükdə, həmişə tamın hissəsi ona tabeçi kimi olur. Hissə həmişə özünün tamına tabedir, tam isə öz hissəsini idarə edir. İnsanın vahid tam kimi funksiya göstərməsi üçün onda idarəetmə orqanı ilə yanaşı, idarəedən şəxs (tək və ya kollektiv) olur. Bu isə tənzimləmə ilə qaydaya salınır.

Ümumiyyətlə, hüquqi tənzimləmə sahəsinə üç qrup ictimai münasibət daxildir: 1) maddi və ya qeyri-maddi dəyərlərin (iqtisadi münasibətlərin) mübadiləsinə insanların münasibətləri; 2) hakimiyyətin idarəetməsi üzrə münasibətlər (siyasi münasibətlər); 3) əvvəlki iki qrupun fəaliyyətini təmin edən hüquq qaydalarının təminatı üzrə münasibətlər. Bu qruplara daxil olan ictimai münasibətlər hüquqi tənzimləmə predmetini təşkil edir.

Hüquqi tənzimləmənin sahəsi – *birincisi*, cəmiyyətin fərdi və ictimai maraqlarını əks etdirir; *ikincisi*, bu münasibətlərdə onun iştirakçılarının qarşılıqlı maraqları realizə olunur; *üçüncüsü*, bu qaydalar tərəflərin razılığı və bu qaydaların məcburiliyinin qəbul edilməsi əsasında qurulur; *dördüncüsü*, bu münasibətlər məhkəmələrin prosedur qaydalara və öz vəzifələrinə əməl etməsini tələb edir.

İnsan cəmiyyəti bu və ya başqa dərəcədə tənzimləmə ilə xarakterizə olunur. Bu tənzimləmə cəmiyyətdə ayrı-ayrı insanların və insan birliklərinin (sosial qrupların) tələbinə uyğun tarixi zərurətdən yaranıb. Bu münasibətlər isə razılaşma yolu ilə həm sosial və həm də hüquqi tənzimləmə ilə həyata keçirilir.

Dövlət fəaliyyətinin bütün sahələri hüquqla tənzimləmə ilə həyata keçirir. Hüquqi tənzimləmə dövlətin stabilliyini qorumaq və nizamlamaq üçün xüsusi hüquqi vasitələr və metodlarla dövlətin ictimai münasibətlərə təsiridir.

Hüquqi tənzimləmə məzmununa görə hüquqi təsirdən daha geniş məzmunda onun tərkib elementlərindən biridir və buraya ictimai münasibətlərin tənzimlənməsi üzrə məqsədyönlü fəaliyyətlə yanaşı, həm də bilavasitə hüquqi tənzimləmə altında birbaşa dəyişən subyektlərin hüquqi vasitə və metodlarla təsiri daxildir.

Hüquqi tənzimləmə dar mənada hüquq normaları və başqa sosial-hüquq vasitələri ilə insanların davranışını qaydaya salmaq və inkişafı üçün ictimai münasibətlərə təsirdir. Q.V.Atamançuk hüquqi tənzimləməyə müəyyən davranış və fəaliyyət qaydalarının (normaların) qoyulması və praktiki icrası kimi baxır. Odur ki, hüquqi tənzimləmə məqsəd qoyulduqdan sonra başlayır. Məsələn, Yer təkinin istifadəsini nizamlamaq üçün «Yerin təki haqqında» Qanun (13. 02. 1998) qəbul edilir. Bu qanunda qoyulan məqsədlərin realizəsini hüquqi tənzimləmə adlandırmaq olar.

Hüquqi tənzimləmə predmetinə xüsusi hüquqi vasitə və metodların köməyi ilə nizamlanmayan dayanıqlı ictimai münasibətlər daxildir. Hüquqi tənzimləmənin müəyyən mərhələləri var və hər mərhələ öz hüquq vasitələri yığımı ilə xarakterizə olunur ki, bu da hüquqi tənzimləmə mexanizmini yaradır. Bu mexanizm idarəetmə sisteminin təşkili və

qorunması qaydaları üzrə tədbirlər kompleksidir.

Hüquqi tənzimləmə xüsusi hüquqi vasitə və metodların köməyi ilə ictimai münasibətlərə dövlətin məqsədyönlü təsir prosesidir. İctimai münasibətləri bilavasitə hüquqla tam (mütləq) tənzimləmək mümkün deyil. Odur ki, onun tənzimlənməsi və tənzimləmə sahəsi tam dəqiq müəyyən edilməlidir. Tənzimləmə sahəsinə onun predmetini təşkil edən bütün münasibətlər daxil olmalıdır. Bu aspektdə hər bir hüquq sahəsi özünə xas olan hüquq münasibətlərini tənzimləyir. Məsələn, inzibati hüquq idarəetmədə yaranan ictimai münasibələri, əmək hüququ isə əmək münasibətlərini tənzimləyir.

1.4. İdarəetmənin kostitusion əsasları

Konstitusiya – bu, heç zaman imtina etməyəcəyim bələdçidir.

C.Vaşinqton

Müxtəlif xalqlara eyni cür uyğun gələn konstitusiya yoxdur və ola da bilməz.

İ.İlin

1.4.1. Konstitusiyanın mahiyyəti

Konstitusiyalar ümumi müddəalardan ibarət olmalıdır, o səbəbdən ki, onlar məcburi dəyişilməz qalmalıdır, ona görə ki, adi iş kimi onları dəyişmək imkanlarına baxıla bilinməsin.

A.Hamilton

"Konstitusiya" "constitution" ifadəsindən olub, quruluş (təsisat, qurma) mənasını bildirir. Bu ifadənin tarixi kökü qə-

dim zamanlarla bağlıdır. Hələ neçə-neçə əsr bundan əvvəl antik dövrün mütəfəkkirləri "konstitusiya" terminindən istifadə edirdilər. Roma imperatorlarının verdikləri dekretlər və digər sərəncamlar məhz konstitusiya adlanırdı. Müasir mənada konstitusiya ilk dəfə olaraq ABŞ-da (1787), daha sonra isə Fransada və Polşada (1791) qəbul edilmişdi (ABŞ Konstitusiyasının təşəkkülü və məzmunu ayrıca yarımfəsildə təhlil edilir).

Konstitusiya öz mahiyyətinə görə *cəmiyyətin makromodeli* hesab olunur. Konstitusiya qanunvericilik sisteminin əsası olmaqla, ən yüksək və birbaşa hüquqi qüvvəyə malikdir. O, dövləti təşkil edir, ona müvafiq struktur verir və cəmiyyətin bütün hüquqi sisteminin bazisi kimi çıxış edir. Bütün dövlət mexanizminin funksiya göstərməsi, hakimiyyətin həyata keçirilməsi, vətəndaşların hüquq və azadlıqlarının təminatı və müdafiəsi konstitusiya prinsipləri əsasında müəyyənləşdirilir. Konstitusiya cəmiyyətin yeniləşməsi və inkişafının prinsip və parametrlərini göstərir, siyasi, iqtisadi sistemdə kəmiyyət dəyişikliklərindən keyfiyyət dəyişikliklərinə keçidi əks etdirir.

1.4.2. Sovetlərin birinci Konstitusiyasında dövlət idarəetməsi

Hansı konstitusiya yaxşıdır?O konstitusiya ki, yaxşı icra olunur.

K.Berne

Qeyd olunduğu kimi, Sovetlərin ilk dövründə V. Lenin idarəetməni ön plana keçirərək deyirdi. "Biz, bolşeviklər partiyası, Rusiyanı inandırmışıq. Biz Rusiyanı yoxsullar üçün varlıların, zəhmətkeşlər üçün istismarçıların əlindən almı-

şıq. İndi biz Rusiyanı idarə etməliyik”. Leninin bu dedikləri SSRİ – RSFSR-in ilk Konstitusiyasında öz əksini birbaşa tapmamışdır.

Sovetlər dövründə qəbul edilmiş konstitusiyalarda dövlət idarəetməsinin yaranması və məzmunu göstərilir. RSFSR-in birinci Konstitusiyasında (10. 07. 1918) Sovetlərin ÜMİK və Xalq Komissarları Soveti RSFSR Hökumətinin yaranmasını təsbit etmişdir. Sovet Konstitusiyası İttifaqda və onun subyektlərində dövlət idarəetməsinin yaranmasının prinsipial əsası oldu.

Ümumittifaq Mərkəzi İcraiyyə Komitəsi RSFSR-in ali qanunverici, sərəncamverici və nəzarətedici orqanı kimi qurultaylararası müddətdə respublikanın ali hakimiyyəti sayılırdı. Yəni bu yeni sistemdə qanunverici və icra fəaliyyəti birləşdirilmişdi. Sovet dövlət aparatı yarandığı ilk gündən dövlət hakimiyyətinin nümayəndəli orqanlarının – Sovetlərin tam hakimiyyətini təmin edirdi. Nümayəndəli orqanlar qanunvericilik fəaliyyəti və qanunların icrası ilə məşğul olmaqla, dövlət mexanizmində və vahid idarəetmə sistemində mərkəzi yer tuturdu. Dövlət hakimiyyəti həyata keçirilərkən sovetlər başqa orqanlarla hüquqi münasibətlər yaradır, dövlət idarəetmə orqanlarının təşkilati və fəaliyyət prinsiplərini müəyyən edirdi. Dövlət aparatının bölməsi kimi qeyd olunan orqanların öz strukturu, vəzifələri, funksiyaları və səlahiyyətləri olmaqla, onlar müstəqil idilər.

Lakin hakimiyyət ÜMİK-də deyil, əvvəldən formal olaraq onun qarşısında məsuliyyət daşıyan və onun sanksiyası olmadan dekret vermək hüququ olan Xalq Komissarları Sovetində (XKS) tam olaraq cəmləşmişdi. Buna görə də eser və menşeviklər hakimiyyətin XKS tərəfindən zəbt edilməsinə, XKS-in diktaturasının qurulmasına görə Lenini tənqid edirdilər.

Müasir müəlliflərin əksəriyyətinin fikrincə, sovet hakimiyyətinin ilk illərində hakimiyyət orqanlarının səlahiyyətləri haqqında aparılan mübahisələr mənasını itirmişdi. Belə ki, konstitusiyaya əsasən, sovetin ərazisində vahid hakimiyyət –bolşeviklərin hakim partiyasının hakimiyyəti dayanırdı. Bütün əsas dövlət qərarları əvvəl partiyanın qurultaylarında, sonra isə sovetlərin qurultaylarında müzakirə edilib bəyənilirdi. Məsələn, Yeni iqtisadi siyasətə (NEP) keçid haqqında qərar partiyanın X qurultayında (mart 1921-ci il) qəbul edilmişdi.

Partiya dövlətdə əsas inzibati vəzifələrə bütün təyinatları həyata keçirirdi. Artıq RK(b)P-nin (mart 1919-cu il) VIII qurultayında partiyanın yeni proqramında tamamilə aydın şəkildə Sovet dövlətində Kommunist Partiyasının dominant rolu qoyulurdu. Dövlət aparatı üzərində nəzarət üçün partiyanın Mərkəzi Komitəsində, respublika və quberniya komitələrində 1919-1920-ci ilin əvvəlində bütun məsul dövlət və partiya postlarına kadrların seçilib-yerləşdirilməsi üçün qeydiyyat-bölgü şöbələri yaradılır. Lenin "Kommunizmdə "solluq" uşaq xəstəliyi" kitabçasında göstərirdi ki, bizim respublikada heç bir mühüm siyasi və təşkilati məsələ partiya MK-nın rəhbər göstərişi olmadan heç bir dövlət idarəsi tərəfindən həll edilə bilməz. Bu, sovet siyasi sistemini Rusiyanın özündən əvvəlki inkişaf tarixindən fərqləndirən əsas xüsusiyyətdir. Tarixində ilk dəfə olaraq hakimiyyət dövlətə deyil, cəmiyyətin real idarəetməsini tədricən əlində cəmləşdirən partiyaya keçir. Hakimiyyətlərin bölgüsü prinsipi guya ki, burjuaziyaya məxsus olduğundan bundan imtina edilmişdi.

İ.Stalin partiyanın XII qurultayında (21 mart 1923-cü il) ilk dəfə "kadr" (fransızca - şəxsi heyət) ifadəsini ortaya atır, qurultayın qərarında isə kadrların seçilməsi və hazırlığı ön plana keçirilir. Bununla da İ. Stalin Çar Rusiyasında mövcud

olmuş məmurluğu, bürokratiyanın Çin modelini başqa adla, başqa qiyafədə - "kadrlar hər şeyi həll edir" şüarı altında dövləti idarə edən "partiya kadr nomenklaturası"sistemini yaradır. Partiya kadr nomenklaturası məsul vəzifələrin siyahısı idi, bu vəzifələrə kadrların təyin olunması, yerdəyişməsi və azad edilməsi yalnız nomenklaturanın məxsus olduğu partiya orqanları tərəfindən həyata keçirilirdi. Stalin kadrlara tövsiyə edirdi ki, "Qurmaq üçün elmi bilmək və mənimsəmək lazımdır. Bilmək üçün isə öyrənmək lazımdır. Daim, səbirlə öyrənməli. Hamıdan öyrənməli – həm düşmənlərdən və həm də dostlardan. Öyrənməli, dişləri sıxaraq, bizim üzərimizdə, bizim nadanlığımız üzərində, bizim geriliyimiz üzərində düşmənin gülə bilməsindən qorxmadan".

Partiya kadr nomenklaturasının məzmununu Bonn sovetoloqu M.Voslenski "Nomenklatura: Sovet İttifaqının hakim sinfi" əsərində klassik formada göstərmişdir. O, nomenklaturanın yaranması prosesini üç mərhələyə bölür: ***Birinci mərhələdə*** Leninin rəhbərliyi ilə peşəkar inqilabçılar təşkilatı yaranır. ***İkinci mərhələdə*** bu təşkilat çevriliş yolu ilə hakimiyyətə gəlir, hakim qüvvəyə çevrilir. Bu təşkilat iki təbəqədən: Leninin yaratdığı peşəkar inqilabçılar qrupundan ibarət yuxarı təbəqədən və partiyanın baş katibi Stalinin yaratdığı "nomenklatura"dan ibarət idi. ***Üçüncü mərhələdə*** nomenklatura professional inqilabçıları məhv edərək hakim qüvvəyə çevrilir.

Əgər Lenin öz kəşfi olan professional inqilabçılar təşkilatı vasitəsilə çevriliş etməklə hakimiyyətə gəlmişdisə, Stalin öz nomenklaturası vasitəsilə diktaturasını yaradır və sovet imperiyasını idarə etməyə başlayır. Voslenskinin fikrincə, sovet cəmiyyətində nomenklatura adlı sinif meydana çıxır və bir partiyanın içərisində iki qrup: rəhbər elitadan – nomenklaturadan ibarət daxili partiya və ona tabe olan sıravi üzvlərdən ibarət xarici par-

tiya fəaliyyət göstərir. Kommunist Partiyası ləğv olunanda xarici partiya buraxılır, daxili partiya yeni imic yaratmaqla başqa nomenklatura altında rəhbər vəzifələri daşıyır. Partiyanın iflasından sonra "vəzifə nomenklaturası" yeni sistemə transformasiya olmuş, ünvanı, məzmunu və mahiyyəti dəyişməklə dövlət aparatında tətbiq edilmişdir[1].

1.4.3. 1936-1977-ci illərin konstitusiyalarında dövlət idarəetməsi

SSRİ Konstitusiyası tam olaraq Stalin tərəfindən yaradılıb. O, diqqətdə saxlayır, istiqamətləndirirdi. Onun planı ilə edilib, onun bilavasitə daimi rəhbərliyi ilə yaradılıb.

V.Molotov

1936-cı ildə SSRİ-nin Konstitusiyasında (tarixdə Stalin Konstitusiyası adlanır) SSRİ Xalq Komissarları Soveti (hökumət) saxlanılmış, lakin *dövlət idarəetməsinin funksiyaları qeyri-formal – faktiki olaraq partiyada cəmləşmişdi.* Konstitusiyada Sovetlərin bütün səviyyələri üçün yeni ad – "Zəhmətkeş Deputatlar Soveti" adı verilir. O, hakimiyyət və idarəetmə orqanlarının strukturunu və statusunu sadələşdirdi və daha dəqiq etdi. Stalin Konstitusiya haqqında deyirdi: "Konstitusiya qanunlar toplusu deyil. Konstitusiya əsas qanundur, yalnız əsas qanun. Konstitusiya cari qanunvericiliyi kənar etmir, əksinə, gələcək qanunverici orqanlar üçün cari qanunvericilik işlərini təşkil edir. Konstitusiya bu cür orqanların gələcək qa-

1 Восленский М. Номенклатура: господствующий класс Советского союза. М.: Советская Россия совместно с МП Октябрь, 1991, с.51

nunvericilik fəaliyyəti üçün hüquqi baza verir".

Konstitusiyaya görə, formal olaraq ali hakimiyyət qurultayı əvəz edən Ali Sovetə məxsus idi, reallıqda isə Stalin tərəfindən başçılıq edilən partiya aparatında cəmləşmişdi. SSRİ Ali Sovetinin, onun Rəyasət Heyətinin bütün qərarları, Hökumətin qərarları ÜK(b)P Siyasi Bürosunda, Təşkilat Bürosunda və Katibliyində əvvəlcə baxılandan və sanksiyalaşdırılandan sonra qəbul edilirdi.

Partiya rəhbərliyi metodlarına yalnız dövlət sisteminin bütün bölmələrində rəhbər kadrların seçilib-yerləşdirilməsi daxil edilmirdi, həm də qanun qüvvəsi olan partiya–dövlət birgə normativ aktları qəbul edirdi. Partiyanın ali orqanlarının direktivlərinin mərkəzdə və yerlərdə bütün dövlət orqanları tərəfindən icrası məcburi idi. Qoyulmuş qaydalara görə, SSRİ Xalq Komissarları Sovetinin Sədri və onun müavinləri, aparıcı xalq komissarlıqlarının rəhbərləri bolşevik partiyasının Siyasi Bürosunun və başqa partiya orqanlarının tərkibinə daxil edilirdi. Hakimiyyətin bir orqandan başqasına ötürülməsi prosesi asan idi, ona görə ki, bu dövlət–hakimiyyət strukturları–partiya siyasi vəhdətdə birləşmişdilər. İdarəetmə orqanlarının partiyaya mənsub olmasını idarəetmənin məzmununun aşağıdakı nümunəsində görmək olar: Ölkənin hökuməti 1946-cı ilə qədər öz adını – SSRİ Xalq Komissarları Sovetini saxladı, sonra isə SSRİ Nazirlər Soveti adlandırıldı. Buraya 1941-ci ilə qədər V. Molotov, sonra isə 1953-cü ilə - ölənə qədər İ. Stalin başçılıq etdilər. 1936-cı ilin Konstitusiyasında Nazirlər Soveti "ali dövlət idarəetmə orqanı", Xruşovun layihəsində isə "icraedici və sərəncamverici orqan" kimi müəyyən edilirdi. 1964-cü ildə Xruşov işdən çıxarıldıqdan sonra yeni konstitusiyaya qədər saxlanıldı. Onu 1977-ci ildə qəbul etdilər. Beləliklə, Sovet İttifaqında Böyük Vətən Müharibəsinin başlanğıcına qədər Stalinin rəhbərliyi ilə inzibati–komanda

sisteminin formalaşması yekunlaşdı.

1977-ci ilin SSRİ Konstitusiyasında əvvəlki konstitusiyaların (1918, 1924, 1936) varisliyini saxladığı qeyd edilir. Ali icra hakimiyyəti orqanı SSRİ Nazirlər Soveti (hökumət) idi. Konstitusiyanın 126-cı maddəsində SSRİ Nazirlər Soveti - SSRİ hökuməti –SSRİ dövlət hakimiyyətinin ali icraedici və sərəncamverici orqanı kimi təsbit olunurdu. 133-cü maddədə isə göstərilirdi ki, SSRİ Nazirlər Soveti SSRİ qanunları və XDS-in Qurultayının və SSRİ Ali Sovetinin digər qərarları əsasında qərar və sərəncamlar verir və onların icrasını yoxlayır. 139-cu maddədə təsbit edilirdi ki, ittifaq respublikalarının Ali Sovetləri ali icraedici və sərəncamverici orqanı - Nazirlər Sovetini – Hökuməti yaradırlar.

1977-ci il Konstitusiyasında idarəetmədə vətəndaşların ümumxalq müzakirəsində - referendumda iştirakına, vətəndaşların vəzifəli şəxslərin qərarlarından şikayət hüququnun təminatına, şəxsiyyətin hüquq və azadlıqlarının qorunmasına qayğı göstərilməsində dövlətin vəzifəsinə, xalq deputatlarının statusuna xüsusi diqqət verilirdi.

1.4.4. Azərbaycan Respublikasının konstitusiyalarında dövlət idarəetməsi

Konstitusiya həyatda rast gəlinməyən, bizim görə biləcəyimiz şüşə altında humanist və ədalətli qanunlar olan vitrindir.
V.Şoyxer

Məlum olduğu kimi, 1918-1920-ci illərdə 23 ay mövcud olmuş Azərbaycan Xalq Cümhuriyyəti dövlətin əsas Qanununu qəbul edə bilməmişdi. Beləliklə, Azərbaycan Respublika-

sının Konstitusiya quruluşunun tarixi əsasən SSRİ-nin tərkibində olduğu dövrə düşür.

Qeyd etmək lazımdır ki, SSRİ-də qəbul edilmiş hər bir konstitusiyadan müəyyən müddət (1 il) sonra ittifaq respublikalarında, o cümlədən Azərbaycanda həmin konstitusiyalara uyğunlaşmış, yerli şərait və xüsusiyyətlər nəzərə alınmaqla yeni Konstitusiyalar qəbul edilmişdi. Bu qayda ilə 1925, 1936 və 1978-ci illərdə Azərbaycan SSR-də qəbul edilmiş konstitusiyaları göstərmək olar.

Azərbaycanın birinci Konstitusiyası 1921-ci il mayın 19-da I Ümumazərbaycan Sovetlər qurultayında qəbul edilmişdir. Azərbaycan SSR Konstitusiyasının 1921-ci il SSRİ Konstitusiyasına uyğunlaşdırılmış yeni redaksiyası 1925-ci il martın 14-də IV Ümumazərbaycan Sovetlər qurultayında qəbul olunmuşdur. 1937-ci ildə "Stalin Konstitusiyası"na uyğunlaşdırılmış Azərbaycan Konstitusiyası qəbul olunmuşdur. Azərbaycan SSR-in 1978-ci il aprelin 21-də qəbul edilmiş son Konstitusiyası da əvvəlki Konstitusiyalar kimi SSRİ Konstitusiyasına uyğunlaşdırılmış şəkildə idi.

Azərbaycanda müasir idarəetmə sisteminin formalaşmasında "Dövlət idarəetmə sisteminin təkmilləşməsi ilə əlaqədar AR Konstitusiyasına dəyişiklik və əlavələr haqqında" 5 mart 1991-ci il tarixli qanun xüsusi əhəmiyyət daşıyır. Bu qanunla Prezident institutu legitimləşmiş, icra hakimiyyətinin AR Prezidentinə mənsub olduğu təsbit edilmiş, Nazirlər Soveti Nazirlər Kabineti ilə, dövlət idarəetmə orqanları dövlət icra hakimiyyətləri orqanları ilə dəyişdirilmiş, ilk dəfə qanunvericilikdə dövlət hakimiyyəti bölgüsü aparılmışdır.

İslahatlar nəticəsində dövlət aparatının bütün hissələrinin məzmunu və mahiyyətində, strukturunda keyfiyyət dəyişiklikləri edilir, demokratik, hüquqi dövlət, hakimiyyətlər

bölgüsü tətbiq etmiş ölkələrin təcrübəsi və "modeli", bazar münasibətləri prinsipi əsasında Azərbaycan xüsusiyyətlərinə uyğun transformasiya prosesi gedir[1].

Müstəqil Azərbaycanın ilk Konstitusiyası (1995) Azərbaycan Respublikasının dövlət quruculuğunun əsaslarını qoymuşdur. **Bu Konstitusiyada hüquqi dövlətin mahiyyətini əks etdirən hakimiyyətlərin bölğüsü aparılmış, insan və vətəndaşların hüquq və azadlıqları ğeniş aspektdə təsbit olunmuşdur.** MDB respublikalarında olduğu kimi, Azərbaycan Respublikasının yeni Konstitusiyasında dövlət hakimiyyəti bölgüsünün prinsipləri təsbit edilmiş və "idarəetmə" anlayışı arxa plana keçmiş, yeni «icra hakimiyyəti» termini tətbiq edilmişdir. Beləliklə, dövlət aparatı daxilində "əmək bölgüsü" "hakimiyyət bölgüsü" ilə əvəz edilmişdir. İnzibati hüquq üçün mühüm olan, prinsipial əhəmiyyət daşıyan və onun metodoloji əsasını təşkil edən "idarəetmə" anlayışının qanunvericilikdən çıxarılması nəticəsində bu sahədə boşluq yaranmışdır. Buna baxmayaraq idarəetmə öz mahiyyətini bu gün də saxlayır. Qeyd edildiyi kimi, idarəetmə bu gün də hakimiyyətlərin bütün qollarında həyata keçirilir.

Bununla əlaqədar idarəetmədə iki prinsipial məsələyə diqqət yetirilməlidir: birincisi, dövlət idarəetməsi və onun funksiyalarını həyata keçirən dövlət orqanları dövlət hakimiyyətinin vahid mexanizminin əsas tərkib hissəsidir. Sovetlər dövründə Konstitusiyada və qüvvədə olan qanunvericilikdə bütün səviyyələrdə Sovetlər dövlət hakimiyyəti orqanları sırasına aid edilirdi. Yalnız hökumətə münasibətdə istisna hal qəbul edilmişdir: o, dövlət hakimiyyətinin "icraedici və sərəncamveri-

---

1 Dövlət idarəetmə sisteminin təkmilləşdirilməsi ilə əlaqədar Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasına (Əsas Qanuna) dəyişikliklər və əlavələr haqqında Qanun // "Вышка" qəz., Bakı, 1991, 3 aprel. s.1.

ci orqanları" keyfiyyətində xarakterizə edilirdi. İkincisi, idarəetmə bütün hallarda müəyyən obyektə nizamlanmış təsirlə üzvi şəkildə bağlıdır. Dövlət idarəetməsindən danışıldıqda isə onun icra fəaliyyətinə diqqət yetirilir. Bununla əlaqədar sual yaranır: idarəetmə təsirini icra ilə necə birləşdirmək olar? Bu problemin mənası aşağıdakılarla izah edilir: Dövlət və ictimai həyatın müxtəlif sahələrinin idarəedilməsi dövlətin icra aparatının yalnız funksiyası deyildir. Bu prosesdə vahid dövlət hakimiyyətinin başqa subyektləri də fəal iştirak edir. Burada idarəetmə təsirinin məzmunu müvafiq qərarların qəbulunda deyil, onun realizəsindədir, yəni onlarda olan hüquqi – hakimiyyət tələbləri həyata keçməlidir. Bu isə icra prosesidir.

II FƏSİL

DÖVLƏT İDARƏETMƏSİ SOSİAL HÜQUQİ İNSTİTUT KİMİ

2.1. Sosial idarəetmə

Yaxşı idarəedən damışmaqdan çox eşitməyi bacarmalıdır.
Li Yakokka
İnsanın bədbəxtliyini və xoşbəxtliyini yalnız onun düşüncəsi edir. Öz düşüncələrini idarə etməklə, o, öz xoşbəxtliyini idarə edir.
Fridrix Vilhelm Nişte

Sosial idarəetmə bütöv cəmiyyətin özünü və ya keyfiyyət xüsusiyyətlərini saxlanmasını, onların normal funksiya göstərməsini, təkmilləşməsini və inkişafını, qoyulmuş məqsədlərə doğru uğurlu hərəkətini təmin etmək üçün ayrı-ayrı bölmələrinə (istehsalat, sosial-siyasi və mənəvi həyatına, iqtisadiyyat sahəsinə müəssisə və b.) təsir kimi başa düşülür[1]. Sosial idarəetmənin mahiyyəti isə sosial sistemə idarəetmə təsirinin həyata keçirilməsində, qoyulmuş məqsəd və vəzifələrin realizəsində ifadə olunmur.

Hüquqi ədəbiyyatda sosial idarəetmə aşağıdakı kimi səjiyyələndirilir: ***birincisi***, sosial idarəetmə yalnız insanların birğə fəaliyyətindən yaranır; ***ikincisi***, sosial idarəetməninəsas təyinatı insanların qarşılıqlı təsirinə mütəşəkkillik

1 Административное право РФ. Под.ред. А.Алехина и др. М, 1997, с.58-59

verən birgə fəaliyyət iştirakçılarına təsirini qaydaya salır; ***üçüncüsü***, sosial idarəetməbirğə fəaliyyət iştirakçılarının davranışının (hərəkətinin) təsirinin və onların qarşılıqlı münasibətinin əsas obyekti keyfiyyətində çıxış edir; ***dördüncüsü***, sosial idarəetmə insanların davranışının tənzimləyicisi rolunda çıxış edir. Bu məqsədlərə idarəetmə münasibətləri mahiyyəti daşıyan ictimai əlaqələr çərçivəsində nail olunur. Onlar, əsasən, idarəetmə funksiyalarının praktiki həyata keçirilməsi ilə əlaqədar subyektlə obyekt arasında yaranır; ***beşincisi***, sosial idarəetmədəinsanların - idarəetmə münasibətləri iştirakçılarının iradəsi müəyyən tabeçiliyə əsaslanır, yəni, onların münasibətləri şüurlu-iradi xarakterlidir. İdarəedənin iradəsi idarə olunanın iradəsinə nisbətən prioritet vəziyyətdədir. Sosial idarəetmənin hakimliyi ondadır ki, idarəetmə subyekti "hakimlik iradəsini" formalaşdırır və həyata keçirir, obyekt isə ona tabe olur; ***altıncısı***, sosial idarəetmənin idarəetmə subyektində təcəssüm olunan onun reallaşmasının xüsusi mexanizminə ehtiyacı yaranır. Bu rolda müvafiq idarəetmə orqanlarıkeyfiyyətində təşkilati rəsmiləşdirilmiş müəyyən insan qrupları çıxış edir. Spesifik təyinatda və xüsusi formada ifadə olunur[1].

Sosial idarəetmə kütləvi idarəetmə olub özündə:

- a) dövlət idarəetməsini, yəni dövlət orqanlarının fəaliyyəti sahəsindəki idarəetməni;
- b) yerli özünüidarəetmə orqanlarının həyata keçirdiyi yerli idarəetməni;
- c) vətəndaş birliklərinin həyata keçirdiyi ictimai idarəetməni;
- d) kommersiya idarəetməsini birləşdirən qeyri-dövlət idarəetməsini birləşdirir.

1 Административное право РФ. Под ред. А.Алехина и др. М, 1997, с.5-6

Sosial idarəetmənin xüsusiyyətləri aşağıdakılardır: 1) idarəetmə subyektinin idarəetmə obyektinə şüurlu – iradi təsir prosesidir; 2)fəaliyyət, idarəetmə təsirinin həyata keçirilməsinin müəyyən prinsiplərlə həyata keçirilməsi, idarəetmənin konkret məqsədlərinə catmaq, inzibati məsələləri həll etmək, umümi maraqları təmin etmək üzərində qurulur

Qeyd etmək yerinə düşər ki, hər bir idarəetmə sisteminin əsas elementi **insandır**. Sosial idarəetmə "sosium" sözündən yaranıb. Odur ki, insan fəaliyyətinin bütün sahələrinin idarə edilməsi: istər dövlət idarəetməsi, istər özünüidarəetmə və b. sosial idarəetmənin bir növü kimi funksiya göstərir. *Piter Druker* idarəetməni insan fəaliyyətinin xüsusi növü hesab edir. İdarəetmə təsiri yalnız insana yönəldilir. İnsan həm idarəetmə subyekti və həm də idarəetmə obyekti qismində çıxış edir. Hər bir dövlət orqanının iyerarxik quruluşunda yuxarıdan birinci səviyyədə dayanan dəyişilməz subyekt, iyerarxiyanın ən aşağısında yalnız obyekt olur. Orta səviyyələrdə olanların hər biri özündən aşağıda dayanan üçün göstəriş verən, idarəedən subyekti, özündən yuxarı üçün – idarəolunan, göstəriş alan, obyekt rolunu oynayır. Sosial idarəetmədə idarəetmə subyektlərinə daxildir: dövlət orqanları –qanunvericilik (nümayəndəlik orqanı)hakimiyyəti orqanı (əsasən təşkilat daxili iş həyata keçirilərkən); icra hakimiyyəti orqanları idarəetmənin əsas subyektləri); məhkəmə hakimiyyəti orqanları (təşkilat daxili məsələlər həll edilərkən); prokurorluq (təşkilat daxili məsələlər həll edilərkən); yerli idarəetmənin başçısı; bələdiyyə idarələri; ictimai və müəyyən səlahiyyətlər verilmiş digər qeyri hökümət təşkilatları.

2.2. “Dövlət” və “dövlət idarəetməsi” anlayışları

İnsanlar necədirsə, dövlət də o cürdür: onlar insanların xarakterlərindən yaranır.

Platon

Yalnız güclü dövlət öz vətəndaşlarının azadlıqlarını təmin edir.

J.J.Russo

Pis idarəetmədə yaxşı qanunlar belə, dövləti tənəzzüldən, xalqı isə müflis olmaqdan xilas etmir.

D.Didro

Eimi ədəbiyyatda rast gəlinən çoxsaylı “dövlət” anlayışından ikisini seçmək olar. Birincisi, dövləti geniş mənada xarakterizə edir: dövlət insan birliyinin ali təşkilat formasıdır, əsas məqsədi – vahid iradəni ifadə edən insanların siyasi ittifaqı, təşkilat formasıdır.

Dövlətin ikinci anlayışına əsasən – dövlət siyasi-hüquqi institut, siyasi hakimiyyət tərəfindən yaradılan xüsusi tip sosial institutlar sistemidir. Bu “dövlət” anlayışına müvafiq olaraq əsas komponentlər: xalq, ərazi, hüquq sistemi, hakimiyyət və idarəetmə sistemi olan mürəkkəb ictimai-siyasi sistemdir. Dövlət yaranma formalarına görə şərq (asiya) və qərb (afina, spartan, roma, alman) yollarına bölünür.

Müasir dövrdə elmi ədəbiyyatda dövlətin təbiəti, mənşəyi, ictimai həyatda rolu mübahisəli məsələlərdən olub, yeni baxışlarla səciyyələnir. Dövlətin təbiətini, onun insan həyatında yeri və rolunu, yaranması və gələcək inkişaf amillərini, səbəblərini araşdırmağa və təhlil etməyə, demək olar ki, bütün dövrlərin

filosof və mütəfəkkirləri səy göstərmiş, müxtəlif konsepsiyalar irəli sürmüşlər. Dövlətin yaranması haqqında *ideal dövlət konsepsiyası (Platon), könüllülük müqaviləsi (Demokrit), bioloji nəzəriyyə (Protaqor), patriarxal nəzəriyyə (Aristotel), xilafət nümunəsində ideal müsəlman dövləti, müqavilə nəzəriyyəsi (T.Hobbs, C. Lokk, J.J.Russo, B.Spinoza), teoloji yanaşma, hüquqi dövlət konsepsiyası (İ.Kant)* və s. mövcuddur[1].

Dövlətin müxtəlif tərəfləri müəyyən elm sahələrinin "dövlət" anlayışı üçün əsas sayilır. *Sosioloqlar* dövləti müəyyən mənada təşkil olunmuş əhali, cəmiyyətin təşkili forması kimi başa düşürlər. *Politoloqlar* dövləti cəmiyyətin siyasi sisteminin ali elementi, hakimiyyət mexanizmi kimi müəyyən edirlər. *Hüquqşünaslar* dövləti insanların həyat fəaliyyətini təşkil edən müəyyən normativ qaydalarda görürlər. Lakin "dövlət" anlayışına çoxsaylı təriflər verilməsinə baxmayaraq, idarəetmə üçün *dövlətə idarəetmə subyekti* kimi baxmaq daha mühümdür. Dövlət xalq adından hərəkət edir, idarəetmə üçün öz orqanlarını: parlament, hökumət, məhkəmələr və b. yaradır, idarəetmənin möhkəmləndirici subyekti kimi, idarəetmə subyektlərindən ibarət təşkilati-hüquqi formalar sistemi kimi çıxış edir.

Dövlətin əsas və əlavə əlamətləri vardır. Əsas əlamətlərə: ərazi, əhali, public hakimiyyət, hüquq, hüquq mühafizə orqanları, qoşun, verci, dövlət suverenliyi; əlavə əlamətlərə isə vahid dövlət dili, vahid yol-nəqliyyat sistemi, vahid pul vahidi. vahid informasiya məkanı, vahid xarici siyasət, dövlət simvolları (bayraq, gerb, himn) daxildir.

Qeyd etmək lazımdır ki, başqa idarəetmə subektlərindən fərqli olaraq *dövlət hakimiyyət – idarəetmə subykti* funksiya-

---

1 Rzayev Ə.H. Şəxsiyyət Dövlət Möcüzə... Əlavələr və dəyişikliklər edilməklə. II buraxılış. B.: Bakı Dövlət Universiteti, 2017, 136 s.

sını daşıyır. Bütün idarəetmə subyektləri onların mahiyyətində özünü göstərən müəyyən universal əlamətlərə malikdir. Hər bir idarəetmə subyekti: müəyyən sosial birliyin – xalqın, sinfin, sosial qrupun maraqlarını ifadə edir; sistemli təşkil olunmuşdur, ona sosial sistemin əlamətləri xasdır; onun üçün səciyyəvi olan müəyyən funksiyaları var; şəxsi və institusional komponentlər daxil olmaqla, özünün hüquqi əsaslanmış təşkilatına malikdir; dövlət aparatı iyerarxiyasında müəyyən yer tutur, müəyyən növ qərarlar qəbul edir.

İdarəetmə subyektləri qanunla müəyyən edilmiş səlahiyyət çərçivəsində onların sərəncamında olan müxtəlif vasitələrdən: iqtisadi, siyasi, ideoloji vasitələrdən istifadə edirlər. Burada əks-əlaqə özünü müxtəlif formalarda göstərə bilər. Demək olar ki, maraqların daşıyıcısı və icraçısı arasında əks-əlaqənin əsas xətti etimadın olması və ya etimadın itirilməsi, dövlət siyasətinin aparılmasına maraqların daşıyıcılarının və ifaçılarının müdafiəsidir.

Sosial idarəetmənin növü kimi *dövlət idarəetməsi* müəyyən xüsusiyyətlərlə xarakterizə olunur. Əgər dövlət idarəetməsinə sözün geniş mənasında (dövlət işlərinin idarə edilməsi) baxılarsa, bu halda onu dövlətin bütün orqanları (qanunverici, icra və məhkəmə orqanları) həyata keçirir. Belə ki, bütün bu fəaliyyət formaları dövlətin məqsəd və vəzifələrinin həyata keçirilməsinə istiqamətlənib. Dövlət idarəetməsi – müvafiq prosedur əsasında hazırlanmış siyasi kursun praktiki həyata keçməsi üçün dövlət hakimiyyət orqanlarının, onların vəzifəli şəxslərinin fəaliyyətidir.

Dövlət idarəetməsinin bəzi *spesifik əlamətləri* var. Onlar: icraedici-sərəncamverici orqanlar sistemində vertikallıq (subordinasiya, iyerarxiklik); inzibati, yəni məhkəmədən kənar qaydada hüquqi –hakimiyyət subyektlərinə məxsus rea-

lizəsi; qüvvədə olan qanunvericiliklə baxılan inzibati-hüquq yaradıcılıq (hüquq tətbiqi ilə hüquq təyinetmənin uyğunluğu) imkanlarının olması; dövlət idarəetmə mexanizminə (sisteminə) təkcə icraedici-sərəncamverici orqanlar deyil, idarəetmə aparatının digər bütün bölmələrinin daxil olması.

Qeyd etmək lazımdır ki, "dövlət idarəetməsi" anlayışı "icra hakimiyyəti"nə nisbətən daha genişdir. İcra hakimiyyəti dövlət idarəetməsindən yaranır. O, dövlət–idarəetmə fəaliyyəti prosesində realizə olunan dövlət hakimiyyəti səlahiyyətlərinin həcmini və xarakterini müəyyən etmək imkanı yaradır. Başqa tərəfdən, dövlət idarəetməsi – bu, icra hakimiyyətinin praktiki realizəsinə istiqamətlənmiş fəaliyyət növüdür. İcra hakimiyyəti ən əvvəl dövlət idarəetməsinin funksional (icra) istqamətini ifadə edən onun fəaliyyətinin məzmununu təşkil edir.

Dövlət idarəetməsi hakimiyyətlər bölgüsünə əsaslanmış dövlət hakimiyyəti dövlət idarəetməsinin predmet sahəsinə daxildir: 1)*siyasi parametrlər* – siyasi sistem – siyasi vəziyyət; 2) *sosial-iqtisadi parametrlər* – siyasi iqtisadi məqsədlər – cəmiyyətin sosial strukturu – iqtisadi inkişafın modeli; idarəetmənin təşkilatı strukturu – hakimiyyətlər bölgüsü – idarəetmə orqanlarının asılılığı sistemi çərçivəsində həyata keçirilir. İcra hakimiyyəti vahid dövlət hakimiyyəti təzahürü kimi "icra hakimiyyəti orqanları" adlanan dövlət aparatının xüsusi bölmələrinin fəaliyyətində real xarakter alır. Bu mənada dövlət idarəetməsi icraedici – sərəncamverici fəaliyyət kimi başa düşülür və icra hakimiyyəti qolunda subyektlərin fəaliyyəti kimi anlaşılan onun realizəsinə qarşı dayanmır.

"Dövlət idarəetmə" anlayışı dövlətin (öz orqanları sistemi və vəzifəli səxsləri vasitəsilə) ictimai proseslərə, münasibətlərə və insanların fəaliyyətinə məqsədyönlü–tənzimləyici təsiri kimi

başa düşülür. Dövlət idarəetməsi sosial idarəetmənin keyfiyyətcə xüsusiləşmiş əsas növüdür. Bununla əlaqədar dövlət idarəetməsinin xüsusiyyətləri aşağıdakılarda ifadə olunur: dövlət idarəetməsinin subyekti (hakimiyyət – idarəetmə subyekti) dövlətdir. Bununla əlaqədar dövlət idarəetməsinin xarakteri dövlətin inkişafının konstitusion əsasları (prinsipləri) xarakterində müəyyən edilir.

Dövlət idarəetməsi prosesində bu xüsusi subyektlər idarəetmə predmetinə və dövlətin daxili və xarici funksiyalarının öz səlahiyyəti həcmində təkcə icra hakimiyyətində deyil, həm də qanunverici, məhkəmə fəaliyyəti sahəsində də (təşkilat daxili məsələlərin həllində) realizə olunur. Məsələn, qanunverici orqanın bu cür dövlət idarəetmə funksiyaları – dövlət büdcəsinin təsdiqi, onun icrasına nəzarət, siyasi vəzifəli şəxslərin təsdiqi və s. dir.

Dövlət idarəetməsinin *birinci spesifik əlaməti* – bu *fəaliyyətin məqsədidir.* Fərd özü öz fəaliyyətinin məqsədini müəyyən edir. Müəyyən şəraitlərdə o, bu məqsədinin yerinə yetirilməsindən imtina edə bilər. Dövlət idarəetmə orqanlarında vəziyyət tam başqadır. Heç bir dövlət orqanı özü öz mövcudluğunun və fəaliyyətinin əsas məqsədini müəyyən etmir. Bu məqsəd dövlət orqanı üçün "kənardan", adətən, yuxarı orqanın verdiyi hüquqi təlimatla müəyyən edilir. Odur ki, dövlət orqanı onun qarşısında qoyulmuş məqsədlərdən "imtina" edə bilməz.

İkinci spesifik əlamət – dövlət idarəetmə orqanlarının fəaliyyətinin vasitələri, bu fəaliyyətin hüquqi formalarıdır. Dövlət idarəetmə orqanlarının fəaliyyətlərinin spesifikası dövlət məcburetməsinin tətbiq olunması yolu ilə tabe etmək imkanları yaradır. Aydındır ki, söhbət bu cür məcburetmənin faktiki tətbiqindən deyil, onun tətbiqinin hüquqi imkanlarından gedir. Bu əlamətlər dövlət idarəetməsindən başqa, hec

bir orqan üçün xas deyil.

Dövlət idarəetməsinin *üçüncü spesifik əlaməti* sosial problemlərin çoxlu sayını eyni vaxtda əhatə etməklə onun təşkilati vəhdətliyidir. Bütün dövlət idarəetməsi müəyyən tamlığı təşkil edir. Nəhayət, *dördüncü spesifik əlamət* dövlət idarəetmə orqanının "məhsulunun" xüsusi xarakter daşımasıdır. Müəssisədə onun işinin məhsuldarlığını daha asan müəyyən etmək olur. Dövlət idarəetmə orqanlarında isə məsələ başqa cürdür. Burada görülən işlərin dəyərini müəyyən etmək qeyri-mümkündür[1].

Dövlət idarəetməsində ***üç məntiqi sxemi*** mövcuddur. Onlar: *birinci*, ***idarəetmə subyekti–təsir–idarə olunan obyekt;*** *ikinci*, ***təbiət–məqsədlər–funksiyalar–struktura –proses (prinsiplər);*** *üçüncü*, ***informasiya–bilik–vəsaitlər–ideyalar (modellər)–ekspert qiymətləndirməsi–qərarlar–hərəkət–nəticələr.***

Dövlət idarəetmə sisteminin əsas elementlərindən biri olan dövlət *idarəetmə prosesinin xarakterik əlamətləri:* sistemin funksiya göstərməsi; qoyulmuş məqsədlərə çatmağa kömək edən münasibətlərin və əlaqələrin qaydaya salınmasına nail olan nəticənəticə üçün sistemə *məqsədəyönlü təsiirdir;* idarəetmənin iştirakçıları keyfiyyətində idarəetmə subyekti və obyektinin olması; idarəetmə iştirakçıları arasında əsas əlaqələndirisi kimi *informasiya*; idarəetmə strukturunda ierarxiyanın olması; obyektin tabeçiliyinin müxtəlif formalarında istifadəsi. *İdarəetmə prosesinin mərhələlərinə:* vəziyyətin təhlili; məqsədlərin proqnostlaşdırılması; inkişafın alternativ variantının hazırlanması və təhlili; qərarın qəbulu; qəbul olunmuş qərarın realizasının təşkili; icraya nəzarət; vəzifələrin və nəticələrin müqayisəsi, effektivliyin

1 Старосьцяк Е. Элементы науки управления. М.: Прогресс, 1965, с.47-48

qiymətləndirilməsi daxildir.

İdarəetmə insan, ailə, cəmiyyət və dövlət hakimiyyət orqanlarının hər birində mövcud olduğu halda, *dövlət idarəetməsi* qanun və digər normativ aktlarla həyata keçirilən və müvafiq dövlət hakimiyyəti səlahiyyətləri verilmiş dövlət orqanlarının təşkilati, icraedici və sərəncamverici fəaliyyətidir, yəni sahələrarası (maliyyə, vergi, statistika), sosial-siyasi (müdafiə, daxili və xarici işlər), sosial-mədəni (elm, təhsil, səhiyyə) və b. xarakter daşıyır.

Qeyd olunduğu kimi, dövlət idarəetməsinə icraedici və sərəncamverici fəaliyyət kimi baxılır, bu fəaliyyət icra hakimiyyəti orqanları tərəfindən həyata keçirilir. İcra hakimiyyəti *dövlət–hakimiyyət* fəaliyyəti kimi xarakterizə edilir və müəyyən mənada dövlət idarəetməsindən fərqlənir. Hüquqi ədəbiyyatda icra hakimiyyətinə *siyasi-hüquqi,* dövlət idarəetməsinə isə *təşkilati-hüquqi* kateqoriya kimi baxılır. Bunları birləşdirə təkcə hal icra fəaliyyətidir. Dövlət idarəetməsi öz təyinatına görə dövlət hakimiyyətini realizə edən dövlət fəaliyyət növüdür. Bütün icra hakimiyyəti subyektləri dövlət idarəetmə sisteminin bölməsi sayılır.

Azərbaycanda icra hakimiyyəti iki aspektdə: 1) *hüquqi* – idarəetmə subyektlərinin başqa insanları (idarəetmə obyektlərini) öz iradəsinə tabe etdirmək səlahiyyətinin və normativ aktların qəbul edilməsi hüquqlarının olmasında; 2) *təşkilati* – faktiki icra fəaliyyətini həyata keçirməsində göstərir. İcra hakimiyyəti iqtisadi, sosial-mədəni, inzibati və s. sahələrdə ictimai əlaqələr qurmağı təmin edir və daim şəraitə uyğun məqsədyönlü fəaliyyət göstərir. Bu fəaliyyəti həyata keçirmək üçün əsas şərt dəqiq strukturlaşmış iyerarxik quruluşlu icra aparatının və peşəkar qulluqçuların olmasıdır.

2.3. Dövlət idarəetməsinin prinsipləri

Mən həyatda ən ağıllı oğlan deyiləm,
lakin ağıllı əməkdaşları seçirəm.
Franklin Ruzvelt

Dövlət idarəetməsi nəzəriyyə və praktikada yoxlanılmış prinsiplər – fundamental müddəalar üzərində qurulur. *Prinsip* (latın sözüprincipium – ilkin başlanğıc, ilkin əsas) dövlət idarəetmə sisteminin elementləri arasında qanunauyğunluğu, münasibətləri, qarşılıqlıəlaqələri əks etdirir. Dövlət idarəetmə prinsipləri – bu, dövlət idarəetmə sisteminin qurulması və funksiya göstərməsi əsasında fundemental, elmi əsaslanmış vəçox halda qanunvericiliklə təsbit olunmuş müddəalardır.

İdarəetmə prinsiplərinə daxildir:

1. Dövlət idarəetməsinin bütün idarəetmə proseslərində *obyektivlik prinsipi* – obyektiv qanunauyğunluqların (təbii – təbiət və ictimai – tarixi) və ictimai qüvvələrin real imkanların tələblərinə uyğunluğu şərtlənməlidir.
2. *Demokratikləşmə prinsipi* – dövlət idarəetməsində xalq hakimiyyəti əks olunmalıdır. Dövlət idarəetməsində insanların həyat fəaliyyətinin tələblərinə, maraqlarına və məqsədlərinə uyğunluğunu əks etdirməlidir.
3. *Dövlət idarəetməsinin hüquqi qaydaya salınması prinsipi.* Dövlət idarəetməsinin məqsədlərinin, funksiyalarının, strukturların, proseslərin öz prinsiplərinin əsas aspektlərinin qanunvericiliklə müəyyən edilməsinin zəruriliyini şərtləndirir.
4. *Dövlət idarəetməsinin qanuniliyi prinsipi:* dövlət ida-

rəetməsində hüquqi aktların hər yerdə və tam icrası rejiminin qoyulması.

5. Dövlət idarəetməsində *hakimiyyətlərin bölgüsü prinsipi.*
6. *Dövlət idarəetmə desentralizasiya prinsipi* – yerli idarəetməni inkişaf etdirməyə və möhkəmləndirməyə, idarəetmə prosesinəçoxsaylı vətəndaşların cəlb edilməsinə imkan verir.
7. Dövlət idarəetməsinin *publiklik prinsipi.*

Prinsiplərin sistemləşmənin əsası *ontoloji* elementlər (məqsədlər, funksiyalar, struktur, proses) qrupunu təşkil edən qanunauyğunluqların, münasibətlərin və qarşılıqlıəlaqələrin təhlili və elmi xüsusiyyətləri əlaqəlidir.

Struktur prinsiplər: *struktur-məqsədli; struktur –funksional; struktur-təşkilati; struktur-prosessuala* bölünür.

Prinsiplərin əsas təsnifatları: ixtisaslaşmış prinsiplər, dövlət qulluğu prinsipləri, idarəetmə personalı ilə iş prinsipləri, dövlət idarəetməsinin informasiya təminatı prinsipləri və s.

Q.V.Atamançuk prinsiplərin sistemləşdirilməsini aşağıdakı kimi təsvir edir:

1. Dövlət idarəetməsinin inkişafının ümumi qanunauyğunluğunun vəəsas xüsusiyyətlərininin sosial təbiətinin dərk edilməsi nəticəsində formalaşan ictimai-siyasi;
2. Dövlət idarəetmə təsirinin strukturunun qanunauyğunluğunu açan subyekt və obyekt komponentlərinin qarşılıqlı təsirini bilavasitə mücərrədləşdirən funksional struktur;
3. Dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturunun xarakterini, qanunauyğunluğunu və spesifikasınıəks et-

dirən, onun formalaşmasında başlanğıc şərti ifadə edən təşkilati struktur;

4. İdarəetmə funksiyalarının formalaşdırılması və realizəsi vəöz həyat fəaliyyətinin qorunması zamanı dövlət orqanlarının idarəetmə fəaliyyətinin qanunauyğunluğunu, münasibətini, metod və formaların qarşılıqlıəlaqələrini açan dövlət–idarəetmə fəaliyyəti. Dövlət qulluqçularıöz əməl və hərəkətlərini dövlət idarəetməsinin prinsipləri iləölçməlidirlər.

Dövlət idarəetməsinin hüquqi tənzimlənməsi – bu, dövlət orqanlarının təşkili və onların funksiya göstərməsi (fəaliyyəti) qaydalarının qoyulmasıüzrə fəaliyyətdir. Onun təyinatı dövlət orqanlarının məqsədlərinin, funksiyalarının, təşkilati strukturların və idarəetmə fəaliyyətinin qaydaya salınmasıdır.

Anri Foyl hesab edirdi ki, idarəetmə fəaliyyətini həyata keçirmək üçün onun prinsiplərə söykənməsi lazımdır, yəni təsdiq hesab olunan etiraf həqiqətdir. O, idarəetmənin 14 ümumi prinsipini əsaslandirir. Foylın formalaşdırdığı prinsiplər bir neçə onillikdə ümumi qəbul olunmuş, kadrların hazırlıq məktəblərində tədris edilmiş, təcrübədə istifadə olunmuşdur. Bu prinsiplər əsasında dövlət idarəetməsinin təşkili və funksiya göstərməsi üçün mühüm olan prinsiplərin formalaşması həyata keçirilir. Dövlət idarəetməsinin məqsədləri vətəndaşlar tərəfindən müdafiə olunan real, etiraf olunan, cazibədar, populyar olmalıdır.

Dövlət ictimai institutlarından birinin xüsusilə cəmiyyətin siyasi təşkilatı olduğu faktını nəzərə alsaq, idarəetmə isə dövlət hakimiyyətinin gerçəkləşdirilməsinin əsası olduğundan təşkil edilmiş sosial sistemin mühüm xüsusiyyətı sayılır. Bununla əlaqədar idarəetmə demək olar ki, təbii və

siyasi məsələlər daxil olmaqla ictimai varlığın bütün sahələrində və alt sistemlərində iştirak edir. O fikirlə razılaşmaq olar ki, idarəetmə insanların intellektual fəaliyyəti, onların şüur və iradəsinin nəticəsidir. Bu, idarəetmə obyektini yeni vəziyyətə keçirmək üçün subyektin obyektə məqsədyönlü idarəetmə təsiridir. İdarəetmə o halda baş verir ki, müəyyən sosial əhəmiyyətli nəticələrə çatmaq məqsədilə hər hansı bir işi gormək üçün şüurlu güc tələb olunsun.

2.4. İcra hakimiyyəti və dövlət idarəetməsi

Dövlət sağlamdırsa, güclüdürsə, vahiddirsə, yəni sabitdirsə o, ədalətlidir.
Platon

Dövlət öz ətrafına bütün istedadlı və layiqli insanları yığmırsa, o, sərkərdəsiz ordudur.
İ.V.Höte

Məlumdur ki, Sovetlər dövründə dövlət idarəetmə sisteminin fəaliyyət istiqaməti qanunları icra etmək və sərəncam vermək idisə, hazırda Azərbaycan Respublikasının yeni Konstitusiyasında (1995) hakimiyyətlərin bölgüsü prinsipinə uyğun olaraq dövlət idarəetmə orqanları sistemi icra hakimiyyəti iləəvəz edilmişdir. İcra hakimiyyətinin respublika Prezidentinə mənsub olduğu, onun icra səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsini təşkil etmək üçün Nazirlər Kabinetinin (yuxarı icra hakimiyyəti orqanı) yarandığı təsbit olunmuşdur.

İdarəetmə bütün hallarda müəyyən obyektə nizamlanmış təsirlə üzvi şəkildə bağlıdır.

İcra hakimiyyətinin funksiyalarına aşağıdakılar daxildir:

- Dövlət siyasətinin hazırlanması və realizəsi.
- Təsərrüfat həyatının hüquqi və təşkilati əsaslarının müəyyən edilməsi və effektiv həyata keçirilməsi.
- Dövlət bölməsinin idarə və müəssisələrinin idarə edilməsi.
- Qeyri-dövlət sektorunun müxtəlif obyektlərinin fəaliyyətinin tənzimlənməsi.
- Təsərrüfat, sosial-mədəni və inzibati-siyasi quruculuğun milli bölmələrinin fəaliyyətinin koordinasiyası.
- Dövlət idarəetməsi sahəsində fiziki və hüquqi şəxslərin hüquq və vəzifələrinin realizəsinin təminatı.
- İdarəolunan və tənzimlənən sahələrin işinə dövlət nəzarətinin və nadzorun həyata keçirilməsi. Bunlarla yanaşı: hüquq tətbiqedici; hüquq mühafizə; social – iqtisadi; qanunçuluğun təminatı və konstitusiya qaydasına əməl etmək; tənzimləyici; norma yaraqdıcılıq; 7) mühafizə (yurisdiksion) funksiyalarıda daxildir.

İcra hakimiyyətinin əlamətlərinə aşağıdakıları aid etmək olar:

1. Birinci əlamət – onun ikinci dərəcəli olması, tabeçilik vəziyyəti, ali hakimiyyətdən asılı olması.
2. İkinci əlamət – onun təşkilati xarakteri. O, iqtisadiyyatda, sosial-mədəni, inzibati-siyasi sahələrdə, yaradıcı və mühafizə fəaliyyətində ictimai əlaqələrin mürəkkəb şəbəkəsini qaydaya salmaq üçün zəruridir. Onda qanunların və ali rəhbərliyin aktlarının həyata keçirilməsi üzrə bütün real praktiki iş cəmləşib.
3. İcra hakimiyyəti – sosial sistemin saxlanmasına, onun möhkəmlənməsinə, inkişafına istiqamətlənmiş sistematik, fasiləsiz təşkilatdır.

4. İcra hakimiyyəti zaman və məkanda universal xarakter daşıyır, yəni insan kollektivinin fəaliyyət göstərdiyi hər yerdə həyata keçirilir.

İcra hakimiyyətinin digər əlamətlərinə daxildir: idarəöetmə aparılarkən böyük vəsaitlərin olması; məcburiyyət, gücə söykənmək; fəaliyyətdə universallıq; vəhdət və ierarxiyalıq; təşkilatı xarakter, fəaliyyətdə sistemlilik.

Azərbaycanda icra hakimiyyəti iki aspektdə: **hüquqi** –idarəetmə subyektlərinin başqa insanları (idarəetmə obyektlərini) öz iradəsinə tabe etdirmək səlahiyyətinin və normativ aktların qəbul edilməsi hüquqlarının olmasında; **təşkilati** – faktiki icra fəaliyyətini həyata keçirməsində göstərir. İcra hakimiyyəti iqtisadi, sosial-mədəni, inzibati və s. sahələrdə ictimai əlaqələr qurmağı təmin edir və daimi şəraitə uyğun məqsədyönlü fəaliyyət göstərir. Bu fəaliyyəti həyata keçirmək üçün əsas şərt dəqiq strukturlaşmış iyerarxik quruluşlu icra aparatının və peşəkar qulluqçuların olmasıdır.

İcra hakimiyyəti mürəkkəb iyerarxik struktura malikdir. Mürəkkəb quruluşlu obyektlərin tədqiqində əsas çətinlik isə onların funksional və genetik planda nisbətini müəyyən etməkdir. İdarəetmə icra hakimiyyətinin iyerarxik strukturu üzrə bütün səviyyələrdə – piramidanın başından tutmuşən aşağıya - ayrı-ayrı iş yerlərinə qədər həyata keçirilir. İcra hakimiyyətində qarşılıqlı münasibətlər sxemi aşağı orqanın yuxarı orqana tabeliyini təmin edən yüksək dərəcədə mərkəzləşmənin olmasıdır. İdarəetmə qeyri-dövlət xarakterlidir. O dövlətdən əvvəl yaranıb, çox halda icra hakimiyyətindən asılı olmayaraq fəaliyyət göstərir. İdarəetmə qanunverici, icra və məhkəmə hakimiyyətlərində sərbəst yaranır, prinsipcə eyni xarakterli olur.

Nəzərə almaq lazımdır ki, hər bir idarəçilik sisteminin

– istər prezident, istər yarıprezident və istərsə də parlament-respublika formalarının özünəməxsus spesifik idarəetmə sistemi var. Güclü prezident respublikalarında idarəetmə – icra funksiyasını prezident yerinə yetirir və icra hakimiyyəti bölünməzdir, Nazirlər Kabineti prezidentə mənsub olub onun icra fəaliyyətini həyata keçirir. Yarıprezident respublikalarında (Məsələn, Rusiya, Fransa) isə icra hakimiyyəti prezidentlə hökumət (Nazirlər Kabineti) arasında bölünür. Sovetlər dönəmində "dövlət idarəetməsi aparatı" ən çox işlədilən termin idi və mahiyyətcə icraedici və sərəncamverici fəaliyyəti həyata keçirən hökumət – Nazirlər Soveti başa düşülürdü. Hazırda dövlət idarəetmə aparatı yoxdur. Bəzi hallarda onu dövlət hakimiyyət bölgüsü əsasında yaradılmış dövlət orqanlarından ibarət dövlət aparatı ilə eyniləşdirirlər ki, bu da tam yanlışdır.

Dövlət idarəetməsi – bu, cəmiyyətdə ictimai proseslərin bilavasitə praktiki təşkili üzrə icra fəaliyyətidir. İdarəetmə icra fəaliyyəti adlanır ona görə ki, həmin fəaliyyət qanunların və digər normativ aktların icrasına, onların həyata keçməsinə istiqamətlənir. İdarəetmənin həyata keçirilməsi prosesində onun subyektləri sərəncamverici səlahiyyətlərdən, icrası məcburi olan və dövlət məcburetmə tədbirləri ilə mühafizə olunan birtərəfli hakimiyyət aktlarının qəbulu üzrə hüquqlardan istifadə edirlər. Bununla əlaqədər olaraq fəaliyyət icraedici və sərəncamverici adlanır.

Dövlət idarəetməsinin dövlət mexanizmində yeri və rolu "əmək bölgüsündə" aşağıdakı kimi xarakterizə olunur:

- dövlət idarəetməsi – onun dövlət hakimiyyətinin realizasiyasının başqa növlərindən (formalarından) fərqləndirilən, funksional və səlahiyyət xüsusiyyətləri olan, tək dövlət hakimiyyətini həyata keçirən

konkret fəaliyyət növüdür.

Dövlət idarəetməsi – icraedici-sərəncamverici xarakterli fəaliyyətdir. Onun əsas istiqaməti icra fəaliyyətidir, yəni qanunları və qanun qüvvəli aktları həyata keçirməkdir. Zəruri hüquqi-hakimiyyət səlahiyyətlərindən (sərəncam vermək) istifadə etməklə bu məqsədə çatılır; dövlət idarəetməsi - dövlət hakimiyyətinin icraedici-sərəncamverici orqanları kimi və ya dövlət idarəetmə orqanlarının xüsusi subyektlərinin preroqatividir; dövlət idarəetməsi -təsərrüfat, sosial-mədəni və inzibati-siyasi quruculuqda gündəlik və bilavasitə rəhbərlikdə həyata keçirilən icra fəaliyyətidir; dövlət idarəetməsi – "qanun və qanunun icrası" əsasında həyata keçirilən qanuni fəaliyyətidir.

a) dövlət idarəetməsi – dövlət hakimiyyətinin reallaşdırılmasının başqa növlərindən (formalarından) fərqləndirilən, funksional və kompensasiya xüsusiyyətləri olan vahid dövlət hakimiyyətinin həyata keçirilməsi üçün konkret fəaliyyət növü idi;

b) dövlət idarəetməsi – icra-sərəncam xarakterli fəaliyyət idi. Onun əsas istiqamətləri icraetmə, yəni qanunları və qanun qüvvəli normativ aktları həyata keçirmək idi. Bu məqsədə çatmaq üçün lazımi hüquqi hakimiyyət (sərəncamverici) səlahiyyətlərdən istifadə edirdi;

c) dövlət idarəetməsi – dövlət hakimiyyətinin icra-sərəncam fəaliyyəti və ya dövlət idarəetməsi orqanları kimi ifadə olunan xüsusi subyektlərin müstəsna hüququ idi;

d) dövlət idarəetməsi - təsərrüfat, sosial-mədəni və inzibati-siyasi quruculuğa rəhbərlik prosesində həyata keçirilən icra fəaliyyəti idi;

e) dövlət idarəetməsi - qanun əsasında və onun icrasın-

da həyata keçirilən qanun qüvvəli fəaliyyət idi[1].

Burada prinsipial cəhət o idi ki, dövlət idarəetməsi və onun funksiyalarını həyata keçirən dövlət orqanları dövlət hakimiyyətinin vahid mexanizminin tərkib hissəsi idi. Həmin dövrdə bütün hakimiyyət sovetlərə məxsus idi. İdarəetmə orqanları dövlət hakimiyyətinin icra və sərəncam orqanları olmaqla sovetlər tərəfindən təşkil olunur və onun qarşısında məsuliyyət daşıyırdılar. "Dövlət idarəetməsi" dedikdə, onun icraedici təyinatına xüsusi diqqət verilirdi.

Demokratik cəmiyyətdə dövlət hakimiyyətində totalitar, antidemokratik rejimin qarşısını almaq üçün demokratiyanın atributu olan hakimiyyət bölğüsü aparılır və bu bölğü üç müstəqil hakimiyyət qolunda əks olunur. Hər bir qolun müvafiq subyektləri (dövlət orqanları) vardır.

Q.V.Atamançuk dövlət idarəetməsindən imtina olunmasını liberal baxışlarla əlaqələndirir. Yəni dövlət hakimiyyətinin qanunvericilik, icra və məhkəmə hakimiyyətlərinə bölünməsi, azad cəmiyyətdə vətəndaşların tələbatları yaranarsa onların hakimiyyətə müraciət etmək hüquq və imkanlarının olması, hakimiyyətin isə insanların hüquq və azadlıqlarını qorumaq üçün onların şüuruna, davranışına və fəaliyyətinə təsir etməklə cəmiyyətdə qayda-qanun yaratmalı olması əsas ğötürülür[2].

Dövlət idarəetməsi mahiyyətcə icra hakimiyyəti (fərq yalnız terminoloğiyadadır) olmaqla, sosial idarəetmənin növü hesab edilir. Hüquqi ədəbiyyatda dövlət idarəetməsinin əmək bölğüsünün, icra hakimiyyətinin isə hakimiyyət bölğüsünün məhsulu olduğu qeyd olunur. V.Kozlov "əmək

1 Административное право РФ. Под ред. А.Алехина и др. М., 1997, с. 8
2 Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы,с.122-123.

bölğüsü ilə hakimiyyət bölğüsü" arasında fərq ğörmür[1]. O, icra hakimiyyətini aşağıdakı kimi səciyyələndirir:

1. İcra hakimiyyəti vahid dövlət hakimiyyətinin müstəqil qolu (növü, variantı) olub qanunvericilik və məhkəmə qolları ilə sıx qarşılıqlı əlaqəlidir. Onlar qarşılıqlı əlaqəli olmaqla bir-birini əvəz etməməli, biri diğərinin fəaliyyət sahəsinə qarışmamalıdır;

2. İcra hakimiyyəti yalnız funksional-səlahiyyət mənasında müstəqildir. Onun funksiyası dövlət hakimiyyət səlahiyyətlərinin müəyyən hissəsindən istifadə etməklə ümumi dövlət miqyasında qanunların praktiki icrası ilə əlaqəlidir. Bu səlahiyyətlərin başqa hissəsi qanunvericilik və məhkəmə hakimiyyətlərinin payına düşür.

3. İcra hakimiyyəti – hakimiyyətlərin bölğüsü əsasında qurulmuş dövlət hakimiyyət mexanizminin zəruri atributudur. O, həmişə qanunvericilik və məhkəmə hakimiyyətləri ilə birlikdə mövcud olur; icra hakimiyyətinin hüquqi səlahiyyətlərin təzahürü kimi fəaliyyətə, davranışa təsir etmək, başqalarını öz iradəsinə tabe etmək imkanları vardır. İcra hakimiyyətini vahid dövlət hakimiyyətinin qolu olmaqla dövlət fəaliyyətinin növü ilə eyniləşdirmək olmaz. Bu fəaliyyətin müvafiq növü dövlət – hakimiyyət deyil, yalnız onun praktiki reallaşması formasıdır. Odur ki, icra hakimiyyəti ilə icra fəaliyyəti fərqlidir.

4. İcra hakimiyyəti dövlət fəaliyyətinin xüsusi növünü ifadə etməklə onun tətbiqidir. Hüququn tətbiqində məhkəmə hakimiyyəti neqativ, icra hakimiyyəti isə pozitiv xarakterlidir.

5. İcra hakimiyyətinin müəyyən subyektiv təsviri vardır. O, icra səlahiyyətləri verilmiş xüsusi subyektlərin fəaliyyəti ilə həyata keçir. Müvafiq olaraq icra hakimiyyəti dövlət - ha-

1 Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы,с.122-123.

kimiyyət mexanizmində icra hakimiyyəti orqanları kimi təqdim edilir.

6. İcra hakimiyyəti üçün subyektlərin bilavasitə həyata keçirdiyi sərəncam dövlət hakimiyyətinin mühüm atributları olmaqla xarakterikdir.

Beləliklə, icra hakimiyyəti və dövlət idarəetməsinin müqayisəsi onu ğöstərir ki, əvvəllər dövlət idarəetməsi icra-sərəncam fəaliyyəti ilə eyniləşdirildiyi halda, indi həmin termin öz universal əhəmiyyətini itirib. Buna baxmayaraq, bu fəaliyyətin kökü olan "icra" saxlanılır. Bununla belə nəzərə alınmalıdır ki, *icra hakimiyyəti müəyyən dərəcədə siyasi-hüquqi, dövlət idarəetməsi isə təşkilati-hüquqi kateqoriyadır.* Odur ki, hüquqi kateqoriya kimi bunların hər ikisinin yaşamaq hüququ vardır[1].

Hüquq ədəbiyyatında "idarəetmə" və "icra hakimiyyəti" anlayışlarının qarşılıqlı əlaqəsi məsələsinə aydınlıq ğətirilməsinin zəruriliyi fikirləri irəli sürülür. V.Rıjov inzibati hüquq nəzəriyyəsində yaranmış bu problemi *idarəetmə – icra hakimiyyəti – dövlət idarəetməsi "üçbucağında"* hər bir tərəfin müqayisəli təhlili ilə dövlət idarəetməsinin mahiyyəti, dövlət quruluşunda yeri məsələsini araşdırmağa çalışır[2]. O, hüquq ədəbiyyatında özünə yer almış bir neçə məsələyə öz etirazını bildirir:

- *birincisi*, sosial idarəetmənin birinci halda "əmək bölğüsü", ikinci halda "hakimiyyət bölğüsü" arasında fərq olmadığı tezisini özünəməxsus təhlil edir, bunları "bölğüdə" deyil, "birləşmədə" ğörür. O, K. Marksın "Orkestri ayrı-ayrı musiqiçilər deyil, diriyor idarə

1 Административное право. Под ред. Козлова В.М., с.25-27

2 Рыжов В.С. К судьбе государственного управления. Государство и право, 1999, №2, с.15-22.

edir" ifadəsinə əsaslanaraq yazır ki, kollektivdə əmək bölğüsü əsasında yaranan idarəetmə birğə işləyən, ayrı-ayrı əməliyyatlar yerinə yetirən insanların birləşməsinə yönəldilir, yəni ayrı-ayrı insanların iradəsi ilə deyil, birğə əmək prosesi şəraitində yaranır;

- *ikincisi*, idarəetmənin hakimiyyət səlahiyyətlərinin olmasını, icra hakimiyyətində idarəetmənin dövlət-hakimiyyət xarakterli olduğunu inkar edir. O, bunu aşağıdakılarla əsaslandırır: birinci, yaxın keçmişdə idarəetmənin qeyri-dövlət xarakterli olduğu inkar edilirdi, bu anlayış hakimiyyət anlayışı ilə eyniləşdirilirdi. İkinci, idarəetmə orqanı aparatının idarəolunması ilə dövlət-hakimiyyət səlahiyyətləri olan rəhbər məşğul olurdu. Onun səlahiyyəti orqanın hakimiyyət səlahiyyətləri ilə eyniləşdirilirdi.

Bütün bunlar keçmişdə qalmışdır, odur ki, hazırda idarəetmə hakimiyyət xarakterli deyil, xarakterik cəhət ondadır ki, icra hakimiyyəti idarəetmə ilə müəyyən olunur. Y. Kozlovun hakimiyyətə idarəolunanın iradəsini - subyektin iradəsini təmin edən spesifik vasitə, yəni həmin kateqoriyaların bir sırada eyni və bir-birini əvəz edən kimi baxmasına qarşı V. Rıjov aşağıdakı arqumentləri ğətirir. O, icra hakimiyyətinin təbiətini iki cəhətlə xarakterizə edir:

- *birincisi*, icra hakimiyyəti dövlət xarakterli olub inkişaf etmiş demokratik dövlətlərdə müstəqil qol keyfiyyətində yaranır;
- *ikincisi*, icra hakimiyyətinin yaranmasında subyektiv faktor müəyyən rol oynayır. Odur ki, hakimiyyəti bir nəfərə vermək və ya bir orqanda cəmləşdirmək olmaz. İnsan naturası elədir ki, onlar üzərində hakimiyyət olmalıdır.

- *üçüncüsü*, icra hakimiyyəti dövlət idarəetməsindən yaranır. Dövlət idarəetməsinə "icra hakimiyyətinin realizə olunması kimi baxılması"tezisinə qarşı V. Rıjov aşağıdakıları əsaslandırır. Onun fikrincə, marksizm-leninizm klassikləri cəmiyyətin təşkil forması kimi "idarəetmə"ni ğötürürdülər. Dövlət idarəetməsi bolşeviklərin praktiki fəaliyyətində yaranıb. Sovetlər dövründə idarəetmənin xarakterinə birtərəfli həyata keçirilən fəaliyyət kimi baxılmaqla idarəetmə subyekti keyfiyyətində bolşevik partiyası çıxış edirdi. Partiya hakimiyyət tətbiq etmədən dövləti idarəetməyə başlayır. Lenin idarəetməni dövlətləşdirmək üçün: *birincisi*, xalqın içərisində başqalarını idarə etmək üçün "xüsusi dərəcəli insanlar" ayırır; *ikincisi*, "idarəetmənin maraq və məqsədləri üçün ona sistemli, daimi məcburetmə aparatına malik[1]" hakimiyyət verilir. Leninin ardıcılları idarəetməni dövlət idarəetməsinə çevirdilər.

Hazırda "dövlət idarəetməsi" termininin əhəmiyyəti dəyişir. Söhbət öz təbiətinə ğörə dövlət hakimiyyətindən və qeyri-dövlət idarəetməsindən ğedir. V. Rıjov belə hesab edir ki, dövlət idarəetməsi tədricən hüquqdan yox olacaq. Nəzərə almaq lazımdır ki, bu fikirlər XX əsrin sonlarında deyilmişdir. Bu müddətdə dövlət idarəetməsi dirçəlməyə başlamışdır və öz layiqli yerini tutmağa doğru hərəkət edir.

Bəşəriyyət yeni, üçüncü minilliyə daxil olmuşdur, bu dövrdə hər hansı bir problemin idarəetmə olmadan, idarəetmədən kənar, idarə etməyin əksinə keçirilməsi mümkünsüzdür. Məlumdur ki, hər bir problem zaman və məkan kəsiyin-

---

1 Рыжов В.С. К судьбе государственного управления. Государство и право, 1999, №2, с.15-22.

də yaranır və baxılır. Zaman ən ədalətli hakimdir. Real həyat cəmiyyət üçün hansı institutun zəruriliyini özü həll edir, idarəetmə konstitusiyadan çıxarılsa da, onu insan təfəkküründən çıxarmaq mümkün olmur. Bu illərdə qanunvericilikdə, elmi ədəbiyyatda və dərsliklərdə bu anlayışa münasibətlər pozitiv istiqamətdə daha da inkişaf edir.

2.5. İcra hakimiyyətində idarəetmə mexanizmi

Qanunverici hakimiyyət – dövlətin ürəyi, icra hakimiyyəti – onun beynidir.
J.J.Russo

Əvvəldən görmək, idarə etmək deməkdir
B.Paskal

İcra hakimiyyəti, dövlət idarəetmə orqanları və yerli özünüidarəetmə orqanlarının əhəmiyyətli hissəsi (əsasən, dövlət funksiyalarını realizə edənlər) dövlətdə və cəmiyyətdə ictimai proseslərin bilavasitə, gündəlik və praktiki təşkilini həyata keçirir.

Dövlət idarəetməsinin və icra hakimiyyətinin müqayisəli təhlilini icra hakimiyyətinin (İH) idarəetmə (İE) strukturu və prinsiplərini təhlil etməklə göstərmək olar. İcra hakimiyyətində çoxsəviyyəli iyerarxik struktur dövlət idarəetməsində çoxsəviyyəliliyi şərtləndirir[1].

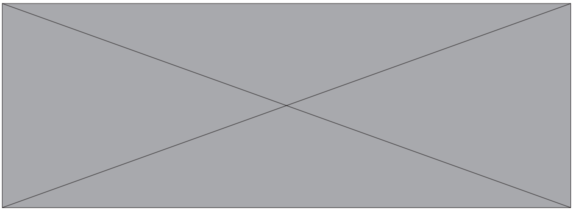
Dövlətin idarə olunmasında çoxsəviyyəlilik həyati zə-

---

1 Rzayev T.Q., Əfəndiyeva Y.F. Viner süzgəcindən istifadə etməklə çoxsəviyyəli sistemlərdə keçid prosesinin təyini. Avtomatik idarəetmənin müasir problemləri. Respublika elmi-texniki konfransının materialları. Bakı, 2017, s.103-106

rurətdən yaranmışdır. Belə ki, hələ ibtidai icma dövründə, insanlar qəbilələr şəklində yaşadığı zamanlarda hər bir qəbilənin idarə edilməsi, əsasən, iki səviyyəli struktur üzrə yerinə yetirilirdi. Belə strukturun yuxarı (ikinci) səviyyəsində müəyyən idarəetmə səlahiyyətlərinə malik qəbilə başçısı, aşağı səviyyədə isə ona tabe olan qəbilə üzvləri dururdu. Zaman keçdikcə qəbilələr müəyyən (güc, təbii zərurət və s.) yollarla birləşərək böyümüş, böyük qurumlar şəklində formalaşmışdılar. Belə qurumların yaranması və böyüməsi ilə iki səviyyəli idarəetmə mümkünsüz olmuş və təbii olaraq əlavə səviyyələr yaranmışdır. İkisəviyyəli idarəetmə strukturu İH-nin çoxsəviyyəli iyerarxiyalı idarəetmə strukturunun tipik tərkib elementini təşkil edir, yəni İH-nin çoxsəviyyəli strukturu belə elementlərdən ibarət olur və onun əsas xüsusiyyətlərini əks etdirir.

İki səviyyəli idarəetmə strukturu ("şəbəkə strukturu" da adlandırılır) aşağıdakı kimi təqdim oluna bilər:



Sxem 1.

Sxemdə RİH – rəhbər icra hakimiyyəti; TİH tabeli icra hakimiyyəti RİH-ə tabe olan icra hakimiyyəti orqanları; S – TİH-lərin sayıdır və S >1.

Ümumi halda həm RİH, həm də hər bir TİH təsdiq olunmuş nümunəvi struktura uyğun rəhbər heyətdən və dövlət qulluqçularından ibarətdir və onların fəaliyyətləri müvafiq

qanunvericiliklə tənzimlənir. Belə sistem üzrə idarəetmədə TİH-lər arasında horizontal əlaqələr RİH vasitəsilə həyata keçirilir və onların fəaliyyəti koordinasiya olunur.

İki səviyyəli struktur üzrə İE iki prinsip üzrə yerinə yetirilir:

1. *Strateji İE* (uzunmüddətli dinamik İE də adlandırmaq olar) prinsipi. Bu prinsipə görə, İE müəyyən qədər uzun zaman müddətində (ay, rüb, il, beş il və s.) proqnoz göstəriciləri və strateji maraqlar nəzərə alınmaqla, TİH-lərin layihə və ya fiziki imkanlarına uyğun onlar arasında operativ iş zamanı intervallara bölünür. Hər bir TİH onun üçün baxılan intervallarda təyin edilmiş vəsaitləri öz operativ İE intervallarına bölür və realizəsi üçün tədbirlər görür.
2. *Taktiki (operativ) İE prinsipi.* BeləİE-də yuxarı səviyyənin operativ intervallar üçün təyin edilmiş vəsaitləri, imkanları və s. birinci intervaldan başlayaraq ardıcıl (operativ) TİH-lər arasında bölünür və realizə olunur.

Təqdim olunan ikisəviyyəli struktur üzrə İE aşağıdakı kimi həyata keçirilir:

1. MİH öz səlahiyyətləri daxilində qurumun müəyyən müddətdə (ay, rüb, il, 5 il və s.) qarşısında dayanan problemləri həll etmək üçün bu problemləri müəyyən baxımdan öz səviyyəsinin zaman miqyasına uyğun diskret[1] zaman intervallarına – Δ2 və TİH-lər arasında bölür və onlara tapşırıq (göstəriş) kimi təqdim edir. Belə tapşırıqlar dörd formada olur:

- a) birmənalı, yəni dəqiq yerinə yetirilməsi lazım olan tapşırıqlar;

---

1 Diskret (lat. disceretus) ayrı-ayrı hissələrdə təşkil olunmuş kəsiklik, qırıqlıq, fasiləsiz kəmiyyət; Slovarğ inostrannıx slov. 11-e izd. M.: Russkiy əzık. 1984, s. 188.

- b) çoxmənalı – yerinə yetiriləsi tapşırıqların aşağı hədləri verilir. Belə hallar, adətən, böyük tələbat olan məhsullar üçün təyin edilir;
- c) çoxmənalı – yerinə yetiriləsi tapşırıqların yuxarı həddi verilir. Belə tapşırıqlar az tələb olunan məhsullar və ümumiyyətlə, sərf olunan vəsaitlər üçün təyin edilir;
- d) çoxmənalı – yerinə yetirilən tapşırıqların aşağı və yuxarı hədləri verilir.

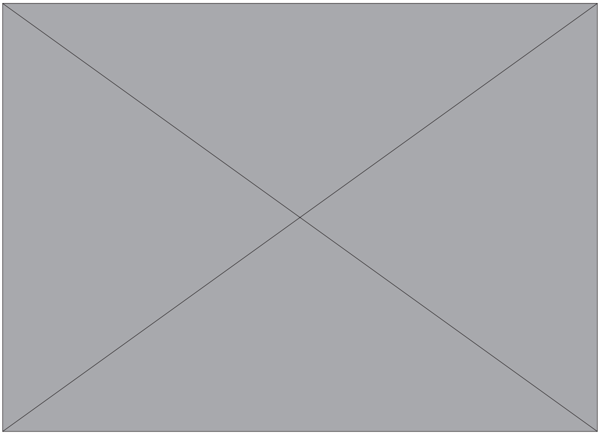
2. Tapşırıqlar, göstərişlər və b. rəsmi şəkildə birbaşa sərəncam, təlimat və s. sənədlər şəklində icra olunmaq üçün aşağı səviyyəyə ötürülür: a) hər bir TİH yuxarı səviyyədən aldığı tapşırıqları realizə etməyə başlayır. Bunun üçün Δ2 intervalı birinci səviyyənin zaman miqyasına uyğun Δ1 intervallarına bölünür, alınmış tapşırıqlar bu intervallara paylanır və birinci Δ1 intervaldan başlayaraq realizə olunur. Δ2 diskret zamanının sonunda TİH tapşırıqların realizəsi haqqında yuxarı - ikinci səviyyəyə məlumat verir. b) 2-ci səviyyədə birinci Δ2 intervalına uyğun 1-ci səviyyəyə verilmiş tapşırıqlarla onların 1-ci səviyyədən alınmış realizəsi müqayisə olunur. Belə müqayisənin nəticəsindən asılı olaraq RİH qərar qəbul edir, əgər tapşırıqların realizəsi idarəetmənin strategiyasına uyğun gəlirsə mükafatlandırılır, əks halda tapşırıqların yerinə yetirilməsinin səbəbləri haqqında aşağı səviyyənin verdiyi izahat öyrənilir və araşdırılır. Əgər səbəblər obyektiv reallığa əsaslanırsa, onda yuxarı səviyyəöz sonrakı fəaliyyətində bu reallığı nəzərə alır, yəni ya öz tapşırıqlarını korreksiya edir, ya da verilmiş tapşırıqların yerinə yetirilməsinə mane olan səbəblərin aradan qaldırılmasıüçün tədbirlər görür. Göstərilən səbəblər obyektiv reallığa əsaslanmadıqda TİH müəyyən formada cəzalandırılır.

Çox zaman tapşırıqlar təyin edilərkən zaman faktoru nəzərə alınmadan TİH arasında bölünür. Hər bir TİH isə bu tapşırıqlarıöz proqnoz göstəricilərinə uyğun baxılan müddətin diskret intervallarına bölür və birinci intervaldan başlayaraq realizə etməyə başlayır. Eyni zamanda, TİH-lər yuxarı səviyyənin zaman miqyasına uyğun olaraq tapşırıqların yerinə yetirilməsi haqqında ona məlumat verir və bu məlumatda qeyd olunan göstəricilər yuxarı səviyyəni təmin edirsə, onda bu göstəriciləri aşağı səviyyəüçün tapşırıq kimi qəbul edirlər. Əks halda RİH-in baxılan intervallarıüçün TİH-lər tərəfindən təqdim olunan məlumatlara öz irad və təkliflərini bildirir və TİH-lərin məlumatlarda əks olunan göstəricilərinin korreksiya olunmasını tələb edir.

Əlbəttə, bütün hallarda RİH və TİH-lər arasında ardıcıl olaraq ikitərəfli fikir mübadiləsi və müzakirələr aparılır. Məsələn, RİH-in verdiyi tapşırıqların yerinə yetirilməsinin mümkünlüyü TİH tərəfindən təhlil olunur. Əgər tapşırıqların yerinə yetirilməsi TİH-in imkanı daxilində deyilsə, onda onlar bu haqda RİH-əəsaslandırılmış formada məlumat verirlər. RİH isə bunu nəzərə alaraq ya verdiyi tapşırıqları korreksiya edir, ya da tapşırıqları yerinə yetirmək üçün müəyyən tədbirlər görməklə, mövcud olan problemləri həll edir.

Sxem 2-də Azərbaycan Respublikası dövlət icra hakimiyyət orqanlarıüçün xarakterik olan çoxsəviyyəli (dördsəviyyəli) İE strukturunun sistemi göstərilmişdir.

Sxemdə İH orqanları timsalında yuxarı - dördüncü səviyyədə Prezident aparatı, üçüncü səviyyədə respublika mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları, ikinci səviyyədə vilayət, şəhər, rayon icra hakimiyyəti orqanları; birinci səviyyədə yerli icra hakimiyyətlərinə tabe olan qəsəbələr, kəndlər, təsərrüfat orqanları və s. götürülə bilər.



Sxem 2

Çoxsəviyyəli struktura malik İH orqanlarının fəaliyyəti üçün səciyyəvi olan bir neçə xüsusiyyəti qeyd etmək vacibdir: 1) eyni səviyyədə yerləşən İH-lər arasındakı əlaqələr tabe olduqları yuxarı səviyyənin İH vasitəsilə tənzimlənir; 2) ən yuxarı və ən aşağı səviyyələrin İH-ləri istisna olmaqla, bütün səviyyələrin (aralıq səviyyələrin) İH-ləri iki mövqedən çıxış edir. Yuxarı səviyyənin uyğun İH-ləri üçün tabeçi (idarə olunan), aşağı səviyyənin uyğun İH-ləri üçün isə rəhbər (idarəedici) İH kimi fəaliyyət göstərir, yəni yuxarı orqan üçün idarəetmə obyekti, aşağı orqan üçün isə idarəetmə subyekti funksiyasını yerinə yetirir. Ən yuxarı səviyyə yalnız idarəedici, ən aşağı – birinci səviyyə isə idarəolunan İH kimi qəbul edilir.

Qonşu səviyyələrin İH-ləri arasında ikitərəfli əlaqələr mövcuddur. Yuxarı səviyyədə yerləşən hər bir İH ona aid olan problemləri xırdalayır, tabeçi İH-lər arasında paylayır və onlara tapşırıq kimi təqdim edir. Tabeçi İH-lər isə bu tapşırıqları realizə edir və realizənin nətircələrini yuxarı səviyyədəki rəhbər İH-ə təqdim edirlər. Bu, bir tərəfdən müvafiq

normativ və statistik məlumatlar, digər tərəfdən tabeçi obyektlərin fəaliyyəti zamanı mövcud olan vəziyyət rəhbər İH üçün nəzarət göstəricilərini təşkil edir.

İki qonşu səviyyənin İH-ləri arasında mübadilə edilən məlumatlar kəmiyyət, keyfiyyət və hüquq göstəricilərindən ibarət olur. Bu göstəricilərdən birinci iki qrupu həm texniki vasitələrlə ölçülə bilən, həm də ölçülə bilməyən olurlar. Sonunculara belə göstəricilərin, əsasən, proqnoz qiymətləri və bəzi keyfiyyət göstəriciləri aid edilir. Üçüncü qrup – hüquq göstəriciləri heç bir texniki vasitə ilə ölçülə bilmir və aşağı səviyyəyə birbaşa ötürülür. Ölçülə bilməyən göstəricilərin qiymətləndirilməsi, adətən, ekspertiza yolu ilə yerinə yetirilir. Ekspertiza aparmaq üçün yaradılan ekspert qrupu qərar qəbul edən şəxsdən – icra başçısından və İH-nin tabeçiliyində fəaliyyət göstərən köməkçi bölmələrin səlahiyyətli mütəxəssislərindən və bəzən kənardan cəlb olunmuş ekspertlərdən ibarət olur. Ekspert qiymətləndirmələri çox zaman linqvistik (təbii dildəki) ifadələrlə yerinə yetirilir, məsələn, yaxşıdır, çox yaxşıdır, pisdir, çox pisdir, normaldır və s. Belə ifadələr texniki kibernetikanın son anlayışlarında qeyri-səlis ifadələr adlandırılır və onların təsviri və işlənməsi üçün Lütfi Zadənin qeyri-səlis çoxluqlar nəzəriyyəsindən istifadə olunur. Yerli İH timsalında, yəni icra başçıları yanında müzakirələr və qərar qəbul edilməsi zamanı, çox halda qeyri-səlis ifadələrdən istifadə olunur:

1. hər bir səviyyədə yerləşən İH tabeçiliyində olan orqanlara tapşırıq və göstərişləri öz strateji maraqları baxımından müəyyən formada bildirir.
2. hər bir səviyyədə yerləşən İH tabeliyində olan İH-lərə (birinci səviyyədə qurumlara) onun verdiyi tapşırıq və göstərişlərin strateji məqsədlərinə uyğun yerinə yetirilməsindən asılı olaraq həvəsləndirici və

ya cəzalandırıcı tədbirlər görür. Məlumatlar aşağıdan yuxarı ötürülərkən ümumiləşməyə məruz qalır və bu səbəbdən də məlumat itkisinə yol verilir.

İH İE sistemi yüksək aktivliyə malikdir. Belə aktivlik İE aparatında birinci növbədə icra başçılarının aktivlik dərəcələri ilə müəyyən edilir. Aktivlik səviyyəsi yuxarı qalxdıqca artır.

RİH-in İE sistemi başqa İE sistemlərində olduğu kimi, aşağıdakı təminatların olması ilə xarakterizə olunur: 1) *təklifat təminatı* – İE-nin strukturunun uyğun səviyyələrdə idarəetmədə iştirak edən insanlar, onların səlahiyyət və fəaliyyətini tənzimləyən hüquqi aktlar; 2) *ərazi, əmlak, texniki vasitələr və s. təminatı;* 3) *hüquqi təminat;* 4) *dil təminatı;* 5) *keyfiyyət təminatı* – hüquqi sənədlərin, kadr hazırlığının, istehsal olunan məhsulların və s. müəyyən normativ tələblərə cavab verməsi; 6) *erqonomik təminat* – insanların iş mühitinin və vasitələrinin onların fəaliyyətinin intensivləşdirilməsinə uyğunluğu; 7) *məlumat təminatı* – İE-ni yerinə yetirmək üçün məlumatlar, onların saxlanması, ötürülməsi, sıxlaşdırılması, daşınması vasitələri; 8) *riyazi təminat* – İE-də istifadə olunan riyazi düsturlar, modellər, alqoritmlər və s; 9) *proqram təminatı* – İE-də istifadə olunan proqramlar, proqram paketləri və s.

Beləliklə idarəetmədə çoxsəviyyəlilik bütün: sosial, dövlət, ictimai-siyasi, hüquqi, hərbi, ekoloji, texniki, aqrar və s. sistemlər üçün universal xarakterə malikdir.

Dövlət idarəetmə mexanizminin effektivliyinin artırılmasında idarəetmə prosesində yaranan *inzibati-hüquqi münasibətlərin* tənzimlənməsi mühüm rol oynayır.

İnzibati-hüquqi münasibətlər aşağıdakı kimi səciyyələnir: a) *hakimiyyət münasibətləri*, yəni tərəflər arasında hakimiyyət – tabeçiliyin olması; b) *dövlət idarəetmə fəaliyyəti*

hakimiyyətdən istifadə etmək imkanları verən xüsusi subyektin və onun iradəsinə tabe olan obyektin olması və c) *bərabər hüquqlu* tərəflərin münasibətlərinin olması.

Beləliklə, hüquqi münasibətlər şaquli və horizontal səviyyələrdə olur.

İdarəetmə subyektləri və idarəetmə obyektinin qarşılıqlı əlaqəsi ilə bağlı müxtəlif baxışlar vardır. *Birinci halda* bu qarşılıqlı əlaqə birtərəfli hakimiyyət əlaqəsi hesab olunur. Burada subyekt *"hakimiyyət – idarəetmə"* subyekti adlandırılmaqla dövlət iradəsini formalaşdırır və həyata keçirir, obyekt isə ona tabe olur. *İkinci halda* isə idarəetmə subyekti ilə idarəetmə obyektinin üzvi vəhdətdə bir-birinə keçməsi, rollarının dəyişdirilməsi halının olmasıdır. Subyektin obyektləəlaqəsi birbaşa, obyektin subyektlə əlaqəsi isə – əks-əlaqə sayılır.

İdarəetmənin effektli olması "hakimiyyət-idarəetmə "subyektinin bacarığından, mənəvi keyfiyyətlərindən, idarəetmə obyektinin maddi və insan resursları ilə təminatından, informasiya və nəzarətin düzgün təşkilindən və s. asılıdır.

III FƏSİL

İDARƏETMƏ – HAKİMİYYƏT, İDARƏÇİLİK VƏ DÖVLƏTÇİLİK ƏLAQƏLƏRİ

3.1. İdarəetmə və hakimiyyət

3.1.1. "Hakimiyyət" anlayışının konseptual təhlili

Elm yaxşı zamanlarda sərvət, pis zamanlarda isə sığınacaq və gözəl yol göstərəndir.

Aristotel

Keçmiş və bu gün – bizim vasitədir, yalnız gələcək bizim məqsəddir.

Paskal

Qanunverici hakimiyyət – dövlətin ürəyi, icra hakimiyyəti - onun beynidir. Hökumət ata, xalq isə bərabər və azad doğulmuş uşaq kimidir.

J.J.Russo

Dövlətin və cəmiyyətin funksiya göstərməsi hakimiyyət olmadan mümkün deyil. Hüquq ədəbiyyatında "hakimiyyət" anlayışından çox istifadə olunmasına baxmayaraq, o, genişşəkildə tədqiq olunmamış vəümumi kateqoriya kimi elmi dövriyyəyə daxil edilməmişdir. "Hakimiyyət" anlayışına ümumi tərif olmadığından bu təzahürəçoxlu anlayış verilmiş, müxtəlif metodoloji məktəblər bu fenomeni başa düşməyə və izah etməyə səy göstərmişlər.

"Hakimiyyət" universal kateqoriya kimi ictimai münasibətləri (əlaqələr, qarşılıqlı təsir) xarakterizə edir. Hakimiyyət fenomenini dərk etmək və araşdırmaq məqsədilə qədim zamanlardan başlayaraq filosof və mütəfəkkirlər, müxtəlif elm sahələri səy göstərmiş və "hakimiyyət" anlayışına çoxsaylı təriflər vermişlər[1].

Hakimiyyət hər bir insan birliyinin baza xüsusiyyətlərini müəyyən edir. Hər hansı bir cəmiyyəti və dövləti hakimiyyətsiz təsəvvür etmək olmaz. Bu fenomenə demək olar ki, insanın həyat fəaliyyətində bu və ya başqa formada rast gəlinir[2].

Bütün alim və siyasətçilər hakimiyyətin tabeçilik yaranan yerdən başlandığını göstərirlər. Bir insanın başqasına tabeçiliyi əsasında təbii (fiziki, intellektual) və sosial bərabərsizliklə (status, iqtisadi) hakimiyyət yaranır.

İcrada "hakimiyyət" anlayışına bir neçə aspektdən baxılır:

1. *bixeviorist hakimiyyət* – başqa insanların davranışının dəyişilməsini şərtləndirən davranışın xüsusi tipidir;
2. *teleoloji* – nəzərdə tutulan nəticələri almaq üçün xüsusi məqsədlərə çatmaqdır;
3. *instrumentalist hakimiyyət* - müəyyən vasitə, xüsusilə gücdən istifadə etmək imkanlarının olmasıdır;
4. *strukturalist,* idarəedici ilə idarəolunan arasında xüsusi növ münasibətdir;
5. *hakimiyyət başqalarına təsir göstərmək* kimi müəyyən olunur;
6. *konfliktli hakimiyyət* – ixtilaf şəraitlərində maddi nemətlərin bölgüsündə tənzimləyici qərarlar qəbul etmək imkanları.

"Hakimiyyət subyektinin niyyətinə uyğun obyektin

1 Rzayev Ə.H. Dövlət qulluğunun hüquqi əsasları. B.: Elm, 2011, s. 80-90
2 Rzayev Ə.H. Dövlət qulluğunun hüquqi əsasları. B.: Elm, 2011, s. 21

özünə tabeçiliyini təmin etmək bacarığı". Obyektin subyektiv tabeçilik mənbəyində *altı növ* hakimiyyət tabeçiliyi var. Onlar: *güc, məcburetmə, təhriketmə, inandırma, manipulyasiya, avtoritet imkanlarını* göstərir[1].

Hakimiyyət öz funksiyalarını yerinə yetrən sosial institut olmaqla, onunstrukturunda *statik və dinamik yanaşmalar* var. *Statik yanaşma:* iradə və güc. Biri digəri olmadan məqsədəçatmaq mümkün deyil. *Dinamik yanaşmada* 5 element ayrılır: *subyekt* (kim həyata keçirir); *obyekt* (kimə istiqamətlənir); *məzmun* (subyektlə obyekt arasında münasibət); vasitə (dövlət orqanları); *metodlar* (inandırma və məcburetmə).

Ümumiyyətlə, "hakimiyyət" anlayışına, əsasən, dörd element daxildir:

1. hakimiyyət münasibətlərindəən azı iki tərəfin (hakim və tabeçi) olması;
2. ikinci tərəfin birinci tərəfə tabeçiliyi;
3. hakim tərəfin məcburetmə metodundan istifadə etmək hüququnun olması;
4. hakim tərəfin verdiyi sərəncam və göstərişlərin tabeçi tərəfindən yerinə yetirilməli olduğunu tənzimləyən hüquq normalarının mövcudluğu.

Beləliklə, hakimiyyət iradi münasibət olub bir istiqamətdə əmr, tələb, qanun, norma və qaydaları verən subyektin, digər tərəfdən isə tabeçilik, riayət etmək, icra etmək funksiyası daşıyan obyektin olmasını şərtləndirir.

Hakimiyyət üçün xarakterik əlamətlər:

- a) İnsanların fiziki, intellektual və psixi əlamətlərinin, onların keyfiyyət və inkişaf səviyyəsinin müxtəlifliyinə görə təbii fərqləri;
- b) insanların həyat fəaliyyətində daimi birləşmək,

1 Rzayev Ə.H. Dövlət qulluğunun hüquqi əsasları. B.: Elm, 2011, s. 82-83

qarşılıqlı təsir etmək, böyük və balaca qruplar halında yaşamaqda kollektivlik üsulları;

- c) insanların koordinasiya və subordinasiya vasitəsilə davranış və fəaliyyətinin çox müxtəlif forma, üsul, vəsait və texnologiyaları.

Q.V.Atamançuk hakimiyyətin (onun bütün növlərinin və səviyyələrinin) təhlili zamanı onun mövcudluğu prosesinin üç qarşılıqlıəlaqəli mərhələsini nəzərdə saxlamağın vacib olduğunu göstərir:

1. hakimiyyətin formalaşması (meydana gəlməsi, inkişafı, möhkəmlənməsi);
2. hakimiyyətin funksiya göstərməsinin (aparatın saxlanması, xidmət, kommunikasiya, atributlar və s.) təmin edilməsi;
3. hakimiyyət tərəfindən idarəetmə (təsir, nüfuz, konkret hakimiyyəti yaradan və ya himayə edən insanların və ehtiyatların inkişafının təminatı)[1].

Hakimiyyət öz zənginliyini və inkişafını dövlət formasında alır. Bir tərəfdən, dövlətin bütün vətəndaşlarının maraqlarına, məqsədlərinə və iradəsinə söykənir, digər tərəfdən, hər bir vətəndaşa şamil edilən davranış və fəaliyyət üçün ümumi qayda və normalar müəyyən edir. Hakimiyyət ən əvvəl öz təzahürünü dövlət orqanının fəaliyyətində göstərir. Bu fəaliyyətin hansı istiqamətdə həyata keçirilməsi isə müəyyən edilən güclə deyil, onun qarşısında qoyulmuş vəzifələri yerinə yetirməyə imkan verən səlahiyyətlərlə müəyyən edilir.

Mürəkkəb təzahür kimi dövlət hakimiyyəti - konstitusiyaya görə dövlət institutları arasında münasibətlər və səlahiyyətlərin funksional bölgüsü təsbit olunur, dövlət nəzəriy-

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, с.112

yəsinə görə isə dövlətin quruluş forması kimi özünü göstərir. Y.Tixomirovun fikrincə, hakimiyyət məqsəd deyil, məqsədli birgə fəaliyyətin təşkilat vasitəsidir. Onun funksiyasının bir hissəsini bilavasitə xalq, başqa hissəsini isə dövlət orqanları və institutlar həyata keçirir[1].

Ədəbiyyatda hakimiyyəti *ictimai, dövlət və siyasi* hakimiyyətlərə bölürlər: İctimai hakimiyyətə politologiyada müxtəlif mövqelərdən: *teleoloji* mövqedən (məqsədlərəçatmaq nöqteyi-nəzərindən), *psixoloji* (motivasiya), bixevioristik – (davranış), *subyektiv-obyektiv* (münasibətlər), sistemli-kibernetik (müxtəlif təşkilatların xüsusiyyətləri), *hüquqi* (konstitusiya, hüququn müəyyən institutları) və b. baxılır[2].

Ədəbiyyatda hakimiyyətə müxtəlif təsnifatlar verilir:

Rasional (və ya avtoritet) hakimiyyət – səriştəyə əsaslanmış hakimiyyət; leqal hakimiyyət nəzəri olaraq "hüquqi dövlət" konsepsiyasına realizasiyanın ideal modeli sayılır. Leqal hakimiyyətin əsas elementlərinə aşağıdakılar daxildir:

1. İctimai həyatın bütün sahələrini, o cümlədən siyasi sahəni reqlamentləşdirən prinsiplərin məcmusu kimi hüquq.
2. Hüququn tətbiqi prosesini əks etdirən sosial idarəetmə.
3. Fəaliyyəti hüquqi normalarla ciddi məhdudlaşdırılan elita-hakimiyyət subyekti.
4. Fəaliyyəti hüquq normaları və göstəriş xarakteri daşıyan vəzifə təlimatı ilə reqlamentləşdirən idarəetmə subyekti.
5. Məmurlara deyil, onların istifadə etdikləri hüquq normalarına tabe olan idarəetmə obyekti kimi əhali.

---

1 Тихомиров Ю.А. Теория компетенции.М.,2005,с.7,14

2 Темплтон Джон. Откройте для себя законы жизни. Москва: Попурри, 2003, с.85

İrrasional hakimiyyət – yalnız gücləəldə edilən hakimiyyətdir. O, tabeçilikdə olanları istismar etməyə xidmət edir.

Ənənəvi hakimiyyət – onu saxlamaq üçün ictimai həyatın adət edilmiş və mövcud formaları xidmət edir. Onun müsbət əlamətləri: idarəetməyə az xərc; insanlar arasında birlik hissi; kənar sarsıntı qarşısında möhkəmlik. Mənfi əlamətləri: yeniliyə zəif həssaslığı; dövlət aparatının qeyri-çevikliyi; daxili ziddiyyətlərin tədricən yığılması; iqtisadi durğunluğun mümkünlüyü.

İqtisadi hakimiyyət – onun həyata keçirilməsi üçün obyektdə olan və subyektdə olmayan, lakin ona ehtiyacı duyan sərvətin olması. Bu hakimiyyət iqtisadiyyat, "təsərrüfatçılıq"sahəsində hakimiyyətdir.

Xarizmatik hakimiyyət –subyektin malik olduğu istisna xüsusiyyətlərəəsaslanan hakimiyyət. Bu tip hakimiyyətin özünəməxsusluğu var: birincisi, rəhbərin fövqəltəbii müqəddəsliyi, qəhrəmanlığı və b. yaxşı cəhətlərinəəsaslanır. Onun şəxsiyyətinin avtoriteti tamamilə hakimiyyət institutuna şamil olunur, əhalinin onları etirafına və qəbuluna imkan yaradır. Əhalinin lideri sözsüz müdafiə etməsi əksər hallarda şəxsiyyətə pərəstiş yaradır. Xarizm çox halda əvvəllər olanın imtinasıüzərində qurulur, yəni hökmranlığın təklif etdiyi təklif, guya ki, ən yaxşısıdır.

Qədim dövrlərdə hakimiyyət **teoloji** xarakter daşıyırdı. Yunan dövlətlərində filosoflar hakimiyyəti ilahinin iradəsindən dövlət hakimiyyətinə keçirirlər (Platon, Aristotel). Orta əsrlərdə dövlət hakimiyyəti kilsə vəçoxsaylı patrimonial başçıların hakimiyyətinə qarşı qoyulurdu. Dövlət hakimiyyəti bu mübarizədən qalib çıxmış, hər hansı hakimiyyətdən asılı olmayan suverenlik əlamətləri əldə etmişdir.

3.1.2. İdarəetmə və hakimiyyət

Başqalarını idarəetməyi bacaran güclüdür, lakin özünü idarəetməyi bacaran daha güclüdür.

Lao Tszı

Hakimiyyət piramida şəklində möhkəmdir, lakin balaca başı var.

V.Qoloborodko

Hakimiyyət – elə bir stuldur ki, heç kəs öz xoşu ilə durmaq istəmir.

F.İsgəndər

Hakimiyyət idarəetmədə həlledici rol oynayır. *Mahiyyətcə hakimiyyət idarəetmənin yaradıcısıdır.* Məlum olduğu kimi, idarəetməni idarəetmə subyektinin və obyektinin qarşılıqlı əlaqə və təsiri yaradır. İdarəetmə subyektinin obyektinə təsir prosesi kimi bir qayda olaraq idarəetməni təmin edən mexanizm – yəni, məqsədəuyğun funksiya göstərən çoxsaylı qarşılıqlıəlaqəli elementlər başa düşülür. İdarəetmə subyektinin istənilən fəaliyyəti idarəolunan obyektə təsirlə həyata keçdiyindən, subyektdə zəruri element onda hakimiyyətin olmasıdır. Odur ki, ədəbiyyatda idarəetmə subyekti *"hakimiyyət-idarəetmə subyekti"* adlandırılır.

Hakimiyyətin təsiri ilə idarəetmənin ictimai münasibətlərə təsiri məqsədyönlü idarəolunan, nəzarət edilən xarakter alır, insanın həyat fəaliyyətini təşkil olunmuş və nizama salınmış vəziyyətə gətirilir.

Hakimiyyət – mürəkkəb, çoxaspektli fenomen olub, müxtəlif təşkilati formalarda, mexanizmlərdə və üsullarda təzahür edir. Hakimiyyət insanların fəaliyyətini obyektiv şərtləndirən

ictimai təzahürlərdən biridir. Hakimiyyət sosial təbiətinə və mahiyyətinə görə idarəetmənin yaradıcısıdır, onun bir təyinatı insan birliyin idarəedilməsidir. Hakimiyyət maddi və insan resurslarından istifadə etmək, sərəncam vermək hüququna malikdir. Buna görə də ictimai münasibətlər (əlaqə, qarşılıqlı təsir) formalaşır. İnsanlar müxtəlif maddi, sosial, informasiya tələblərinin təsirindən dövlətin iradəsini öz xoşuna və ya məcburi qəbul edirlər, dövlət isə onların tələbi ilə məqsədlər, dəyərlər, normativ qaydalar müəyyən edir[1].

Hakimiyyət cəmiyyətə bütövlük, idarə olunanlıq verir, təşkilatlanmaqda və qaydaların müəyyən olunmasında həlledici amil rolunu oynayır. Hakimiyyət həyat qaydalarını təmin edən və sistem yaradan təzahürdür. "Hakimiyyət" dövlət hüququnda mərkəzi anlayış olmaqla universal xarakteri daşıyır.

Hüquq ədəbiyyatında *"hakimiyyət" anlayışına*: iradi münasibət (idarəedən subyektin idarəolunan obyektə hakimlik münasibəti); idarəedənin öz iradəsini başqalarına zorla qəbul etdirmək, müəyyən sosial qrupun iradəsini başqa insan birliyinə tabe etdirmək qabiliyyəti – sosial güc; hər bir kollektivə, cəmiyyətə xas olan funksiya; məcburetmə ilə həyata keçirilən idarəetmə; dövlət və onun orqanlarının həyata keçirdiyi iradi güc kimi müxtəlif prizmalardan baxılır. Hakimiyyətin təsiri ilə ictimai münasibətlər məqsədyönlü, idarəolunan və nəzarət edilən xarakter alır, insanın həyat fəaliyyəti təşkil olunmuş və nizama salınmış vəziyyətə gətirilir.

Hakimiyyət hətta müqavimətə rast gələndə belə, insanlara öz iradəsini zorla qəbul etdirmək, idarə etmək və ya təsir göstərmək gücünə malikdir.

---

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, с.107, 112

Beləliklə, *hakimiyyət iradi münasibət olub bir istiqamətdə əmr, tələb, qanun, norma və qaydaları verən subyektin, digər tərəfdə isə tabeçilik, riayət etmək, icra etmək funksiyası daşıyan obyektin olmasını şərtləndirir.*

Q.V.Atamançuk hakimiyyətin həyata keçirilməsində qarşılıqlı əlaqəli mərhələ ayırmağı təklif edir:

- hakimiyyətin formalaşması, yaranması və möhkəmləndirilməsi;
- hakimiyyətin funksiya göstərməsinin təmin edilməsi (aparatı saxlamaq, xidmət etmək, kommunikasiya və s.);
- hakimiyyət tərəfindən idarəetmə (təsir bu konkret hakimiyyəti yaradır. Hakimiyyəti mühafizə edən insanlar və maddi nemətlərin inkişafını təmin etmək)[1].

Hakimiyyətdə həyati vacib müddəalar aşağıdakılardır:

1. Hakimiyyət insanların həyat fəaliyyətini həyata çevirən istənilən kollektivin məhsulu və eyni zamanda, şəraiti və faktorudur.
2. Hakimiyyətin və onun subyektlərinin obyektiv təyinatı öz birləşməsi ilə insanların və konkret hakimiyyət subyektinin həyat fəaliyyətinin idarəetməsindən ibarət olub və olacaq.
3. İdarəetmə hakimiyyət subyektləri tərəfindən *özgələşmənin aradan qaldırılması* və "idarəedən"lə "idarəolunan" arasında *ziddiyyətlərin həll edilməsi üsuludur.*
4. İdarəetmə təyinatının realizəsi məqsədilə bütün hakimiyyət subyektlərində idarəetmənin mahiyyətini və problemlərini başa düşmək üçün zəruri mənəvi, əqli vəəxlaqi potensialın olması.

Hakimiyyət və idarəetmə ictimai təzahürlər olaraq,

---

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, с.112.

özündə cəmiyyətin mədəniyyətini (mədəniyyət şüurun, davranışın və onu təmin edən institutların vəhdəti kimi) yaradır, onunla müəyyən olunur və ondan asılı olur[1].

3.1.3. Dövlət hakimiyyəti: anlayışı, məzmunu və təsnifatı

Hər bir uğur üçün təkiddən başqa heç bir keyfiyyət yoxdur.

Çarlz Dikkens

Yadda saxlamaq lazımdır ki, həyatda iki həqiqət var: birinci, ali hakimiyyətin mənbəyi – xalqdır, ikinci, o, hakimiyyəti həyata keçirməməlidir.

A.Rivarol

Dövlət hakimiyyəti – dövlət orqanlardan ibarət dövlət aparatı şəxsində dövlətlə cəmiyyət arasındakı münasibətləri əks etdirən sosial hakimiyyətin bir növüdür. Dövlət hakimiyyətinin digər hakimiyyətlərdən fərqi onda *ərazi hakimiyyətinin* olmasıdır. Bu hakimiyyətə həmin ərazidə yaşayan insanlar tabedir və başqa ərazi hakimiyyətlərindən – yerli özünüidarəetmə orqanlarından fərqi dövlətdə *ali hakimiyyətin və suverenliyin* mövcudluğudur. Dövlət hakimiyyəti dövlətə məxsus ərazidə yaşayan əhalinin və vətəndaşların ona tabeçiliyini əks etdirən subyektiv hüquqdur. Bu hüquq dövlət tərəfindən müxtəlif formalarda, məsələn qanunlar qəbul edilməsində və əhalinin ona məcburi tabeçiliyində özünü

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, с.124-126

göstərir. *Dövlət hakimiyyətinin əsas əlamətləri: bütün cəmiyyətə aidliyi, siyasi xarakter daşıması, kütləviliyi, əraziliyi, dövlət məcburetməsinə söykənməsi, leqal və leqitimliyi, suverenliyi, hüquq yaradıcılığı, univesallğı.*

Dövlət hakimiyyətinin strukturuna iki yanaşma mövcuddur:

1. *Statik yanaşma:* iradə və güc. Biri digəri olmadan məqsədəuyğun deyil.
2. *Dinamik yanaşma* (5 element ayrılır): subyekt (kim həyata keçirir); obyekt (kimə istiqamətlənir); məzmun (subyektlə obyekt arasında münasibət); vasitə (dövlət orqanları); metodlar (inandırma və məcburetmə).

Dövlət hakimiyyəti dövlətin atribut əlaməti olub, onun sistemli təzahürü kimi zəruri elementdir, belə ki, dövlət – təşkil olunmuş cəmiyyətin fundamental əsasıdır. *Dövlət hakimiyyəti dövlətin idarəetmə əsası, xalq – dövlətin sosial əsası, dövlətin ərazisi isə dövlətin maddi əsasıdır.*

Dövlət hakimiyyəti cəmiyyətə *rəhbərlik* (idarəetmə) üsulu, dövlət isə *cəmiyyətin təşkili* üsuludur.

"Dövlət hakimiyyəti" anlayışı – dövlət məcburetmə metodları sisteminə söykənərək, cəmiyyətin bir struktur elementlərinin öz iradəsini cəmiyyətin başqa orqanlarına tabe etdirmək bacarığıdır. Dövlət hakimiyyətinin mahiyyəti onun sosial, siyasi, ideoloji və normativ-hüquqi təbiətində açılır.

Dövlət hakimiyyətinin *sosial mahiyyəti* orqanların, idarələrin, vəzifəli şəxslərin hakimiyyət səlahiyyətlərini konkret təsbit olunmuş formada həyata keçirməsində xarakterizə olunur.

Dövlət hakimiyyətininn *siyasi mahiyyəti* hamıya və hər kəsin maraqlarına toxunan vəşamil olunan hakimiyyət səla-

hiyyətlərinin publik olmasında xarakterizə olunur.

Dövlət hakimiyyətinin *ideoloji mahiyyəti* onun daxili simasınıəks etdirir, məhz dövlətin sosial zora inhisar hüququna haqq qazandırır və izah edir.

Dövlət hakimiyyətinin *normativ-hüquqi mahiyyəti* hakimiyyət səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsində leqallığın, legitimliyin və qaydaların təsbit edildiyi normativ-hüquqi aktların iyerarxiyasının olmasında özünü göstərir.

Dövlət hakimiyyəti mürəkkəb və çoxşaxəli təzahür olub, cəmiyyət həyatının bütün aspektlərinə toxunur və təsir edir. Deyildiyi kimi, dövlət hakimiyyəti – tabeçilik və subordinasiya prinsiplərinə əsaslanaraq, ictimai varlığın müəyyən edilmiş qaydanın mühafizəsinin aləti və üsulu olmaqla, bir qrup insanın üz iradəsini başqalarına tabe etdirmək imkanı və hüququdur.

Dövlət öz hakimiyyət gücü ilə vətəndaşlara və cəmiyyətə iradəsini diktə edir. Buna görə də dövlət xüsusi silahlı dəstələrə, hüquq-mühafizə və xüsusi islah orqanlarına söykənərək, dövlət aparatı vasitəsilə cəmiyyətin idarə olunmasını təmin edir. Nəticədə, dövlət hakimiyyəti bu və ya digər təşkilati formada realizə olunan dövlət hakimiyyət mexanizmini yaradır[1].

---

1 Rzayev Ə.H. İdarəetmə və tənzimləmə: müqayisəli təhlil. Azərbaycan Xalq Cümhuriyyətinin 100 illiyi və Azərbaycan xalqının ümummilli lideri Heydər Əliyevin anadan olmasının 95-ci ildönümünə həsr edilmiş "Qloballaşma və Azərbaycan Respublikasında hüquq elminin əsas inkişaf istiqamətləri" mövzusunda BDU-da keçirilən beynəlxalq elmi-praktik konfransın materialları. 29-30 may 2018-ci il, s. 134-140.

3.1.4. İdarəetmə və iradə

Bizim səxsiyyət – bu bağdır, bizim iradə isə – bağbandır.

U.Şekspir

Ciddi, dərin və həqiqi iradəən əvvəl məqsədlərəçatmağa inamdır.

İ.V.Höte

Ağıl iradənin yolunu işıqlandırır, iradə isə hərəkətə sövq edir.

Y.Komenski

İdarəetmə üçün *iradə* prinsipial əhəmiyyət daşıyır. Ona görə ki, yalnız o, idarəetməni yaradır. İdarəetmənin ilkin şərti və hərəkətverici qüvvəsi keyfiyyətində iradə çıxış edir. İradə idarəetmə fəaliyyətinin əsas şərtidir. İdarəetmənin əsas həlqəsi olan idarəetmə təsiri iradə olmadan həyata keçirilə bilməz. İradə insanın öz davranışını və fəaliyyətini, düşündüyünü, icrası zəruri olanları məcburi qaydada realizəyə yönəldir. Əgər idarəetmədə məqsədyönlü və təşkilati-tənzimləyici təsir – iradə yoxdursa, onu həyata keçirmək mümkün deyil. İradə birmənalı olaraq idarəetmədən keçir, onun fəaliyyət elementləri – idarəetmə subyekt və obyekti qoyulan məqsədlərə çatmağa məcbur olur. İradənin olması insanın əvvəl özünü, sonra isə başqa insanları idarə edir. Əgər iradə yoxdursa və ya zəifdirsə, insanda hətta böyük hakimiyyət olsa belə, o, insanları effektiv idarə edə bilməz.

İradə özünü *ağlın* ayrıca bir təzahürü kimi göstərir. Ağılda yalnız parlaq ideyalar, iradədə isə bu ideyalarla yanaşı, həqiqi duyulan ideyalar da əks olunur. Nəticədə, iradə və ağıl

eynilik təşkil edir[1].

İnsanın özünü idarəetməsində prinsipial əhəmiyyət daşıyan iradədən kənar insanın nə özünü, nə ailəsini, son nəticədə, dövləti idarə etməsi mümkün deyil. İradənin hesabına insan əvvəl özünü, sonra başqalarını idarə edə bilər. Əgər iradə yoxdursa və ya zəifdirsə, əsəb sistemi bədən üzvlərinin koordinasiya funksiyasını yerinə yetirə bilmir və nəticədə o, nəözünü, nə də onda hakimiyyət olmasına baxmayaraq, idarəetməni həyata keçirə bilmir. O insanlarda iradə aparatı işə düşür ki, onların özlərinə inamının emosional-iradi xüsusiyyətləri var, özlərini işləməyə, öz diqqət və fikirlərini müəyyən məsələlərə cəmləşdirməyə məcbur edə bilirlər. Böyük şəxsiyyətlərin hamısı fikirlərini əsas məqsədə yönəltmək qabiliyyətinə malik olublar. Təsadüfi deyil ki, əksər məşhur adamların həyatı öz iradələrini dönmədən böyük mübarizələrdə, fasiləsiz maneələri dəf etməkdə keçmişdir. Əksinə, taleləri enişsiz-yoxuşsuz olan insanlar həyatda yüksək məqsədlərinə çata bilmir və onların potensial qüvvələri istifadəsiz qalır. Odur ki, hər bir insan özünü düzgün dərk etməklə, özünə inanmaqla və ətraf mühitə düzgün münasibətdə olmaqla cəmiyyətdə öz layiqli yerini seçə bilir və psixoloji komforta nail olur.

İradə – heç də seçilmiş məqsədə gözüyumulu getmək bacarığı deyil, o, həm də özü və cəmiyyət üçün əhəmiyyətli işi ağılla və məqsədyönlü müəyyənləşdirmək bacarığı və onu yerinə yetirməyə çalışmaqla, tələsmədən maneələri aradan qaldırmaq üçün optimal variantı seçmək və həyata keçirməkdir. Maneə və çətinlikləri aradan qaldırmaq üçün insanın fıziki, intellektual və mənəvi qüvvəsini səfərbər edən – psixi gərginliyin xüsusi vəziyyəti olan iradənin gücü mühümdür.

1 Соколов В.З. Спиноза. М.: Мысль, 1997, с.125

Hər bir iradə gücü iki mərhələdən keçir:

Birinci – hazırlıq mərhələsi – burada məqsədlər aydınlaşır, məqsədə çatmaq üçün yollar, imkanlar və vasitələr müəyyən olunur və qərar qəbul edilir. *"İnsanda elə daxili inam olmalıdır ki, bütün bədbinlikləri yandırıb kül edə bilsin".*

İkinci – icra mərhələsi – burada qəbul olunmuş qərarların icrası həyata keçirilir. İradəni həyata keçirərkən "məqsədəuyğunluq" əsas götürülməli, insanda aydın məqsədlilik, qətiyyət, inadcıllıq, təmkinlilik, cəsarət, hünər, intizamlılıq keyfiyyətləri olmalıdır.

"İradə" anlayışına elm sahələrində müxtəlif baxışlar var. *Psixologiyada* "iradə" anlayışına insan həyatının bütün tərəflərini əhatə edən, iradi emosiya və hərəkətini şüurlu idarəetmə qabiliyyəti olan insan xüsusiyyəti kimi baxılır. İradə spesifik səbəblərdən özünü təyinetmə, o cümlədən mənəvi xüsusiyyət kimi ilk dəfə fəlsəfədə yaranıb. *Fəlsəfədə iradə* məqsədlərin formalaşmasını və onları yerinə yetirmək üçün daxili gücün cəmləşməsini təmin edən subyektin öz arzusunun, sonrakı fəaliyyətinin və davranışının tənzimlənməsinin ifadəsi kimi göstərilir.

Ədəbiyyatda iradənin mənası məqsədyönlülük və özünənəzarət, əvvəl öz üzərində hakimlik, öz hərəkətlərinin idarə edilməsini, öz davranışınınşüurlu tənzimlənməsini əks etdirən insan psixikasının xüsusiyyətlərindən biri kimi göstərilir. İradə – qoyulmuş məqsədlərə çatmaq üçün öz arzularını həyata keçirmək qabiliyyəti və səy göstərməsidir.

Məlumdur ki, insan başqa insanlarla iradi münasibətdə olur, yəni birinin iradəsi başqa şəxslərin iradəsi ilə müəyyən münasibəti, müəyyən hakimiyyəti formalaşdırır. *Kokoşkin* bir iradənin başqa iradələrə müəyyən münasibətini, bir iradənin başqaları üzərində iradəsini əsl mənada hakimiyyət

adlandırır. "Hakimiyyət" subyektiv hüququn ümumi anlayışıdır. Həqiqətən, subyektiv hüquq var, orada bir iradənin başqa iradəyə tabeçiliyi baş verir. Əgər kimsə kiməsə borc veribsə, birinci şəxs həmin borcu tələb edirsə, onda ikincinin iradəsi ona tabe olur[1].

Həyatda istənilən dövlət başçısı, sərkərdə, dövlət xadimi, mütəfəkkir və b. güclü dəmir iradə ilə fərqlənib və başqalarınıöz iradəsinə tabe etdirə bilib. İnsanların və xalqların tarixi mübarizəsində şəxsiyyətlərin iradəsinin necə rol oynadığını görmək olar.

Əlbəttə, *iradə* insanın töhfəsidir, lakin insan yalnız *bio-varlıq* (onun orqanizmi, bədəni və şüuru) deyil, həm də *sosial varlıqdır* (ictimai, kollektiv).

Ədəbiyyatda iradənin təzahürü aşağıdakı kimi izah edilir:

- *birincisi*, insanın həyat fəaliyyətinin tələbatlarının, maraqlarının və məqsədlərinin ödənilməsinə və realizəsinə aparan, *obyektiv nəticəyə* çevrilən *təminat mexanizmidir;* iradə yoxdursa, bütün hər şey arzu olaraq qalır *(A.Dovjenko: "İradə varsa – insan var! İradə yoxdursa – insan yoxdur! Nə qədər iradə var, o qədər də insan var"; Uilyam Şekspir: "Kimdə həlledici iradəçatmırsa – onda ağıl da çatmır"; E. Rotterdamski: "İradəsi olan insan üçün hec nə çətin deyil"*).
- *ikincisi*, iradə – həm obyektiv məqsədlər, həm də həyatda yeni keyfiyyətlər yaradan dəqiq ifadə olunmuş işlərin yerinə yetirilməsinə istiqamətlənmiş təfəkkür, davranış və fəaliyyətə uyğun insanın və ya insan qrupunun (kollektiv, birliyin) *daxili gərginlik vəziyyətidir; (L.Bethoven: "İnsanın ali yüksək fərqli cəhəti sərt maneələri aradan qaldırmaqda inadlı olmasıdır"; F. Şilcer: "İradə insan nəslinin fərqli əlamətidir, ağı-*

---

1 Кокошкин Ф.Ф. Лекции по общему государственному праву. Москва: изд-во Башмаковых, 1912, 312 с.

lın özü isə yalnız iradəüçün həmişəlik qaydadır"; Dream High: "Əgər maneə ilə rastlaşırsansa, o halda hər şey etməlisən ki, onu aradan qaldırasan. O zaman bu maneə körpüyəçevrilir").

- *üçüncüsü*, praktiki olaraq insanın fiziki, intellektual və emosional potensialını açan, idarə edən və onları inkişaf etdirən *hərəkətverici gücdür (K.Stanislavski: "İradə nə vaxt ki, arzu ilə fərəhlənməyib gücsüzdür"; G. Blekki: "İradə gücdür, möhkəm iradə isə - qələbə");*
- *dördüncüsü*, insanın *genetikasında qoyulan*, öz həyat fəaliyyətini idarə edən – bilavasitə tərbiyə, təhsil və toplanmış təcrübə vasitəsilə sosial inkişaf edən insan keyfiyyətidir[1]. *(M.Monten: "İnsanın dəyərləri və ləyaqəti onun ürəyində və iradəsindədir: məhz burada onun həqiqi vicdanı yerləşir"; O. Balzak: "İradə istedada nisbətən daha çox qürur predmeti olmalıdır və ola bilər. Əgər istedad- təbii yönümlülüyün inkişafıdırsa, möhkəm iradə isə instinklərin, həvəsin üzərində hər dəqiqəəldə edilmiş qələbədir, hansı ki, iradə maneələri və sədləri, bütün çətinlikləri qəhrəmanlıqla aradan qaldırır");*
- *beşincisi*, öz təyinatını bilavasitə həyata keçirən və özünü yaşatmağa nail olan başqa insanlarla *qarşılıqlı əlaqə formasıdır*[2] *(Koko Şanel: "Öz iradənin sahibi və öz vicdanının isə qulu ol"; Alen: "Pessimizm – bu, əhval-ruhiyyədir, optimizm – iradə").*

Real həyatda iradə probleminə ciddi baxdıqda onu iki aspektdən görmək olar:

- *birincisi*, şəxsiyyət aspekti - ayrılıqda götürülmüş hər bir insanın iradəsi;
- *ikincisi*, sosial aspekt - cəmiyyətdə yaranan və müda-

---
1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, с.88
2 https: //ru. wikipedia. orh/wiki volə

fiə olunan iradi gərginliyin vəziyyəti.

Hər iki aspekt bir-birini şərtləndirir və müəyyən "əlaqə"-də çıxış edir.

Ədəbiyyatda iradi hərəkətin məzmununda *üç əsas əlamət* göstərilir: *birinci*, iradə insan fəaliyyətinin məqsədyönlülüyünü və nizamlılığını təmin edir; *ikinci*, insanın özünütənzimləmə qabiliyyəti kimi iradə onu kənar vəziyyətlərdən nisbətən azad edir, onu fəal subyektə çevirir; *üçüncü*, iradə insanın qoyduğu məqsədlərə doğru yolda çətinlikləri şüurlu olaraq aradan qaldırır. İnsan maneələrlə rastlaşdıqda ya seçdiyi istiqamətdən imtina edir, ya da gücünü artırır ki, yaranmış çətinlikləri şüurlu olaraq aradan qaldırsın. İradə özünü insanın məqsədyönlülük, sərbəstlik, qətiyyət, inadcıllıq, dözümlülük, soyuqqanlılıq kimi xüsusiyyətlərindəgöstərir.

Beləliklə, *iradi hərəkət qoyulmuş məqsədlərə çatmaq üçün çətinlik və maneələri aradan qaldırmağa istiqamətlənmişşüurlu nəzarət olunan hərəkətdir.*

İradi prosesdə üç əsas funksiya yerinə yetirilir:

- yaranmış maneələri aradan qaldırmaq məqsədilə bu və ya başqa hərəkətin başlanmasını təmin edən təşəbbüskar və sövqedici funksiya;
- xarici və daxili maneə baş verən zaman lazımi səviyyədə fəallığı saxlamaq üçün iradi güclə əlaqədar sabitləşdirici funksiya;
- fəaliyyətin əsas məqsədlərinə qarşı olan, güclü arzuları saxlamaqla ifadə olunan formatlayıcı funksiya[1].

İdarəetmədə olduğu kimi tənzimlənmədə də iradə əsas rol oynayır. İradi tənzimləmənin əsas funksiyalarına aşağıdakılar daxil edilir: hər bir idarəetmə fəaliyyətinin effektiv-

---

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, с.88

liyini artırmaq; insanın düşündüyü obyekt üzərində şüurun nəzarətinin olması; aşağıdan yuxarı təfəkkür prosesinin inkişafı; insanın bu proses üzərində iradi nəzarəti.

İradi davranışın strukturunda iradi aktların – qərarların (proqramlar, direktivlər, qanunlar, planlar, normativlər, sərəncamlar, layihələr) qəbulu və onun realizəsi durur. İradi aktın strukturunda aşağıdakı tərkib elementləri var:

- bu və ya digər tələblərdən irəli gələn iradi hərəkətlərə təhrik etmək;
- bir və ya bir neçə motivin olması və onun yerinə yetirilməsinin növbəliliyi, seçim prosesində "motivlərin mübarizəsi";
- qəbul olunmuş qərarın realizəsi, bu və ya başqa hərəkətin həyata keçirilməsi;
- iradə aktlarının hər birində insan öz iradəsini göstərir. Öz hərəkətinə nəzarət edir və korrektə edir[1].

İnsanın şüurunda əvvəl ideya yaranır, bu ideyanı həyata keçirmək üçün məqsəd proqnozlaşdırılır və konkret məqsədlər irəli sürülür, onlara nail olmaq üçün səbəblər, vasitələr, bütün variantlar öyrənilir və iradə aparatı işə salınır.

Qeyd olunduğu kimi, *iradə aparatı məqsədlər müəyyən edildikdən sonra fəaliyyətə başlayır. Məqsəd arzu olunan vəziyyətin "ideal təsəvvürüdür".* İdeyaları həyata keçirmə prosesində məqsədlərin proqnozlaşdırılmasıc (rus. Целепологание) idarəetmə prosesində mühüm amil olub, kənara çıxmaları müəyyən etmək, bir və ya bir neçə məqsədi seçməkdir. Məqsədlərin proqnozlaşdırılması sistemin təyinatı, strateji qurma və həlledici şəxslərin xarakterinə uyğun əsas məqsədlər qoyulmasını nəzərdə tutan idarəetmənin il-

1 Темплтон Джон. Откройте для себя законы жизни. Москва: Попурри, 2003, 496 с.

kin fazasıdır.

Məqsədlərin proqnozlaşdırılması:

1. yaxın və uzaq perspektivdə məsələlərin vacibliyini nəzərə almaq, iş vaxtını proqnozlaşdırmaq məharəti;
2. məsələlərin həllində optimal yolları axtarmaq qabiliyyəti;
3. məqsədlərin düzgün qoyulması və onlara nail olmaq bacarığı idarəetmənin mənasını təşkil edir və nəzərdə tutulan məqsədlərlərə çatmaqla müəyyən olunur.

Qoyulmuş məqsədlərin həyata keçirilməsi *aşağıdakı ardıcıllıqla* müəyyən edilir: *məqsədlərin proqnozlaşdırılması – konkret məqsədin qoyulması – məqsədəçatmaq imkanlarının dərk edilməsi - bu imkanları təsdiq və inkar edən motivlərin yaranması – motivlərin mübarizəsi – qərar keyfiyyətində imkanlardan birinin qəbul edilməsi – qərarın həyata keçirilməsi – qəbul olunmuş qərarın yerinə yetirilməsində kənar maneələrin aradan qaldırılması və qoyulmuş məqsədlərə çatmaq.*

Məqsəd insanların hansısa tələblərini, sorğularını, maraqlarını əks etdirir. Məqsədlərin əsasında daha çox insan şüurunun və bacarığının arzu olunan, lazımi, aktual olanlarını əvvəldən görmək, proqnozlaşdırmaq, məntiqi ardıcıllıqla qurmaq, modernləşdirmək, formalaşdırmaq durur.

3.1.4.1. İradə və inad

Kim inadla hərəkət edirsə, iradəəldə edir.

Lao Tszi

İnad dövlət adamının beyni, hərbiçinin qılıncı, ixtiraçının sirri, alimin qüdrətli sözüdür.

C.Lebbok

İradə aparatı o zaman effektli olur ki, qoyulmuş məqsədlərin yerinə yetirilməsində, bütün maneələri dəf etməkdə, çətinlikləri aradan qaldırmaqda iradə ilə yanaşı, inad da əsas rol oynayır:

İnad – insanın öz məqsədlərinə sadiq olaraq öz işini dayandırmadan davam etdirmək, axıra çatdırmaq qabiliyyətidir. İnad – insanı hərəkətə gətirən daimi oyadıcı daxili səsdir. O, səs deyir, əgər siz əvvəldə məqsədə nail olmursunuzsa, yenidən və dəfələrlə səy göstərin, çətinlikləri inadla dəf etmək prosesində daxili gücünüzü və iradənizi möhkəmləndirin, özünüzə inamı artırın[1].

İnad insan keyfiyyəti olub – uğursuzluğun önündə geri çəkilməyərək, dayanmadan qarşısına qoyduğu məqsədlərə- çatmaq, inamını saxlamaq, çətinlik, əhval-ruhiyyə və hissiyyatdan asılı olmayaraq hərəkətini qorumaq (əgər nəsə alınmırsa, onu təkrar-təkrar davam etdirmək) qabiliyyətidir.

Müxtəlif izahlı lüğətlərdə inad aşağıdakı kimi xarakterizə edilir:

- ardıcıllıq və möhkəmlik, nəyisə həyata keçirmək, məqsədinə çatmaq;

1 Темплтон Джон. Откройте для себя законы жизни. Москва, Попурри, 2003, с.139

- nəyəsə cəhd etmək;
- istənilən maneələri aradan qaldırmaqla məqsədlərə-çatmaq üçün fikrini cəmləşdirmək bacarığı;
- öz gücünə inanmağın fiziki və mənəvi təzahürü;
- məqsədlərə çatmağa aparan möhkəm və ardıcıl hərəkət;
- düzgün və ya qeyri-düzgün, yaxşı və ya pis hallarda məqsədlərə çatmaqdır[1].

İnad – insanın istənilən maneələrə və uğursuzluğa baxmayaraq, konkret məqsədlərə çatmaq keyfiyyətidir. İnad insanı stressə davamlı edir, ağır vəziyyətdə cəsarətli xarakter daşıyır.

3.1.4.2. İnad və israr

Dünyada elə bir dağ yoxdur ki, o, israrla fəth edilməsin.

Fransua Laosfada

İstənilən maneə israrla aradan qaldırılır.

Leonardo da Vinçi

Ruhlanma olmadan iradə yoxdur, iradə olmadan mübarizə yoxdur. Mübarizəsizlik isəmiskinlik vəözbaşınalıqdır.

N.Piroqov

"İnad" və **"israr"** fərqli anlayışlardır. İsrarlılıq inadlılıq keyfiyyətindən yaranır. İnad və israrlılıq *(təkidlilik)* insan qabiliyyəti olub məqsədlərə, uğura və qələbəyə çatmağa

1 https//yandex. ru/search uporstvo

kömək edən çox mühüm və çox güclü insan keyfiyyətidir.

İnadda məqsədlər uzunmüddətli olduğu halda, israrlılıq insan keyfiyyəti olub ayrı-ayrı vaxtlarda məqsədləri həyata keçirmək üçün sistematik iradi gücləəlaqəlidir. İsrarlılıq hesabına insanın biri digərinin arxasınca gedir, buraxılan səhv və uğursuzluqları aradan qaldırmaqda daha çevik olur. İnad və israrlılıq olmadan həyatda uğur qazanmaq, möhkəm, əyilməz xarakter formalaşdırmaq, qalib olmaq mümkünsüzdür.

İsrarlılıq həmişə məqsədyönlülüklə yanaşı gedir. Məqsədəçatmaqda israrlılıq əsas rol onayır. İsrarlılıq süründürməçiliyə ziddir. Qərar qəbul edəndə israrlıq onun dəyişdirilmədən yerinə yetirilməsinə yönəldilir. Burada yüksək əhval-ruhiyyə böyük əhəmiyyət daşıyır. Əhval-ruhiyyə, özünə inam qoyulan məqsədlərəçatmaqda tarazlılığı, inadı stimullaşdırır. İnam, əhval-ruhiyyə, israrlılıq olmadan məqsədlərə çatmaq da qeyri-mümkündür.

İstedadlı, uğurlu insanlar öz yollarında çoxlu sayda çətinlik, uğursuzluq və maneələrlə qarşılaşdıqda inad və təkidin, iradə gücünün və məqsədyönlülüyün, qətiyyətin və ruh yüksəkliyinin köməyi ilə məqsədlərinə çatırlar.

Həyatda hər bir insan rastlaşdığı çoxsaylı problem, uğursuzluq və səhvləri lazımi qədər inadla, israrla və səbirlə öyrənib aradan qaldırmadan qoyulan məqsədlərə çatmaqdan danışmaq mümkün deyil.

Odur ki, inad və israrlılıq məqsədyönümlülüyə uyğun gedir. Məqsəd dəqiq, konkret yerinə yetirilən olmalıdır, əvvəl sadə məqsəddən başlamalı və sonra mürəkkəbə doğru gedilməlidir.

İnad və israrlılığın həyata keçirilməsində aşağıdakı qaydalara əməl edilməlidir:

- hər bir məsələnin həllində inad və israrlılıq ön plan-

da olmalı;
- səhv buraxılıbsa, çətinliyə rast gəlinibsə, uğursuzluqdan qorxmadan onları aradan qaldırmaq üçün maksimum səy göstərməli, irad və israrlılıq aparatını işə salmalı;
- məqsədləri yerinə yetirmək üçün işləri gündəlik planlaşdırmalı, vəzifələr sadədən mürəkkəbə doğru qoyulmalı və onların yerinə yetirməsi üçün iradə gücünü işə salmalı;
- məqsədlərin yerinə yetirilməsində inad və israrlılıq keyfiyyəti ilə birlikdə iradə gücü də həlledici rol oynayır. Bütün bunları həyata keçirmək üçün insan özünü səfərbər etməklə inkişaf etdirməli, düzgün rejim qoymalı və fiziki təlim keçməlidir. Bu halda insanda ruh yüksəkliyi yaranır.

İnad və israrlılıq haqqında dünya mütəfəkkirlərinin aşağıdakı hikmətli kəlamları var: *Lao Szi – "Kim inadla hərəkət edirsə, iradə əldə edir"; D.K.Adams – "Səbir və inad qarşısında çətinliklər itir və maneələr yox olur"; L.Bethoven – "İnsanlarda əsas fərq sərt maneələri aradan qaldıran inaddır"; C.Lebbok – "İnad dövlət adamının beyni, hərbiçinin qılıncı, ixtiraçının sirri, alimin qüdrətli sözüdür"; Diardou Belford – "Varlı olmaq istəyirsinizsə, heç zaman təslim olmayın. Sizdə inad olarsa, hər sınaqdan keçəcəksiniz. Əgər işiniz alınmırsa, onu yenə də sınayın, nə vaxtsa sizdə alınacaq"; "Siz qələbəyə getdikcə o, sizə yaxınlaşır. Qələbəyə bir addım qalmış çox adam işi atır. Yadda saxlamaq lazımdır ki, bu addımı başqası atacaqdır" (Nyutonun həyat təcrübəsindən); Uinston Çörçill – "Uğur son nöqtə deyil, uğursuzluq – son deyil, yalnız mübarizəni mərdliklə davam et"; Fransua Laosfada – "Dünyada elə bir dağ yoxdur ki, o, israrla fəth edilməsin"; A. Dovarova - "Ustalığa çatmaq*

istedaddan çox israrlıqdan asılıdır"; Çarlz Dikkens – "Hər bir uğur üçün təkiddən başqa heç bir keyfiyyət yoxdur"; Cared Leto – "Bu gün başqalarının istəmədiyini et, sabah başqalarının yaşaya bilmədiyini yaşayacaqsan"; Leonardo da Vinçi – "İstənilən maneə israrla aradan qaldırılır"; "Kim dəli kimi inadlıdırsa, o, müdrik olacaq"; "Müdriklik inadın dəliliyidir" (atalar sözü); "Uğurda istedadın beş faizi var, qalan 95 faizi inad və səbr tutur"; "Kim insanları tanıyır – ağıllıdır, özünü dərk edirsə – işıqlıdır, düşüncə qalib gəlməyi bacarırsa – güclüdür, özünə qalib gəlirsə qüdrətlidir, böyük inamla hərəkət etmək – iradəyə malik olmadan fəaliyyət – zəiflik və səfehlikdir" (atalar sözü).

1. İradə, inad və israrlılıq o halda effektiv olur ki, insanda entuziazm olur. Entuziazm - yunan sözüenheosenthous – ilahi və fövqəlbəşəri gücə malik olmağı göstərir və mənası güclü ruhlanma, ruh yüksəkliyi, həvəsləndirmədir[1]. Entuziazm insanda sanki hər şeyi etməyin mümkünlüyünü göstərən enerji artıqlığını hissetmə qabiliyyətidir.
2. Entuziazm güclü ruhlandırma, ruhi yüksəliş, ruhu yüksəlişə həvəsləndirmə; ruhlanma əhval-ruhiyyəsi ilə müəyyən məqsədlərəçatmaq üçün aktiv hərəkətdir[2].

Entuziazm insana məsləhət verən ilahi, daxili səsdir. Həyatda heç zaman heç nə ruhlanma olmadan baş vermir. Böyük şəxslərdə ruhlanma və əvvəlcədən görmə onların ən qaranlıq günlərində onlara kömək edir.

---

1 Словарь иностранных слов. 16-е издание, испр. М.: Русский язык, 1988, с.601

2 https: //ru. wikipedia. orh/wiki = ğntuziazm

3.2. İdarəetmə və idarəçilik

3.2.1. "İdarəetmə" və "idarəçilik" anlayışlarının müqayisəli təhlili

İdarəçiliyi asan, idarəedəni xeyirli etmək çətindir.

İ.V.Höte

İdarə etmək – yəni "istiqamətləndirmək, rəhbərlik etmək" XX əsrin 60-cı illərində yeni elmi istiqaməti - müxtəlif sahələrdə idarəetmə proseslərini öyrənən kibernetikanı formalaşdırdı. Bu elm istənilən mürəkkəb dinamik sistemlərdə idarəetmə məsələlərini – əlaqə, nəzarət, tənzimləmə, informasiyanın qəbulu, saxlanması və işlənməsini öyrənir.

Dövlət idarəetməsi dövlətin mahiyyətindən, dövlət hakimiyyətinin xüsusiyyətindən, dövlət aparatının təbiətindən, dövlət quruluşundan, (unitar, federativ və konfederativ) və idarəçilik formalarından (monarxiya – mütləq, dualist, parlament monarxiyası; respublika – prezident, parlament, yarıprezident respublikaları), dövlət idarəetməsinin təşkilindən asılı olaraq formalaşır və məzmun alır.

İdarəetmə problemlərini tədqiq edərkən ilk öncə "*idarəetmə*" və "*idarəçilik*" anlayışlarını fərqləndirmək lazımdır. Azərbaycan elmində və qanunvericiliyində bu anlayışlar qarışdırılır[1]. Dövlət idarəçiliyini dövlət idarəetməsindən fərqləndirmək nəzəri və praktiki əhəmiyyət daşıyır. Dövlət idarəetməsi rusca "qosudarstvennoe upravlenie" sözündən tərcümə olduğu halda, idarəçilik, idarəüsulu "pravlenie" sözünün tərcüməsidir. İdarəetmə prosesdir, mexanizmdir, dinamikdir və "nə etmək" sualını cavablandırır, idarəçilik for-

1 Rzayev Ə.H. Dövlət qulluğunun hüquqi əsasları. B.: Elm, 2011, s. 101

madır, statik vəziyyəti göstərir və "nə" sualına cavab verir. İdarəetmə tərəflərin – idarəedən subyektin və idarəolunan obyektin qarşılıqlı əlaqəsini, təsirini göstərən mexanizmdir. Kibernetika elminin təşəkkülü ilə idarəetmənin potensial imkanları genişlənmiş, "idarəetmə" universal bir anlayış kimi təbiət, cəmiyyət və texniki sahədə geniş miqyas almışdır. "İdarəçilik" isə forma olaraq özünü dövlətin üsul-idarəsində: monarxiya, respublika və b. idarəçilik formalarında göstərir cavab verir. Bu mənada, Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 2-ci maddəsində təsbit edilən "idarəetmə forması" sözü "idarəçilik forması" sözü ilə əvəz olunmalıdır.

Dövlət hakimiyyətinin formalaşması və səmərəli həyata keçirilməsi **dövlət idarəçilik formasından** çox asılıdır. *"Dövlət idarəçilik forması" anlayışına "dövlətin ali hakimiyyətinin təşkili, hakimiyyət orqanlarının yaradılması qaydası, digər dövlət orqanları ilə onların qarşılıqlı əlaqəsi", "dövlət hakimiyyətinin bütün orqanlarının statusunun təşkili və qarşılıqlı münasibəti, həmçinin onların əhali ilə birbaşa və əks əlaqəsi", "bu və ya başqa siyasi sistemdə seçkili, yaxud irsi olan ali dövlət hakimiyyətinin formalaşması" kimi baxılır.* Buradan monarxiya və respublika idarəçilik formaları anlayışları yaranır[1].

Hər bir dövlət idarəçilik formasına: ***monarxiya*** (mütləq monarxiya, dualist və monist monarxiya) və ***respublika*** (prezident respublikası, parlament respublikası və yarıprezident respublikası) üsul-idarəsinin maraqlarına və mahiyyətinə uyğun dövlət idarəetməsi institutları yaradır. Hər bir idarəçilik formasından asılı olaraq dövlətin məqsəd və funksiyaları, dövlət hakimiyyətinin mahiyyəti müəyyən edilir, dövlət aparatı və dövlət idarəetmə mexanizmi formalaşdırılır.

1 Rzayev Ə.H. Dövlət qulluğunun hüquqi əsasları. B.: Elm, 2011, s. 42

3.2.2. İdarəçilik formalarına klassiklərin baxışları

İdarəçilik forması nədir? Bu, elə bir idarəçilik formasıdır ki, qanunlar ümumi rifahı və kifayət qədər ədalətliliyi təmin etmək məqsədi daşısın. Hər bir adam hesab etməlidir ki, qanuna riayət etmək onun üçün xeyirlidir. Bu məqsədlə yalnız iki vasitə var: birincisi –insanları elə maarifləndirmək lazımdır ki, onlar aydın görsünlər ki, onların marağı qanunlara itaət etməkdən ibarətdir; ikincisi – qanunları pozmağa səy göstərmək istəyənlərdə qorxu yaransın.

A.Qolvetski

Dövlətin idarəçilik forması haqqında müfəssəl təlimi qədim yunan filosofları – *Platon və Aristotel* vermişlər. **Platon** özünün ideal, nümunəvi dövlət modelini tarixdə mövcud olmuş dövlət idarəçilik formaları ilə müqayisə etməklə formalaşdırmışdır. O, öz dövlət modelini *timokratiya, oliqarxiya, demokratiya və tiranlığa* qarşı qoyur. Onun fikrincə, bunların hər biri mənfi, qeyri-mükəmməl dövlət fərmanları olub biri digərindən törəyir. Belə ki, mənfi quruluşdan müsbət quruluş, qeyri-mükəmməldən mükəmməl törəyə bilməz. Platon onların bir-birinə keçid mexanizmini açır[1].

Platon "Siyasət" dialoqunda aşağıdakı idarəçilik formalarını əsas tutur və onların hər birini qanunauyğun və ya bir-birinə zidd olmasından asılı olaraq iki yarımnövə bölür.

1 Платон. Государство. с.91-453 / Сочинение: В 3-х т-х. Т.2. М.: Мысль, 1978, с.91-453

Qanuni monarxiyanı – çar hakimiyyəti, qanuna ziddi - tiraniya; azların qanuni hakimiyyətini – aristokratiya, qanuna ziddi – oliqarxiya adlandırır, demokratiyanı qanuni və qanuna zidd formalara bölür. Platon "*Qanunlar*" əsərində qanunçuluq prinsipini siyasi idarəçiliyin və dövlət həyatının əsası kimi qiymətləndirir və *iki növ dövlət quruluş forması ayırır: birində hamının üzərində hökmdar durur; digərində qanunlar hakimlik edir, hökmdarlar ona tabedir.* "Harada ki, qanunun qüvvəsi yoxdur, kiminsə hakimiyyəti altındadır, bu dövlət məhvə yaxındır. Harada ki, qanun hökmdarlar üzərində hakimdir, onlar qanunun quludur, o halda mən dövlətin xilasını görürəm". Platon qanunlara təsnifat verərək onları *düzgün və qeyri-düzgün* qanunlara bölür. Düzgün qanunlar - bütün dövlət üçün ümumi rifahı müəyyən edir, əgər qanunlar bir neçə nəfərin maraqlarına görə qəbul olunubsa, orada söhbət dövlətdən deyil, yalnız daxili çəkişmədən gedir[1].

Aristotel dövlət idarəçilik formasının *kəmiyyət, keyfiyyət və əmlak əlamətlərinə görə bölgüsünü aparırdı. Kəmiyyət elementlərinə – kütlənin say üstünlüyü; keyfiyyət elementlərinə azadlıq, tərbiyə və nəciblik; əmlak əlamətlərinə - varlı və yoxsullar daxil edilir. Bu əlamətlərə əsasən bir şəxsin, azlığın və çoxluğun hakimiyyətini, düzgün və qeyri-düzgün idarəçilik formalarını ayırır*[2].

O, hər bir dövlətin əhalisini üç hissəyə bölürdü. Birinci-

---

1 Кокошкин Ф.Ф. Лекции по общему государственному праву. Москва: изд-во Башмаковых, 1912, с.309.

2 Rzayev Ə.H. İdarəetmə: mahiyyəti, məzmunu və sistemliliyi. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Məhkəməsi, AMEA-nın Hüquq və İnsan Haqları İnstitutunun və "Qara dəniz və Xəzər dənizi regionu ölkələri hüquqşünasları" Assosiasiyasının 3 may 2018-ci ildə birgə keçirdiyi Azərbaycan xalqının ümummilli lideri Heydər Əliyevin anadan olmasının 95-ci ildönümünə həsr edilmiş "XXI əsrdə insan hüquq və azadlıqlarının müdafiəsi sahəsində müasir nəzəri və praktiki yanaşmalar" mövzusunda elmi-nəzəri konfransın materialları. Bakı, 3 may 2018-ci il, s. 101-114

si, tam müstəqil - varlı; ikincisi, çox kasıb; üçüncüsü, bunlar arasında – orta mülkiyyəti olanlar. Onun fikrincə, bu qruplardan hansı hakimiyyətdə olursa, bərabərlik – ədalət prinsipi pozulur. Əgər azlıq hakimiyyətdə olsa, onlar tez bir zamanda daha da böyük mülkiyyət əldə edəcək; əgər çoxluq hakimiyyətə gəlsə, ədalət prinsipi pozulacaq, azlıq təşkil edənlərin mülkiyyətini zorla müsadirə edəcək. Aristotelə görə, optimal dövlət quruluşu hakimiyyətdə nə varlı, nə də kasıb olmayan orta mülkiyyətli təbəqədən, demokratiya elementi artıq olan aristokratiya ilə demokratiyanın qarışığından təşkil olunmuş quruluşdur.

Aristotel *dövlət quruluşunun altı formada olduğunu göstərərək, onların üçünü "ümumi xeyir" əldə etməyə yönəldilən normal və düzgün, üçünü isə – "bir nəfərin, müəyyən qrupun vəçoxluğun xeyrinə" olanları qeyri-düzgün hesab etmişdir.* Ümumi ictimai xeyrə yönəldilmiş bir nəfərin, bir qrupun və ya çoxluğun idarə etdiyi dövlət formasını *monarxiya*, *aristokratiya* və *politiya* adlandıraraq normal hesab etmiş, bir nəfərin, bir qrupun və ya çoxluğun xeyrinədirsə, *çar hakimiyyəti istibdada, aristokratiyadan oliqarxiyaya, politiyadan demokratiyaya* keçir və bunları qeyri-normal hesab etmişdir. İstibdad hökmdarın, oliqarxiya imkanlı adamların, demokratiya kasıbların xeyrinə fəaliyyət göstərəcək. Aristotel ən yaxşı dövlət forması kimi "politiya"nı – demokratik respublika quruluşunu qəbul edirdi. O, politikanın əsas mənbəyini insanların xoşbəxtliyini təmin etməyə yönəldilmiş qanunlarda görürdü.

Ş.Monteskye idarəçiliyin *üç formasını göstərir: respublika, monarxiya, despotiya. Respublika idarəçiliyi - ali hakimiyyət bütün xalqın və ya xalqın bir hissəsinin; monarxiya bilavasitə dəyişməz qanunlara əsaslanan bir nəfərin hakimiyyəti,*

despotiya hər hansı qanundan kənar bir nəfərin iradəsi vəözbaşınalığıdır[1].

3.2.3. İdarəçiliyin müasir formaları

Yaxşı idarəçilik formasının sirri: hökmdar -hökmdar, təbəə -təbəə, ata -ata, oğul -oğul olmaqlıdır.

Konfutsi

Hökmdar – qayıq, xalq isə sudur. Su qayığı aparır, amma o, həm də qayığı aşıra bilər

Syun Szı

Tarixən, idarəçiliyin geniş yayılmış *monarxiya* və *respublika* forması mövcuddur. Respublika (lat. res publicae – ictimai iş) idarəçilik forması ali hakimiyyət orqanlarının seçkili olması ilə xarakterizə olunur. Bu formanın tarixi kökləri qədim dövrlərə gedir. Afinada demokratik respublika, Romada aristokratik respublika mövcud olmuş, yeni dövrdə respublikanın müasir formaları geniş yayılmışdır. Hazırda dünya dövlətlərinin 90%-dən çoxunda bu forma tətbiq olunur. Müasir dövrdə bu formanın üç növü: *prezidentlik respublikası, parlament respublikası və yarıprezident respublikası* mövcuddur.

Dünyanın əksər ölkələrində **prezidentlik** respublikası forması tətbiq edilir. Bu formada qanunverici orqan və öz fəaliyyətlərində müstəqil olan icra hakimiyyəti başçısı (o, həm də dövlət başçısıdır) əhali tərəfindən seçilir[2].

1 Rzayev Ə.H. Dövlət qulluğunun hüquqi əsasları. B.: Elm, 2011, s. 104

2 Rzayev Ə.H. Şəxsiyyət Dövlət Möcüzə. Əlavələr və dəyişikliklər edilməklə. II buraxılış. B.: Bakı Dövlət Universiteti, 2017, s. 105, 108

Ədəbiyyatda postsosialist ölkələrində yeddi meyardan ibarət prezident modelinin tipologiyası verilir:

1. *seçici korpusunun tərkibinə görə* prezidentin parlament tərəfindən seçilməsinə nisbətən, ümumi xalq tərəfindən seçilməsi ona böyük üstünlük verir;
2. *seçilmə üsuluna görə* – prezident seçkisi majoritar üsulla aparılır və qalib gələnə partiya sisteminin xarakterinə ciddi təsis etmək imkanı verilir;
3. *dövlət başçısının və icra hakimiyyəti başçısı postlarının birləşdirilməsinə görə* prezident Nazirlər Kabinetinə rəhbərlik edir və bütün icra hakimiyyətinin fəaliyyətinə məsuliyyət daşıyır;
4. *Nazirlər Kabinetinin formalaşma mexanizminə görə* – baş nazirin və kabinet üzvlərinin təyin olunmasında müstəqilliyin olması;
5. *prezidentin parlamenti buraxmaq hüququnun olub-olmaması;*
6. *yenidən seçilmək məhdudiyyətinin olub-olmaması;*
7. *prezident postunun tutulması qaydalarına görə* – vaxtından əvvəl seçkilər institutunun olub-olmaması.

Beləliklə, Azərbaycan Respublikasında Prezident vəzifəsi dövlət başçısının malik olduğu səlahiyyətlər və icra hakimiyyətinin ona mənsubluğu ilə səciyyələnir.

3.2.4. İdarəçiliyin tarixi tipləri

Hər bir dövlətdə insanların formalaşması məharəti idarəçilik forması ilə sıx əlaqəlidir, ictimai tərbiyədə əhəmiyyətli dəyişiklik dövlət quruluşunun özündə dəyişiklik olmadan çətin ki, mümkün olsun.

A.Qolvetsky

Konkret idarəçilik formalarının ta qədim dövrlərdən başlayaraq müxtəlif xalqlara xas olan universal, tipik əlamətləri olub. Bununla yanaşı, eyni bir dövlət formasının özündə fərqli, təkrar olunmaz elementlər vardır. Bu fərqlər dövlətin əhatə etdiyi ictimai münasibətlərin (iqtisadi və siyasi, sosial və mədəni həyatda yaranan) xarakter və səviyyəsi iləəlaqəlidir.

Tarixdə aşağıdakı idarəçilik formalarına rast gəlinir: *herontokratiya* – ağsaqqallara məxsus hakimiyyətdə idarəçilik prinsipi; *diorxiya* – dövlətdə iki ali vəzifəli şəxsin statusunun bərabərliyi; *izokratiya* – bütün vətəndaşların bərabər hüquqa malik olduğu idarəçilik forması; *kleptokratiya* – dövlət vəsaitini talamaq, hətta saxtakarlıqla öz şəxsi var-dövlətini və siyasi təsirini artırmaq üçün hakimiyyət imkanlarından istifadə edən fırıldaqçıların nəzarət etdiyi hakimiyyət; *kritorxiya* – hakimlərin (məhkəmələrin) hakimiyyətinə əsaslanmış sosial sistem; *meritokratiya* – sosial mənşəyindən və var-dövlətindən asılı olmayaraq dahi, qabiliyyətli insanların rəhbər vəzifələri tutmasını şərtləndirən idarəetmə prinsipi; *oxlokratiya* – demoqoqların təsiri altına düşən kütlənin dəyişən şıltaqlığına əsaslanmış demokratiyanın pisləşmiş forması; *plutokratiya* – xalqın deyil, varlı insan qruplaşmasının fikri ilə dövlət orqanının qərarlarının müəyyən olunduğu siyasi rejim; *teokratiya* – mülki və dini hakimiyyətin bir şəxsdə cəmləşməsini şərtləndirən hakimiy-

yət; *timokratiya* – böyük əmlaka malik imtiyazlı azlıqda olan dövlət hakimiyyəti zamanı siyasi rejim; *tiraniya* – tək adamın idarəçiliyinə əsaslanan dövlət hakimiyyət forması; *totalitarizm* – ictimaiyyətin və özəl həyatın bütün aspektləri üzərində dövlət nəzarəti olan siyasi rejim. Bu idarəçilik formalarının bir hissəsində hakimiyyətdə olan birinci şəxslər dövləti despotizm (qeyri-məhdud hakimiyyət) prinsipi ilə idarə edirlər.

3.3. İdarəetmə və dövlətçilik

3.3.1. Dövlətçilik və dövlət

Dövlət - xalqın atası, hakimiyyətin və idarəetmə aparatının fəaliyyəti – bu atalığın ifadəsidir.

Hegel

XXI əsrin başlanğıcında Azərbaycanın dövlətçilik sistemində gedən islahatlar bu fenomenin mahiyyətini, onun struktur elementlərinin qarşılıqlıəlaqə və təsirinin tədqiqinin fundamental əhəmiyyət daşıdığını bir daha təsdiqləyir. Bu problemin həllində “*dövlətçilik*” kateqoriyasının “dövlət” anlayışı ilə nisbətinin araşdırılması xüsusi önəm kəsb edir. Dövlətçilik hüquq elmində və siyasi praktikada tədqiq olunan yeni sahədir. Elmi ədəbiyyatda və siyasətçilərin çıxışlarında “dövlətçilik” və “dövlət” anlayışları çox halda eyniləşdirilir.

1970-ci illərdən başlayaraq elm və praktikada dövlətçiliyə yeni baxışlar formalaşdırılır, “dövlət” və “dövlətçilik” anlayışlarının fərqli olması və müxtəlifliyi göstərilir. Böyük Sovet Ensiklopediyasının üçüncü buraxılışından başlayaraq elm və praktikada “dövlət” və “dövlətçilik” anlayışlarının

fərqli olması, müxtəlifliyigöstərilir[1].

Bu baxışların məntiqi, nəzəri və praktiki əsaslandırılması V.Y.Quliyev tərəfindən edilmişdir. O, "dövlətçilik" termininin "dövlət" kateqoriyasından ayrılmasını BSE-yə daxil etmiş, dövlətçilik problemləri barədə müəyyən elmi işlər aparmışdır. O, dövlətçiliyi aşağıdakı kimi təsvir etmişdir: 1) dövlətin sinonimi, həmçinin dövlətin tarixi tiplərinin inkişafında hər hansı bir mərhələnin ifadəsi; 2) müəyyən sinfin diktatura sistemi (mexanizmi) və ya cəmiyyətin siyasi sistemi; 3) dövlət orqanları sistemi; 4)dövləti hər hansı bir ümumi əlamətlərinə görə müəyyən qrupların birləşməsi[2].

Bu problemin tədqiqatçısı L.A.Morozova Rusiyada islahatlar mərhələsində və yeni ictimai münasibətlərə keçiddə dövlətçiliyin təbiəti və xarakterini ümumi və nəzəri siyasi-hüquqi tədqiqatlarında kompleks, eyni zamanda konkret şəkildə tədqiq etmişdir[3].

Qeyd etmək lazımdır ki, Azərbaycanda dövlətçilik sisteminin kompleks tədqiqinin aparılmasına böyük ehtiyac var. Fikrimizcə, eyni kökə malik olan "dövlət" və "dövlətçilik" anlayışlarına hissənin tama nisbəti kimi baxılmalıdır. Hüquq ədəbiyyatında "dövlətçiliyin" ən dar mənada belə "dövlət"ə sinonim kimi baxılması qəbul edilmir. Dövlətçilik – sistem olub, özünün bütövlüyünü saxlamaq və inkişaf etdirmək üçün tərkib elementlərinin qarşılıqlı əlaqə və təsiridir. Dövlət – siyasi sistemə bütöv siyasi hüquqi institut kimi daxil olan müxtəlif orqanların məcmusudur. Bu keyfiyyətdə döv-

---

1 Большая Советская Энциклопедия. 3-е изд. В 30-и т., т 2. Советская Энциклопедия, 1970, с.162

2 Гулиев В.Е. Теоретические вопросы социалис¬тического самоуправления // Сов.гос. и право, 1986, №3..

3 Морозова Л.А. Современная российская государственность: проблемы тео¬рии и практики. Дисс. … доктора юридических наук. М., 1998

lət – dövlətçilik sistemində ayrıca institut kimi, cəmiyyətin siyasi sistemi, onun mühüm elementi kimi çıxış edir.

Dövlət – cəmiyyətdə siyasi hakimiyyətin təşkilatını ifadə etdiyi halda, dövlətçilik mahiyyətcə, dövlətin real fəaliyyətini göstərir, cəmiyyətdə dərin mahiyyətini, genişliyini və nüfuz keyfiyyətini əks etdirir. Dövlətçilik, ümumiyyətlə, dövlət institutlarının praktiki fəaliyyətindən yaranır. Dövlətçilik – dövlətin özünün təşkilində və fəaliyyətində istifadə olunan ideya və baxışların tam sistemli praktiki realizəsi kimi baxılır[1].

Çar Rusiyasında və Sovetlərin ilk dövründə dövlətçiliyin xüsusiyyətləri milli dövlət ideyası əsasında "poliseizm"də özünü göstərirdi. *Poliseizm* – zor yolu ilə tərəqqiyə çatmaq imkanlarına inam kimi baxılır. Dövlət səviyyəsində poliseizm ideal cəmiyyət qurmağın daimi sosial eksperimentlərində və bürokratik düşüncələrində özünü göstərirdi[2].

Tarixi baxımdan, cəmiyyətdə dövlətçiliyin rolu, yeri və təyinatı haqqında müəyyən təsəvvürlər formalaşır, dövlətin və dövlət strukturlarının zəruriliyi və dəyərləri haqqında pozitiv və neqativ fikirlər formalaşır.

Q.V.Atamançuk dövlətçiliyə dövlət, dövlət hakimiyyəti, dövlət aparatı, dövlət idarəetməsi, dövlət qulluğunun məcmusu kimi baxır. Onun fikrincə, bu təzahürlər elə bil ki, əlin beş barmağıdır, yalnız bir yerə sıxanda "yumruq" yaranır və onun imkanlarını formalaşdırır[3].

Xarici ədəbiyyatda bu terminə dövlət və hüquqla əlaqəli "müxtəlif təzahürlərin cəmləşdiyi tutum kimi baxılır"[4].

Dövlətçiliyin formalaşmasına təsir edən amillərə *daxili*

1 pravo. Vizlub. Su
2 pravo. Vizlub. Su
3 Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы М., РАГС,2008, с.4
4 Карбанье Ж. Юридическая социология. М., Прогресс, 1986, с. 6

və xarici amilləri aid etmək olar. Bunların hər birinin xüsusi mürəkkəb strukturu var. *Xarici amillər* hər bir dövlətdə iki səviyyədəçıxış edir. *Birincisi*, bütün dövlətlərə xas olan qlobal təsirli planetar xarakterli amilləri, *ikincisi*, hər bir dövlət üçün başqa dövlətlər və ittifaqlarla fərdi əlaqə və münasibətlər əsasında yaranan amilləri birləşdirir.

Birinci qrup amillər dixotamik üsulla cəmiyyətin inkişafının məntiqi təsiri altında formalaşır və beynəlxalq diqqət tələb edir. Onlara:

1. İnsan və vətəndaş hüquqlarının müdafiəsi;
2. Sağlam yaşayış mühitinin, ekoloji təhlükəsizliyin bərpası üçün planetar və regional tədbirlərin hazırlanmasının dərk edilməsi ilə mənfi və tez-tez sənayeləşmənin, informasiyalaşmanın dağıdıcı nəticələrindən yaranan ekoloji, təbii pozuntuların aradan qaldırılması;
3. Yeni ideologiyanın formalaşdırılması və onların realizasiya formalarının axtarışı və s. aiddir.

Dövlətçiliyin *daxili amillərini* müxtəlif olmaqla vətəndaş cəmiyyətinin inkişafının mühüm sahələri – iqtisadi, sosial, siyasi, mənəvi və s. nəzərə alınmaqla sistemlər üzrə qruplaşdırmaq olar. Dövlət hakimiyyət keyfiyyəti ilə əlaqəli aspektdə onlar ən əsas dövlət orqanlarının təşkilati – struktur, təşkilati – hüquqi, tənzimləyici təsiri kimi özünü göstərir[1].

Bütün dövlətçiliyin bünövrəsinin və onun normativ əsaslarının, hüquq sisteminin əlaqələndirici və birləşdirici bölməsi *hüquqdur*. Hüququn xarakterinə görə hər bir cəmiyyətdə bütün dövlətçiliyinin mahiyyəti haqqında mühakimə yürütmək olar. Hüquq sistemi özündə əsas elementi olan hüquqla yanaşı, başqa elementləri: *hüquq yaradıcılığını,*

---

1 Бачило И.Л. Факторы, влияющие на государственность // Государство и право, 1993, №7, s.21-30

ədalət məhkəməsini, hüquq praktikasını, müxtəlif hüquqi aktları (normativ, hüquq tətbiqi və hüquq təsviri), hüquq normalarını, hüquq münasibətlərini, subyektiv hüquq və vəzifələri, hüquq idarələrini (məhkəmələr, prokurorluq orqanları, vəkillər), həmçinin qanunçuluq, məsuliyyət, hüquq tənzimləmə mexanizmini, hüquq mədəniyyətini, pozitiv hüquq fəallığını, vətəndaşların təşəbbüsünü və s. birləşdirir.

Dövlətçilik sisteminin elementlərinin qarşılıqlı əlaqə və təsirini aşağıdakı kimi izah etmək olar Cəmiyyət özünü xarici və daxili təhlükədən qorumaq üçün onun bütün üzvlərinin birgə maraqlarını ifadə edən və müqavilə nəzəriyyəsi əsasında *dövlətini* yaradır. Odur ki, dövlət cəmiyyətdən "gəlir" və onun tələblərinə, maraqlarına, məqsəd və iradəsinə xidmət edir. Başqa sözlə, dövlət cəmiyyətin kütləvi və legitim hakimiyyət gücüdür[1]. Dövlətin yaranması ilə insanlar təbii hüququndan vətəndaş hüququna keçir, xalq yaranır.

Xalq onu idarə etmək üçün dövlətə *hakimiyyət* verir. Hakimiyyət insanlar tərəfindən və insanlar üçün yaradılan mürəkkəb ictimai münasibətdir. Cəmiyyətdə hakimiyyət adətlərə, dinə, ənənələrə, hüquqa, demokratik institutlara əsaslanır, dövlət hakimiyyəti isə iqtisadi, ideoloji, təşkilati-hüquqi mexanizmlər vasitəsilə insanların, sosial qrupların, siniflərin fəaliyyətinə, davranışının xarakterinə və istiqamətinə təsir imkanları ilə xarakterizə olunan sosial münasibətlər formalaşdırır. Hakimiyyət iradi münasibət olub bir tərəfdən göstəriş, əmr, tələb, qanun, normalar və qaydalara təsir edir, digər tərəfdən – tabeçilik, riayət etmək, öz davranışını tənzimləmək, icra etmək vəzifəsini yerinə yetirir.

Dövlət hakimiyyəti funksiyalarına görə iki tərkib hissə-

1 Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций. Изд. второе. М.: ОМЕГА. Л., с.64

dən: siyasi və inzibati funksiyalardan ibarətdir. *Siyasi funksiyaların* xarakterik əlaməti onun dövlətin tələb və maraqlarına uyğun öz iradəsi ilə qəbul etdiyi qərarların bütün cəmiyyət üçün məcburi xarakter daşımasıdır. *İnzibati funksiyalar* isə siyasi qərarların həyata keçirilməsinin təmin edilməsini şərtləndirir: Siyasi hakimiyyət siyasi vəzifə tutan siyasi rəhbərlik – siyasi elita, inzibati hakimiyyət isə inzibati vəzifə tutan dövlət qulluqçuları vasitəsilə həyata keçirilir.

Dövlət öz səlahiyyətlərini həyata keçirmək üçün hakimiyyətlərin bölgüsü prinsipi əsasında dövlət orqanları sistemindən ibarət *dövlət aparatını* yaradır. Dövlət aparatı üç istiqamətdə: idarəetmə, hüquq qaydalarının mühafizəsi, daxili və xarici təhlükəsizlik sahələrində fəaliyyət göstərir.

Dövlət aparatının tərkib hissəsi olan *idarəetmə aparatında* isə bu və ya digər həyat fəaliyyətinin idarə edilməsi üçün öz strukturu, səlahiyyətləri və müstəsna hüququ olur.

3.3.2. Dövlətçilik və idarəetmə

Ölkədə ən qiymətlisi – xalq, sonra isə hakimiyyət gəlir, ən aşağı dəyər hökumətdir.

Men Szı

Pis idarəetmədə yaxşı qanunlar belə, dövləti tənəzzüldən, xalqı isə müflis olmaqdan xilas etmir.

Deni Didro

Dövlətçilik sistemində *dövlət–hakimiyyət–dövlət aparatı* dövlət idarəetmə və ona dinamiklik verən *kadrlarla* (siyasi və inzibati vəzifə tutanlar) həyata keçirilir. Bu sxemdə

idarəetmə özündən əvvəl gələn təzahürlərin həyata keçirilməsində həlledici rol oynayır, yəni dövlət xalq tərəfindən ona verilən hakimiyyətlə öz vəzifə və funksiyalarını yerinə yetirmək üçün dövlət aparatını yaradır. Dövlət aparatı isə bütün vəzifə və funksiyalarının əsas hissəsini idarəetmə vasitəsilə həyata keçirir. Məlumdur ki, dövlət aparatında islahatlar və istənilən dəyişikliklər özünü idarəetmədə göstərir. Sovetlər dövründə Konstitusiyaya görə, dövlət idarəetməsini, icraedici – sərəncamverici fəaliyyəti hökumət – Nazirlər Soveti həyata keçirirdi. Azərbaycan Respublikası müstəqillik qazandıqdan sonra qəbul edilmiş yeni Konstitusiyada (1995) hakimiyyətlər bölgüsü təsbit edilmiş, "dövlət idarəetməsi" termini "icra hakimiyyəti"nə dəyişdirilmiş, icra hakimiyyətinin AR Prezidentinə mənsub olduğu, prezidentin icra fəaliyyətinin həyata keçirilməsi üçün Nazirlər Kabinetinin yaradıldığı göstərilmişdir. Formal olaraq dövlət idarəetməsini icra hakimiyyəti əvəz etməsinə baxmayaraq, qeyri-formal olaraq idarəetmə məzmunca dəyişilməz qalmışdır.

Qeyd olunduğu kimi, dövlət idarəetməsi cəmiyyətin həyat fəaliyyəti prosesində insanların qarşılıqlı təsirinin və əlaqələrinin şüurlu nizamlanmasıdır. Dövlət idarəetməsi hakimiyyət piramidasında dörd səviyyəyə ayrılır:

- *birinci*, yuxarı səviyyədə dövlət idarəetməsinin konseptual, elmi-nəzəri bazası;
- *ikinci* səviyyədə dövlət idarəetməsinin normativ hüquqi bazası,
- *üçüncü* – idarəetmə aparatı və dövlət qulluğu timsalında idarəetmənin təşkilati əsası;
- *dördüncü* – texnoloji bazası – idarəetmənin forma, üsul və metodlarıdır[1].

1 society. Poliby. Ru

IV FƏSİL

İNSAN İDARƏETMƏNİN SUBYEKTİ KİMİ

4.1. İdarəetmədə insan amili

Hər bir insan kitabdır, əgər onu oxuya bilsək.

U.Çenninq

Hər şeyin ölçüsü insandır.

Pifaqor

İnsan həyatı– anidir, onun mahiyyəti həmişə axındır, duyğu dumanlıdır, bədənin bütün quruluşu – fanidir; ruh dayanıqsızdır, tale sirlidir, şərəf qeyri-mötəbərdir.

Mark Avreli

4.1.1. İnsan və şəxsiyyət: cəmiyyətdə və dövlətdə yeri və rolu

Fitrətin əvvəli, sayların sonu Sənsən, Adəm oğlu, unutma onu.

Əbülqasim Firdovsi

İnsan böyük bir varlıqdır və içində hər şey yazılıdır, lakin qaranlıqlar və pərdələr qoymur ki, öz içindəkiləri oxusun.

Cəlaləddin Rumi

Cəmiyyətdə insan fərd, şəxsiyyət statusu alır. İnsana nisbətən şəxsiyyət daha dar anlayışdır. Şəxsiyyət yalnız ictimai və sosial məxluq kimi baxılır. Fərd naturalist – bioloji, şəxsiyyət isə dini-mənəvi, qeyri-naturalist kateqoriyadır və ruhun

məhsuludur. İnsanın parlaq fərd olması onun hələ şəxsiyyət olması demək deyildir[1].

İnsan müxtəlif aspektlərdə ayrı-ayrı elmlərin: fəlsəfə, psixologiya, sosiologiya, etika, fiziologiya və biologiyanın mövzusudur. Hər bir insan fərd olmaqla onu başqalarından fərqləndirən *psixi xüsusiyyətləri* (temperament, xarakter, qabiliyyət), *psixoloji keyfiyyətləri* (təsəvvür, təfəkkür, iradə, diqqət və s.), *psixi vəziyyəti* (emosiya, hiss, arzu, fikir, əhval-ruhiyyə), *sosial-psixoloji cəhətləri* (motiv, maraq, tələbat, mənafe və s.) vardır.

İnsan cəmiyyətdə şəxsiyyət, dövlətdə vətəndaş, idarəetmədə idarəetmə subyekti və idarəolunan obyekt keyfiyyətindəçıxış edir. İnsan yer üzündə canlı orqanizmlərin inkişafının ali dərəcəsində ictimai-tarixi fəaliyyətin və mədəniyyətin subyekti kimi yaranıb. O, ictimai münasibətlərin məhsulu olmaqla həm də onların yaradıcısıdır. Öz təbiətinə görə insan sosial məxluq olaraq bioloji və sosial cəhətdən dialektik vəhdətdə, qarşılıqlı təsirdə vəəlaqədə olur.

İnsan fenomeni – sosial varlıq olmaqla təbiətin bir parçası, cəmiyyətin yaradıcısı və istənilən sosial-iqtisadi sistemin əsas elementidir. Şəxsiyyət bioloji deyil, sosial keyfiyyəti ilə xarakterizə olunur. O, müəyyən sosial funksiyalar daşıyır, lakin bu funksiyaları yerinə yetirərkən, onların yerinə yetirilməsindəöz əlamətləri ilə yanaşı, müəyyən təkrarolunmaz əlamətlər -xarakter, iradə, maraqlar və tələbatlar, öz ağlının gücünü, biliyini, şüurunu, özünüdərki, dəyəri, yönümlülüyü və dünyabaxışı yaranır.

İnsan doğulandan, öz bioloji təbiətindən hələ insanlıq əldə etmir, o, həyat boyu fəaliyyətdən, əmək prosesində, təh-

1 Rzayev Ə.H. Şəxsiyyət Dövlət Möcüzə. Əlavələr və dəyişikliklər edilməklə. II buraxılış. B.: Bakı Dövlət Universiteti, 2017, s. 60

sildə, çoxsaylı insan nəslinin dəyişilməsindən insanlıq əldə edir. Bütöv sistem kimi səxsiyyət hərəkətlidir, dinamikdir, o, cəmiyyətin, sosial sahənin dəyişilməsindən, inkişafından asılı olaraq dəyişilir, inkişaf edir. Şəxsiyyətin həyatının inkişaf prosesində bir qrup əlamət itir, başqaları inkişaf edir və möhkəmlənir, üçüncülər yenidən yaranır Şəxsiyyət dövlətdə vətəndaş statusu alır, xalq formalaşır. Demokratik, hüquqi dövlətdə dövlət idarəetməsinin əsas subyekti öz nümayəndələrini hakimiyyət orqanlarına seçən və bununla da idarəetmə prosesində iştirak edən xalqdır. Dövlət xalqın adından çıxış edərək, idarə etmək üçün öz orqanlarını: qanunverici, icra və məhkəmə orqanlarını seçir və birləşdirici idarəetmə subyektlərindən ibarət təşkilati hüquqi formada çıxış edir.

4.1.2. İnsan və idarəetmə

Öz bədənini, onun hissələrini, funksiyalarını və hərəkətini bilmək onu məmnun edən biliklərin ən əsasıdır. Mən görməmişəm ki, insanların vicdanı onların var-dövləti ilə artsın.

T. Cefferson

Hər bir insan ay kimidir, onun heç kəsə göstərmədiyi işıqlanmayan tərəfi var.

Uevester

İdarəetmə fəaliyyəti insan fəaliyyətinin spesifik növü olub, onun bütün başqa növlərinə xasdır. Bu, ona görədir ki, hər hansı fəaliyyət növünün idarəetməyə ehtiyacı var.

İdarəetmə cəmiyyətdə sosial idarəetmədir, bu, insanın insan tərəfindən idarə edilməsidir. İdarəetmə fenomeninin necə və nə vaxt yarandığı sual olaraq qalır. Həmişə insan qrup halında işləyən yerdə idarəetmə bu və ya başqa formada mövcud olur. O, insanların birləşməsinə tələbat olduqda müxtəlif sosial elementlərin birləşməsindən yaranır. Beləliklə, idarəetmənin yaranması və mövcudluğu insanların həyat fəaliyyətinin ictimai quruluşunu və onun iyerarxik xarakterini şərtləndirir. İdarəetmə insanın obyektə münasibətdə idarəetmə subyektinin obyektin dəyişilməsinə, onun nəzərdə tutulmuş məqsədə doğru hərəkətini təmin etmək üçün həyata keçirilən müəyyən təsirdir. İdarəetmə - insana lazımi rifahı yaratmaq üçün şüurlu fəaliyyətdə rəsmiləşdirmə dərəcəsinə görə onun strukturunda yaranan insan fəaliyyətinin növüdür; qoyulmuş məqsədlərə çatmaq üçün konkret obyektə təsir vasitəsidir; müəyyən məqsədlərə çatmağa yönəlmiş prosesdir.

İdarəetmə prosesində insan müxtəlif keyfiyyətlərdə - həm idarəetmə subyekti və həm də idarəetmə obyekti rolunda çıxış edir. İdarəetmə subyektinə dövlət qulluqçusu və ya məmur adlandırılan dövlət aparatının, qanunverici, icra, məhkəmə orqanlarının işçiləri daxildir. Faktiki olaraq dövlət qulluqçularının müəyyən cür idarəetmə təsirinin hazırlanmasında, idarəetmə qərarlarının hazırlanıb-qəbul edilməsində iştirakı imkan verir ki, onlar idarəetmə subyekti adlandırılsın.

İdarəetməyə həm iqtisadi, həm sosial-siyasi, həm də cəmiyyətin mənəvi həyatı, müvafiq olaraq fəaliyyətin analoji növləri əsaslanır. *İnsanın idarəetmədə idarəetmə sisteminin fəal bölməsi* keyfiyyətində iştirakının əsas növlərinə: idarəedən, idarəetmə qərarlarını hazırlayıb qəbul edən şəxs, rəhbər, idarəetmə aparatının işçisi aiddir. İnsan özünüidarəet-

mənin subyektidir, hər bir insan bu və ya başqa dərəcədə özü-özünü, öz hərəkətlərini idarə edir. Burada prosesdə arzularından, səylərindən, maraqlarından gələn öz hərəkətlərinin obrazını yaradan beyin, ruh, ağıl, şüur, şüurlu idarəetmə təsiri nəzərdə tutulur. İdarəetmə məqsədinin realizəsi, onun yerinə yetrilməsinə çoxlu yollardan və vasitələrdən tək düzgün yolu ağıl və şüurla secmək -yaradıcılıq işidir, yaradıcılıq isə həmişə düşünən, dərk edən, məqsədyönlü hərəkət edən insanın preroqativi olub və olaraq da qalır. İdarəetmə üçün, əlbəttə ki, bilik zəruridir. Lakin bir bilik azdır. Əgər bilikdə insanın vərdişi və bacarığı, onun praktiki işləri öz əksini tapmayıbsa, o halda bilik əhəmiyyətsizdir. Təsadüfi deyil ki, idarəetmə fəaliyyəti, xüsusən şüurlu, məqsədyönlü fəaliyyət *biliyə* əsaslananır. İdarəetmə – ən əvvəl insanın öz məqsədlərinə çatması üçün **şüurlu** fəaliyyətidir. Sadəcə, şüurlu fəaliyyət yox, onun xüsusi fərqli növüdür, hansı ki, qərarların hazırlanması, qərarların həyata keçirilməsinin təşkili, verilmiş məqsədəuyğun sistemin tənzimlənməsi, informasiyanın sistematik alınması, işlənməsi və icrası iləəlaqəli fəaliyyətin nəticələrinin yekununa istiqamətlənməsi ilə bağlıdır[1].

Şüura dini-ideoloji təsəvvürə görə, qeyri-maddi substansiya olan ruhun təzahürü, onun xassəsi və fəaliyyəti kimi baxılır. Şüur ancaq xaricdən hiss orqanları vasitəsilə beyinə verilən təsir nəticəsində yaranır. Elm təsdiq edir ki, şüur beyinə daxil olan proseslərlə əlaqəlidir və onsuz mövcud olmur. Beyinin ayrı-ayrı sahələri xarici aləmdən gələn siqnalları qəbul edir, digər sahələri onu hazırlayır, analiz və sintez edir. Beyin şüurun orqanıdır, şüur – insan beyninin funksiyasıdır. *Şüur məqsəd qoymaq, öz hisslərini, fikrini, davranışına*

1 Афанасьев В.Г. Человек в управлении обществом. М.: Политздат, 1977, с.57-58

nəzarət etmək, öz hərəkətlərinin nəticəsini görmək bacarığını şərtləndirir. Şüur baş beyinin funksiyasıdır[1].

Q.V.Atamançuk qeyd edir ki, insanlarda şüurun olması idarəetmənin ilk şərtidir və hərəkətverici qüvvəsidir. Şüur tarix, tibb, psixologiya, sosiologiya, hüquq və elmin başqa sahələri tərəfindən lazımınca tədqiq olunmuş insan beyninin fəaliyyətinin məhsuludur[2].

4.1.3. İnsan idarəetmənin subyekti kimi

Yer üzündəən böyük varlıq insandır,
insanda isə ən qiymətli şey müdriklikdir
Uilyam Hamilton

İnsan üçün ən yaxşı qələbə öz-özünü
fəth etməkdir.
Platon

İdarəetmənin mahiyyəti idarəedən və idarəolunan sistemin – idarəetmə subyekti və obyektinin formalaşmasıdır. İdarəetmənin mənasını aşağıdakı məntiqi sxemlə təsvir etmək olar: *istəyirəm – bilirəm – bacarıram – edə bilirəm – edirəm[3].* "*İstəyirəm*" idarəetməşüurunu yönəldən ilkin impuls, təkan, mənbədir. "İstəyirəm" maraqlar keyfiyyətində düşünülən insanın, kollektivin, cəmiyyətin tələbləri nəticəsində yaranır. Eyni zamanda, "istəyirəm" idarəetmənin tə-

1 Гоббс Томас. Левиафин. М.: Государственное социально-экономическое издательство, 1936, с. 192

2 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, с.64

3 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, с.33

sirinin birinci elementə keçən məqsədini xarakterizə edir. "İstəyirəm"in özü insan həyatını əks etdirir, o, təbiətdə həm obyektiv, həm də subyektiv olur.

"İstəyirəm"in idarəetməyə tərəf inkişafıüçün o, *biliklə* birlikdə baxılmalıdır. Bilik mədəniyyətin məhsuludur və o, müəyyən mənada "istəyirəm"in məhdudlaşdırıcısı kimi çıxış edir, onsuz hər yerdə özbaşınalıq və və hərc-mərclik yaranar.

"*Bacarıram*"ın təzahürü ondadır ki, insanlar öz qərarlarında, hərəkətlərində və əməllərində biliyi tətbiq edəndə vərdiş, üsul, ustalıq formalaşır, müəyyən işlərin aparılmasıüçün yığılmış biliyin istifadəsində təcrübə toplanır. Bu təzahürün xüsusiyyətləri *biliklə təcrübənin birləşməsindədir.* "İstəyirəm", "bilirəm", "bacarıram"ın təzahürləri subyektiv xarakterli təzahürlərə aiddir və bütövlükdə, insandan asılıdır. Onlardan fərqli olaraq "edə bilərəm" insanda vəsaitlərin olması iləəlaqədar obyektiv xarakterdir. Əgər maddi, texniki, maliyyə və b. vəsaitlər yoxdursa arzunu, biliyi, bacarığı təcrübədə tətbiq vetmək çətindir. Beləliklə, idarəetmə adı çəkilən elementlərin həlqəsini yaradır, impuls birindən digərinə ötürülür[1].

İnsan idarəetmə mexanizmində insan (fərd) – *şəxsiyyət – vətəndaş – dövlət qulluqçusu – vəzifəli şəxs – ali vəzifəli şəxs sxemi üzrə* müəyyən keyfiyyətlərdə fəaliyyət göstərir. İnsanın cəmiyyətdə və vəzifə iyerarxiyasında tutduğu yerə görə müvafiq statusları olur.

Vəzifəli şəxs müxtəlif vaxtlarda və müxtəlif dərəcədə özünə müəyyən rollar qəbul edir. O lider, informasiya qəbul edən, nümayəndə, sahibkar, vəsaitlərin bölücüsü, danışıq aparan, psixoterapevt və b. kimi çıxış edir. Bütün bu rolların biri digəri ilə əlaqəli olur. Onlar vahid tamı yaratmaq üçün

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, с. 33-35

qarşılıqlı əlaqədə və qarşılıqlı təsirdə olurlar. Vəzifəli şəxs özünə bu və ya başqa bir rolu qəbul edərək müxtəlif funksiyalar – qərarlar qəbul edir, konfliktləri qaydaya salır, təşkilatın effektiv işi üçün imkanlar axtarır, danışıqlar aparır. Bütün bu rollar konkret təşkilatın xarakterindən asılı olaraq rəhbərin işinin həcmini və məzmununu müəyyən edir. Bütün rolları effektiv yerinə yetirmək üçün vəzifəli şəxs müəyyən psixoloji xüsusiyyətlərə malik olmalıdır. Hər bir vəzifəli şəxsdə insan, fərd, şəxsiyyət, vətəndaş, vəzifəli şəxs statusları var. Əsas məsələ vəzifəli şəxsin bu statusların özəyi olan insan və vətəndaş statuslarına sayğı ilə yanaşması, hər hansı bir qərar qəbul edərkən özünün insan, vətəndaş statusunu unutmamasıdır.

İdarəetmə – insana lazımi rifahı yaratmaq üçün şüurlu fəaliyyətdə rəsmiləşdirmə dərəcəsinə görə onun strukturunda yaranan insan fəaliyyətinin növüdür; qoyulmuş məqsədlərə çatmaq üçün konkret obyektə təsir vasitəsidir; müəyyən məqsədlərə çatmağa yönəlmiş prosesdir.

İstənilən təşkilatda işləyərkən hər bir insan idarəetmə sistemində olur. O, məcburən kiməsə tabedir, sərəncamı və ya tapşırığı yerinə yetirir, ona kimsə tabedir. İdarəetmə sistemində insanın davranış xarakteri müəyyən edilir. İnsan fəaliyyətində funksiya və səlahiyyətin uyğunluğu onun davranışının xarakterini, işgüzar dəyərinin strukturunu, başqa əməkdaşlara münasibətini müəyyən edir.

İdarəetmə sistemindəşəxsiyyətin mövqeyi və rolu mühüm əhəmiyyət daşıyır. Cəmiyyətdə istənilən insan, əmək təşkilatında işçi idarəetmə münasibətləri sistemində bu və ya başqa mövqe (status, vəziyyət) tutur. Sosial mövqe – hər hansı bir əsas üzrə (məsələn, əmlak, hakimiyyət, səlahiyyət və b.) iyerarxiyada yerləşən şəxsin ictimai fikirdə statusu və

nüfuzudur.

Sosial mövqe ən əvvəl insanın səxsiyyət xüsusiyyətləri, əmək təşkilatında isə işçinin peşəkar əmək xüsusiyyətləri, onun funksional vəzifələri ilə şərtləndirilir. Məsələn, əmək təşkilatında rəhbərin, mühəndisin, menecerin, ustanın, fəhlənin və b. mövqeləri dəqiq fərqləndirilir. Analoji olaraq, cəmiyyətdə sosial mövqe obyektiv faktorlardan və subyektiv şəraitdən asılıdır.

4.1.4. İnsan və dövlət: orqanik yanaşma

İnsanın təyinatı ağıllı fəaliyyətdir.
Aristotel

İnsan olmasaydı, kainat da olmazdı.
Henri Lonqfello

Nəcib insan yalnız xalqa verəcəyini,
rəzil insan isə xeyrini bilir.
Konfutsi

Mütəfəkkirlər insan (fərd), şəxsiyyət, ailə, cəmiyyət və dövlət-insan sxemində insanın roluna diqqət yetirirlər. Onların fikrincə, insan necədirsə, cəmiyyət və dövlət də o cürdür, insan özünü necə idarə edirsə, insan toplusunun yaratdığı dövlət də o cür idarə olunur, insanda hansı xüsusiyyətlər varsa, o xüsusiyyətlər axır nəticədə cəmiyyət və dövlətdə cəmləşir. Dövlət mexanizmini hərəkətə gətirən, sistemə dinamiklik verən əsas element insandır. Məlumdur ki, insan – mikrokosmos hesab olunur, insanların birliyindən dövlətin və cəmiyyətin özəyi olan ailə yaranır.

Ədəbiyyatda antik yunan fəlsəfəsi nümayəndələrindən

başlayaraq *toplumla və dövlətlə insan vücudu* arasında bənzətmə aparılmış və o*rqanik yanaşma – bioloji nəzəriyyə* irəli sürülmüşdür.

Qədim yunan filosofu *Protaqor* (e. ə. 480-410) toplumun da insan quruluşu kimi *üç bölümdə*n yarandığını göstərirdi. İnsan quruluşunda bu bölümlərdən *biri ağıl, o biri ruh* – yəni cəsarət, *üçüncü isə istəklər, yəni maddi ehtiyaclardır.* Toplum da bir canlı orqanizm kimidir, onda da ağıl vardır, bu, toplumda bilikli kişilərdən ibarət bölümdür, toplumun da ruhu (cəsarəti) vardır, insandakı cəsarətə qarışıq olan bu bölümü toplumda igid, ürəkli kişilər, yəni əsgərlər, toplumu qoruyanlar təşkil edirlər, toplumda istəkləri, maddi ehtiyaclarıödəyən isə xalqdır[1].

İdeal dövlət nəzəriyyəsinin banisi ***Platon*** (e.ə. 427-347) insan ruhunun quruluşu ilə dövlətin quruluşu arasındakı uyğunluğu: *insanı və onun ruhunu "mikrodünya", dövləti isə ona uyğun gələn "makrodünya" adlandırır.* O, ruhun üç başlanğıcını: *birinci – ağıl və zəka başlanğıcı; ikinci – igidlik və coşğunluq başlanğıcı vəüçüncü – maddi istək başlanğıcı olduğunu göstərir.* İnsanın ruhunun ağıl başlanğıcının idarəetməsi altında bütün başlanğıclarının harmonik birliyi yarandığı kimi, dövlətdə də filosof – hökmdarların idarəçiliyi altında dövləti təşkil edən üç qatın – zümrələrin vəhdəti yaranacaq. İnsanla dövlətin bu harmonik birliyində ruhun ağıl başlanğıcı həm insan üzərində, həm də bütün dövlətdə hökmranlıq edəcək, affektiv başlanğıc insan və dövləti müdafiə etmək və qorumaq vəzifəsini, istək başlanğıcı isə istehsal funksiyasını yerinə yetirəcək. Diogen Platonun ruh haqqında təlimini qısa şərh edərək ruhun hərəkətli və üç hissəli olduğunu göstərir. Platona görə, *ruhun düşünən hissəsi başda, coşğun hissəsi ürəkdə, istək hissəsi göbəkdə və qara ciyərdə yerləşir.*

1 Platon. Dövlət. Bakı: Elm, 1999, s. 29

Platonun fikrincə, mövcud olan üç şeydən – ruh, bədən və var-dövlətdə hər şeydən yüksəkdə ruhun kamilliyi qoyulur, ikinci yerdə ruhdan aşağıda yerləşən bədənin kamilliyi və axırıncı yerdə ruhun və bədənin xidmətçisi olan var-dövlət dayanır[1].

İngilis filosofu *T.Hobbs* (1588-1679) dövləti *"süni insan"* kimi təsvir edir və onu təbii insanlardan ölçüsünə və gücünə görə fərqləndirir. Hobbsun fikrincə, təbiət və cəmiyyətdə hər şey sadəcə mexaniki qanunla hərəkət edir. *O, insan orqanizmini və dövləti prujin və çarxların köməyi ilə işləyən saat mexanizminə oxşadır. Ürəyi prujinə, əsəbləri əlaqələndirici saplara, bədənin bütün üzvlərinin hərəkətini əlaqələndirən oynaqları– çarxlara oxşadır.* Analoji hal dövlətə də xasdır. Dövlətə bütün həyat və hərəkət verən *ali hakimiyyət – süni ruh;* vəzifəli şəxslər, məhkəmə və icra hakimiyyəti nümayəndələri – *süni oynaqlar;* mükafat və cəza – *əsəblər*; firavanlıq və bolluq – *güc*; dövlət müşavirləri – *hafizə*; ədalət və qanunlar – *süni ağıl və iradə;* vətəndaş sülhü – *sağlamlıq*; iğtişaş – *xəstəlik*, vətəndaş müharibəsi – *ölümdür*[2].

Fransız mütəfəkkiri ***J.J.Russo*** (1712-1778) qeyd edir ki, ayrılıqda götürdükdə, siyasi orqanizm insan orqanizminə oxşar olan üzvlərdən ibarət canlı orqanizm kimi baxılmalıdır. *Ali hakimiyyət – onun başı; qanunlar və adətlər – beyni; əsəbləri və düşüncəsi, iradə və hissləri – məhkəmə və magistrat orqanları; ticarət, sənaye və kənd təsərrüfatı – ağzı və bütün orqanizm üçün qida hazırlayan mədəsidir; ictimai maliyyə – qanı; iqtisadiyyat – bütün bədənə qidanı paylayan və həyat verən ürəyi; vətəndaşlar – bədən və bu maşına hərəkət verən bədən üzvləridir. Əgər bu hissələrin biri xəsarət alarsa,*

1 Platon. Dövlət. Bakı: Elm, 1999, s. 30

2 Гоббс Томас. Левиафин. М., Государственное социально-экономическое издательство, 1936, с. 37-38

o dəqiqə beyinə çatır[1].

4.2. Böyük şəxsiyyətlərin oxşar və fərqli cəhətləri[2]

Elm başlanığıc, təcrübə isə sondur;
elm səbəb, təcrübə isə nəticədir.
Nəsirəddin Tusi

Dövlət və dövlət hakimiyyəti nəzəriyyəsinə yenilik gətirən, konsepsiyalar irəli sürən, paradiqmalar yaradan bəzi insanların-böyük şəxsiyyətlərin: Likurq (e. ə. IX və ya VII ə.), Fales (e. ə. 625-547), Pifaqor (e. ə. 576-496), Demokrit (e. ə. 466-371), Sokrat (469-399), Platon (e. ə. 427-347), Aristotel (e. ə. 384-322), Siseron (e. ə. 106-43), orta əsrlərdə: əl-Fərabi (870-950), İbn Sina (980-1037), Nizamül-Mülk (1018-1092), Nizami Gəncəvi (1141-1209), NəsirəddinTusi (1201-1274), N.Makiavelli (1469-1527), yeni dövrdə: F.Bekon (1561-1626), T.Hobbs (1588-1679), C.Lokk (1632-1704), Ş.Monteskye (1689-1755), J.-J.Russonun (1712-1778) həyat fəaliyyətinə, yaradıcılığına zaman, məkan və şərait prizmasından baxmağı və tarixin süzgəcindən keçirməklə onların formalaşmasına, konsepsiyalar yaratmasına, yaradıcılıq və müdrikliyin zirvəsinə çatmasına təsir edən amilləri, həyat fəaliyyətlərində oxşar və fərqli cəhətləri göstərməyi və oxuculara çatdırmağı məqsədəuyğun sayırıq.

Bu insanları başqalarından fərqləndirən əsas cəhətlər:

1) fitri istedadın, dahilik qabiliyyətinin, güclü hafizənin, daxili inamın, iradənin və dönməz xarakterin olması. Mə-

1 Ж.Ж.Руссо. Трактаты. М., Наука, 1969, с. 113, 153

2 Rzayev Ə.H. Böyük şəxsiyyətlər: ümumi cəhətləri və onların yaradıcılıqlarına təsir edən amillər. Qanun, 2015, № 04, (246)

lumdur ki, fitri istedad dahilərdə bəzən özünü uşaqlıq çağında göstərir. İbnSina 10 yaşında Quranı əzbər bilirdi, Hobbs 14 yaşında latın dilini mükəmməl öyrənmiş, Qrasi isə 14 yaşında Leyden Universitetində oxuyurdu.

Nadir istedadı və dahilik qabiliyyəti olan şəxslər güclü iradə və inam hesabına enişli-yoxuşlu, kələ-kötürlü yolları dözümlülüklə və səbrlə qət edirlər. Əl-Fərabi Aristotelin "Metafizika" əsərini dəfələrlə oxuduqdan sonra başa düşmüş və bu əsərə təfsir yazmış, İbnSina isə "Metafizika" əsərini dəfələrlə oxumuş, yalnız *əl-Fərabinin* bu əsərə təfsirini oxuduqdan sonra başa düşmüş və əl-Fərabini Aristoteldən sonra özünün "İkinci müəllimi" adlandırmışdır.

2) yaşayıb-yaratdıqları mühitin, şərait və siyasi vəziyyətin təsiri;

3) Avropada qədim dilləri, əsasən, latın və yunan, Şərqdə isə fars və ərəb dillərini bilmələri;

4) öz dövrlərinin qabaqcıl və tanınmış alim və filosoflarından mükəmməl təhsil almaları;

5) nadir tapılan qədim kitablardan və zəngin kitabxanalardan istifadə etmələri;

6) dünya sivilizasiyasının yarandığı Şumerlərin ölkəsinə (S.Kramerin yazdığı kimi, "Tarix Şumerdən başlayır") – iki çay arasına və Misirə, zəngin tarixə və dövlətçiliyə malik Avropa ölkələrinə səyahət etmələri;

7) öz dövrlərinin qabaqcıl mütəfəkkir və filosofları ilə canlı təmasda olmaları və onlarla elmi diskussiyalarda iştirak etmələri;

8) konsepsiyalarını yaradarkən onlara müəyyən müdriklərin ideyalarının və o zaman mövcud olmuş dövlət quruluşu modellərinin rolunun və təsirinin olması. Məsələn, Likurqun Krit, Misir və başqa ölkələrin nümunəsində Spar-

tada qanunvericilik əsasında güclü dövlət yaratmasını, Sparta nümunəsinə uyğun olaraq Platonun ideal dövlətini, əl-Fərabinin Bağdadın timsalında ideal cəmiyyət konsepsiyasını, C.Lokkun Kromvelə və respublika quruluşuna rəğbəti nəticəsində "hakimiyyətlərin bölgüsü"nü, T.Hobbsun aristokrat təbəqə ilə sıx təmasda olması, onlara müsbət baxışları sayəsində mütləq monarx hakimiyyətini saxlamaq üçün düşünülmüş *"dövlətin yaranmasında ictimai müqavilə" nəzəriyyəsini,* Ş.Monteskyenin İngiltərə timsalında "klassik hakimiyyətlərin bölgüsü" konsepsiyasını göstərmək olar;

9) yüksək dövlət vəzifələrində işləmələri və dövlət başçılarının yaxın dairəsində olmaları. Məsələn, Əl-Fərabi, Nizamül-Mülk, İbnSina, NəsirəddinTusi vəzir, F.Bekon Vord-ali kansler, D.Lokk nazir, Siseron konsul, Makiavelli dövlət katibi, "80"lər şurasının üzvü olmuşlar.

10) əksəriyyətinin uşaqlığının ziddiyyətli keçməsi, bəzilərinin yetimçilik və imkansızlıq şəraitində böyümələri, bəzilərinin vaxtından əvvəl (T.Hobbs) dünyaya gəlməsi və ya doğulanda qüsurlu olması (Nyuton), anadan olandan sonra tez bir zamanda anasını itirməsi (J.-J.Russo). Buna baxmayaraq, bu şəxslərin bəziləri uzun ömür - Platon 80 il, Hobbs 92 il, Nyuton 85 il yaşamışlar. İ.Nyuton İnğiltərədə böyük vətəndaş müharibəsinin başladığı ildə anadan olmuşdur. Onun atası qəflətən öldüyündən atasını ğörməmişdir. Nyuton vaxtından əvvəl, olduqca zəif, nəfəsi ğüclə ğələn, başı bədəni üzərində dayanmayan (bunuün boynuna korset taxılırdı) vəziyyət də qeyri-adi uşaq kimi doğulmuşdur. Onun yaşamasına ümidlər itmiş, dəfələrlə onu ölmüş hesab etmiş, ilahidən kömək diləmişdilər. Lakin həmin Nyuton 85 il yaşamış və bütün dünyanı heyrətləndirən Yerin cazibə qanunu da daxil olmaqla üç mexaniki qanun kəşf etmişdir;

11) təqiblərdən qorxaraq öz əsərlərini anonim müəllif adı ilə nəşr etdirmələri;

12) qədim dövrdə Yunanıstan ərazisində anadan olmuş uşaqların gələcək taleyini öyrənmək üçün valideynlərinin onları Delf məbədinə aparmaları və orakulun (yer qatından gələn səs) səsinə qulaq asmaqla onların gələcək fəaliyyətlərini istiqamətləndirmələri. Belə ki, Likurq, Pifaqor, Sokrat, Platon və başqalarının müdrik olmalarını və yeniliklər gətirəcəklərini orakul əvvəlcədən xəbər vermişdir.

13) mütəfəkkirlərin varislərinin – davamçılarının olmaması, ailə məsələlərinin arxa plana keçməsi. Məsələn, Monteskye uşaqlarına qayğı göstərmiş, həyat yoldaşına böyük hörmət bəsləmiş, lakin onu evdən bayıra buraxmamış, özü isə qadınların əhatəsində olmasını xoşlamışdır. J.-J.Russo qadınlar (Varans, baronessa Bezonavol, xanım Düpe) hesabına öz karyerasını qurmuşdur. Sonralar ailə qurmuş, 5 uşağı olmuş, onları isə maddi imkansızlığa görə uşaq evlərinə vermişdir;

14) bəzi müdriklər öz konsepsiyalarını səmadan gələn "*nurlanma*" (J.-J.Russo) ilə əlaqələndirir və ya yuxuda (İbn-Sina) görürlər. J.-J.Russo nurlanmasını belə təsvir edir: "Mən Venesens qəsrində həbsdə saxlanılan Didroya baş çəkməyə gedəndə yolda birdən "nurlanma" hiss etdim, işıq axını gözlərimi qamaşdırdı, mən sarsıldım, başa düşülməyən həyəcan keçirtdim, ictimai sistem çox aydınlıqla qarşımda durdu, o qədər həyəcanlandım ki, az qaldı şüurumu itirim". Romen Rollan sonralar öz əsərində bu deyilənləri inandırıcı həqiqət kimi göstərmişdir. İbnSina bəzən elmi məsələləri yuxuda görürdü. Müsəlmanların müqəddəs kitabı "Qurani Kərim" səmadan nazil olmuşdur. Dünyaya ilk sivilizasiya gətirən şumerlərin başqa planetdən gələnlərlə əlaqədar olmasını şumerşünaslar təsdiq edirlər;

15) universal biliyə malik olmaları, gənclik illərində məşğul olduqları elm sahələrini kənara qoyub, başqa istiqamətdə ölməz konsepsiyalar yaratmaları. (Aristotel, C. Lokk həkimlik sənəti, Əl-Fərabi, İbnSina, J.-J.Russo musiqi sənəti ilə məşğul olmuşdular).

Onların əksəriyyəti həndəsə – riyaziyyat elmini yaxşı mənimsəmişdilər. Hobbs Evklitin “Həndəsənin başlanğıcı” kitabını oxuduqdan sonra öz siyasi traktatının məntiqini həndəsə üzərində qurmuş, Pifaqor “ən müdrik şey rəqəmlərdir”, “İlahi bu rəqəmlərin rəqəmidir”, “Kainatın əsasını rəqəmlər təşkil edir” prinsipləri üzərində öz təlimini yaratmışdır;

16) müdriklərə xalq tərəfindən fəxri adlar verilmiş, onlar dövlət tərəfindən qiymətləndirilmişdilər. Onların bəziləri hökmdarların himayəsində olmalarına baxmayaraq saray alimi olmamış, zəngin, dəbdəbəli saray həyatından imtina etmiş və cüzi dolanışıqla kifayətlənmişdilər. əl-Fərabi imkanlı olmasına baxmayaraq, saray xəzinəsindən gündə 4 dirhəmdən artıq pul götürüb xərcləməmişdir. I Şah Abbas N. Tusinin dühasına və şəxsiyyətinə böyük ehtiram bəsləmiş, Tusinin övladlarının yaşadığı Ordubad əhalisini isə vergidən azad etmişdir;

17) hər bir filosof özündən əvvəlki hansısa bir müdriki özünə ideal şəxsiyyət kimi qəbul etmiş və onun ideyaları əsasında öz təlimini yaratmışdır. Platon Sokratı və Pifaqoru, Siseron Platonu, əl-Fərabi və İbnSina Aristoteli özlərinə müəllim hesab etmiş, NəsirəddinTusi yunan filosofları ilə yanaşı, əl-Birunini, İbn Sinanı özünə “qaranlıqda məşəl” kimi qəbul etmişdir.

18) əsas düşündürücü amillərdən biri - Şərq alimlərinin əsərlərindən, onların ideya və konsepsiyalarından istifadə edən bəzi Avropa klassikləri (dövlətçiliklə bağlı əsərlərində) onlara

istinad etməmişlər. T. Hobbsun traktatında göstərilən orqanik nəzəriyyə, müqavilə nəzəriyyəsi əl-Fərabinin ideal cəmiyyət əsərində, Kopernikinkainat modeli, Darvinin təkamül nəzəriyyəsi, Nyutonun mexanika qanunlarının ruşeymləri Nəsirəddin Tusinin əsərlərində göstərilmişdir, Amerika qitəsinin mövcudluğu barədə ilk dəfə N.Tusi məlumat vermişdir.

Pifaqorun ruhun bir bədəndən başqasına keçməsi ideyası Şərqdən, əsasən Misirdən götürülmüş, rəqəmlərin kainatın əsasını təşkil etməsi haqqında təlimi şumerlərin 60, 120, 360 və s. rəqəmlərinə oxşardır, Demokritin atom nəzəriyyəsini onun ilk müəllimi olmuş fars xaldeylərindən götürməsi ehtimal olunur;

19) filosofların öz konsepsiyalarında elm və təcrübəyə vəhdətdə baxmaları. Nəsirəddin Tusi elmə başlanğıc, təcrübəyə isə son; elmə səbəb, təcrübəyə isə nəticə kimi baxmışdır.

Onlardan bir qrupunun təcrübəni, yəni gördüklərini, səyahət etməklə başqa ölkələrin dövlətçilik formasını, qanunlarını, orada yaşayan insanların həyat tərzini, milli ənənələrini öyrənməklə və sonra onları nəzəri cəhətdən zənginləşdirməklə konsepsiyalar yaratmaları (Platon, Pifaqor, Monteskye və s).

Onlardan bir qrupu isə yalnız tarixi faktları, qədim, nadir kitabları oxuyub öyrənməklə, təhlil etməklə öz konsepsiyalarını yaratmışlar. Aristotel heç yerə səyahət etmədən oxuduğu əsərlərlə, təhlil etdiyi 165 ölkənin dövlət idarəçilik formasını müqayisə etməklə, Nəsirəddin Tusi 20 ildən çox saxlandığı Ələmut qalasındakı kitabxanadan, əl-Fərabi Bağdadda ona saxlamaq üçün verilən kitabları, İbn Sina Buxara əmirinin kitabxanasında olan nadir kitabları oxumaqla və istedadlarından istifadə etməklə ölməz əsərlərini yaratmışlar. Makiavelli qədim dövrü, o cümlədən Roma tarixini və s. öyrənmiş, Florensiyada mövcud vəziyyəti təhlil etmiş və "Hökmdar" əsərini yaratmışdır.

Dövlətçiliyin müxtəlif aspektləri haqqında klassik konsepsiyalar yaradan şəxsiyyətlərə aid məqalədə göstərilən bu cəhətlərin əksəriyyəti universal olub başqa böyük şəxslərə də aiddir.

Qanunverici adı ilə tarixə düşmüş Likurq Şərq, Krit, Misir dövlətlərinin dövlət quruluşunu və qanunlarını müqayisə edərək qəbul etdiyi qanunlar əsasında ideal Sparta dövlətini yaratmış; 7 müdrikdən biri Fales Şərq elmini İoniyadan Yunanıstana gətirmiş, Avropa elminin başlanğıcını qoymuş; ilk yunan filosoflarından biri Pifaqor Şərqdən metempsixoz ideyasını – yəni ruhun bir bədəndən başqa bədənə keçməsini Yunanıstana ğətirmiş, İtaliya ərazisində "Böyük Yunanıstan" adlanan ittifaq, "Pifaqorçular məktəbi" yaratmış, rəqəmlərin kainatın əsasını təşkil etməsi ideyasını irəli sürmüş, "Fəlsəfə" anlayışını və ziddiyyətlər kateqoriyasını ilk olaraq elmə ğətirmişdir. Demokrit şərq müdrikliyi, adət ənənələri və elmi əsasında öz təlimini qurmuş və atomizm nəzəriyyəsini yaratmışdır;

20) bəzi filosoflar öz əsərlərini esse – "qısa xülasə" şəklində yazmışlar (əl-Fərabi, F.Bekon).

Qədim yunan filosofu Sokrat dialektikanı həqiqətən tapmaq üçün yönəldici suallar qoymaq metodunun banisidir. O, "Yeni allaha sitayiş", "ğəncləri yoldan çıxarmaqda" günahlandırılaraq ölüm cəzasına məhkum edilmişdir. Sokrat özü heç nə yazmamışdır, onun haqqında əsas mənbə Ksenofontun xatirələri və Platonun dialoqlarıdır.

Onun ən böyük müdrik sözü – "mən bilirəm ki, heç nə bilmirəm", "bir təkcə rifah – bilikdir, bir təkcə bəla – nadanlıqdır".

E.ə. dördüncü əsrin əvvəllərində Sokratın tələbələri yeni dörd Sokrat fəlsəfi məktəbi yaratmışdılar. Bu məktəblərin hər biri Sokratın qoyduğu "ali rifah haqqında", "idrakın imkanla-

rı", "ümumi anlayışlar predmeti haqqında", "onların ğerçəkliyi haqqında" və "rifaha aparan praktiki fəaliyyətin məqsədləri haqqında" məsələləri özünəməxsus şəkildə həll edirdilər.

Platon Şərqə – Misirə və başqa ölkələrə səyahət zamanı onların dövlət quruluşunu, qanunlarını, həyat tərzini öyrənmiş, pifaqorçulardan dəqiqliyi, mükəmməlliyi, predmetə ardıcıl və hərtərəfli baxılması prinsiplərini qəbul etmiş, Sparta dövlətinin timsalında öz ideal dövlət konsepsiyasını yaratmış; universal biliyə malik Aristotel 17 il Platonun tələbəsi olmuş, dünya fatehi Makedoniyalı İsğəndərə dərs vermiş, dövlət, fəlsəfə sahəsində öz konsepsiyasını yaratmış, fizika, bioloğiya, psixoloğiya, məntiq, etika kimi yeni elmlərin əsasını qoymuşdur. Onun əsərləri qədim, orta və yeni dövrdə bütün filosofların ilham mənbəyi olmuş, onların təlimlərinin yaranmasında böyük rol oynamışdır.

Siseron "Dövlət haqqında" əsərini Platonun "Dövlət" əsərində olduğu kimi, dialoq formasında vermiş, etik təlimini stoiklərin dövləti təbiətin tələbinə uyğun olduğu, təbiətə xas olan dəyişilməz qanunlar ideyası üzərində qurmuşdur. Onun əsərləri Avqustina, E. Rotterdamski, Bokosso, Didro, Volter, J.-J.Russo, Ş.Monteskye və başqaları üçün tükənməz ilham mənbəyi olmuşdur.

Orta əsrlərin Şərq filosoflarının Aristoteldən sonra bütün dövrlər üçün ən böyük nümayəndəsi "Şərqin Aristoteli" adlandırılan əl-Fərabi Platonun ideal dövlət təlimini davam etdirərək "İdeal cəmiyyət" haqqında traktat yaratmış, bu əsərdə cəmiyyəti insan orqanizminə oxşadaraq orqanik nəzəriyyənin əsasını qoymuş, cəmiyyətin mahiyyətini təhlil etmişdir. Əl-Fərabi əsərlərində Platon və Aristotellə yanaşı, qədim Şərqdə yaşayan xaldeylərin təlimindən də ğeniş istifadə etmiş, Platon və Aristotelin baxışları arasında müba-

hisəli məsələlərdə harmoniya yaratmağa səy göstərmişdir. Əl-Fərabinin əsərləri latın dilinə tərcümə olunmuş və “Fəzilət şəhər əhalisinin baxışları” traktatı 1638-ci ildə Fransada nəşr edilmişdir. Əl-Fərabinin Aristotelin “Metafizika” əsərinə verdiyi təfsir İbn Sinanın bu əsəri başa düşməsinə kömək etdiyindən, onu özünün Aristoteldən sonra “İkinci müəllimi” adlandırmışdır. Əl-Fərabinin əsərləri İbn Sina, İbn Rüşd kimi dahilərin formalaşmasına, Orta əsrlərdə Avropa fəlsəfi elminin inkişafına böyük təsir ğöstərmişdir.

Orta əsrlər müsəlman Şərqinin görkəmli xadimlərindən biri qırx ilə yaxın Səlcuq sultanlarının vəziri olmuş *Nizam-ül Mülkdür.* O, öz adını əbədiləşdirən və dünya şöhrəti qazandıran təhsil sistemini – “*Nizamiyyə mədrəsəsi*”ni yaratmış, dünyanın bir çox kitabxanalarını bəzəyən və bir ədəbi abidə kimi sonrakı əsrlərdə də istifadə edilən fikirlər, ibrətamiz rəvayətlər və nəsihətlərlə dolu klassik “Siyasətnamə” əsərinin yazmışdır.

Orta əsrlər alimi, filosofu və həkimi, Şərq aristotelizminin nümayəndəsi *İbn Sina* ərəb və fars dillərində yazdığı fəlsəfi əsərləri və rübailəri ilə ərəb, fars, və türkdilli ədəbiyyatın inkişafına böyük təsir ğöstərmişdir. Onun “Təbabət elminin qanunnaməsi” (5 clddə) əsəri ensiklopedik xarakterli olmaqla, Şərqdə və Avropada məktəblərdə tibb dərsliyi kimi tədris edilmiş, həkimlər onu məcburi qaydada öyrənmişlər. İbn Sina öz əsərini Orta Asiya, Hindistan, Yunanıstan və Roma həkimlərinin nəzəriyyə və təcrübəsini sistemləşdirərək yazdığını bildirmişdir. Ğüman ki, bunun kökü şumerlərin mixi yazılı ğil kitabələrinə ğedib çıxır. İbn Sina Aristoteldən sonra əl-Fərabini özünün ikinci müəllimi adlandırmış, XII əsrin farsdilli poeziyasının klassiki Ömər Xəyyam isə İbn Sinanı öz müəllimi hesab etmişdir.

Azərbaycan ədəbiyyatının ən görkəmli nümayəndəsi, ilk

Şərq İntibahının zirvəsi, yaradıcılıq dövrünün ən humanist, ümumbəşəri, ictimai-siyasi, sosial və mənəvi-əxlaqi ideyalarını parlaq ğöstərən *Nizami Gəncəvi* Tomas Mor, T. Kampanelli, F. Bekondan əvvəl *ilk utopik ideal cəmiyyət ideyasının* banisidir. Nizami Gəncəvi "İsgəndarnamə" əsərində Şərq ədəbiyyatında ideal dövlət və azad cəmiyyət quruluşunun geniş təhlilini vermişdir. Məşhur alman şairi Höte özünün "Şərq-Qərb divanı" əsərində Nizami Gəncəvinin bu poemada gələcəyin ideal şəklini çəkdiyini bildirmişdir. Nizaminin əsərləri Cəlaləddin Rumi, Sədi kimi böyük şairlərin yaradıcılığına da böyük təsir göstərmişdir.

Ensiklopedik alim, filosof, astronom, riyaziyyatçı, ilahiyyatçı və dövlət xadimi, müsəlman intibahının ən böyük nümayəndəsi *Nəsirəddin Tusi* istər öz dövründə, istərsə də sonrakı dövrdə Şərqin ən istedadlı, nüfuzlu, ğörkəmli və çoxcəhətli idrakı, dərin zəkası, uzaqğörənliyi ilə seçilən bir alim kimi həmişə diqqət mərkəzində olmuşdur. Nəsirəddin Tusi Marağa Rəsədxanasını tikdirmişdir. Burada 100 elmi əməkdaş işləyirdi. Rəsədxanada 400 min kitab saxlanılan kitabxana və elmi işçi hazırlayan "Nizamiyyə məktəbi"ndən heç də geri qalmayan "Marağa mədrəsəsi" fəaliyyət göstərmişdir.

N.Tusi X.Kolumbdan çox qabaq Amerika materikinin mövcudluğunu ğöstərmiş, onun əsərləri İ.Keplerin fəza mexanikasını, İ.Nyutonun öz mexanika qanunlarını, Kopernikin kainatın modelini, Darvinin təkamül nəzəriyyəsini yaratmasına təsir etmişdir. Tusi "Əxlaqi-Nasiri" traktatında antik yunan fəlsəfəsini, qədim İran tərbiyə nəzəriyyəsini, klassik ərəb şəri əqidəsini və Azərbaycan iqtisadi-siyasi təcrübəsini üzvi bir vəhdət halında sistemə salmışdır. "Əxlaqi-Nasiri" əsəri orta əsrlərdə latın dilinə tərcümə olunmuş və dünyanın əksər kitabxanalarına yayılmışdır. Ədəbiyyatda qeyd olunur ki, son yeddi yüz il ərzində fars dilində belə bir əsər kimi

ikinci bir orijinal əsərin yazılmasına hələlik təsadüf edilmir (4). Nəsirəddin Tusi elm və təcrübəyə vəhdətdə baxmağı tövsiyə edir. Onun fikrincə, elm - başlanğıc, təcrübə isə sondur, elm – səbəb, təcrübə isə nəticədir.

İtaliyada İntibah dövrünün dahi mütəfəkkiri *Nikkolo Makiavelli* Qədim Yunanıstan və Antik Roma haqqında tarixi faktları öz dövrünün real vəziyyəti ilə müqayisə edərək möhkəm dövlət qurub-saxlamaq yollarını ğöstərən və son dörd yüz ilə yaxın müddətdə siyasi elitanın masaüstü kitabına çevrilən məşhur “Hökmdar” əsərini yaratmışdır. Bu əsər rentğen şüası kimi hakimiyyətin daxilini və mahiyyətini tam çılpaqlığı ilə əks etdirir. Makiavelli siyasət anlayışını keçmişi aydınlaşdıran, hazırda rəhbərlik edən və ğələcəyi proqramlaşdırmağa qabil “təcrübə elmi” hesab edir.

İnğilis materializminin banisi *F. Bekon* bütün həyatı boyu Aristotelin fəlsəfəsini qəbul etməmişdir. Bekonun inğilis missiyası tərkibində yerinə yetirdiyi diplomatik iş ona imkan vermişdir ki, qitənin başqa ölkələrinin – İtaliya, Almaniya, İspaniya, Polşa, Danimarka və İsveçin siyasi, saray və dini həyatını öyrənsin. O, bu siyasətin nəticəsini “Avropanın vəziyyəti haqqında qeydlər”ində əks etdirmişdir. Bekonun hər çıxışı tam aydın, olduqca qısa, eyni zamanda mənalı və təsirli olurdu. Filosof çıxış edərkən dinləyici səs çıxarmadan, gözlərini natiqdən ayırmadan, diqqətlə onun çıxışını dinləyirdi ki, çıxışda nəyisə buraxmasın.

Bekon İcma Palatasının deputatı, məxfi şuranın üzvü lord – ali kansler və İngiltərə peri olmuş, Kral Şotlandiyaya ğedərkən o, dövləti idarə etmək səlahiyyətini yerinə yetirmişdir.

O, “Təcrübə və ya nəsihət” (1597), “Yeni orqanon” (1620), “Yeni Atlantida” (1627) və b. əsərlər yazmışdır. “Yeni

Atlantida" əsərində elmi-texniki nailiyyətlərə əsaslanaraq, utopik dövlət haqqında nəzəriyyəsini vermişdir.

Bekon öz əsərlərini diktə etmək - esse (xülasə) şəklində verməyi xoşlayırdı. Gələcəyin böyük filosofu T. Hobbs filosofun katibi olmaqla onun esselərini bütün dillərdən inğilis dilinə tərcümə edirdi. Bekon ilk filosof idi ki, öz fəlsəfəsinin bünövrəsini təcrübə elminin üzərində qurmuşdur.

Tomas Hobbs "Vətandaş haqqında", "Leviafan" və "İnsan haqqında", triloğiyasında mütləq monarx hakimiyyətini saxlamağa yönəlmiş və düşünülmüş dövlətin yaradılması haqqında "Klassik müqavilə nəzəriyyəsi"ni vermişdir. O, dövlət quruluşunun canlı orqanizmə oxşarlığını əks etdirən "Orqanik nəzəriyyə" irəli sürmüşdür.

Liberalizmin əsasını qoyan ingilis filosofu Con Lokk İnğiltərədə sensasiya yaradan "Dövlət idarəçiliyi haqqında" traktatında (1689), "İnsan ağlı haqqında təcrübə" (1690) əsərində dövlətin yaradılmasının müqavilə nəzəriyyəsinin liberal növünü əsaslandırmış və ilk olaraq hakimiyyət bölğüsü aparmış, qanunverici hakimiyyətin parlamentə, icra hakimiyyətinin ordu və məhkəməyə, federal hakimiyyətin isə kral və onun nazirlərinə mənsub olmasını irəli sürmüşdür.

Fransa maarifçisi, hüquqşünası və filosofu *Ş.Monteskye* "Qanunların ruhu haqqında" (1748) əsərində C.Lokkun hakimiyyət bölgüsü ideyasını davam etdirərək, demokratik ölkələrin konstitusiyalarında əsas prinsip kimi təsbit olunan "Klassik hakimiyyətlər bölgüsü" konsepsiyasını irəli sürmüşdür.

Fransanın dahi mütəfəkkiri *J.-J.Russo* "İctimai müqavilə haqqında" traktatında müqavilə nəzəriyyəsinin radikal qolunu inkişaf etdirmişdir. O, insanları özgəninkiləşdirən əsas səbəbi xüsusi mülkiyyətdə ğörür. Azadlığı isə mülkiyyətlə əlaqələndirir. Onun fikrincə, insanlar ictimai təhlükəsizliyin

və vətəndaşların azadlığının müdafiəsi üçün razılaşaraq dövlət təsis edirlər. İnsanlar dövlətdə təbii vəziyyətdən vətəndaş vəziyyətinə keçirlər. Yalnız dövlət "təbii vəziyyət" ideyasını saxlayır və azadlıq, bərabərlik, qardaşlıq ideyasını həyata keçirir. J.-J.Russonun əsərləri Böyük Fransa inqilabının ideya mənbəyi olmuşdur. Russo dövlətçiliklə bağlı klassik fikirlərini ona ilahidən ğələn "nurlanma" ilə əsaslandırırdı[1].

4.3. Özünüidarəetmə
4.3.1. Özünüidarəetmənin mahiyyəti

İnsana hakimiyyət ver və onun kim olduğunu bilərsən.

Napoleon Bonapart

Kim ki özünü idarə edə bilmirsə, başqalarının idarəetmə obyektinəçevrilir.

M.İkbal

Özünü idarə edə bilməyi bacarmayan insan başqalarını idarə etməyə yaramır.

U.Peni

O insan ağılsızdır ki, özünü idarə edə bilmədiyi halda başqalarını idarə etmək istəyir.

Publili Sir

Özünüidarəetmə cəmiyyətin eyni hüquqlu üzvləri arasında və onların gücü ilə idarəetmənin təşkilidir. Özünüi-

1 Böyük şəxsiyyətlər: ümumi cəhətləri və onların yaradıcılıqlarına təsir edən amillər. Qanun, 2015, № 04, (246), s. 3-13

darəetmə yaranan ictimai münasibət iştirakçılarının özünütənzimləmə (sistemin özü tərəfindən bu sistemin hərəkəti üçün yaradılan qayda və normalardır), özünütəşkil (sistemin özünün daxili struktur və davranışüsullarını müstəqil dəyişmək qabiliyyəti olub, bu avtonom inkişaf kənardan deyil, daxildən idarə olunur) və öz fəaliyyətinə əsaslanmış ictimai idarəetmənin modellərindən biri, sosial idarəetmənin bir növüdür. Özününidarəetmədə proses kənarda yox, onun özündə baş verir. Özünüidarəetmədə idarəetmə subyekti və obyekti bir-birinə uyğun gəlir, onlar bir şəxsdə birləşir, yəni bu idarəetmə sistemində idarəedən və idarəolunan alt sistemi olmur. İnsanlar özləri idarə edir, birlikdə qərar qəbul edir, qəbul olunmuş qərarların realizəsi məqsədilə birlikdə fəaliyyət göstərirlər. Özünüidarəetmə şəraitində onun iştirakçıları üzərindəki hakimiyyəti özlərinin birliyində görürlər.

Özünüidarəetmə insana verilmiş sərbəst hərəkət çərçivəsində onda idarəetmə təsirini formalaşdırmaq qabiliyyətinin, iradi gücünün olması ilə realizə olunur. İnsanın özünüidarəetmə subyekti kimi idarəetmə fəaliyyəti müəyyən dərəcədə onun psixikasından, psixoloji vəziyyətindən asılıdır və onunla da subyektin daxili, mənəvi dünyasıəks olunur.

Özünütərbiyənin ən yaxşı üsulu öz hərəkətlərini təhlil etmək, öz rəftarının, davranışının, etdiklərinin və xasiyyətinin ictimai əhəmiyyətini düşünüb araşdırmaqdır. Öz hərəkətlərini təhlil etmək şəxsiyyətin özünü dərk etməsindəəsas ünsürlərdən biridir, bu da şəxsiyyətin özünün üstün vəçatışmayan cəhətlərinə münasibətini müəyyən edir. Sokrat demişdir: “Özünü dərk et” (Nosce te ipsiem). Hərəkətlərini, etdiklərini, rəftarını təhlil isə, öz xasiyyətindəki zəif və güclü cəhətləri üzə çıxarmağa, bütün iradəni toplayıb xoşa gəlməyənlərə qarşı yönəltməyə imkan verir. Bu məsələdə

bəzən, necə deyərlər, müstəqim, açıq-saçıq işə girişmək lazımi nəticə vermir. Öz-özünə üstün gəlməyi, çox vaxt öz-özünə hətta bir növ kələk gəlməyi bacarmalısan. Höte yazmışdır: "Özünü necə dərk etmək olar?" Özünü seyr etməklə yox, yalnız fəal yolla. Öhdənə düşəni yerinə yetirməyəçalış, onda bilərsən necə adamsan.

Özünüidarəetmə mahiyyətinə görə daxili idarəetməyə aiddir və şəxsiyyətin daxili, psixoloji dünyasını xarakterizə edir. İnsanın avtomatdan fərqi onun idarəetmə obyekti olaraq idarəetmə təsirini kor-koranə yox, öz beynindən buraxaraq şüurlu icra etməsindədir. Beləliklə, ona yönəldilən idarəetmə təsirini icra edərək idarəolunan insan idarəetmə (özünüidarəetmə) subyektinə çevrilir.

Özünü idarəetməfərdi və qrup özünüidarəetməsinə bölünür. Fərdi özünüidarəetmə – özünüidarəetmə – "özünü saxlama" anlayışına yaxındır, yəni müxtəlif şəraitdəöz "mən"ini dəyişməyən xüsusiyyətdir. Qrup özünüidarəetməqrup üzərində sərbəst və ya liderin köməyi iləçatdığı intizam, konsensus, birləşməəsasında realizə olunur.

4.3.1.1. Yerli özünüidarəetmə

Çoxsaylı insanları idarə etmək üçün təkəbbürlü olmaqdansa insanpərvər olmaq yaxşıdır, insafsız olmaqdansa mərhəmətli olmaq lazımdır.

N.Makiavelli

Yerli özünüidarəetmə cəmiyyətin idarə olunmasında vətəndaşların iştirakının formalarından biri, xalq hakimiyyətinin əsasıdır. Yerli özünüidarəetmə – idarəetmənin müa-

sir demokratik sisteminin dayaqlarından biri olub müəyyən özünəməxsus formada və səviyyədə xalqın hakimiyyətini ifadə edir. Yerli özünüidarəetmə cəmiyyət və dövlətin idarəetmə sisteminin demokratik əsaslarından, desentralizasiya formalarından biridir vəöz səlahiyyəti daxilində sərbəstdir. Yerli özünüidarəetmə – çox və az inzibati müstəqilliyi olan, dövlət hakimiyyət sisteminə daxil olmayan özünütəşkil vəöz fəaliyyətinəəsaslanan inzibati-ərazi vahidinin (ərazi kollektivinin) əhalisinin publik hakimiyyətidir. Yerli özünüidarəetməictimai əhəmiyyətli məqsədlərə çatmaq üçün qərarların qəbulunda və realizəsində kollektiv üzvlərinin sərbəstliyini və inkişafını nəzərdə tutan kollektivin həyat fəaliyyətinin təşkilinin demokratik formasıdır.

Özünüidarəetmə institutu – lokal hakimiyyət orqanlarının formalaşmasını şərtləndirən dövlətin inzibati-siyasi sisteminin elementidir. Mərkəzi orqanlardan de-yure və ya de-fakto asılı olmur, hər halda birbaşa tabe olmur. O, qanun əsasında müstəqilliyini təmin edir, yəni ən əvvəl xalqın özünütəşkilinə və öz fəaliyyətinə əsaslanaraq bu ərazidə əhalinin maraqlarına uyğun yerli əhəmiyyətli çoxlu məsələləri həll edir. Avropa Şurasının 15 oktyabr 1985-ci ildə qəbul etdiyi Yerli özünüidarəetmənin Avropa Xartiyasında qeyd olunur ki, yerli özünüidarəetmə əhalinin ümumi işlərinin əhəmiyyətli hissəsini öz məsuliyyəti və maraqlarında qanun çərçivəsində yerli orqanları tənzimləmək və idarə etmək hüququnu və qabiliyyətini ifadə edir. Yerli özünüidarəetmə – ictimai birlik, təşkilat və ya kollektivin işlərinin idarə edilməsini onun üzvləri və seçkilər yolu ilə, yaxud bilavasitə sərbəst həll edirlər. Özünüidarəetmənin ümumi idarəetmədən əsas fərqi ondadır ki, bunlardan birincisi yerli hakimiyyət orqanlarının sərbəst fəaliyyətini nəzərdə tutan (onlar heç

bir dövlət hakimiyyət orqanlarından asılı deyil) siyasi institut, idarəetmə isə dövlət hakimiyyət orqanlarının tabeliyində fəaliyyət göstərən siyasi institutdur. Özünüidarəetmənin üç prinsipi mövcuddur: təkrarlıq prinsipi; idarəetmə vəözünüidarəetmənin uyğunluq prinsipi; mülaym reqlamentləşmə prinsipi.

Dövlət idarəetməsi ilə özünüidarəetmə arasında fərqli cəhətlər vardır.

Dövlət idarəetməsiüçün aşağıdakılar xasdır: onda hakimiyyət suveren və alidir; dövlətin bütün ərazisini əhatə edir; vətəndaşların hüquq və azadlıqları təmin olunur; hakimiyyət seçki və təyin olunma ilə birləşdirilir; dövlət hakimiyyət orqanları sisteminə daxildir; yuxarı dövlət orqanına daxildir və onun nəzarəti altındadır; vergi ödəyiciləri hesabına maliyyələşdirilir; çox halda təyin olunma yolu ilə dövlət orqanı formalaşır; təyin olunanlara müddət qoyulmur; dövlət institutlarına aiddir; dövlət idarəetməsinin təşkili iyerarxiya sisteminə malikdir, hər səviyyəsi başqa səviyyədən asılıdır.

Özünü idarəetmə üçün səciyyəvidir: hakimiyyətin qanunlarla idarə olunması; səlahiyyətlərin və işlərin məhdudluğu; ərazinin məhdudluğu; hakimiyyətin təşkilinin məcburi seçki prinsipi; vətəndaş cəmiyyətinin maraqlarını ifadə eməsi; dövlət hakimiyyət sisteminə daxil olmaması (müstəqil, avtonom olması); dövlət hakimiyyəti ona nəzarət etmir; ictimai əsaslarla mövcuddur; orqanlar seçkilidir; orqanın səlahiyyət müddəti var; vətəndaş cəmiyyətinə aiddir; özünüidarəetmənin subyekti bələdiyyə təsisatı hesab olunur.

Yerli özünüidarəetmə orqanı yerli əhəmiyyətli məsələləri müstəqil həll edir, vətəndaşların təşkili və fəaliyyət sistemindən, ərazinin əhalisinin maraqlarından gələn bələdiyyə mülkiyyətinin idarəetməsidir. Yerli dövlət idarəetməsi isə

- əsasən, yerli əhəmiyyətli olub mərkəzi və ya başqa yuxarı dövlət orqanları tərəfindən təyin olunan vəzifəli şəxslər tərəfindən işlərin idarə edilməsi və yuxarı orqanlara və ya ərazinin əhalisi tərəfindən seçilən icra orqanlarına hesabat verir.

4.3.1.2. Yerli özünüidarəetmənin təşəkkülü və inkişafı

Demokratiya – xalq tərəfindən və xalq üçün seçilən xalq hökumətidir.
A.Linkoln

İdarəetməni ağılın köməyi ilə etmək lazımdır: xeyirxah ürəyin köməyi ilə şahmat oynamaq olmaz.
N.Şampfer

Yerli özünüidarəetmə idarəetmənin desentralizasiya forması kimi qədim dövrlərdən məlumdur. Əkinçiliyin, maldarlığın, sənətkarlığın və s. inkişafı ilə əlaqəli ilk şərtlərdən biri kimi yaranmışdır. İstehsalatla məşğul icmanın (sənət sexləri, tacir gildiyaları və s.) inkişafı müəyyən ərazidə özünüidarəetmə forması kimi tədricən onların birləşməsinə gətirmişdir və dövlətin təşəkkül tapmasından qabaq yaranan ictimai özünüidarəetmə istehsalat və ərazi icmaları səviyyəsində formalaşmışdır.

Yerli özünüidarəetmə modeli özünüidarəetmə subyektləri arasında horizontal və şaquli qarşılıqlı əlaqəli sistem kimi ilk olaraq e. ə. I əsrdə Romada rəsmiləşdirilmişdir.

Qeyd etmək lazımdır ki, Azərbaycan 1812-ci ildən Rusiyanın tərkibinə ilhaq edildikdən sonra orada gedən bütün sahələrdə, o cümlədən yerli özünüidarəetmə sahəsində ge-

dən islahatların Azərbaycana da birbaşa təsiri var idi. Rusiyada yerli özünüidarəetmənin inkişafının məntiqi ardıcıllıqla getməsi məqsədəmüvafiqdir. Yerli idarəetmənin inkişafında dönüş nöqtəsi II Yekaterinanın çarlıq dövrü hesab olunur. Bu dövrdə silk prinsipinə görə yerli idarələrdə islahatlar özünüidarəetmənin əsaslarının təsbit olduğu "Quberniyalar haqqında İdarə" (1775), "Zadəganlığa məvacib Qramotası" (1785), "Şəhərlərin hüquq və mənfəəti Qramotası" (1785) aktında əks olunmuşdur. Rusiyada XIX əsrin ortalarında kapitalistləşmə prosesinin gedişi intensivləşdi: sənayedə və ticarətdə azad bazar əlamətləri müşayiət olunurdu, istehsalatda və idarəetmə sahəsində modernləsməyə ehtiyac yaranmışdı.

Əvvəlki islahatlardan və dəyişikliklərdən fərqli olaraq II Aleksandrın zemski (1864) və şəhər islahatları idarəetmənin böyük desentralizasiyasını və özünüidarəetmənin bütün yerli təbəqələrinin inkişafını şərtləndirmişdi. "Quberniya və diyar idarələri haqqında" Əsasnaməyə uyğun olaraq, zemski idarələri dövlət hakimiyyəti orqanlarından asılı olmayaraq qoyulmuş qanunlar çərçivəsində onlara həvalə edilmiş işlərdə sərbəst hərəkət edirdilər. Zemski idarələr yerli problemlərin həllində geniş səlahiyyətlərə malik idilər.

1890-cı ildə "Quberniya və diyar zemski idarələri haqqında" yeni əsasnamə tətbiq ediləndən sonra administrasiyanın zemstvonun fəaliyyətinə nəzarəti əhəmiyyətli dərəcədə gücləndirilir, zemstvo orqanlarının səlahiyyəti məhdudlaşdırılır, onlara seçki qaydaları dəyişdirilir, nəticədə əhalidən seşkili insanlar olmurlar. Zemstvo bəzi məsələləri çıxmaqla öz fəaliyyətinin əsas istiqamətlərini müstəqil həll edirdi. 1890-cı ilin gücləndirilmiş Zemski Əsasnaməsi ilə dövlət tərəfindən nəzarət həyata keçirilirdi.

Zemstvo sisteminin inkişafının növbəti mərhələsi üçün mərkəzi hakimiyyətin hərəkətinə cavab olaraq zemski hərəkatının konsolidasiyası xarakterikdir. 1904, 1905, 1906-cı illərdə zemstvo və şəhər özünü idarəetmələrinin daimi qurultayları keçirilir. Orada qanunçuluq funksiyası ilə xalq nümayəndəliyi çağırılması, vətəndaşlara azadlıq verilməsi, təbəqələrə bərabər hüquq və yerli özünüidarəetmə orqanlarının səlahiyyətlərinin artırılması tələbi irəli sürülür.

Beləliklə, yerli özünüidarəetmə Rusiyanın inkişafının inqilaba qədərki dövründə öz təkamülündə ziddiyyətli yol keçmişdir. Rusiya bələdiyyə institutlarının rolu və əhəmiyyəti dəfələrlə dəyişilmişdir. Bu dəyişikliklər Rusiyada idarəetmədə mərkəzləşdirmə və desentralizasiyanın vəhdətində və mübarizəsində əks olunurdu. Belə bir nəticəyə gəlmək olar ki, zemstvo (zemski idarələri) – yerli özünüidarəetmənin seçkili orqanları (zemski məclisləri, zemski upravası) Rusiyada 1864-1919-cu illərdə quberniya və uyezd səviyyəsində və nahiyələrdə mövcud olmuşdur. Zemstvo 1864-cü ildə zemski islahatları ilə 34 quberniyada tətbiq edilmişdir. 1919-cu ilə qədər bu təsisat Rusiyanın Avropa hissəsində 43 quberniyada mövcud olmuşdur.

Yerli idarəetmənin sovet modeli 1917-1991-ci illərdə mövcud olmuşdur. Onun inkişafı bir neçə mərhələ keçmişdir: Peterburqda silahlı üsyanın qələbəsindən sonra zemski idarələrinin ləğvi prosesi başlayır və bu proses 1918-ci ilin yayında yekunlaşır.

Birinci mərhələ yerli özünüidarəetmə orqanlarının yeni sisteminin yaranması ilə əlaqəli idi. Qeyd etmək lazımdır ki, zemski özünüidarəetmə sisteminin idarəetmənin sovet modelinə dəyişdirilməsi birdəfəlik akt olmaqla, olduqca uzun müddət davam etmişdir. Şəhər özünüidarəetmənin zems-

ki orqanları müəyyən müddət sovetlərlə paralel funksiya göstərmişdir. Sovetlər onlara qarşı çıxan və ya onların qərarlarını sabotaj edən zemstvoları və şəhər dumalarını ləğv etmişlər. Hakimiyyətə gələndə onlara loyal münasibətləri olan zemski özünüidarəetmə orqanlarına toxunulmamış, hətta onlara yerli özünüidarəetmə orqanlarının bəzi funksiyaları tapşırılmışdır. Sovet dövründə yerli özünüidarəetmənin funksiyaları *yerli sovetlərə* verildi. Sovetlər dövlət hakimiyyəti sisteminə qatıldı, hakimiyyət piramidasına daxil edildi və bununla da bu orqanları "yerli özünüidarəetmə" adlandırmaq hüququndan məhrum edildi. Yerli özünüidarəetmənin müasir mərhələsi SSRİ dağıldıqdan sonra başladı.

Sovetlərin inkişafının *ikinci mərhələsi* - "Yeni iqtisadi proqram" dövrü kimi daxil olmuşdur. Yeni iqtisadi proqramda özəl mülkiyyət elementlərinə icazə verilməsi təsərrüfat fəaliyyəti formalarının mürəkkəbləşməsinə və öz növbəsində yerli hakimiyyət orqanlarında dəyişikliklərə gətirdi. 1925-ci ildə qəbul edilmiş "Şəhər sovetləri haqqında" Əsasnamə şəhər özünüidarəetmənin inkişafına səbəb olmuşdu. Sovetlərə şəhər ərazisində öz səlahiyyətləri çərçivəsində ali hakimiyyət orqanı kimi nisbi sərbəstlik verilirdi. Ümumiyyətlə, bu mərhələdə vahid iyerarxik sovet sisteminin qismən desentralizasiyası aparılmış və səlahiyyətlərin bəziləri aşağı bölmələrə ötürülmüşdür. Bundan başqa, yerli Sovetlər maliyyə-maddi bazanı müstəqil formalaşdırmaq hüququ alır, yerli vergi yığma sistemi bərpa olunur, həmçinin, yerli Sovetlərin müəyyən sərbəstliyini təmin edən bəzi normativ-hüquqi baza yaradılır. Bununla belə, yerli Sovetlərin fəaliyyətinə partiya tərəfindən sərt siyasi nəzarət saxlanılırdı.

Sovetlərin inkişafının üçüncü dövrü yerli özünüidarəetmənin real sisteminin praktiki olaraq tam ləğv olunması ilə

xarakterizə olunur və o, totalitar partiya dövlət rəhbərliyi ilə dəyişdirilir. 1933-cü ildə qəbul edilmiş "Şəhər Soveti haqqında" Əsasnamə ilə ölkədə özünüidarəetmə ənənələri tamamilə dövlətləşdirildi.

Sonuncu dövr Rusiyada dövlət siyasi quruluşunun islahatları ilə əlaqədar idi. Bu dövrdə yerli özünüidarəetmənin yaranmasında "SSRİ-də yerli özünüidarəetmənin və yerli təsərrüfatın əsas prinsipləri haqqında" SSRİ Qanununun (1990) və "RSFSR-də yerli özünüidarəetmə haqqında" RSFSR Qanununun (1991) mühüm rolu olmuşdur. Bu qanunlarla Sovetlər əhəmiyyətli səlahiyyətlər: öz büdcəsini və mülkiyyətini alır, bu isə sovet modelinin ləğvi idi. Sovet modelinin şəhər və rayon Sovetlərinin fəaliyyətinin ləğvi prosesinə son nöqtə "RF-də yerli özünüidarəetmənin islahatları haqqında" RF Rəyasət Heyətinin 26 oktyabr 1993-cü il tarixli Fərmanında qoyuldu. Onların səlahiyyətləri müvafiq yerli hakimiyyət orqanlarına verilir, yerli özünüidarəetmənin həyata keçirilməsi hüququ təsbit olunan 1993-cü ildə qəbul olunmuş RF-nin yeni Konstitusiyası ilə ölkədə onun islahatlarının real prosesi başlayır.

Yerli özünüidarəetmə həmişə dövlət hakimiyyəti ilə sıx əlaqəli olmuş və həmişə də onun güclü təsirini hiss etmişdir. Mərkəzləşmə prosesində yerli özünüidarə yerli idarəetmə ilə əvəz edilir ki, bununla da dövlət yerlərdə özünüidarəetməni özünə tabe etdirməyə və öz maraqlarına xidmət etdirməyə səy göstərir. Dövlətin liberal islahatları dövründə isə özünüidarəetmənin səlahiyyəti genişləndirilir və dövlət öz funksiyalarından bəzilərini ona ötürür.

4.3.1.3. Bələdiyyə idarəetməsi

Bələdiyyələr yerli özünüidarəetmənintəşkilati strukturudur.

Özünüidarəetmə prosesində məsələləri bilavasitə həll etmək üçün *təşkilati struktur* yaradırlar. Təşkilati struktur müəyyən sosial məqsədlərə çatmaq, ictimai əhəmiyyətli vəhdətlərin həllini nəzərdə tutan sistemlilik, ağıllı təşkilatçılıq, strukturlaşmanı xarakterizə edən insanların şüurlu birləşməsidir. Təşkilati struktur özünüidarəetmə obyektinin həyat fəaliyyətini təmin etmək üçün yaradılır.

Yerli özünüidarəetmənin təşkilati strukturu *bələdiyyələrdir*. Bələdiyyə qanunla müəyyən edilmiş ərazi hüdudları daxilində yerli özünüidarəetmənin formasıdır. Bələdiyyə idarəetməsi - əhalinin həyat səviyyəsinin və keyfiyyətinin qaldırılması məqsədilə yerli özünüidarəetmə orqanlarının bələdiyyə təsisatına məqsədyönlü nizamlayıcı təsiridir. Bələdiyyə idarəetməsi bələdiyyə mülkiyyətini idarə etməklə və onu bazar münasibətlərinə keçirməklə əlaqədar yerli özünüidarəetmənin hissəsidir.

Beləliklə, bələdiyyə orqanı bələdiyyə mülkiyyətinin sahibi, istifadəçisi və sərəncam verəni, lokal əhəmiyyətli məsələlərin (öz məsuliyyəti altında) əhali tərəfindən müstəqil həllini nəzərdə tutan, xalqa məxsus olan hakimiyyətin realizə formalarından biridir.

Bələdiyyənin öz mülkiyyəti, yerli büdcəsi və seçkili bələdiyyə orqanları mövcuddur. AR Konstitusiyasına və müvafiq qanunlara əsasən, bələdiyyə orqanları yerli əhəmiyyətli məsələləri müstəqil surətdə həll edir. AR Konstitusiyasının 4-cü bölməsi "Yerli özünüidarəetmə" adlandırılmışdır. Bu

bölmə "Bələdiyyələr" adlanan IX fəsildən ibarət olub, 142-146–cı maddələri əhatə edir. 142-ci maddənin I hissəsində qeyd olunur ki, "yerli özünüidarəetməni bələdiyyələr həyata keçirir". Həmin maddənin III hissəsinə görə bələdiyyələrin statusu qanunla müəyyən edilir.

Yerli idarəetmənin hüquqi cəhətdən tənzimlənməsində "Bələdiyyələrin statusu haqqında" AR Qanunu xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Qanun 8 fəsil, 56 maddədən ibarətdir.

Bələdiyyələr bərabərlik əsasında qurulur və fəaliyyət göstərirlər. Azərbaycan Respublikasında ilk bələdiyyə seçkiləri 12 dekabr 1999-cu ildə keçirilmişdir. Bələdiyyələrə seçkilər vətəndaşların qanunla müəyyənləşdirilmiş seçki hüquqları təmin edilməklə, ümumi, bərabər, birbaşa seçki hüququ əsasında sərbəst, şəxsi və gizli səsvermə yolu ilə həyata keçirilir.

Bələdiyyə idarəetməsi aşağıdakı əlamətləri ilə müəyyən edilir: a)bələdiyyə idarəetməsi – funksional və səlahiyyət xüsusiyyəti olan yerli özünüidarəetmənin həyata keçirilməsi üzrə fəaliyyətin konkret növüdür; b)bələdiyyə idarəetməsi – yalnız bələdiyyə idarəetmə orqanlarının preroqatividir; c) bələdiyyə idarəetməsi –əsasən, bələdiyyə təsisatının iqtisadi, sosial, siyasi və mənəvi sahələrində gündəlik bilavasitə rəhbərlik prosesində həyata keçirilən icra fəaliyyətidir; d) bələdiyyə idarəetməsi – bələdiyyə hüququ ilə tənzimlənən qanuni fəaliyyətdir.

Bələdiyyənin idarəetmə orqanlarında fəaliyyətini həyata keçirmək üçün hakimiyyət səlahiyyətləri var, yəni ona hakimiyyət – bələdiyyə hakimiyyəti verilir; öz səlahiyyətləri daxilində normativ hüquqi aktların qəbuluna imkan və hüquqları var; qəbul olunmuş normativ hüquqi aktların icrasının məcburiliyi; qəbul olunmuş normativ hüquqi aktların yerinə yetirilməməsinə görə sanksiya tətbiq etmək imkanları; ha-

kimiyyət səlahiyyətləri sisteminin bilavasitə realizəsi üçün aparatın olması; spesifik xarakterli funksiyanın olması. Yerli özünüidarəetməyə dövlətin təsiri: dövlət tərəfindən tənzimləmə, hüquqi (qanunvericilik), iqtisadi (bələdiyyə mülkiyyəti, yerli büdcə), onun inkişafına proqramlı-məqsədli müdafiə (o cümlədən təşkilati, metodiki müdafiə), hüquqlarının məhkəmə müdafiəsi, onların üzərində nəzarət və nadzor.

4.3.1.4. Xarici ölkələrdə yerli özünüidarəetmə

Hər bir ölkənin özünəməxsus özünüidarəetmə modeli var.

Baxmayaraq ki, ənənəvi olaraq müstəqil icma və şəhər idarəetməsi qədimdə yaranıb, “yerli özünüidarəetmə” anlayışının müasir anlamı orta əsrlərdə Avropada yaranmağa başlayıb. Belə ki, İngiltərədə bu dövrdə yerlərdə “Taxt-tacın azadlıq xartiyası” əsasında funksiya göstərməyə başlayır. Burjua inqilabından sonra -XVIII əsrin axırlarında “yerli özünüidarəetmə” anlayışından əksər Qərb dövlətlərində geniş istifadə edilməyə başlanmışdır. XIX əsrin sonu XX əsrin əvvəllərində bütün əhali təbəqəsinin sosial-iqtisadi problemlərinin kəskinləşlməsi ilə əlaqədar yerli özünüidarəetmənin təsiri əhəmiyyətli dərəcədə genişlənir. Bu sahə qanunvericilikdə hərtərəfli təsbit olunur, sərbəst hüquq fenomeni kimi formalaşır. XX əsrin 2-ci yarısında şəhərlərin sayının artımı, dövlətin sosial yönümlülüyü, demoqrafik və ekoloji problemlər yerlərdə idarəetməni öz inkişafının yeni dövrünə gətirdi.

Hazırda praktiki olaraq hər bir ölkənin öz özünüidarəetmə modeli var. Əsas xarici modellər: ingilis-sakson və konti-

nental yerli özünüidarəetmə modelləri hesab olunur.

İngilis-sakson modeli Böyük Britaniyada yaranıb, ABŞ, Kanada, Avstraliya, Yeni Zelandiya və başqa dövlətlərdə; *kontinental model* – Fransada yaranıb, Avropada, Afrikada, Latın Amerikasında, Yaxın Şərqdə tətbiq edilir.

Qalan xarici modellərə yerli özünüidarəetmənin *alman, italyan, yapon və b. ingilis-sakson və kontinental modellərinin qarışığı kimi baxılır,* belə ki, bu və digər sistemin əlaqmətləri, bundan başqa, öz xüsusiyyətləri də iştirak edir.

Latın Amerikası (Argentina, Meksika, Kolumbiya, Braziliya) ölkələrində yerli özünüidarəetmənin *iberiya modeli* mövcuddur. İnkişaf edən ölkələrdə (Hindistan, Malayziya, Keniya) yerlərdə dövlət idarəetməsi birbaşa yayılıb. Müsəlman ölkələrində yerli özünüidarəetmə sistemi dini baxışlara əsaslanır.

Müxtəlif dövlətlərdə yerli özünüidarəetmə orqanları müxtəlif adlarla fərqləndirilir. Bu orqanlar Fransada və İtaliyada *kommunalar*, Polşada *icmalar*, Danimarkada *bələdiyyələr*, Portuqaliyada *məhəllələr, münsiflər, inzibati vilayətlər* adlanır.

4.3.1.5. Yerli özünüidarəetməyə nəzəri baxışlar

Yerli özünüidarəetmə institutları olmadan millət azad hökumət yarada bilər, lakin o, azadlıq ruhunu duya bilməz.

A. de Tokvil

Yerli özünüidarəetmə haqqında “Azad icma nəzəriyyəsi”, “Dövlət nəzəriyyəsi”, “Patriarxal nəzəriyyə”, “Təbii hüquq nəzəriyyəsi” vardır. Yerli özünüidarəetmə haqqında təlimin

elmi nəzəriyyəsini XIX əsrin birinci yarısında fransız dövlət xadimi və tarixçi Aleksis de Tokvil, alman hüquqşünas alimi Rudolf Qneys (1815-1895), Lorens Şteyn (1815-1890) və başqaları vermişlər, rus alimləri A.İ.Vasilçikov, V.P.Bezobrazov, K.M.Korkunov, A.D.Qradavski, N.L.Lazarevski bu nəzəriyyəni inkişaf etdirmişlər.

Görkəmli fransız alimi *A. de Tokvil* hələ 1835-ci ildə nəşr olunmuş "*Amerikada demokratiya*" adlı məcmuəsində yazırdı: "Yerli özünüidarəetmə institutları olmadan millət azad hökumət yarada bilər, lakin o, azadlıq ruhunu duya bilməz". Onun "Azad icmanın nəzəriyyə"sinin əsas ideyası ondan ibarətdir ki, ölkədə hakimiyyətin ilkin mənbəyi öz nümayəndəlik orqanları nəzdində dövlət yox, icmada könüllülər əsasında birləşən və şəxsi işlərini özləri idarəedən fərdlərdir. İcmalar öz təbiətinə görə müstəqildir, onları dövlət yaratmayıb, belə ki, onlar dövlətdən qabaq yaranıb, odur ki, öz işlərini sərbəst həll və idarə etməkdə təbii hüquqa malikdir. 1831-ci il Belçika Konstitusiyasında icma idarəetməsi bir bölmə – dördüncü hakimiyyət kimi göstərilir. Qneys və Şteynin "Dövlət nəzəriyyəsi konsepsiyası"na görə isə özünüidarəetməyə yerli dövlət idarəetməsinin təşkilati formalarından biri kimi baxılır.

Ümumiyyətlə, xarici təcrübədə yerli özünüidarəetmə orqanlarının 5 struktur modeli mövcuddur. Bunlara: *Zəif Şura - Güclü Mer modeli; Güclü Şura – Zəif Mer modeli; Şura Menecer modeli; Komissiya modeli; Qarışıq model.* Azərbaycan Respublikasında Zəif Mer – Güclü Şura modeli tətbiq edilmişdir.

4.4. Canlı orqanizmdə özünüidarəetmə və tənzimləmə

Canlı orqanizmdə idarəetmə və özünüidarəetmə, tənzimləmə və özünütənzimləmə eynilik təşkil edir.

Canlı sistemlərdə idarəetmə və tənzimləmə prosesi sistemdən kənardan yox, onun özündə baş verir. Odur ki, canlı sistemlərdə *idarəetmə özünüidarəetmə, tənzimləmə – özünütənzimləmə,* canlı sistemin özü isə özünütəşkil sistemidir. Özünütəşkil prosesinin gedişində mürəkkəb sistemin təşkili, yaranması, qorunması və ya təkmilləşməsi baş verir. Onun təşkili xüsusiyyətləri bütün canlı sistemə: hüceyrələrə, orqanlara və s. xasdır.

Canlı sistemdə özünüidarəetmə və özünütənzimləməni orqanizm dəyişilmiş şəraitə uyğun olaraq öz strukturuna vaxtında yenidənqurma yolu ilə həll edir. Başqa sözlə, özünüidarəetmə və özünütənzimləmə prosesi qarşılıqlı təsir məqsədilə xarici və daxili mühitin dəyişilməsinə uyğun sistemdə, pozuntuluq faktlarını qaydaya salma prosesidir. Bu proses sistemin özünütəşkilinə daxil olan elementlərin köməyi ilə həyata keçirilir.

Məlumdur ki, *kibernetika* mürəkkəb özünüidarə, özünütənzim edən dinamik sistemlər haqqında elmdir. Canlı orqanizmlər, bioloji fərdlər, cəmiyyət və texniki qurğular həmin sistemi təşkil edir. Tibbi kibernetika mövqeyindən canlı orqanizmlərdə özünüidarəetməni idarəedici sistem həyata keçirir. Odur ki, canlı orqanizmdə özünüidarəetmə və özünütənzimləmə dövlətdə, cəmiyyətdə, texniki qurğularda olduğu kimidir.

Canlı orqanizmdə özünüidarəetmə və özünütənzimləməyə lazımi fəaliyyət rejimini saxlamaq, müəyyən məqsədlərə çatmaq və ya orqanizm üçün uyğunlaşma və təminat proseslərinin məcmusu kimi baxılır. Orqanizmin bütün üzvlərinin birgə işi üçün özünüidarəetmə və özünütənzimləmə zəruridir. Qeyd etmək lazımdır ki, fiziologiyada "özünüidarəetmə" və "özünütənzimləmə" anlayışları arasında fərq qoyulmur.

Canlı orqanizmdə özünüidarəetmə, başqa sahələrdəki idarəetmədə olduğu kimi, çoxsəviyyəli "iyerarxik" xarakterə malikdir. Hər bir səviyyədə özünüidarəetmə bu səviyyəyə xas olan məsələlərin həllinə yönəldilir. Səviyyə nə qədər yüksək olarsa, xüsusilə sistem üçün ümumi olan məsələlər orada həll olunur. Əsas məqsəd isə canlı sistem üçün ümumi özünüidarəetmə yüksək səviyyədə qoyulur və həll edilir. Aşağı səviyyədə məqsəd və vəzifələr ümumi məqsədlərə nisbətən yardımçı rol oynayır.

Qeyd etmək lazımdır ki, canlı orqanizmdə idarəetmə və özünüidarəetmə, tənzimləmə və özünütənzimləmə eynilik təşkil edir. İdarəetmədə idarəedən subyekt və idarəolunan obyekt-daşıyıcılar müxtəlif olduğu halda, canlı orqanizmdə subyekt və obyekt orqanizmin özündədir. Odur ki, bu yarımfəsildə "özünüidarəetmə" və "özünütənzimləmə" "idarəetmə" və "tənzimləmə" kimi göstərilir.

Dövlətdə, ailədə və s. idarəetmə subyekti (dövlət başçısı və ailə başçısı) iyerarxiyanın ən yuxarı səviyyəsində dayandığı kimi, insan orqanizmində də idarəedən aparat iyerarxik səviyyənin ən yuxarısında – insan orqanizminin ən yüksək nöqtəsində – beyində yerləşir. Beyin faktiki olaraq insan orqanlarının, funksiyalarının, idrak və şüurun *idarəetmə mərkəzidir.*

İnsan orqanizmi təşkil edilmiş sistem olduğundan, idarəetmə – sistemin strukturunun saxlanmasını; sistemin fəaliyyət rejiminin mühafizəsini; müəyyən qaydalar üzrə sistemin fəaliyyət məqsədlərinin realizə məsələlərini; tənzimləmə isə müəyyən səviyyədə tənzimlənən kəmiyyətin daimiliyinin saxlanmasını; idarəetmənin verdiyi (proqram tənzimlənməsi) tənzimlənən kəmiyyətin dəyişilməsini; bəzi xarici tənzimləmə prosesinin gedişinə uyğun tənzimləmə kəmiyyətinin dəyişilməsi məsələlərini həll edir.

Orqanizm ətraf mühitlə daimi maddələr mübadiləsi etmək, özünə oxşar törəmələr yaratmaq, böyümə və çoxalma qabiliyyətinə malikdir. Orqanizm yalnız onu əhatə edən mühitlə rabitədə yaşayır və xarici mühitlə vəhdətdə olub, onunla birlikdə tamdır.

Canlı orqanizmlər ətraf mühitdən qida maddələri alırlar. Bu maddələr orqanizmin qurulmasına sərf olunur, həzm olunmayan maddələr xarici mühitə ifraz edilir; tənəffüz zamanı orqanizmlər ətraf mühitdən oksigen alır, karbon qazını isə qaytarırlar.

Bununla yanaşı, orqanizmə xarici mühitdən zərərli maddələr də daxil olur. Xarici mühitdən insan orqanizminə hər gün viruslar, infeksiyalar, allergenlər, parazitlər, toksinlər, şlaklar və s. ziyanlı maddələr və orqanizmlər daxil olur və orada yığılır. Bunun nəticəsində insanın immunitet sistemi zəifləyir və insan daha tez-tez və daha ağır soyuqdəymə xəstəliklərinə tutulur, allergiyalar, mədə-bağırsaq sistemi pozulmaları inkişaf edir, dərinin, saçların vəziyyəti pisləşir, insan özünü daim yorğun, zəif hiss edir və s.

Ədəbiyyatda 20 mindən artıq xəstəliyin mövcudluğu göstərilir (2008-ci ilin məlumatı). Bu xəstəliklərin əmələ gəlməsinin üç səbəbi vardır:

1. orqanizmdə daxili mühitin çirklənməsi;
2. sinir impulsunun keçiriciliyinin pozulması;
3. mikroelementlərin formalarının pozulması.

Orqanizmi təşkil edən orqanlar bir-birilə əlaqədə olub vəhdət təşkil edir. Əgər bir orqanda dəyişiklik baş verərsə, bu, orqanizmin ümumi fəaliyyətinə təsir göstərir. Orqanizmin tərkib hissələri olan hüceyrələr, toxumalar, orqanların vahid kütlə halında olması və bir-birilə qarşılıqlı əlaqəsi orqanizmdə əmələ gələn mayenin və sinir sisteminin iştirakı və rabitəsi ilə yerinə yetirilir. Qeyd etmək lazımdır ki, insan orqanizminin hər bir orqanı onun tənzimlənməsində iştirak edir.

Orqan – orqanizmin təbii aləti olmaqla müəyyən formaya, quruluşa, funksiyaya, vəziyyətə və inkişafa malik olmaqla tamdır. Orqan orqanizmdən xaricdə yaşaya bilməz. Hər bir orqan bir sıra toxumalardan təşkil olunmuşdur. Orqanın forma və quruluşu ilə funksiyası arasında vəhdət mövcuddur. Bunlar bir-birini şərtləndirir. Orqanlar müxtəlifdir, belə ki, bir qismi maddələr mübadiləsində iştirak edir; həzm sistemi orqanları qida maddələrinin parçalanmasını və orqanizm tərəfindən mənimsənilməsini təmin edir; tənəffüs sistemi və sidik sistemi orqanları mübadilənin son məhsullarını orqanizmdən xaric edir və s.

Eyni quruluşu, inkişafı və funksiyası olan aşağıdakı orqanlar sistemi vardır: *həzm sistemi* – qidanın həzmini və mənimsəməsini yerinə yetirən orqanları birləşdirir; *tənəffüs sisteminə* – qan və onu əhatə edən mühit arasındabaş verən qaz mübadiləsi gedən tənəffüs orqanları aiddir; *ürək-damar sistemi* – qan dövranını təşkil edən ürəyi və damarları birləşdirir; *ifrazat sistemi* – orqanizmdən metabolizm məhsullarının çıxarılmasını təmin edir; *sinir sistemi* – bütün orqan və sistemləri vahid bir orqanizmdə birləşdirir və idarə edir;

duyğu orqanları sistemi – xarici və daxili mühitdən qıcıqları qəbul edir; *endokrin sistem* – orqanizmdə gedən bütün prosesləri hormonlar vasitəsilə idarə edir.

Canlı orqanizmdə idarəetmə və tənzimləmə yalnız əlaqəli orqanlar sistemi olarkən mümkündür. Əgər bu əlaqəli sistemdə balans pozularsa və onu bərpa etmək mümkün olmazsa, onda orqanizm tam funksiya göstərmir.

4.4.1. Canlı orqanizmdə əsas idarəedici orqan – beyin

Mən nəticəyə gəldim ki, belə möcüzəni – beyini Tanrısız yaratmaq mümkün deyil.

N.Bextereva,
akademik, neyrofizioloq

İnsan orqanizmində ali idarəetmə və rəhbərlik mərkəzi **beyindir**. İnsan beyni fiziki olaraq vücudun 2 faizi qədər yer tutsa da, əsas metabolizmin ümumi enerjisinin təxminən 27 faizindən, vücudumuzda isə qanın 20 faizindən istifadə edir.

Beyin xarici təsvirlərin və davranış tənzimatının təhlili və sintezinin ən sadə formasını mərkəzi əsəb sisteminin aşağı hissələri (onurğa beyni, uzunov beyin, orta beyin və birləşdirici beyin) vasitəsilə, daha mürəkkəb formalarını isə yüksək hissələr və ilk növbədə baş beyin yarımkürəcikləri vasitəsilə həyata keçirir.

Baş beyin quruluş və funksiyaları ilə bir-birindən fərqlənən və getdikcə mürəkkəbləşən ayrı-ayrı şöbələrdən əmələ gəlmişdir. Baş beyin hiss üzvlərindən daxil olan informasiyaların işlənməsi, qərarların qəbulu, vəzilərə və əzələlərə

komanda verməklə fəaliyyət göstərir. Baş beynin müxtəlif şöbələrindən 12 cüt beyin siniri çıxır. Bunlara qoxu, görmə, gözün hərəkəti, blokvari, üçlü, uzaqlaşdırıcı, üz, eşitmə və müvazinət, dil-udlaq, azan, əlavə və dilaltı sinirlər aiddir. Baş beyin onurğa beyinlə birlikdə daxili orqanları: ürək, mədə, bağırsaq və s. tənzimləyir.

Bədənin müxtəlif üzvlərində yerləşən reseptorlardan onurğa beyinə daxil olan oyanmalar burada işlənir, sinir impulsları formalaşır və işçi orqanlara – ürəyə, damarlara, əzələlərə, vəzilərə, bağırsağa və s. ötürülür, nəticədə həmin orqanların funksional vəziyyəti dəyişilir. Onurğa beyinin fəaliyyəti baş beyinin nəzarəti altında olur, o, onurğa beynin reflekslərini tənzim edir. İnsan beyni 10 milyarddan çox neyrondan ibarətdir və bu neyronların hər biri özü kimi 10.000 dənə üzv ilə əlaqə yaradır.

Sinir hüceyrəsi çıxıntılarla birlikdə neyron adlanır. ***Neyron*** sinir toxumasının əsas struktur və funksional vahididir. Neyronlar funksional cəhətdən 3 qrupa bölünür:

1. Hissi neyronlar (afferent, affektor, reseptor) reseptorlar vasitəsilə qəbul olunmuş qıcıqları sinir impulsu şəklində mərkəzi sinir sisteminə doğru aparır.
2. Ara (assosiativ) neyronlar müxtəlif neyronlar arasında rabitələr yaradır.
3. Hərəki (efferent-effektor, motor) neyronlar mərkəzi sinir sistemindən oyanmanı işçi orqanlara ötürür.

Beləliklə, neyronlar sinir sisteminin tərkibinə daxil olan və sinir impulsları şəklində informasiyalar verən sinir hüceyrələrindən ibarətdir. Bütün informasiya bizə *beş duyğu vasitəsilə* çatır. *Yəni gözümüzün gördüyü, əlimizin toxunduğu, burnumuzun iylədiyi, dilimizin daddığı, qulağımızın eşitdiyi dünyanı tanıyırıq.* Ətraf mühitdən beyinə gələn milyonlarla,

hətta milyardlarla ifadə edilən siqnallar beyində təhlil edilir, sonra dəyərləndirilir və hər birinə qiymət verilir.

Bir informasiya mərkəzi kimi beyində sistem dayanarsa, ona bağlı funksiyalar da dayanar. Beyin funksiyaları pozulduğu zaman insan normal hərəkətlərini yerinə yetirə bilmir və nəticədə düşünmək, mühakimə etmək, anlamaq, idarə etməklə bağlı problemlər yaranır.

4.4.2. İnsan orqanizmində özünütənzimləyən mexanizm – homeostaz

Homeostaz həyatın açarıdır. O, orqanizmi optimal səviyyədə mühafizə edən tənzimləyici mexanizmdir.

İnsanın optimal yaşaması üçün müəyyən şəraitə adaptasiya dövründə bütün bioloji sistemin stabilliyini saxlamaqda özünütənzimləmə prosesi – **homeostaz** baş verir. İstənilən sistemdə xarici amillərə və qıcıqlandırmaya müqavimət göstərən, dayanıqlı vəziyyətə çatmağa səy göstərən dinamik tarazlıqlar olur.

Homeostaz (yun. statis – dayanma) orqanizmin daxili aləmdə (qan, binfaloz, toxuma) və dinamik sabitliyi (məs. bədəndə temperaturu, qan təzyiqini, qlükozanın miqdarında sabitliyi saxlamaq) pozan xarici və daxili mühitin müxtəlif amillərinin aradan qaldırılması və ya maksimum məhdudlaşdırılmasına istiqamətləndirilmiş canlı orqanizmin mürəkkəb uyğunlaşma reaksiyalarıdır[1].

---

1 Словарь иностранных слов, 11-е издан. М, Русский язык. 1989; Лапатин В.В., Лапатин Л.Е. Малый толковый словарь русского языка. М, 1990, с. 137

O, xarici mühitin parametrlərinin dəyişdirilməsinin nəticələrini yox edən və ya minimuma endirən cavab reaksiyası hazırlayan canlı sistemin xüsusiyyətidir. Homeostaz fizioloji vəziyyəti və ya bütün orqanizmin hüceyrələrini, orqanlarını və bütün sistemi optimal səviyyədə mühafizə edən tənzimləyici mexanizmdir[1].

Homeostaz həyatın açarıdır. Homeostazın saxlanılmasında düzgün olmayan balans hipertoniya və diabet kimi xəstəliklərə gətirir. Əgər sistem normal funksiya göstərirsə, orqanizmin homeostazı avtomatik işləyir. Homeostazın üç əsas növü: *genetik, fizioloji və struktur* növü mövcuddur. İnsanın tam yararlılığı üçün homeostazın bütün üç növünün işləməsi zəruridir, əgər onlardan biri sıradan çıxarsa, bu, sağlamlıq üçün arzuolunmaz nəticələrə gətirir.

İnsan bədəni özündə müəyyən miqdarda turşu və qələvi kimi məlum kimyəvi maddələr saxlayır, onların düzgün balansı bütün orqanların və bədən sisteminin optimal funksiya göstərməsi üçün zəruridir.

Beləliklə, *homeostaz xarici və daxili mühitin dəyişmə şəraitinə uyğun insan orqanizminin özünüsaxlama qabiliyyətidir.* Homeostaz prosesinin sabitliyi insana istənilən şəraitdə özünü yaxşı hiss etmək, orqanizmin həyatının mühüm göstəricilərini, daimiliyini saxlamağa təminat verir. İnsanda homeostaz əsəb sisteminin və daxili sekresiya (neyrohumoral requlyasiya) vəzisinin qarşılıqlı təsiri hesabına qanda toxuma və limfaların həcmini, hüceyrə və humoral tərkibini, bədən temperaturunun, qan təzyiqinin və başqa göstəricilərin daimiliyini təmin edir.

Requlyasiya – orqanizmin zədələnmiş və ya itirilmiş

1 https: /allotrovesti. com/sozuanul

hissəsini bərpa etməyə çalışmasıdır[1]. Hüceyrədaxili mexanizmin molekulyar səviyyədə olan onun genetik informasiyaya uyğun biokimyəvi requlyasiyası həyata keçirilir. Toxuma requlyasiya – hüceyrələrə nisbətən requlyasiyanın daha yüksək səviyyəsidir. Toxuma orqanizm hüdudlarında müəyyən kimyəvi maddələrin mübadiləsi yolu ilə qarşılıqlı təsirdə olur. Requlyasiyanın ali səviyyəsi çoxhüceyrəli orqanizmdə iştirak edən mərkəzi sinir sistemidir.

Akademik L.P.Pavlov insanın və heyvanların ali sinir sistemi haqqında təlimində göstərir ki, *orqanizmin həyat fəaliyyətinin daxili və xarici təzahürünün qarşılıqlı təsiri və qarşılıqlı asılılığı mərkəzi sinir sistemi ilə koordinasiya olunur.* Orqanizmdə elə bir orqan və funksiya yoxdur ki, bu və ya başqa şəkildə mərkəzi sinir sisteminin nəzarətindən kənarda qalsın[2].

Orqanizmdə idarəetmə mexanizmində hüceyrələr, toxumalar, orqanlar vahid tam sistem kimi işləyir. Onların birgə işi iki üsulla tənzimlənir: birincisi, humoral (lat. qumor – maye), yəni orqanizmdə maye mühitin kimyəvi maddələri (qan, limfalar, hüceyrələrarası maye) və *ikincisi, sinir sistemi* yolu ilə. *İdarəetmənin sinir mexanizmi* orqanlara orqanizmin əsəb telləri üzrə mərkəzi əsəb sistemindən verilən idarəetmə təsiri altında fizioloji funksiyaların dəyişilməsi kimi nəzərdə tutulur. Təbii şəraitdə sinir və humoral mexanizmi vahid neyrohumoral idarəetmə mexanizmi kimi işləyir.

Canlı orqanizmdə idarəetmə və tənzimləmə sistemli həyata keçirilir. Oraya girişdə *informasiyanı qəbul edən (sensor*

---

1 Ədəbiyyatda sangenez – yəni insan orqanizminin özünübərpa və özünütənzimləməsi mexanizmi anlayışından da istpifadə edilir. Qardamişova Q. V. “İnsan orqanizmi”, 2008, s. 4

2 Словарь иностранных слов, 11-е издан. М, Русский язык. 1989; Лапатин В.В., Лапатин Л.Е. Малый тольковый словарь русского языка. М, 1990..

reseptorları) hesablayıcılar və çıxışda (icra strukturlarının reseptorları) giriş və çıxış əlaqə kanalları sisteminin (orqanizmin maye hissəsi, sinir ötürücüləri) bir hissəsi (yaddaşı qaydaya salan), yaddaş aparatı olan idarəetmə quruluşu (mərkəzi sinir sistemi) daxildir.

İnsan orqanizmini təşkil edən orqanların hər biri tənzimləmədə iştirak edir. Məsələn, mədəaltı vəzi orqanizmdəki ən mühüm orqanlardan biri olmaqla damarlarda axan qanın tərkibindəki şəkər molekulunun miqdarını tənzimləyir.

Bütün canlı orqanizmlərdə olduğu kimi, insan orqanizmi *hüceyrəvi quruluşa* malikdir. Hüceyrə üçün inkişaf və parçalanma xarakterikdir. Canlı hüceyrələr ətraf mühitin fiziki və kimyəvi dəyişikliyinə reaksiya vermək qabiliyyətinə malikdir. Hüceyrənin bu xüsusiyyəti qıcıqlanma adlanır. Hüceyrə tarixi inkişaf prosesində meydana çıxan, *nüvə və sitoplazmadan* ibarət, öz-özünü tənzim edən və özü kimi strukturlar yaradan canlı sistemdir. Hər bir hüceyrə öz fəaliyyətini yerinə yetirərək, təbii olaraq qocalır və nəhayət ölür.

Bütün orqanların quruluşunun əsasını ***toxumalar*** təşkil edir. Toxumalardan bəhs edən elm histologiya adlanır. Toxuma – hüceyrələr və onların törəmələri birliyindən təşkil olunmuş, inkişaf, quruluş və funksiya ümumiliyinə malik vahid sistemdir. Morfoloji, fizioloji xüsusiyyətlərinə görə toxumalar aşağıdakı qruplara bölünür: *epitel toxuma; birləşdirici toxuma; əzələ toxuması; sinir toxuması.*

Epitel toxuması və ya epiteli – bədənin xarici səthini, boşluqlu orqanların daxili səthini örtür (mədə, bağırsaqlar, sidikçıxarıcı yollar, plevra və s.). Eyni zamanda, epitel toxuması əzələlərin struktur əsasını təşkil edir. Epitel toxuması aşağıdakı funksiyaları yerinə yetirir: orqanizmlə ətraf mühit arasında maddələr mübadiləsində iştirak edir; qoruyucu funksiyanı

yerinə yetirir (dəri epitelisi); sekresiya funksiyası (vəzi epitelisi); sorma funksiya (bağırsaq epitelisi); ifrazat funksiyası (böyrək epitelisi); qaz mübadiləsi (ağciyər epitelisi).

Sinir toxuması orqanizmin ən yüksək inkişaf dərəcəsinə çatmış toxuması olub, yüksək oyanıqlığa, oyanmanı sinir impulsuna çevirmək və bu impulsu nəql etmək qabiliyyətinə malik olması ilə başqa toxumalardan fərqlənir. Sinir toxuması sinir sisteminin struktur əsasını təşkil edir.

Qaraciyər orqanizmdə 500-dən artıq müxtəlif funksiyanı icra edir. Qaraciyəri orqanizmin biokimyəvi laboratoriyası, anbarı, təbii filtri (süzgəci) adlandırırlar. Qaraciyərin daxilində baş verən istənilən pozğunluq dərhal bütün orqanizmə mənfi təsir edir. Qaraciyərdə dəri, ağciyər və bağırsaqlar vasitəsilə orqanizmə daxil olan ilkin məhsullardan orqanizmin yaşaması – fəaliyyət göstərməsi üçün vacib olan zülallar, yağlar, limfa və s. maddələr istehsal olunur. Qaraciyər yağların həzm edilməsi üçün zəruri hesab edilən öd də istehsal edir. O, maddələr mübadiləsi nəticəsində orqanizmin özünün daxilində əmələ gələn, həmçinin, qida, su, hava ilə orqanizmə xarici mühitdən daxil olan zəhərlər, toksinlər və kanserogen maddələri tutaraq onları parçalayır. Qaraciyərdə qanda olan bakteriyaları tutan xüsusi hüceyrələr də vardır. Bu hüceyrələr tutduqları mikroorqanizmləri udaraq onları məhv edir.

Orqanizm üçün gərəkli olan maddələr qaraciyərdə toplanaraq, ehtiyac yarandıqca orqanizm tərəfindən istifadə olunur. Beyin və əzələ hüceyrələrinin və eritrositlərin fəaliyyət göstərməsi üçün əsas enerji mənbəyi olan qlükozanın ehtiyatı məhz qaraciyərdə saxlanılır. Qaraciyərdə həmçinin vitaminlərdən – A, D, E, K, S, B12, nikotin və fol turşuları, mineral maddələrdən – mis, sink, kobalt, molibden və s. ehtiyatları

da saxlanılır. Qaraciyərdə orqanizm üçün həyati əhəmiyyət kəsb edən və qan hüceyrələri olan eritrositlərin tərkibinə daxil olan dəmir elementi də toplanır.

Qaraciyər çox yüksək dərəcədə davamlılığa və zədələndikdən sonra bərpa olunma xüsusiyyətinə malikdir. Orqanizmdə olan heç bir digər orqan qaraciyər kimi regenerasiya edərək öz hüceyrələrini bərpa etmək xüsusiyyətinə malik deyil! Bu orqanın ¾ hissəsini xaric etdikdən sonra, bir neçə həftə ərzində o, özünü tam həcmdə və formada bərpa etmək xüsusiyyətinə malikdir! Ancaq onun bu heyrətamiz xüsusiyyətinə baxmayaraq, zərərli faktorların daimi olaraq ona təsir etməsi nəticəsində o, özünü bərpa etmək funksiyasının öhdəsindən gələ bilmir və bu halda qaraciyərin müxtəlif xəstəlikləri (və hətta ən qorxulu olan qaraciyər sirrozu – qaraciyərin məhv olması) inkişaf etmiş olur1.

Bədənin gündəlik rejimini 50 əsas fizioloji funksiya - bioloji ünsür idarə edir. Gündəlik bioloji saatlar, məsələn, bədən temperaturunun dəyişməsi, nəfəsalma, ciyərlərin, böyrəklərin fəaliyyəti, qanın tərkibinin dəyişməsi və s. ritm (dövri) dəyişmələrlə səciyyələnir. Belə ki, qan təzyiqi ən aşağı səhər saat 9-da, ən yüksək isə saat 18-də olur. Ən çox ürək döyünməsi saat 18-də baş verir və səhərlər zəifləyir. Bədənin temperaturu saat 9-dan 12-dək ən yüksək olur, saat 18-də isə azalmağa başlayır və səhərə yaxın, saat 3-4-də ən az olur. Mədənin fəaliyyəti insan yuxudan ayıldıqdan sonra daha da artır, gündüz təxminən maksimuma çatır, sonra isə tədricən azalıb, gecələr az qala sıfıra enir. Buna görə də çoxlu yemək yalnız gündüzlər məsləhət görülür. Belə ki, nahar gündəlik yeməyin 40–50 faizini təşkil etməlidir.

---

1 rprtu-640. ru/philosophy/filosofiya. 48. html

4.4.3. Canlı orqanizmin özünüidarəetməsində və özünütənzimləməsində şüurun rolu

Şüur insan beyninin, bədən, qəlb və ruhun vəhdətini yaradır.

Müasir elm təsdiq edir ki, *şüur* insan beyninin funksiyası kimi çıxış edir və ondan ayrı mümkün deyil. Şüur beyindən ayrılmazdır, necə ki, fikir materiyadan ayrılmadığı kimi.[1] Beyin bütün insan orqanlarının və funksiyalarının, idrak və şüurun idarəetmə mərkəzidir. Beyin şüurun və idrakın orqnı deyil, yalnız maddi aləmə şüurun müşayiətçisidir[2]. Baş beyin yalnız xarici aləmdən hissiyyat üzvləri vasitəsilə şüurdan aldığı informasiyanı qəbul edir və ötürür.

Akademik, neyrofizioloq *N.Bexterevanın* fikrincə, şüur baş beyinin məhsulu deyil. O, qeyd edir ki, belə möcüzəni – beyini Tanrısız yaratmaq mümkün deyil. *Fikir* beyindən ayrı mövcuddur[3].

Şüurun ən çox özünüidarəetmənin yaradılması və istifadə imkanlarına gətirən beyinin məntiqi – analitik funksiyasına aid edilir. *İnsan şüuru beyinsiz, beyin isə vücudsuz mövcud deyil.* Bundan başqa, insan idrakı insanın bədən sağlığından və ruhun vəziyyətindən asılıdır. Bilavasitə şüura tələbat maraqlara çevrilir və insanların davranış və fəaliyyətində əks olunur. *Şüur insan beyninin, bədən, qəlb və ruhun vəhdətini yaradır,* başqa sözlə, insana cismanilik, emosionallıq və ağıllılıq verir[4]. Şüurun inkişafı şəxsiyyətdə təhsillilik, peşə-

1 https: stud. wood. ru/95. 83. 09/filosofiya
2 rprtu-640. ru/philosophy/filosofiya. 48. html
3 maxpark. com/comminitu/677. content/6428218
4 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, с. 65

karlıq və əxlaqın formalaşmasında özünü göstərir. Şüur və *bilik* qarşılıqlı əlaqə və təsirdə olur. Biliyin hesabına insan idarəetmə – məharətini mənimsəyir və effektiv idarəetməyə nail olur, "özünü idarə edə bilmirsənsə, başqalarını idarə etmək üçün yararsızsan" prinsipinə əməl edirlər.

Şüur insanı: *birincisi*, öz orqanizminin qayğısına qalmağa, hansı qidanı qəbul etmək olar və ya olmaz, vaxtaşırı orqanizmin profilaktikası və müalicəsi ilə məşğul olmağa yönəldir. *İkincisi*, şüur bilik və mənəviyyatla birbaşa bağlı olduğundan savadlı insan cəmiyyətdə öz davranışı, ədəbliliyi, bacarığı ilə başqalarına nümunə olur (bəzi istisnalar olmaqla), idarəetmənin ən yeni proqressiv metodlarından istifadə edir, kollektivdə insanlarla səmimi ünsiyyətdə olur.

4.4.4. Ailədə özünüidarəetmə

Ailə cəmiyyətin və dövlətin miniatür formasıdır.

Konfutsi

Ailə cəmiyyətin ilkin özəyi olmaqla yanaşı, təbii yolla yaranan ən möhkəm ictimai birlikdir. Ailənin idarə edilməsi ailə münasibətlərinin mühüm qanunudur.

Ailə ancaq maraqlara görə təbii yolla yaranan cəmiyyətin ilkin kollektivi (özəyi) deyil, eyni zamanda insanların ən möhkəm ictimai birliyidir. Adətən, ailəni hər hansı bir tiranlıq olmadan *lider* idarə edir.

Alənin idarə olunması cəmiyyətin əxlaq qaydaları və dövlət qanunları ilə tənzimlənir. Amma idarəetmədə ailə həyatının Qaydaları da nəzərə alınmalıdır.

Aristotel göstərirdi ki, dövlət vətəndaşlardan ibarətdir, o,

insan kütləsidir. Dövlət birgəyaşayış formasıdır, onun başqa forması *ailə və icmadır.* Onlar dövlətdən əvvəl yaranmışdır. Birgəyaşayışın birinci forması – ailədir, ailədə olan münasibətlər dövlətə xasdır. Ailələr icmanı yaradır. Bu, faktiki olaraq ailənin genişlənməsidir[1]. *Ailədə idarəetmə cəmiyyətin əxlaq qaydaları, dövlət qanunları və ailə həyatı qaydaları ilə nizamlanır.*

Ailəyə ailə və ev idarəetməsinin ayrılmasına imkan verən sosial və iqtisadi sistemin əlamətəri xasdır. Ailə idarəetməsində obyekt keyfiyyətində birinci növbədə ailənin strukturu dayanır, evlənmə, boşanma müqaviləsinin bağlanması, doğulma, övladlığa götürmə üzrə qərarların qəbulu realizə olunur. Bu proseslərə məqsədlərin müəyyən edilməsi, qərar qəbul edilməsi, planlaşdirma daxildir. Ailə idarəetməsi - ailə dəyərlərinin və ənənələrinin, uşaqların tərbiyəsi stilinin yaranması, uyğunluğu problemlərinin həllində ailənin sosial-psixoloji vəsaitlərinin idarəedimərsidir.

Ailədə idarəetmə aşağıdakı *prinsiplərlə* həyata keçirilir: *əmək bölgüsü* – ev təsərrüfatının səmərəliliyini artırmaq üçün ailə üzvlərinin hər birinin qabiliyyəti, sağlamlığı və təcrübəsi nəzərə alınmaqla işlərin müəyyən növlərinin yerinə yetirilməsi; *səlahiyyət və məsuliyyət* – ailənin ayrı-ayrı üzvlərində çox səlahiyyətə görə çox məsuliyyət; *intizam* – müəyyən edilmiş qaydalara və davranış normalarına bütün ailə üzvülərinin ciddi riayət etməsi; *şəxsi maraqların ümumi maraqlara tabeliyi* – ailə üzvlərinin hər birinin məqsədi ola bilər, lakin bu, ailənin ümumi məqsədlərinə işləməlidir; *ədalətlilik* – ailənin hər bir üzvünün xoşxasiyyətliliyi və tənqidçiliyə uyğunluğu əsasında fəaliyyətinin obyektiv qiymətləndirilməsi; *təşəbbüskarlıq və yaradıcılıq; ailə ruhu.*

Ailə özünüidarəetmə sistemi kimi ailədaxili münasibət-

1 Чанышев А.Н. Аристотель. М.: Мысль, 1981, с.197

lərdə *ulu babalarımızın* yaratdığı qaydaları ön plana gətirmək zəruridir. Qədim Çin mütəfəkkiri, Çinin rəmzi, simvolu hesab edilən Konfutsi "ailəni cəmiyyətin və dövlətin miniatür forması" hesab etmiş, keçmişlə öz dövrünün müqayisəsini aparmış və qədim normaları düşünülmüş şəkildə tətbiq etməyin zəruriliyi haqda təlim yaratmışdır. Bu təlim min illər boyu dəyişilməz qalmışdı. Konfutsi hamı və hər kəs üçün mühüm prinsiplərə beş anlayış daxil etmişdi: *1) müdriklik; 2) humanistlik; 3) sadiqlik; 4) yaşlılara ehtiram; 5) mərdlik.* O yazırdı: "Xalqın rifahı və firavanlığı üçün nə lazımdır? – ailənin yaxşı qurulması"[1].

1 Rzayev Ə.H. Şəxsiyyət Dövlət Möcüzə. Əlavələr və dəyişikliklər edilməklə. II buraxılış. B.: Bakı Dövlət Universiteti, 2017

V FƏSİL

İDARƏETMƏNİN YARANMASI VƏ İNKİŞAFI

Tarix – bu, hadisələrin romanı, roman – bu, hissiyyatların tarixidir.

K.Qolveski

Təcrübə şeyləri göstərir, tarix isə onların əlaqələrini verir.

Q.Kopring

Genezis baxımından idarəetmə insanın fərdi (özünüidarəetmə), qrup, icma, təşkilat və dövlət fəaliyyəti ilə əlaqədar yaranmışdır. Qədimdə iri təşkilatların – məsələn, şumerlərdə, Misirdə irimiqyaslı suvarma sisteminin mövcudluğu bu sistemlə əlaqədar kənd təsərrüfatının inkişafı, əmək məhsuldarlığının inkişafı, məhsuldar qüvvələrin artması, izafi dəyərin meydana gəlməsi və onların bölgüsü idarəetmə olmadan mümkün deyildi. İnsanları varlı *qəbilə başçıları* idarə edirdi. *Qəbilə başçıları ağsaqqallar şurasını təşkil edir, hərbi rəislər irəli sürür və hökmdarları seçirdilər.*

İcma-qəbilə münasibətləri sinkretik xarakter daşımaqla özündə dini, əxlaqi və digər sosial imperativləri əks etdirirdi. Bu münasibətlərdə idarəedən subyektin (qəbilə başçısı, hərbi rəis, ağsaqqallar şurası) idarəolunan obyektə – insanlara – icma üzvlərinə məqsədyönlü təsiri olduğundan burada kortəbii idarəetmə həyata keçirilirdi. İdarəetmə onun üçündür ki, insanlar birgə yaşasın, əməkdaşlıq etsin, qarşılıqlı təsirdə olsunlar. Beləliklə, ibtidai icmada fəaliyyət idarəetmə

funksiyası ilə əlaqəli olmuşdur[1].

İdarəetmə aparatı dövlətdən əvvəl yaranıb. İnsan cəmiyyətinin həyatında idarəetmə aparatının rolunun tez-tez dəyişilməsi onun əhəmiyyətinin artırılması ilə müşayiət olunurdu. İdarəetmə fəaliyyətin xüsusi forması kimi ayrılmaqla yanaşı, daimi sistemli xarakter daşımağa başladı. Bu sistem mürəkkəbləşdi, təkmilləşdi və şaxələndi. Mərkəzi (ümumdövlət), regional və yerli səviyyədə idarəetməyə ayrıldı. İdarəetmə aparatının daha da mürəkkəbləşməsi, idarəetmənin rasionallaşması (ixtisaslaşma və idarə işçilərinin funksiyalarının məhdudlaşması, qərarların qəbulunda və onların həyata keçirilməsində müəyyən normaların hazırlanması) erkən dövlət formasını səciyyələndirən əlamətlər idi.

İdarəetmə – insanın yaranması kimi qədim olmasına baxmayaraq, *idarəetmə ideyası yenidir*. İdarəetmə insan fəaliyyətinin sərbəst növü kimi yalnız XX əsrdə yaranıb. Qədim dövrdə və İngiltərədə sənaye inqilabına qədər – orta əsrlərdə hər bir dövlət idarəetmə fəaliyyətini öz spesifik xüsusiyyətlərinə uyğun, istədikləri kimi aparırdı. Bununla yanaşı, dövlət idarəetməsi üzrə ilk işlər qədimdə meydana gəlmişdir. Həmin dövrdə idarəetmənin müxtəlif aspektlərinə dair təkliflərin irəli sürüldüyü Cin, Yunanıstan, Roma, Misir filosoflarının işləri mövcud idi.

Sovetlər dövrünün başlanğıcında idarəetmənin yaranmasına böyük yer verilmişdir. Bu dövrdə Leninin *"Biz, bolşeviklər partiyası, Rusiyanı inandırmışıq. Biz Rusiyanı yoxsullar üçün varlıların, zəhmətkeşlər üçün istismarçıların əlindən al-*

---

1 Васильев В.П.Государственное управление: теория и практика России. В кн. Традиции и современность в социологии: Сборник докладов. — МАКС Пресс Москва, 2001, с. 114.

mışıq. İndi biz Rusiyanı idarə etməliyik"[1] sözü əsas götürülmüş və elmi dairələrdə idarəetmə məsələləri, idarəetmə haqqında geniş danışılmağa başlanılmışdı. Sovet alimləri XX əsrin 20-ci illərində xarici ölkələrin idarəetmə elminin və əməyin elmi təşkilinin nailiyyətlərini diqqətlə öyrənmiş, bu, XX əsrin 30-cu illərində yaddan çıxarılmış, XX əsrin 50-ci illərindən bu barədə yenidən danışılmağa başlanılmışdı[2].

XIX əsrin 40-cı illərinin sonlarında Amerika alimi, riyaziyyatçı və filosofu *N.Viner* (1894-1964) tərəfindən "*Kibernetika*" kitabının nəşr olunması idarəetmə elminin yeni vüsət almasına, onun tədqiqinin genişlənməsinə, inzibati hüquq elminə münasibətin dəyişilməsinə səbəb olmuşdur. İdarəetməni dövlətin icraedici və sərəncamverici fəaliyyətini tənzimləyən sahə kimi başa düşən inzibati hüquqda sovet inzibati hüquq tədqiqatçıları (S.S.Studenikin, V.A.Vlasov, Q.İ. Petrov və b.) sovet dövlət idarəetməsinin icraedici və sərəncamverici fəaliyyətinin sosial-siyasi təbiəti və təşkilati-siyasi mahiyyəti ilə məşğul olmuşlar.

İdarəetməyə İngiltərədə baş verən sənaye inqilabının stimul verməsinə baxmayaraq, əsas və ilk elmi maraq Amerikada idarəetmənin klassik məktəbinin və əməyin təşkilinin elmi nəzəriyyəsinin yaradıcısı, menecmentin atası *A.Fayolun* [1841-1925] və əməyin və menecmentin elmi təşkilinin əsasını qoyan *F.Teylorun* [1856-1915] idarəetmə prinsipləri ilə bağlı kitabları nəşr olunduqdan sonra başlanılmışdı. *Fransız Piter Druker* [1909- 2005] menecment nəzəriyyəsini inkişaf etdirən simalardan biri olmuşdur.

1 Ленин В.И. Полн.собр.соч., т.36, с.172-173.

2 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, с. 17

5.1. Dövlət idarəetmə nəzəriyyəsinin yaranması və inkişafı

Ruh və bədən kimi nəzəriyyə və təcrübə də vahid tam yaradır, onlar hərdən bir-biri ilə razılaşmır.

M. Ebner–Eşenbax

İdarəetmə elminin vəzifələrinə dövlət idarəetmə orqanlarının funksiya göstərməsində və onların işinin ümumi prinsiplərinin formalaşdırılmasında özünü göstərən səbəbiyyət əlaqəsinin aşkar edilməsi daxildir. İdarəetmə nəzəriyyəsi dövlət idarəetmə təzahürünü məntiqi sistemləşdirən və dəqiq əks etdirən və praktikada tətbiq olunan elmi bilik formasıdır. Dövlət idarəetməsinin öyrənilməsi üç sahəni əhatə edir: 1) cəmiyyətin həyatının sosial-iqtisadi, siyasi və mədəni sahələrini; 2) dövlət idarəetmə sisteminin təşkilati strukturunu, dövlət hakimiyyəti orqanları arasında qarşılıqlı əlaqəni; 3) dövlət idarəetmə orqanlarının daxili təşkili və funksiya göstərməsini, dövlət qulluğunun təşkilini. Dövlət idarəetməsinə aid yazilan monoqrafiya və dərsliklərdə idarəetmə problemlərinin təhlili *üç əsas istiqamətdə* aparılır: *Birincisi*, hüquq normalarının və formalarının idarəetmənin realizəsində həlledici əhəmiyyətinin olmasına istiqamət; *ikincisi*, idarəetmə və tənzimləmənin iqtisadi prinsip və metodları vasitəsilə təhlil istiqaməti; *üçüncüsü*, dövlət qulluqçularının fəaliyyətinin təşkili və dövlət idarəetmə insitutlarının iyerarxiyası məsələlərinə istiqamət[1].

Dövlət idarəetməsi elminin inkişafında üç mərhələ ayır-

---

1 Rzayev Ə.H. Şəxsiyyət Dövlət Möcüzə. . Əlavələr və dəyişikliklər edilməklə. II buraxılış. B.: Bakı Dövlət Universiteti, 2017, 528 s.

maq olar: *1. XIX əsrin 80-ci illəri-1920-ci il; 2. 1920-ci il-1950-ci il; 3. 1950-ci ildən –bu günə qədər.*

Müasir tədqiqatçılar sərbəst elmi istiqamət kimi idarəetmə nəzəriyyəsinin inkişafının **birinci mərhələsini** (1880-1920) *V.Vilsonun, M.Veberin* əsərlərinin yaranması ilə əlaqələndirirlər. Dövlət idarəetməsi nəzəriyyəsinin evolyusiyası, onun əsas mərhələləri. İlk olaraq "dövlət – inzibati idarəetməsi" termini ABŞ Respublikaçılar Partiyasının 1986-cı il proqramında istifadə olunub, lakin dövlət idarəetməsi üzrə birinci işlər qədimdə meydana gəlmişdir. O dövrdə idarəetmənin müxtəlif aspektlərinə dair təkliflər olan Cin, Yunan, Roma, Misir filosoflarının işləri mövcud idi. Dövlət idarəetməsi nəzəriyyəsinın inkişafına XIX əsrin axırıncı onilliyi və XX əsrin birinci onilliyində ABŞ və Qərbi Avropa ölkələrində dövlət administrasiya sistemində aparılan mərkəzləşmiş islahatlar əhəmiyyətli təkan verdi[1].

Dövlət idqrəetmə nəzəriyyəsinin əsasını qoyanlar *V.Vilson, F.Qudnay və M.Veber hesab olunur.*

1887-ci ildə Amerikanın hüquq professoru, gələcək prezidenti V.Vilsonun *«Administrasiyanı öyrənmək»* adlı klassik nəzəriyyəsində inzibatçılıq elminin əsasını qoyur. Bu nəzəriyyəyə əsasən hər bir idarəetmə sistemində səmərəliliyin artırılmasının zəruri şərtləri bunlardır: *vahid idarəetmə mərkəzinin və bütün hökumətlərin oxşar strukturda olması; idarəetmənin siyasətdən ayrılması; qulluqçuların peşəkarlığı; maliyyə və inzibati səmərəlilik şərtləri kimi təşkilat iyerarxiyanın mövcudluğu; insan sivilizasiyası və xoşbəxtliyi üçün modernləşmənin olması.*

O, qeyd edirdi ki, "dövlət idarəedilməsi hökumətin fəa-

---

1 С.В.Пронкин, О.Е. Петрунина. Государственное управление зарубежных стран: учебное пособие, М.:Аспект Пресс,2004.414 с.

liyyətinin yaxşılaşdırılması, onun işini az zəhmət tələb edən iş etmək üsullarını axtarmaq idarəetmənin təşkilini qaydaya salacaq”. O hesab edirdi ki, olduqca vacibdir qeyd etmək ki, “dövlət idarəetməsi siyasi sahənin özündən kənarda qalmalıdır. . baxmayaraq ki, siyasət idarəetmə orqanları üçün vəzifələr müəyyən edir, onun idarəetmə prosesinə qarışması qəbulolunmazdır”. Dövlət administrasiyasının vəzifələri siyasi liderlərin qərarlarını operativ və səriştəli həyata keçirməsindədir. Vilsonun hazırladığı ”inzibati effektivlik” modelində biznesin təşkili və idarəetmə metodlarının dövlət idarəetməsində istifadəsi təklif olunur. O, həmçinin dövlət idarəetmə sistemində yüksək peşəkarlığın zərurətini əsaslandırır.

Vilsonun nəzəriyyəsinin əsas əlamətləri aşağıdakılardır:

1. hər bir idarəetmə sisteminin effektivliyinin və məsuliyyətinin lazımi əlaməti vahid idarəetmə mərkəzinin olması;
2. bütün müasir hökumətlərin oxşar strukturunun olması;
3. idarəetmənin siyasətdən ayrılması (siyasi rəhbərliyin dəyişdirilməsi administrativ aparatın fəaliyyətinə təsir etməməlidir);
4. seçim professional səriştəlilik üzrə aparılmalı (dövlət qulluqçularmm peşəkar hazırlığı);
5. maliyyə və inzibati effektivliyin şərti kimi təşkilatı iyerarxiya olmalıdır.

Vilsonun ideyalarının çoxu ilə Amerika alimi **Dj.Qudnay** bölüşür, hesab edir ki, siyasətçilər və administratorlar arasında funksiyalar dəqiq müəyyən edilməlidir, politiklər administratorların fəaliyyətinə nəzarət edir, axırıncılar isə, öz növbəsində siyasətçilərin qərarlarına tabe olur. Bu ideya-

larin təsiri altında dövlət idarəetmə nəzəriyyəsində aparıcı yeri siyasi ideologiyadan asılı olmayan elmi idarəetmə (menecment) məsələləri tutdu.

Veberin, Vilosonun, Qudnayin əsərlərində dövlət idarəetməsinin iki əsas elmi ideyası irəli sürülürdü:

- idarəetmə aparatında islahatlar aparmaq üçün, onu yaxşı bilmək, öz növbəsində, elmi mövqedən öyrənməli;
- dövlət –inzibati idarəetməsi aparatı siyasi sferadan ayrılmalı.

XX əsrin əvvəllərinə **Maks Veber** patriarx təşkilat tipinin yerinə gələn təşkilatın əsası kimi *rasional bürokratiya* konsepsiyasmı irəli sürür. 1924-cü ildə *«Təsərrüfat və cəmiyyət»* əsərində bürokratik idarəetmənin əsas xüsusiyyətlərində Veber aşağıdakıları ayırır:

1. *Reqlamentləşmə*. Təşkilatm funksiyası normativ aktlarm köməyi ilə dəqiq müəyyən edilməli, təşkilatdaxili quruluş protokollaşdırılma və qaydalar saxlanmalı olan yazılı təlimat formasında qərarlarla təmin olunmalıdır.
2. *İyerarxiya*. Hər bir vəzifəli şəxs yüksək vəzifəli söz qarşısında öz fəaliyyətinə görə məsuliyyət daşıyır, iyerarxik əmək bölgüsündə dəqiq müəyyən edilmiş səlahiyyətə malikdir.
3. *İdarəetmə vəsaitinin mənimsənilməsindən uzaqlaşdırılması*, yəni qulluqçu idarəetmə funksiyasını yerinə yetirmək üçün vəsait ayrı-ayrı administratorlarm yox, təşkilatın öz mülkiyyətidir, nəticədə, vəzifəli şəxs vəzifəni nə mənimsəyə, nə də irsən başqasına verə bilməz.
4. *Daimilik*. Vəzifə daimi muzd üzrə tutulur. Əmək haqqı

ilə təmin edilir, vaxtaşırı qulluq üzrə irəli keçirilir və təqaüdə çıxanda pensiyaya təminat verilir.

5. *Təcrübəçilik*, yəni vəzifəli şəxs öz professional keyfiyyətinə görə təyin edilir, rəhbərlik tərəfindən özbaşınalıq və şəxsi üstünlük verməsi qəbul edilmir.

M.Veberə görə, *bürokratiya* universal qaydada təsirdə istifadə edilən hakimiyyətin piramidal strukturlu təşkilatıdır, bu strukturu saxlamaq üçün əsas diqqət idarəetmənin aspektinə yetirilməlidir.

M.Veber və V.Vilsonun konsepsiyaları mahiyyətcə analojidir. Veberə görə bürokratik təşkilat texniki olaraq bütün mövcud təşkilati formalardan ən təkmilidir. Onun üstünlüyü: dəqiqlikdə, tezlikdə, səriştəlikdə, varislikdə, vəhdətdə, subordinasiyada, stabillikdə, nisbətən ucuzluqda və nəhayət fəaliyyətin şəksiz xarakterində olması, təşkilatın başqa növlərindən daha yuxarıda durmasındadır. Ümumiyyətlə, bürokratiya professionallığın səriştəsizlik, normalarm özbaşınalıq, obyektivliyin subyektivlik üzərində üstünlüyünü göstərir.

Dövlət idarəetməsi nəzəriyyəsinin inkişafının *ikinci mərhələsi* 1920-1950-ci illərdə davam edir. Bu dövrdə dövlət idarəetmə nəzəriyyəsinin daha geniş yayılmış istiqaməti klassik məktəb və insan münasibətlərinin məktəbi olmuşdur. Bu dövrdə İdarəetmə modellərinin formalaşmasında *R. Ouen, A. Fayol, F. Teylor, M. Veber, Q. Emersonun* və b. böyük rolu olmuşdur. Onlar idarəetməyə ən az iqtisadi ehtiyat istifadə etməklə təşkilatın təsərrüfat fəaliyyətinin effektivliyini ayırmaq məqsədilə bu sahənin rasionallığına istiqamətlənmiş proses kimi baxırdılar.

A.Fayol – amerikalı dağ mühəndisi 1841-ci ildə Türkiyənin İstanbul şəhərində anadan olmuşdur. Amerikalılar

Fayolu menecmentin atası sayırlar. İdarəetmənin klassik məktəbinin və əməyin elmi təşkili nəzəriyyəsinin yaradıcısı, elmi menecmentin atası sayılır. 1916-cı ildə «Ümumi və sənaye idarəetməsi» əsərini nəşr etdirmişdir. Fayolun fikrincə idarəetmə bu: plan çatdırmadan, təşkil etmədən, sərəncam verməkdən, koordinasiyadan və nəzarətdən ibarətdir. O, idarəetmə prinsiplərini irəli sürmüşdür. Onlar: *əmək bölgüsü; hakimiyyət və məsuliyyət; intizam, təkbaşına rəhbərlik; birgə hərəkət; maraqlara tabe olmaq; mükafatlandırmaq, mərkəzləşdirmə, iyerarxiya, qayda-qanun, ədalət, personalın sabitliyi, təşəbbüskarlıq, korporativ ruh formalaşdırmışdır.*

F.U.Teylor – Amerika mühəndisi, əməyin və menecmentin elmi təşkilinin əsasını qoyanlardan biridir. O, idarənin elmi sistemini – *üç bünövrə üzərində qurur: əmək problemlərinin normalaşdırılması, personalın sistematik seçimi və ixtisasının artırılması, yüksək məhsuldarlığı mükafatlandırmaq kimi pul motivasiyası. Teylorun hazırladığı əməyin təşkili sisteminin əsasında 4 prinsip durur:*

1. istehsal prosesinin qanunları və formulanı müəyyən etmək və onlardan effektiv istifadə etmək üçün istehsal prosesinin tərkib hissəsinə böyük diqqət yetirilsin;
2. əməkdaşları seçməli, onların öyrədilməsi və ixtisasın artırılmasına diqqətlə yanaşma, həmçinin idarəetmənin elmi metodlarını başa düşməyə qadir olmayanları işdən çıxarmaq;
3. rəhbərin əməkdaşlarla əks-əlaqəsi və istehsalı elmlə yaxınlaşdırmaq;
4. əməkdaşlarla menecmentlər arasında funksiyaların bölünməsi: birinci və son məhsulun keyfiyyəti və miqdarına cavab verir, ikincisi – əməyin təşkilinin

təkmilləşməsi üzrə təkliflər hazırlayır.

Teylorun bu prinsipləri özünün düzlüyünü bir əsr sonra təsdiq etdi. Bu prinsiplər hər bir müasir müəssisənin fəaliyyətinin əsasında oturur, idarəetmə sisteminin yaranmasının, öyrənilməsinin bu tədqiqatının əsas istiqamətlərində biridir.

İdarəetmə problemləri üzrə aparıcı nəzəriyyəçilərdən biri menecmentin atası sayılan ***Piter Druker*** 19 noyabr 1909-cu ildə (11 noyabr 2005-ci ildə 96 yaşında ölmüşdür) Vyanada anadan olur. 1920-ci ildə Almaniyaya köçüb və oraba oxuyub. 1937-ci ildə faşist rejimindən ABŞ-a qaçıb və 1939-cu ildən başlayaraq 39 kitab yazmış və ölənə qədər professor fəaliyyəti ilə məşğul olmuşdur. *Onun nəzəriyyəsinin əsasında daimi dəyişməklə xarakterizə olunan yeni informasiyon cəmiyyət durur.* Onun 2003-cü ildə Rusiyada nəşr olunan «*XXI əsrdə menecment məsələləri*» əsəri stolüstü kitaba cevrilmişdir 1940-cı ilin ortalarından bütün aparıcı dünya konsernləri «Druker» qaydası ilə yaşayırlar. Yaponiyada korporasiyalarda P.Drukerin *«Menecment təcrübəsi»* kitabı hamıya oxumağa təklif olunur. P. Drukerin 10 sitatı sahibkarlıq və biznes dünyasının əsası sayılır. Onlar:

1. düzgün hərəkət etmək səyi düzgün etməkdən yaxşıdır;
2. əgər nəyisə yeni etmək istəyirsənsə köhnədən nəyisə etməyi ləğv etməlisən;
3. nə dəyişilirsə yaxşılaşır;
4. nəticə imkanları istifadə etməklə yaranır;
5. ən çox adlandırdığımız idarəetmə, həqiqətdə insanların işinə mane olur;
6. ümumiyyətlə, risk etməyən insanlar ildə iki böyük səhv edirlər;
7. uzunmüddətli proqnozlaşdırma gələcək qərar üçün deyil, gələcəyi indiki qərarla rastlaşırlar;

8. biznesin beş öldürücü günahından biri və bir qayda olaraq ən yayılmışı gəlir almağa həddən artıq səy göstərməkdir;
9. idarəetmə hər şeyi düz edir. Liderlik düzgün şeylər edir;
10. nə vaxt ki mən böyük və ən müvəffəqiyyətli biznes görürəm, mən başa düşürəm ki, kimsə heç olmasa bir dəfə, olduqca böyük risk edib.

Tərcübədə hər bir dövlət özü üçün spesifik idarəetmə modeli seçir. «*İdarəetmə modeli*» anlayışı idarəetmənin əsas sistemini açmağa imkan verir. Model sözü lüğətdə bir neçə mənada verilir. Geniş mənada model - bu hər hansı bir obyektin, prosesin və ya təzahürün analoqu (təsviri, sxemi, planı və s.) kimi baxılır. İdarəetmənin əsas modelləri aşağıdakı kimi təsnif olunur:

- *mülkiyyət forması və istehsal vasitələrinə görə:* kapitalist, sosialist, korporativ;
- *iqtisadiyyata bazar təsiri dərəcəsinə görə:* liberal dövlət tənzimlənməsi elementinə görə bazar, sosial-bazar, bazar münasibətlərinin inkişafı ilə olan idarəetmə modeli, bazar (plan) elementləri ilə mərkəzləşdirilmiş idarəetmə modeli;
- *hakimiyyət səlahiyyətlərinin realizə xarakterinə görə:* avtoritar, demokratik; məhsuldar pillələr sistemində insanın «yerləşmə kriteriyası»na görə: industriala qədər, industrial, postindustrial; ərazi mənşəyinə və adaptasiya yerinə görə: Azərbaycan, Rusiya, amerikan, yapon, isveç, alman, Braziliya;
- *müvafiq menecment məktəblərinə məxsusluğuna görə:* elmi menecment məktəbi (R.Ouen, F.Teylor və b); rasional bürokratiya məktəbi (M.Veber); administrativ məktəb (A.Fayol); «klassik məktəb» (Muni,

Reyli və b.); əməyin elmi təşkili məktəbi (A.Baqdanov, A.Yurovski və b.); insan münasibətləri məktəbi (E.Meyo); motivasiya məktəbi (A.Maslou, F. Xersberq və b.); «təşkilati davranış məktəbi» (K.Ardciris və b.);

- *idarəetmə sistemində insanın rolu və yeninə görə:* (model D. Makgregora, X nəzəriyyəsi və Y nəzəriyyəsi), model U (Z nəzəriyyəsi);
- *xarici və daxili mühitin dəyişilməsinə görə:* strateji (ənənəvi, konservativ, cari vəziyyət), adaptiv (qabaqlayıcı, innovasion), dinamik (proqnoz, ehtimal olunan inkişaf modeli)[1].

Klassik məktəbin tərəfdarlarının insan faktorunu qiymətləndirməməsinə cavab olaraq *insan münasibətləri məktəbi meydana gəlir.* Bu məktəbin nümayəndələrinə *E.Meyo, A.Maslou, M.Bollet, U.Myorfi* və başqaları daxil idi.

Öz əsərlərində onlar kollektivdə psixoloji ab-havanı və işçilərin öz əməyindən fərəhləndirilməsinə səbəb olan sosial-psixoloji faktorları təhlil edirlər. İnsani münasibətlər və ya davranış məktəbi (1930-1950). Menecmentdə insani münasibətlər məktəbinin yaranmasında və inkişafında ən böyük xidməti olan iki alimi - Meri Parker Follett və Elton Meyonu göstərmək olar. İlk dəfə xanım Meri Follett menecmenti "digər adamların köməyi ilə işin yerinə yetirilməsinin təmin edilməsi" kimi təyin etmişdir. Elton Meyonun məşhur eksperimetləri, xüsusən Hotorndakı "Uestern Elektrik" zavodunda aparılan tədqiqatları menecment nəzəriyyəsində yeni istiqamət açdı. E.Meyo aşkar etdi ki, dəqiq müəyyənləşdirilmiş iş əməliyyatları və yaxşı əmək haqqı heç də elmi idarəetmə məktəbi nümayəndələrinin hesab etdikləri kimi, həmişə əmək məhsuldarlığının artmasına gətirmir. Adamlar

1 Мескон М.,Альберт М.,Хедоури Ф. Основы менеджмента М.1992, с. 95

arasında olan qarşılıqlı əlaqələr zamanı yaranan münasibətlər çox vaxt rəhbərlərin səylərini üstələyir. Bəzən işçilər, rəhbərlərin istək və maddi stimullarına rəğmən öz qruplarındakı iş yoldaşlarının istəklərinə daha üstün reaksiya verirlər. Abraham Maslou və başqa psixoloqların da tədqiqatları bu hadisənin səbəblərini başa düşməyə imkan verdi.

İnsan davranışının və şüurunun hərəkətverici qüvvəsi **tələbatdır**, yəni insanın xarici aləmdən müəyyən asılılığı şəxsiyyətin obyektiv aləmə olan subyektiv ehtiyacıdır.

Tələbatların müxtəlifliyində istəklər yaşanır, çünki əgər insana çox şey lazımdırsa, onda lazım olan bir predmetə can atımı o qədər də güclü olmur və tələbatlar bu müxtəlifliyi ehtiyacın, ümumiyyətlə doğmadığının əlamətidir[1].

İnsan tələbatı iki tərkib hissədən: bioloji və yafizioloji tələbat (aclıq, susuzluq, yuxu, cinsi və sosial tələbatdan (əmək, estetika, etika, dərketmə) ibarətdir. Qədim yunan filosofu **Epikür** bu günədək əhəmiyyətini itirməyən insan tələbatının ilkin təsnifatını vermişdir. *Təbii və lazım olan tələbatlar (yemək, içmək, yuxu və s.), təbii, lazım olmayan tələbatlar (cinsi tələbat və s.), qeyri-təbii və lazım olmayan tələbatlar (şöhrətpərəstlik, sənət və s.)*[2]. **A.Maslouya görə,** adamların işə münasibətləri və davranışları, heç də pulun köməyi ilə qismən yerinə yetirilə bilən iqtisadi maraqlarla yox, həm də müxtəlif tələbatlarla bağlıdır. *Maslov özünün məşhur «Tələbatlar iyerarxiyası» kitabında* (ilk dəfə 1943-cü ildə çap olunub) *insan tələbatlarını beş səviyyəyə bölən tezis irəli sürmüşdür.* Onların aşağısı *fizioloji* – təxirəsalınmaz tələbatlar – (aclıq, hava, susuzluq, yuxu, sığınacaq); *təhlükəsizlik* – psixoloji zərərdən təhlükəsizlik tələbatı; *sevmək* (sevmək və sevilməyin güclü

---

1 Гегель. Философия права. М., 1990, с.231.
2 Гримак Л.П. Резерв человеческой психики. М.: Политиздат, 1989, с.16.

arzuları), *hörmət* – yaxşı ad, nüfuz və başqaları tərəfindən etiraf olunmaq tələbatı; *özünüifadə* – özünütəsdiqin kəskin arzuları. Eyni adamlar arasında *yaxşı olmaq tələbatı*[1]*.* Maslova görə aşağı səviyyədə tələbatlar ödəniləndən sonra əhəmiyyətini itirir, növbəti tələbatların isə əksinə olaraq əhəmiyyəti artır. Fizioloji tələbat və təhlükəsizlik hissi tələbatlar içərisində əsasdır. Onlar təhlükə altında olanda biz onun müdafiəsi üçün iyerarxiya tələbatları üzrə yuxarıdan aşağı enirik. Yuxarı səviyyədə tələbat müəyyən mənada insani olub şəxsiyyəti müəyyən edir. Maslova görə bəzən aşağı tələbat ödənilmədən yuxarı tələbat meydana gələ bilər. Fizioloji tələbat başqa tələbatların meydana gəlməsi üçün əsasdır.

Dövlət idarəetmə nəzəriyyəsinin inkişafının *üçüncü mərhələsi (1950-ci ildə)* dövlət idarəetməsinin funksion xüsusiyyətləri və dövlət idarəetməsinə sistemli və situasion baxışlarla səciyyələnir.

Dövlət idarəetməsinə funksion xüsusiyyətlərinə görə baxışları müdafıə edən tədqiqatçılar müasir sosiologiya və psixologiyanın nailiyyətlərinə əsaslanaraq inzibati qulluqda işləyən fərd və qruplarm davranışmı təhlil vasitəsilə onun real funksiya göstərməsini başa salırdılar. Bu məktəbin əsas məqsədi insan resurslarının istifadəsinin effektivliyinin artırılması idi. Bu çərçivədə baxışlarda dövlət idarəetməsində motivasiya, əməkdən məmnunluq problemi tədqiq edilirdi.

1960-cı illərin əvvəllərində dövlət idarəetməsində sistemli baxış (Q.Almond, T.Parsons, F.Merton) yayılmağa başladı.

Bu nəzəriyyəyə əsasən, sistem mürəkkəb tamın aydın ifadə olunan hüquqlara malik bir hissəsinin vəziyyətinin

---

1 Баркер А. Как еще лучше ... управлять людьми. М.: ГРАНД, 2002, с.49-58; Адаир Д. Исскуство управлять людьми и самим собой: концепция безусловного успеха. М.: Эксмо, 2008, с.367-376.

dəyişməsi başqasının dəyişməsinə səbəb olan nisbətən müstəqil olan, bir-biri ilə əlaqəli hissələrdən ibarət müəyyən mənada mürəkkəb tam kimi başa düşülür. İstənilən təşkilat hər birisi daha aşağı səviyyəli sistem kimi baxılan alt sistemlərdən ibarətdir.

Tarixi araşdırma göstərir ki, sənaye inqilabı industrial cəmiyyətə keçid bazasında «idarəetmə» adlanan biliklərin yaranmasma səbəb olur. Təsadüfı deyil ki, yuxarıda qeyd olunduğu kimi, idarəetmə elminin pioneri sırasında A.Foyol, F.Teylor, Q.Emerson, və başqaları istehsalın təşkilatçıları olaraq texnika və insanı mürəkkəb dinamik sistemdə birləşdirməyə nail olmuşlar. Faktiki olaraq bütün menecment iqtisadi və istehsalı prosesində yaranmışdır.

5.2. İdarəetmə və menecment

Başqalarını idarə etməyi bacaran güclüdür, özünü idarə etməyi bacaran isədaha güclüdür.

Lao Szi

Menecment termini idarəetmə termininin xüsusi halıdır.

İdarəetmə və menecment tez-tez sinonim kimi istifadə olunur, eyni zamanda onlar arasında fərq göstərilir. Onlar arasında əsas fərqlər: menecment ingilis sözü olub, tərcümədə «idarəetmə»ni ifadə edir. Menecment sözü adətən insanlara, kollektivə, təşkilata münasibətdə istifadə edilir; menecment təşkilatın (həm forma və həm də qeyri-formal təşkilatlarda) idarəetməsidir;

Menecment ənənəvi olaraq fundamental Oksford lüğə-

tində genişşərh edilir. Orada menecment: 1) insanların ünsiyyətində üsul və qaydaları; 2) idarəetmə hakimiyyəti və məharətidir; 3) bacarığın xüsusi növü və administrativ vərdişidir; 4) idarəetmə orqanının administrativ vahididir.

Menecment məqsədlərə çatmaq üçün təcrübə, vərdiş, bilik, intellektin bacarıqla istifadəsidir; idarəetmə vərdişlərini əldə etməyəşərtləndirən insan biliyi sahəsidir; bu idarəetməüzrə işi yerinə yetirmək üçün müəyyən insan kateqoriyasının hazırlığıdır.

Menecmentin əsas kateqoriyaları – obyekt subyekt, funksiyalar, metodlar və prinsiplərdir. *İdarəetmə obyekti – sahələr* (sənaye, kənd təsərrüfatı, nəqliyyat); *insanların ərazi birliyi* (vilayət, rayon, şəhər); *təkrar istehsalın ayrı-ayrı mərhələləri* (istehsal, satış, təchizat), *iqtisadi fəaliyyətin aspektləri* (ərzaq keyfiyyəti, istehlak, marketinqlə qarşılıqlı təsir); həmçinin *istehsalın effektivliyi, personalın işə münasibətləri, həyat kefiyyəti, məşğulluq vəziyyəti* və s. daxildir.

Menecment – bazar iqtisadiyyatı, bazar və rəqabət şəraitində idarəetmədir və aşağıdakı məsələlərin həllini nəzərdə tutur: nəzərdə tutulan qədər mənfəət əldə etmək üçün, firmanın fəaliyyətini bazarın tələb və təklifini, həmçinin konkret istehlakçının tələbatınıödəyə biləcək əmtəələrin istehsalına və xidmətlərin göstərilməsinə yönəltmək; istehsal məsrəflərini azaltmaqla mütəmadi olaraq istehsalın səmərəliliyinin yüksəldilməsinə çalışmaq; firmanın və onun istehsal bölmələrinin səmərəli fəaliyyətinə birbaşa məsul olan şəxslərə təsərrüfat fəaliyyətində müstəqillik vermək; hüquq və səlahiyyətlərin vəhdətini və bərabərliyini təmin etmək; bazarda tələb və təklifin vəziyyətindən və məqsədli bazarın konkret əmtəə və xidmətlərə olan münasibətindən asılı olaraq nəzərdə tutulan məqsəd və proqramlara düzə-

lişlər etmək; əsaslandırılmış idarəetmə qərarlarının qəbul olunması üçün müasir məlumat bazası və kompüter texnikasından geniş istifadə etmək; optimal qərarlar qəbulu üçün çoxvariantlı hesablamaların aparılmasını təmin etmək; idarəetməəm əkdaşlarının əməyinin səmərəsini yüksəltmək məqsədilə onun avtomatlaşdırılması və mexanikləşdirilməsi səviyyəsini yüksəltmək; firmanın öz məqsədinə nail olmasıüçün bütün səviyyələrdə idarəetmə aparatına peşəkar və rəhbərlik edəcəyi sahədə işin təşkili üçün zəruri bilik və təcrübəyə malik, ümumilikdə idarəetmənin başlıca funksiya və metodları ilə tanış olan kadrlar seçmək; firmanın texniki və texnoloji səviyyəsini daim təkmilləşdirmək, yeni və modernləşdirilmişəmtəələr istehsalına nail olmaq üçün, elmi-texniki tərəqqinin son nailiyyətlərini daimi olaraq istehsala tətbiq etmək; material, əmək və maliyyə ehtiyatlarının optimal sərfinə nail olmaq yolu ilə, firmanın qarşısında duran ümumi məqsədinə çatması üçün əməyin kooperasiyasının təşkil olunmasına obyektiv zəruri təsir göstərmək[1].

"Menecment" termini "idarəetmə" termininin xüsusi halı olmaqla bazar şəraitində sosial-iqtisadi proseslərin idarə edilməsində istifadə olunur. Deməli, "idarəetmə" daha genişəhatə dairəsinə malik olmaqla, təbiətdə baş verən fiziki və insan fəaliyyətinin bütün növlərinə aid olan proseslərin idarə edilməsini də nəzərdə tutur. "Menecment", "menecer" terminləri planlı təsərrüfat sistemində işlədilən "idarəetmə", "idarəetmə fəaliyyəti", "rəhbər", "direktor" terminlərinin analoqu olmaqla, bazar iqtisadiyyatı ilə idarə olunan təsərrüfat komplekslərinə aiddir.

Menecmentin inkişaf yolu aşağıdakı ardıcıllıqla getmişdir:

1. Mülkiyyət sahibi, həm də işçi olmuşdur;

1 Мескон М.,Альберт М.,Хедоури Ф. Основы менеджмента М.1992, с. 4.

2. Kapital sahibi, həm də menecer olmuşdur;
3. Kapital sahibi, menecer və digər işçilər müstəqil sosial təbəqə olmuş, muzdlu menecerlər yaranmağa və yayılmağa başlamışdır;
4. Menecment elminin əsasları formalaşmağa başlamışdır;
5. Marketinq menecmenti inkişaf etmiş, yeni-yeni menecment metodları yaranmışdır;
6. Menecmentdə insan amilinə geniş yer verilmiş, sosial davranış problemi kəskin halda irəli sürülmüşdür.

İdarəetmə subyektləri– müəyyən fəaliyyət sahələrində, qərarların qəbulu sahəsində səlahiyyət verilmiş daimi vəzifə tutan müxtəlif səviyyəli rəhbərləri (direktor, menecmer, direktor şurası, şəhər meri, şəhər ticarət palatası, idarəetmə obyektinə təsir həyata keçirən digər insanlar və insan qrupları) daxildir.

İdarəetmə funksiyası idarəetmə obyektinə, idarəolunan sistemə idarəetmə təsirinin məzmununu (istiqamətliliyini) ifadə edir. İdarəetmə sistemində aşağıdakı elementlərə xüsusi diqqət yetirilməlidir. İdarəetmə subyektinin effektivlik fəaliyyəti və idarəetmə obyekti onun göstəriş və qərarlarınışüurlu yerinə yetirməsi üçün o, mənəviyyatca yüksəkdə dayanmalı, idarəetmənin mexanizmin dərindən bilməli, elmi və dünyagörüşü geniş olmalı, seçdiyi idarəetmə metodlarında inandırma metoduna üstünlük verməli, kollektivin əməyindən düzgün istifadə etməlidir.

VI FƏSİL

İDARƏETMƏNİN TƏMİNATI

6.1. İdarəetmə və informasiya

6.1.1. İnformasiyanın idarəetmədə yeri və rolu

İnformasiya-o tərcübə ilə qarışmayıbsa olduqca zəif şeydir.

Dey Klarens

İnformasiya-müasir dünyanın oksigenidir.

Ronald Reyqan

İnsan hakimiyyət nərdivanında nə qədər yuxarı qalxırsa, o, dəqiq informasiya mənbələrindən daha çox uzaqlaşır.

Yukio Misima

XXI əsrdə *informasiyanın* axtarışı, əldə edilməsi və istifadəsi ağır problem yaratmaqla informasiya axını həndəsi silsilə ilə artır. Müasir şəraitdə informasiya xalqların və dövlətlərin yaşaması və tarixi ozünü saxlamasıüçün qlabal mübarizənin aləti kimi cıxış edir. Hazırda ən yeni informasiya texnologiyasının çox sürətli inkişafı dünyanın siyasi, maliyyə, elmi –texniki informasiyaya açıq girişin meydana gəlməsi ilə yanaşı, internet şəbəkəsində qlabal biznesin qurulmasına real imkanlar da yaradır.

XXI əsrin birinci yarısında insan həyatında informasiyanın rolu müəyyənedici sayılır. İnsan cəmiyyətinin inkişafıüçün informasiya daxil olmaqla maddi, instrumental, enerji və b. ehtiyatlar lazımdır. İnsan nə qədər çox vərdiş və biliyə ma-

liksə mütəxəssis vəəməkdaş kimi o yüksək qiymətləndirilir, cəmiyyətdə onlara daha çox hörmət olur. Axırıncı onilliklərdə "sənaye cəmiyyətindən " "infarmasion cəmiyyətə "keçid haqqında israrla danışılır. İnformasiya insan, maliyyə, maddi ehtiyatlarla yanaşı mühüm strateji, idarəetmə resurslarından biri olmuşdur. Dünya yeni informasiya erasına, elektron iqtisadi fəaliyyətə, şəbəkə birliyinə və sərhədsiz təşkilat erasına daxil olmaqdadır. Elmi –texniki tərəqqi cəmiyyətin maddi və mənəvi rifahının sosial inkişafında, müasir informasiya texnologiyasında, infarmasion cəmiyyətinin yaradılmasında mühüm şərtdir. Kompüter-telekommunikasiya texnologiyaların köməyi ilə realizə olunan kütləvi kommunikasiya sistemi həyatın bütün sahələrində dominat rol oynayan dünyada ictimai idarə olunan sivil keçidi şərtləndirən infarmasion cəmiyyət, qlobal iqtisadi-siyasi, antropososial və texnoloji proyektdir.

Təbiətdə, cəmiyyətdə, istehsalatda baş verən hər hansı bir dəyişikliklər bu və ya başqa təzahürün, prosesin, hadisənin kəmiyyət və keyfiyyət xarakteristikasını əks etdirən hansısa məlumatların, biliklərin mənbəyi hesab olunur. İstənilən formada və istənilən məzmunda bütün bu məlumatlar informasiyanı təşkil edir.

6.1.2. İnformasiya: anlayışı, məzmunu və xüsusiyyətləri

Kim informasiyaya malikdir –o dünyaya sahibdir

Natan Raşild

Həyatda, bir qayda olaraq, başqalarından daha çox yaxşı informasiyaya malik olan daha çox müvəffəqiyyət qazanır

Bencamin Dizraeli

İnformasiya intuisiyanın anasıdır

Pol Qetti

İnformasiya (lat. infarmatio, aydınlaşdırmaq, ifadə etmək, xəbərdar olmaq) onların təsvir formasından asılı olmayaraq nələrinsə haqqında məlumatdır. İnformasiya – bu o qədər ümumi, çoxşaxəli və dərin anlayışdır ki, onu bir fraza ilə izah etmək olmaz. Bu söz texnika, elm və gündəlik məişət situasiyalarında müxtəlif mənalarda istifadə edilir. Sosial-iqtisadi təlimdə informasiya anlayışı insanıəhatə edən aləmin onun şüurunda əks etdirilməsi ilə əlaqələndirilir. İnformasiya dünyanın dərk edilməsində insan fəaliyyətinin mühüm tərəflərindən birini xarakterizə edir. Sosial –iqtisadi obyektin informasiya sistemi –bu idarəetmə prosesində bütün tədbirlərin realizısini zəruri və kifayət qədər informasiya ilə təmin edən vasitələrin, metodların və icraçıların məcmusudur. İnformasiya sistemindəən əsas icraçıların yüksək peşəkar səviyyədə müntəzəm sürətdə yaradıcı fəaliyyətidir. Xüsusən bu fəaliyyət prosesində informasiyanın alınması, saxlanması, dəyişdirilməsi və istifadəsinin ixtisaslaşmış vasitələrin və

metodların imkanları realizə olunur[1].

Ətraf aləmi dərk edərək insan həmişə informasiya ilə əlaqəli olur. O insana baş verən hadisələri düzgün qiymətləndirməkdə, düşünülmüş qərar qəbul etməkdə, öz hərəkətində daha uğurlu variant seçməkdə kömək edir. İnformasiya insan, maliyyə. , maddi ehtiyatlarla yanaşı, mühüm strateji, idarəetmə ehtiyatlarından biridir. Biz informasiyanın şəxsiyyətin, cəmiyyətin, dövlətin həyatında informasiyanın əhəmiyyətli dərəcədə rolunu və yerini, informasiyanın şəxsiyyətə, cəmiyyətə, dövlətə təsirini görürük. İnsan hiss orqanlarının (görmək, eşitmək, dad bilmək, iy bilmək, toxunma hissi) köməyi iləətraf aləni dərk edir(informasiya alır). Həyatda düzgün istiqamət götürmək üçün insan aldığı məlumatları yadda saxlayır (informasiyanı saxlayır). Hər hansı məqsədlərə çatmaq prosesində insan qərar qəbul edir(informasiyanı hazır şəklə salır), başqa insanlarla ünsiyyət prosesində isə – informasiyanı ötürür və qəbul edir. *İnsan informasiya aləmində yaşayır.*

Elm sahələrinin informasiya anlayışına müxtəlif yanaşmaları var. Hazırda elm çoxtərəfli informasiya anlayışına xas olan ümumi xüsusiyyətləri və qanunauyğunluqları tapmağa səy göstərir, lakin hələ bu anlayış intuitiv olaraq qalır və insan fəaliyyətinin müxtəlif sahələrində müxtəlif mənaları alır: *informasiyaya ənənəvi (gündəlik) yanaşmada* insan hiss orqanlarının (görmək, eşitmək, dad bilmək, iy bilmək, toxunma hissi) köməyi iləətraf aləmi dərk etdiyi işlər haqqında məlumat, bilik, xəbər başa düşülür; biologiyada: “informasiya anlayışını”canlı orqanizmlərin məqsədəuyğun davranışı iləəlaqələndirirlər. *Canlı orqanizmlərdə informasiya* müxtə-

---

1 Гольдштейн Г.Я. Основы менеджмента Учебное пособие, изд 2-е, дополненное и переработанное. Таганрог: Изд-во ТРТУ, 2003., с. 145

lif fiziki təbiətin (DNK vəziyyəti ilə) obyektlərinin koməyi ilə ötürülür, və saxlanılır, genetik informasiya irslə ötürülür və canlı orqanizmin bütün hüceyrələrində saxlanılır; *texniki yanaşmada* informasiya işarə və ya siqnal formasında (bu halda məlumatların mənbəyi, məlumatları olan (qəbul edən), əlaqə kanalı) verilən məlumat başa düşülür; *fəlsəfi yanaşmada* informasiya qarşılıqlı təsir, əks etmə, dərketmə; kibernetika yanaşmasında informasiya əlaqə xətti ilə verilən idarəetmə siqnalının xarakteristikası kimi başa düşülür; *informasiya haqqında nəzəriyyədə informasiya* ətraf aləmin obyektləri və təzahürləri, onların olçüləri, xüsusiyyətləri və vəziyyəti haqqında məlumatlar başa düşülür.

İdarəetmənin təbiətdə, texnikada və cəmiyyətdə ümumi qanunauyğunluq haqqında kibernetika–elminin əsasını informasiya tutur. Kibernetika idarəetmə haqqında elm kimi inkişaf edir. İnformasiya – bu ictimai və ya texniki sistemin saxlanması, təkmilləşdirilməsi və inkişafı məqsədilə alınan və istifadə olunan məlumatlardır. İnformasiya – bu əlaqə kanallarıüzrə verilən siqnalların məzmunudur. İnformasiya – bu proseslər, təzahürlər, hadisələr, faktlar və onların qarşılıqlı təsiri haqqında bizim biliyimizin (düşüncəmizin) səviyyəsindəəks olunan məlumatların (yığılmış, işlənilmiş və toplanılmış) cəmidir.

İnformasiya istənilən obyektdə çox müxtəliflik şəklində mövcud olur, onların qarşılıqlı təsiri prosesində onun vəziyyəti obyektdən obyektə ötrülür. İdarəetməiki obyektin məqsədyönlü qarşılıqı təsiridir, onlardan biri idarəedən (tənzimləyən), ikincisi isə idarəolunandır (idarəetmə obyekti). İdarəetmə obyekti üçün informasiya təsiri məqsədəçatmağın üsullarından ibarətdir. İdarəetmə fəaliyyətində informasiya idarəedən və idarəolunan altsistem, həmçinin ətraf

aləmin vəziyyəti haqqında məlumatların cəmi kimi başa düşülür[1].

Müəyyən aspektdə idarəetmə, həmçinin informasiyanın növü və informasiya ilə iş kimi də baxılır. Bütün idarəetmə təzahürləri, münasibətləri və prosesləri informasiya və müvafiq informasion forma vasitəsilə formalaşır, mövcud olur (təsbit olunur) və realizə olunur. Beləliklə, bütün ifadələri ilə birlikdə informasiya sahəsində olanların hamısı idarəetmədəözünü göstərir. İdarəetmədə informasiyanın üçəsas mənada: idarəetmə sisteminin hazırkı vəziyyət üçün; onun inkişafının perspektivinin hazırlanmasıüçün; qəbul olunmuş qərarların icrasına nəzarət üçün lazımdır.

İnfarmasion model real həyatın inteqrasiya kartasına olunan ayrı-ayrı məlumat və hadisələrin transformasiyası iki ardıcıl modeli qurmağa imkan verir: *1) aydınlaşdırma informasiya modeli; 2) idarəedici informasiya modeli.*

Aydınlaşdırma informasiya modeli baş verən prosesləri təsvir edir və müəyyən qoyulmuş məqsədlərə və kriteriyalara uyğun idarəetmə qərarlarının qəbuluna imkan verir.

İdarəedici informasiya modeli idarəetmə qərarının qəbulu zamanı vəziyyəti və bundan sonrakı dövrdə onun dəyişdirilməsinin proqnozlaşdırılmasınıəks etdirir.

İnformasiya idarəetmənin bütün səviyyələrində rəhbərlərin və mütəxəssislərin əsas əmək predmetidir, lakin idarəetmə fəaliyyətinin son nəticəsi sosial –iqtisadi sistemin effektiv fəaliyyəti iləölçülür. Bu fəaliyyətdə idarəetmə subyektinin idarəolunan sistemlə qarşılıqlı təsirin effektivliyi ilə müəyyən olunur

Məlumdur ki, idarəetmə çoxcəhətli *prosesdir*. O, özündə

---

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, с. 184

qərarların hazırlanması və icraçılara çatdırılmasını, onların hərəkətinin koordinasiyasını , nəticələr haqqında informasiyanın alınması və təhlilini, müvafiq proseslərin korrektirovkasını birləşdirir. Bütün bunlar idarəetmə fəaliyyətinin subyektlərinin (bölmələrin, vəzifəli şəxslərin və b.) arasında daimi qarşılıqlı təsir çərçivəsində baş verir. Bu cür qarşılıqlı təsir xarakterinə görə birbaşa və ya dolayısı olur. Birbaşa tərəflərin real əlaqələrini şərtləndirir; dolayısı isə onlardan biri şərait yaradır, hər hansı bir xüsusi siqnalların olmamasına baxmayaraq ondan tələb olunanları yerinə yetirir. Əgər idarəetmə strukturunun elementləri arasındakıəlaqələrdə ara bölmələri yoxdursa, onda söhbət bilavasitə qarşılıqlı təsir haqqında gedir. İri təşkilatlarda o yalnız məhdud miqyasda mümkündür, çox halda subyektlər hansısa vasitəçilərlə (müavin və aşağı rəhbərlər) kontaktda olurlar.

Quruluşun və sistemin funksional nöqteyi-nəzərindən aşağıdakı *informasion prosesləri* ayırmaq olar: – *informasiyanın alınması* (yığılma, ölçmə); *informasiyanın ötürülməsi*; *informasiyanın işlənməsi* (dəyişdirilməsi); *informasiyanin təqdimatı* (qeydiyyat, təsvir edilmə); *idarəetmə təsirinin hazırlanması* (tənzimləmə, idarəedilmə); *informasiyanın alınması obyektin və ya prosesin dərk edilməsi* ilə əlaqəlidir. İdarəetmə təsiri ondadır ki, informasiya siqnalını daşıyan idarəetmə obyektində dəyişiklik gətirən icraetmənin təşkilinin köməyi ilə tənzimləmə və idarəetmə həyata keçirir. Beləliklə, demək olar ki, idarəetmə informasiyanın yığılması, ötürülməsi və işlənməsi prosesidir, odur ki, informasiya sistemi idarəetmə sisteminin məcburi elementi sayılır.

İdarəetmə üçün və idarəetmə informasiyası çərçivəsində məqsədyönlülük, məzmunluluq və vəsaitlərin təminatlığı ilə xarakterizə olunan *idarəetmə informasiyasının parametr-*

ləri müəyyən əhəmiyyətə malikdir. Bu cür informasiyanın öz mənalarına uyğun olması, sistemli təşkil olunması (həm şaqulu vəüfiqi xətt üzrə), dəqiq birbaşa və əks-əlaqəli olması, həqiqətən də idarəetmə obyektlərinin təkmilləşməsinə və modernləşməsinə (yeniləşməsinə) səy göstərməsi xüsusilə vacibdir[1].

İdarəetmə subyeklərinin müxtəlif səviyyələri, onların səlahiyyətlərinin və fəaliyyət sahələrinin müxtəliflyi informasiyanın yığılması, saxlanması, işlənməsi və istifadəsini şərtləndirir. İdarəetmə obyektinə (sistemə) məqsədyönlü idarəetmə təsirinin hazırlanması və və həyata keçirilməsi ilə əlaqəlidir, bu isə öz növbəsində özündə lazımi informasiyanın yığılması, verilməsi və işlənməsi, müvafiq qərarların qəbulu və realizəsini birləşdirir. İdarəedən və idarəolunan sistemlər impuls daşıyan, nizamlama komandasının özünəməxsus siqnal xarakteri olan informasiya olmadan mövcud ola bilməz.

İnformasiya aşağıdakı *xüsusiyyətlərə* malik olmalıdır:

- *aktuallıq* (İnformasiya aktuallıq parametrinə uyğun olmalıdır);
- *doğruluq* (işlərin həqiqi vəziyyətini əks etdirməlidir); *tamlıq* (informasiyanın tamlığı başa düşmək vəqərar qəbul etmək üçün kifayət qədər olmalıdır);
- *etibarlılıq və dəqiqlik* (informasiyanın dəqiqliyi onun obyektin, prosesin, təzahürün və b. real vəziyyətinə yaxınlıq dərəcəsi ilə müəyyən edilir. Doğru və dəqiq olmayan informasiyadan istifadə yolverilməzdir. Əgər informasiya kifayət qədər deyilsə və təxminidirsə, o halda qəbul olunmuş qərar gözlənilməz, fəlakətli vəziyyətə gətirə bilər);

---

1 3,s.196) .(Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, с. 196

- *dəyərlilik* (informasiyanın dəyərliliyi onun məsələnin həlli üçün necə vacib olduğundan, həmçinin onun insan fəaliyyətində tətbiqini tapmasından asılıdır);
- *vaxtında* (yalnız vaxtında alınan informasiya gözlənilən xeyirə gətirə bilər);
- *başadüşülən* (informasiya sadə, başadüşülən fomada olmalıdır); qısalıq (informasiya yığcam, əhəmiyyətsiz detallarsız olmalıdır);
- *keyfiyyətlilik* (informasiyanın keyfiyyət tərəfi üstünlük təşkil etməli, lazımi və kifayət qədər kəmiyyət və keyfiyyətli olması)[1].

Beləliklə, bütün qeyd olunanlar informasiyanı mürəkkəb sistem kimi baxılmasını şərtləndirir. İnformasiya sisteminin əsas tərkib elementlərinə daxildir: idarəetmənin istinasız bütün bölmələrində və səviyyələrində *mühəndis-texniki və xidmətçi personaldan ibarət yüksək ixtisaslı işçilərin kontingenti;* informasiya ehtiyatları – idarəetmə fəaliyyətində istifadə olunan informasiya. Hesablama texniki vasitələrlə (riyazi təminat, maşın proqramlar və s.) iş üçün tətbiq olunan informasiya xüsusi əhəmiyyət daşıyır; *riyazi vəsaitlər* (informasiya daşıyıcıları, informasiyanın yığılması, saxlanması, ötürülməsi, emalının texniki vasitələri); İnformasiyanın dövretmə kanalı. İnformasiya sistemi həmişə insan –maşın sistemi sayılır. Ona görə də informasiyanın əsas kütləsinin ölçüsü, kanalların buraxılış qabiliyyətinin olması, informasiyanın saxlamaq qabiliyyəti, tez təsir etmək, etibarlılıq kimi ənənəvi göstəriciləri ilə xarakterizə ola bilər.

1 Гольдштейн Г.Я.Основы менеджментаУчебное пособие, изд 2-е, дополненное и переработанное. Таганрог: Изд-во ТРТУ, 2003, с. 4

6.1.3. İnformasiyanın təsnifatı

İnformasiya –demokratiyanın əsas valyutasıdır.

Ralf Neyder

İnformasiya təmiz şəkildə -bu, bilik deyil. Biliyin mənbəyi –bu, təcrübədir.

Albert Eynşteyn

İnformasiya mübadiləsindəən böyük alət –məhz kitabdır.

S.Kapisa

Biz informasiyada boğuluruq və biliyin çatmamasından nəfəsimiz kəsilir.

D.Neüzbitt

İdarəetmədə istifadə olunan informasiyanın təsnifatıən müxtəlif əlamətlərə görə aparılır. İdarəetmə praktikasında istifadə olunan böyük müxtəliflik təsnifat üsulunun inkişafını zəruri edir. İnformasiyanın təsnifatı müxtəlif məqsədlər daşıyır:

1. idarəetməyə sistemli və kompleks yanaşmanın inkişafı;
2. idarəetmə fəaliyyətinin texnologiyasının təkmilləşdirilməsi;
3. rəhbərlərin peşə biliyi sisteminin təkmilləşməsi;
4. İdarəetmənin effektivliyinin artırılma yollarının axtarışı.

Ümumiyyətlə, əhəmiyyətli ictimai missiyanı realizə edən istənilən idarəetmə sistemlərində, xüsusən iri sistemlərdə ən azı informasiya təminatının *üç mənbə və kanalı olmalıdır:*

1. cəmiyyətin, onun şəxsiyyətlərinin və institutlarının vəziyyəti və həyat fəaliyyətinin vəziyyəti haqqında – *sosial informasiya;*

2. təbii şəraitlərin və ehtiyatların potensial və dinamikası, o cümlədən əhalinin demoqrafiyası haqqında – *ekoehtiyat informasiya;*
3. elmi tədqiqatın, yaradılan məhsul istehsalının, xidmətin və istehlak prosesləri və istiqamətləri haqqında – *elmi axtarış informasiyası[1].*

Yalnız bilik və sadalanan informasiyanın *sintezi* istənilən idarəetmə sisteminin əsaslandırılmış və effektiv funksiya göstəməsinin ilk şərti və hərəkətverici qüvvəsidir[2].

Çox halda təsnifat aşağıdakı əlamətlər üzrə aparılır: *1) idarəetmənin müxtəlif aspektlərinə (vəzifələrin xarakterinə) görə; 2) insanın dərk etmə xarakterinə görə; 3) təqdimat xarakterinə görə; 4) başvermə mənbələrinə görə; 5) istifadənin vaxtına görə; 6) təsərrüfat subyektinə münasibətinə görə; 7) istifadə imkanlarına görə[3].*

İdarəetmədə istifadə olunan informasiya mənbəyinə görə *xarici və daxili informasiyaya* bölünür: *xarici informasiya* sistemə həm birbaşa ətrafdan, həm də xarici mühitin daha uzaq sahəsindən təsiri əks etdirir. Bu informasiyaya təşkilatın özünün idarə edə bilmədiyi – iqtisadi sikllər, siyasi vəziyyət, bazar konyunkturası, hava və b. sahələr aiddir; *daxili informasiya* idarəedən və idarəolunan sistemin vəziyyətini xarakterizə edir, məsələn, idarəetmə sisteminin vəziyyəti , onun kadr təminatı, texnologiyası olan idarəolunan sistemin maddi və maliyyə vəsaitləri.

Bunlardan başqa, idarəetmə obyekti və subyekti ilə

---

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, с. 186

2 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, с. 187

3 https: //textbooks. studio/uchebnik-menedjment/informatsiya-vidyi-znachenie-informatsii. html

əlaqədar iki informasiya növü ayrılır: *Obyektiv (ilkin) informasiya* – bilavasitə qarşılıqlı təsir (fundamental qarşılıqlı təsir) başqa obyektlərə verilən və onların strukturunda təsvir edilən müxtəlif vəziyyətlər yaradan maddi obyektlərin və təzahürlərin (proseslərin) vəziyyətidir; *Subyektiv (semantik, mənaca, ikinci dərəcəli) informasiya* – məna tərzinin (söz, sürət və hissiyyat) köməyi ilə insan şüurunda formalaşan və hansısa maddi daşıyıcıda göstərilən maddi dünyanın obyektləri və prosesləri haqqında obyektiv informasiyanın mənaca məzmunudur.

6.2. İdarəetmə paradiqması
6.2.1. Paradiqma anlayışı və məzmunu

Paradiqma: dünyanin mənzərələrini dərk etmək üçün eynək; tədqiqatçının dünyaya baxdığı mental (əqli) pəncərə; dünyaya müəyyən görünüş verən ideyaların və elmi tədqiqatların yığımı; bir-birinə yaxın yanaşmaların, ideyaların, nəzəriyyələrin, konsepsiyaların cəmidir.

Paradiqma sözünü ilk olaraq yunanlar fikirləşib. Paradiqma (yunan sözü "παράδειγμα" – məsələ, model, nümunə). Paradiqma: 1) konsepsiyanın qurulmasının əsasında duran əsas ideyadır; 2)problemlərin qoyuluşunda, onların izahında və həllində başlanğıc mövqedir (anlayış, model); 3) sübut, müqayisəüçün götürülmüş tarixdən nümunədir[1]. Oksford ingilis lüğətində paradiqma nəyinsə tipik nümunəsi və ya model kimi baxılır. Paradiqma anlayışı antik dövrdə və orta əsrlərdə fəlsəfədə mənəvi və maddi aləmin qarşılıqlı

1 Райзберг Б.А. Современный социоэкономический словарь. М., 2012, с. 56

münasibətini xarakterizə etmək üçün istifadə edilirdi[1].

Paradiqma dayanıqlı, ümumi qəbul edilmiş baxışdır, predmetin elmi-tədqiqat modelidir. Daha ümumi şəkildə paradiqma başqa insanları, hadisələri, vəziyyəti, gələcəyi necə görməyi, onun ağılla dərki, başa düşülməsi, şərhi mənasında nəzərdə tutulur. Paradiqma–ideyalar, baxışlar və anlayışlara əsaslanmış dünyanın və dünya quruluşunun mental modeli kimi baxılır[2]. Paradiqma sadə dildə desək, dünyanin mənzərələrini dərk etmək üçün eynək; tədqiqatçının dünyaya baxdığı mental (əqli) pəncərə; ev tikmək üçün çertyoj; yerin (ərazinin, rayonun) xəritəsi və s. kimi göstərilir. İnsan arzu və planlarla yaşayır, odur ki, gələcəyin obrazının şəklini çəkmək– paradiqmasını yaratmaq mühüm şərtdir. Aydındır ki, yerin xəritəsi – bu, ərazinin özü deyildir. Xəritə – ərazinin müəyyən aspektlərdə sadəcə təsviridir. Bu isə paradiqmadır. Bu nəyinsə nəzəriyyəsi, izahı və ya modelidir. Bizim hər birimizin başında bu cür xəritələr çoxdur. Onları iki kateqoriyaya bölmək olar: 1) həqiqətdə mövcud olan xəritə və 2) olmalı xəritə. Bütün bunlar bizimlə həyatda nə baş verirsə və bunları fikirdə tutulan xəritələr əsasında izah edirik. Bəzən nadir hallarda onun dəqiq olduğu maraqlandırır; adətən biz də bu xəritələrin olmasını qəbul edirik[3].

Paradiqma elmi konsepsiyanın əsasında duran aparıcı ideya hesab olunur. O, elmi-tədqiqatın nəzəri və praktiki tətbiqi, metodu, aləti daxil olmaqla ümumi qəbul edilmiş etalonunu, nümunəsini və qaydasını göstərir. Paradiqma əksəriyyət tərəfindən qəbul edilən *nəzəri model olub*, köhnənin

---

1 Стивен Р. Кови. Семь навыков высакоеффективных людей. Львов, 2001, с. 5

2 Yenə orada, c. 5

3 Yenə orada, c. 13

yenisi iləəvəz edilməsidir. Nəzəriyyə o zaman paradiqma olur ki, onu kimsə qəbul edir: bir nəfər şəxs, kollektiv və ya elmi birlik. *Paradiqma elmi birliyin əksər üzvlərinin qəbul etdiyi və paylaşdığı fundamental elmi istiqamət, təsviretmə və terminlərin cəmidir.*

Elmi paradiqma obyektiv, ümumi xarakterlidir və onun dəyişilməsi təbiət təzahürlərinin aşkarlanması və onların tədqiqat metodlarının inkişafı ilə müəyyən edilir. Paradiqma – elmi təcrübədə nümunə kimi istifadə olunan konkret elmi-nəzəri və metodoloji tədqiqatdır.

Elmi ictimaiyyətin qəbul etdiyi paradiqma uzun illər boyu alimlərin nəzərini cəlb edən problemlər dairəsini müəyyən edərək onların elmiliyinin rəsmi təsdiqinə çevrilir. T. Kun göstərir ki, elm sahəsində istənilən əhəmiyyətli dəyişikliklər ənənələrin, köhnə təfəkkürün, köhnə paradiqmanın uyğunsuzluqlarından başlayır. O yazır: *"Paradiqmanı mən müəyyən vaxt ərzində elmdə problemlərin qoyuluşu və onların həlli modelini verən elmi nailiyyətlərin hamı tərəfindən etirafı kimi anlayıram".*

T.Kun elm tarixində fəaliyyət göstərmiş paradiqmalara *Aristotel* dinamikasını, *Ptolomey* astronomiyasını, *Nyuton* mexanikasını, *Eynşteynin* «Nisbilik nəzəriyyəsi»ni və s. misal göstərir. O, elmi təlimin inkişafında müxtəlif mərhələlər ayırır; *paradiqmaya qədər* (paradiqmanın yaranmasından qabaq); paradiqmanın *hakimlik dövrü* (yəni "normal elm"); normal elmdə böhran; paradiqmanın dəyişməsində, birindən digərinə keçidlə nətcələnən dövr *elmi inqilab* dövrü adlanır.

Bəşəriyyətin mənəvi həyatında baş vermişbirinci elmi inqilab e. ə. VI-IV əsrlərdə elmin yaranması ilə bağlı olmuşdur. Bu inqilabın tarixi əhəmiyyəti ondadır ki, onun gedişin-

də insanlar–elmi idrakı dünyanın dərkinin və mənimsənilməsinin digər formalarından fərqləndirməyə başlamışdılar.

Elm tarixində *ikinci qlobal inqilab* XVI-XVIII əsrlərdə baş vermiş və kainatın *geosentrik* modelindən *heliosentrik* modelinə keçid onun çıxış nöqtəsi olmuşdur. Klassik təbiətşünaslığın formalaşdığı bu dövrün görkəmli nümayəndələrindən *Koperniki, Q.Qalileyi, İ.Kepleri, R.Dekartı, İ.Nyutonu* göstərmək olar.

Təbiətşünaslıqda *üçüncü qlobal inqilab* prinsipcə yeni fundamental nəzəriyyələrin – *nisbilik nəzəriyyəsi və kvant mexanikasının meydana gəlməsilə* başlandı və təbiətşünaslığın nəzəri metodoloji əsaslarının dəyişməsilə nəticələndi.

1960-cı illərin sonlarında paradiqma termini ən çox fəlsəfə, sosiologiya elmində aparıcı ideyalar sistemi, baxışlar və anlayışlar, problemlərin qoyuluşu və onların həllinin konseptual sxemləri, modelləri, elmi cəmiyyətdə müəyyən dövrlərdə üstünlük təşkil edən tədqiqat metodları kimi istifadə edilir. Fəlsəfə elmində paradiqma nəzəriyyə, tədqiqat metodları, postulatlar və ya standartlar daxil olmaqla idrakın müəyyən konsepsiyaları və ya şablonlarını ifadə edir. Politologiyanın paradiqması – bu xüsusi, məntiqi, fikir modeli, gerçəkliyi qavramaq və interpretasiyanın müəyyən üsullarıdır.

Paradiqmanın nüvəsini fundamental nəzəriyyələr, qanunlar, tənliklər təşkil edir. Bir qayda olaraq, paradiqma dərsliklərdə, alimlərin əsərlərində qeyd edilir və çox illərdir ki, bu və ya başqa elm sahələrində, elm məktəblərində problemlər və onların həlli metodları dairəsi ilə müəyyən edilir.

Paradiqmanın funksiyalarına *dünyəvilik* (dünyanın şəkli haqqında elmi təlim nəzəriyyəsini təmin etmək); *aksiomatik* (elmi təfəkkürün prinsipial əsaslarına xidmət edən aksiomun formalaşmasını təmin etmək); *metodoloji* (yeni dünya

baxışına və sosial mədəni məqsədlərə adekvat olan metodologiyanı və tədqiqat proqramının formalaşmasını təmin etmək) daxildir.

Paradiqma anlayışını həm *qlobal şeylərə* (dönüş nöqtəsinin dəyişməsi ilə kainatın quruluşunu izah edən dünyanın özünün şəkli), həm də *daha dar öyrənmə* predmetinə (ayrı-ayrı elmi təlimlərə, fəlsəfəyə və s.) tətbiq etmək olar. Elmdə olan paradiqmanı dövlətçiliyə, dövlətə, dövlət idarəetməsinə və b. tətbiq etmək olar. Paradiqma mütləq, elmi, dövlət, şəxsi (fərdi, subyektiv) və ümumqəbuledilən ola bilər. Fərdi paradiqmaya– konkret insanın, onun nöqteyi-nəzərindən mental (əqli) modeli daxildir.

6.2.2. İdarəetmə paradiqmasının mahiyyəti və funksiyaları

İdarəetmənin yeni paradiqması innovasiya və biliyin istifadəsinə əsaslanır.

Paradiqma qəbul edilmiş qərarların nümunəvi metodudur.

Paradiqma – bu, eyni faktlara başqa tədqiqat qaydaları, başqa yanaşmalar işlənib hazırlanmasıdır.

İdarəetmənin paradiqması – bu idarəetmə nəzəriyyəsinin özü, həmçinin idarəetmə elmində olan əsas problemlər və onların həllinin konseptual sxemidir. Dövlət idarəetməsinin paradiqmasi dövlət idarəetmə sahəsində problemlərin və onların qoyuluş modelinin, tədqiqat metodlarının və onların həllinin başlanğıc konseptal sxemidir.

Müasir dövlət idarəetməsinin paradiqması - Amerika alimləri **Z.Lana** və **K.Andersnin** dövlət idarəetməsinin aktual istiqamətlərini sistemləşdirmişlər və onların əsas aspektlərini, xüsusilə siyasi, hüquqi, tarixi, menecerliyi, etikvə inteqrallaşmağı müəyyən edir. İdarəetmədə ən azı *beş paradiqma formalaşıb.* Onlar: *1) informasion; 2) təşkilati; 3)kibernetik; 4)davranış; 5)biliyin istifadəsinə əsaslanmış innovasion.* Bunların qarşılıqlı əlaqəsi idarəetmə paradiqmalarının statusunu müəyyən edir[1].

İdarəetmə paradiqması konkret sosial-iqtisadi sistemdə qəbul edilən idarəetmənin problemlərinin həlli modelini yaradan konsepsiyalar, metodologiyalar və metodlar sistemidir. *Metod* kompas rolunu oynayır, tədqiqatın ümumi strategiyasını müəyyən edir. *İdarəetmə metodları* haqqında məsələ siyası məqsədlərə çatmaqda vasitə kimi tədqiqatçıları maraqlandırır. İdarəetmə metodları: *birincisi*, dövlət məqsədlərini və idarəetmə qərarlarını həyata keçirmək vasitəsidir; *ikinçisi*, siyasi sistemin sabitliyini saxlamaq və cəmiyyətdə institusional qaydaların yeniləşdirmə üsuludur; *üçüncüsü*, vasitələrin səfərbər edilməsi və insanlara rəhbərlik alətidir. İnsanların siyasi-tarixi təcrübəsi belə nəticəyə gətirir ki, dövlət idarəetməsinin iki təməl metodu: *inandırma və məcburetmə* vardır. Bu iki "ideal tip" ikixətli *"inandırma –məcburetmə"* metodları ilə dövlət orqanları insanlara rəhbərlik edir.

Paradiqmanın ümumi konsepsiyasının inkişafında müxtəlif institusional istiqamətlərdə, o cümlədən idarəetmə paradiqmaları meydana gəlir. İdarəetmə paradiqması sosial-iqtisadi sistemlə müəyyən edilən subyektiv, unikal təbiətə malikdir. Onun dəyişməsi ictimai istehsalın və onun idarəetmə metodlarının dəyişməsi ilə şərtlənir.

1 https: //terme. ru/termin/paradigma. html

İstənilən idarəetmə sistemi iyerarxik quruluşa malik olduğundan idarəetmənin bir neçə səviyyəsi olur. Müvafiq olaraq ümumi və fərdi idarəetmə paradiqmasi yaranır. Onların məzmunu *həm ümumi (cəmiyyət səviyyəsində), xüsusi (sahə və regional səviyyədə), həm də konkret (ayrıca əmək kollektivi səviyyəsində)* əks olunur.

İdarəetmə paradiqması – bu idarəetmə sistemində və kənarda görünüş və idrak, proseslər, təzahürlər haqqında təsəvvürlərin cəmidir, bu, arzu olunan gələcəyin obrazı, sistem yaradan ideyaların və sosial dəyərlərin yığımı, bu, mümkün olacaq hadisələrin, vəziyyətlərin və nəticələrin ssenarisidir. İdarəetmə paradiqması idarəetmə subyektinin peşəkarlıq dərəcəsini əks etdirir və dərk edilmə, analitik, yaradıcılıq və təşkilati-iradi komponentləri özündə birləşdirir.

6.2.3. İdarəetmə paradiqmasının formalaşması və müasir ənənələri

Paradiqma təcrübənin inkişafı ilə, elmin gerçəkliyə hərəkətini əks etdirir.

Paradiqma tədqiqatın aparıldığı çərçivədə müəyyən modeldir.

İdarəetmə paradiqması – bu, informasiya əsasında qərar qəbul edilməsidir.

İdarəetmə – bu, sosial əhəmiyyətli nəticələrə çatmaq üçün qoyulmuş məqsədlərə uyğun nizamlanan, sistemə (mexaniki, texnoloji, bioloji, sosial) məqsədyönlü təsir prosesidir.

İdarəetmə paradiqması – bu, informasiya əsasında qərar qəbul edilməsidir. İnformasiyanın hərəkəti, işlənməsi, təhlili,

saxlanılması, axtarışı idarəetmə, o cümlədən, dövlət idarəetmə sahəsi iləəlaqədar fəaliyyətin əsas məzmunu sayılır.

Uzunmüddətli inkişaf insanlarıın başında yaranır. Əgər onlarda uzunmüddətli məqsədlər yoxdursa, inkişaf olmayacaq, konkret fəaliyyət qabliyyətı yaranmayacaq.

Məqsəd qabaqcadan axır nəticələrə istiqamətlənmiş düşüncə prosesidir. Əvvəl məqsəd qoyulur, sonra ona çatmağın üsulları müəyyən edilir. İdarəetmə səviyyəsində məqsədlərin aşağıdakı funksiyaları yerinə yetirilir:

1. Məqsəd idarəetmə fəlsəfəsini, fəaliyyət konsepsiyasını və inkişafınıəks etdirir və axır nəticədə təşkilatın strukturu və məqsədin idarəetməsini müəyyən edir.
2. Məqsədlər həm təşkilat və həm də ayrı-ayrı insanlar üçün cari fəaliyyətdə qeyri-müəyyənliyi azaldır.
3. Məqsədlər problemlərin müəyyən edilməsi, qərarların qəbulu, nəzarət və fəaliyyətin, nəticələrin qiymətləndirilməsi, əməkdaşların maddi və mənəvi mükafatlandırılmasıüçün meyarların əsasıdır.

Məqsəd təşkilatın, onun strukturunun və personalın fəaliyyətinin ümumi istiqamətini müəyyən edir, onun komponentləri arasında əlaqəni tənzimləyir, onları uyğunlaşmış sistemə inteqrasiya edir.

İdarəetmə fəaliyyəti – insan fəaliyyətinin spesifik növü olub onun bütün başqa növlərinə xasdır. Bu ona görədir ki, hər hansı fəaliyyət növünün idarəetməyə ehtiyacı var. İdarəetməyə həm iqtisadiyyat, həm sosial-siyasi, həm də cəmiyyətin mənəvi həyatı, müvafiq olaraq fəaliyyətin analoji növlərinəəsaslanır.

Paradiqmanın formalaşması idarəetmə prinsipləri və qanunları ilə birbaşa əlaqəlidir. Paradiqmanın formalaşması prosesinə – *fikrin hərəkətı, obyektin obrazı və ya ən əvvəl fər-*

di tərcübə, sonra qrup biliyinin nəzərə alınması və istifadəsi əsasında hərəkət və sonra – idarəetmənin prinsip və qanunları, zərurət olarsa onların korreksiyası nəzərə alınmaqla paradiqma modelinin (layihəsinin) ekspertizası daxildir.

İdarəetmənin müasir paradiqması - personalın idarəetməsinin konsepsiyası əsasında insan fəaliyyəti qoyulur, yəni işçinin şəxsiyyətinin rolunda həlledici yeri insanın davranış və fəaliyyətində aşağıdakı keyfiyyətlər: *motivlər, tələbatlar, dəyərlər, stimullar, davranış həlledici rol oynayır. İdarəetmə paradiqması – bu informasiya əsasında qərar qəbul edilməsidir.*

İdarəetmənin əsas konseptual sxemi, problemlərin qoyuluşu və onların həlli modeli, İdarəetmə metodları idarəetmənin paradiqması kimi cıxış edir.

6.2.4. Dövlət paradiqmasının dəyişməsi: zaman və məkan kontekstində

Paradiqma dövlətçiliyin inkişafının varisliyini təmin edir.

Paradiqma qanun, nəzəriyyə və praktikanı birləşdirir.

Müasir ABŞ paradiqmanın töhfəsi sayılır.

Paradiqmanın dəyişməsi anlayışını da (ing. paradigm shift) T.Kun dövriyyəyə buraxmışdır. Bu termin köhnə paradiqmanın (modellərin, nümunələrin, nəzəriyyələrin və metodların)yerinə yenilərinin gəldiyi vəziyyəti göstərir.

Paradiqmanın inkişafı yeni paradiqmanın – yeni təsvirin kombinasiya olunmuş şəklini göstərməkdir. Tarixi faktlar

göstərir ki, köhnə ənənələri, köhnə düşüncəni dəyişən, uzun müddətdə insanlar tərəfindən qəbul edilən yeni paradiqmalar yaranır. Paradiqmanın dəyişməsi yeni faktorların açılması ilə əlaqəli deyil – *bu problemləri başqa baxış prizmasından görməkdir.* Həmişə paradiqmalar bir-birini əvəz etmir, bəzən onlar uğurla bir yerdə mövcud olurlar və bir-birini tamamlayırlar.

Cəmiyyətin tarixində anlayışlar sistemi, sxem, problemlərin qoyuluşu və həlli modeli və onların tədqiqat metodları kimi sosial işlərin beş paradiqması qeyd edilir. Onlar:

1. *Arxaik (köhnə, qədim)* paradiqma əsasında qarşılıqlı istiqamətlənmiş altruizm olan qəbilə münasibətlərini əhatə edir.
2. *Dövlət paradiqması* bu və ya başqa monarxın və hakimiyyət orqanlarının mərhəməti sahəsindəşəxsi iştirakı və fəaliyyəti iləəlaqəli köməkdir.
3. *Kilsə paradiqması* xristianlığın leqallaşdığı və onun rəsmi dinəçevrildiyi dövrdə meydana gəlir.
4. *Yardımın ictimai paradiqması* o vaxt yaranıb ki, yardım həm dövlət, həm də ictimai təşkilatlar tərəfindən göstərilir.
5. *Assosiativ paradiqma* o zaman yaranır ki, sosial yardım herontoloji, tibbi, kommunal, istehsalat, uşaq, psixoloji və b. bölünür[1].

Bütün yeni dövlət təsisatları, ideyalar, nəzəriyyələr, metodlar, yeniliklər *o zaman paradiqma sayılır ki, onları başqaları qəbul edir və özlərində tətbiq edir.* Onların tətbiqi əsasında bəzi ölkələr liderlərəçevrilir. Yeni dövlət və idarəetmə paradiqmalarının başqa ölkələrə yayılması bir neçə yol ilə, o cümlədən təqlid etmək və özününküləşdirmək yolu ilə olmuşdur.

1 https: //www. uznaychtotakoe. ru/paradigma/

Şumeroloq **Ş.Kramer "Tarix şumerlərdə başlayır"**məşhur əsərində b.e.ə 4000-ci illərdə Fars körfəzi ərazisində məskunlaşmış şumerlərin bəşəriyyətə *39 yenilik - kəşf, ixtira gətirdiyini göstərir.* Onlardan: ilk mixi gil yazı icad etmiş, suvarma kanallarını ixtira etmiş, ilk məktəb, ilk şəhər dövlət, ilk iki palatalı parlament, ən qədim qanunlar toplusu, səhiyyə sistemi yaratmış, 1500 dərəcədə istilik verən sobanı ixtira etmiş "6"-lıq və "10"-luq rəqəmlərdəəks olunan hesablamaları (bu rəqəmlərdən hasil olan 60-saniyə bir dəqiqə, 60 dəqiqə bir saat, bir günü 24 saata bölmüş, çevrəni 360 dərəcəyə, buradan da çevrəni 360 günə bərabərləşdirmişlər) icad etmiş, ilk dastan yaratmış və s. yenilikləri göstərmək olar. Şumerlərin verdiyi yenilikləri ilk olaraq Qədim dövrdə Mesopotomiya ərazisində yerləşən dövlətlərdə, Finikiyada, Kritdə, Spartada, Afinada və b. mənimsəmişlər[1].

Qədim dövrlərdə və orta əsrlərdə təqlid etmə prosesi və ya başqa ölkələrin təcrübəsini və yeniliklərini götürmək əsasən gücün köməyi ilə aparılırdı. Məsələn, monqollar və skiflər varlı və qabaqcıl ölkələri: Babilistanı, Misiri, Şumer çarlığını özlərinə hopdurmuşlar. Onlar özlərinə yalnız dəyərləri mənimsəməmiş, həm də *texnologiyanı, təkəri, suvarma sistemini, yazını, kotanı, dulusçuluq* və s. təqlid etmişlər (4). Yeni ideyalar və texnologiyalar həmçinin ticarət yolu ilə, məsələn, Finikiyadan və ya Asiya ölkələrindən və ya "İpək" karvanları vasitəsilə yayılırdı. Yeni ideyalar məşhur qədim səyyahlarla da gətirilirdi, məsələn, Marko Polo Çindən qızıl və gümüş sikkələr əvəzinə kağız puldan istifadə ideyasını gətirdi. Avropalılardan əvvəl Asiya ölkələrində meydana gəlmiş çoxlu ideya və texniki qurğuları, alətləri, məsələn, barıtı,

---

1 Rzayev Ə.H. Şəxsiyyət Dövlət Möcüzə. Əlavələr və dəyişikliklər edilməklə. II buraxılış. B.: Bakı Dövlət Universiteti, 2017, s. 377

maqnitli kompası, arabanı, dirsəkli valı, kartla oynamağı, kağız pulu, mumu, kağızı mənimsəmişlər.

Afinada strateq Periklin tətbiq etdiyi "*vətəndaşlıq*" institutunu, Spartada Likurqun, Afinada Solonun, Romada Serviy Tulinin və b. yaratdığı idarəçilik formalarını, iilk dəfə İngiltərədə XII əsrdə yaradilmış parlamenti, Romada yaradılmış senatı inqilabi paradiqma kimi göstərmək olar.

Müasir ABŞ paradiqmanın töhfəsi sayılır. Ənənəvi olan və əsrlər boyu ilahi hüquq hesab olunan monarxiya idarəçilik forması, yeni paradiqma–xalq tərəfindən həyata keçirilən, xalq üçün fəaliyyət göstərən *xalq idarəçiliyi yaradılır.* Bu şəkildə konstitusion demokratiya təşəkkül tapır, insanların enerjisini, istedadını açır, müstəqilliyini təmin edir, həyat səviyyəsini yüksəldir. Hakimiyyətlər bölgüsü prinsipi əsasında 1787-ci ildə qəbul edilmiş ABŞ Konstitusiya nümunəsinə uyğun dünyanın yüzdən çox ölkəsində konstitusiyalar qəbul edilmişdir.

6.3. İdarəetmənin effektivliyi
6.3.1. İdarəetmənin effektivliyinin mahiyyəti

İnsanın təyinatı –ağıllı fəaliyyətdir.
Aristotel

Ola bilər ki, olduqca məşğul insan olasan, bununla belə az effektiv olasan.
Stiven Kovi

Effektivlik (lat. effekt – nəyinsə təsiri, nəticəsi; effektivius isə məhsuldarlıq, təsirlilik və bir qayda olaraq iqtisadi effektivlik) ictimai xarakter daşımaqla həmişə idarəetmə ilə

əlaqəlidir[1]. İstənilən iş idarəetmə ilə əlaqəlidir vəçox halda idarəetmə subyektlərinin şüurundan, davranışından və fəaliyyətindən asılı olur.

İdarəetmənin effektivliyi anlayışı müxtəlif sahələrdə elmi diskussiyanın predmeti olmaqla, onun haqqında çox yazılmasına baxmayaraq effektivlik anlayışına vahid baxış yoxdur. Bu yazılarda idarəemənin tətbiq edilə biləcək ”Effektivlik” anlayışının ümumi əlamətlərindən başqa, istənilən işin effektivliyi lazımi qədər tədqiq olunmayıb.

Bu gün idarəetməən yeni informasiya və idarəetmə texnologiyasının istifadəsi, işgüzar proseslərin avtomatlaşması və kompüterləşməsi effektivliyinin mühüm şərtlərindən sayılır. Onlar imkan verir ki, insanı yalnız ağır işlərdən yox, həm də onun yaradıcılıq imkanlarına imkan verməyən mühafizəkar əməliyyatların yerinə yetirilməsindən azad etsin.

“Effektivlik” anlayışının məzmunu – *bu məhsuldarlıq, səmərəlilik, nəticəlilik kimi* idarəetmə də daxil olmaqla istənilən fəaliyyətdə ifadə edilir. İqtisadiyyat elmində hərtərəfli işlənilmiş iqtisadi effektivlik kateqoriyası və onun qiymətləndirilməsi meyarları idarəetmənin effektivlik anlayışının tədqiq edilməsində istifadə ediə bilər.

Ədəbiyyatda effektivlik anlayışına: *minimal xərclə qoyulmuş məqsədlərə çatmaq;* nəzərdə tutulmuş xərclərlə maksimal nəticə imkanlarına çatmaq; minimal xərclərlə maksimum nəticə imkanlarına çatmaq. Göründüyü kimi, bu anlayışlar birbaşa iqtisadi effektivlik anlayışına aiddir.

”Effektivliyin kriteriyasının“ bünövrəsi kimi bu termin *dəyərlər* anlayışından yaranıb. Dəyərlər isə bu və başqa təzahürlərin (sosial və təbiət)ictimai əhəmiyyətini göstərir. Qiy-

---

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М., РАГС, 2008, с. 332

mətləndirmə keyfiyyətində idarəetmə fəaliyyətinin müxtəlif nəticələri: həyat vasitələri, ictimai münasibətlərin növləri, proseslər, konkret fəaliyyət aktları cıxış edir. Bunlar “predmet dəyərləri “adlanır. Obyektlər-ideallara, prinsiplərə, konsepsiyalara, normalara və b. ictimai əhəmiyyətinə uyğun müəyyən edilməkə qiymətləndirilir. Bu təzahür “subyektiv dəyərlərə “aid edilir. Nəzəri aspektdə *dövlət idarəetməsinin effektivliyinin qiymətləndirilməsi – bu və ya başqa qərarların nəticələri ilə dəyərlərin, maraqların, məqsədlərin və normaların rəsmi tanınması ilə təsdiq olunan kriteriya əlamətlərinin müqayisə prosedurudur.* Qiymətləndirmə proseduru –bu eyni zamanda idarəetmənin subyektiv və obyektiv faktorları arasında ziddiyyətlərin aydınlaşması prorosesidir[1].

İdarəetmənin effektivliyi idarəetmənin bütün səviyyələrində idarəetmə əməyinin effektivliyinin müəyyən edilməsi ilə əlaqədardır. İdarəetmənin effektivliyi anlayışı: qoyulmuş məqsədlərə çatmaq və komandanın təşkili, məqsədlərin və hərəkətlərin uyğunlaşdırılması; məqsədlərin qoyulmasından başlayaraq fəaliyyətin son nəticələrinə çatmağı; idarəetmə obyekti və subyektinin optimal funksiya göstərməsi prosesində müəyyən kəmiyyət və keyfiyyət göstəricilərinin və məhdudiyyətlərin yaranması zamanı təşkilati sistemin planlaşdırılmış istiqamətdə təmin edilməsi kimi baxılır[2].

Effektivlik – idarəedən və idarəetmənin mahiyyətinə hansı prizmadan baxılmasından, onun bir və ya çoxsəviyyəli olmasından asılı olmayaraq üç elementdən – subyekt, obyekt və qarşılıqlıəlaqə və təsirdən ibarət sistemdən ibarətdir.

---

1 Иванов А.А. Генезис понятия эффективности в свете общественноэкономических трансформаций // Вестник ОмГУ. – 2015. - № 4. – С. 231-248.

2 Лафта Дж. К. Эффективность менеджмента организации. Учебное пособие под ред. О.Е. Никитиной. – М.: Русская деловая литература, 1999, с. 6

İdarəolunan sistemin qarşılıqlı təsiri kimi, yəni idarəetmə kompenentlərinin qarşılıqlı təsirinin nəticəsinin birləşməsi kimi idarəetmənin sistemi və prosesin fəaliyyətinin nəticəliliyidir. Effektivlik göstərir ki, idarəedən orqan hansı dərəcədə məqsədləri realizə edir, planlaşmış nəticələrə çatır, istehsalatın effektivliyində özünü göstərir, istehsalın effektivliyinin hissəsini təşkil edir. İdarəetmə kateqoriyası kimi məqsəd və məsrəflərlə əlaqələndirilməsi ilə hərəkətin nəticələri, idarəetmə kateqoriyası kimi səmərəliliyin məzmununu təşkil edir.

İdarəetmənin effektivliyi idarəetmə subyektinin idarəetmə obyekti ilə qarşılıqlı əlaqədə, obyektin vəziyyəti və məhsuldarlığı ilə ölçülür və qiymətləndirilir[1]. İdarəetmənin effektivliyi - xüsusi, sərbəst təzahürdür və o yalnız və istisna olaraq "idarəetmə subyekti –qarşılıqlı təsir (təsir)-idarəetmə obyekti sistemində olur və müvafiq olaraq, bütün fəaliyyətin vəziyyətində və məhsuldarlığında, nəticəsində və keyfiyyətində ölçülür və qiymətləndirilir. Ümumiyyətlə, bu cür idarəetmə sistemində effektivlik maddi, sosial və məvəvi məhsulun istehsalı və tələbatının strukturu, həcmi və aktuallığına görə qiymətləndirilir.

İdarəetmə obyektləri idarəetmə təsirini qəbul etməklə öz fəaliyyətində düzəliş edir, onu daha yüksək, rasional və səmərəli səviyyəyə qaldırır. Obyektlərin vəziyyəti, inkişaf səviyyəsi, keyfiyyət və kəmiyyət parametrləri, onlara idarəetmə təsirini məqsədyönlülük və nəticəlilik nöqteyi-nəzərindən ölçülə bilir və qiymətləndirilir. Beləliklə, məntiqi olaraq effektivlik, əsasən idarəetmə obyektində iqtisadi, sosial, mədəni-mənəvi və siyasi proseslərdə müsbət nəticələrdə və vətəndaşların rifahında özünü ğöstərir. İdarəetmə subyektinin əsas fəaliyyətinin nəticəsi özünü idarəetmə qərarların

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М., РАГС, 2008, с. 334

hazırlanıb qəbul edilməsində, icrasının təşkilində və obyektə təsirində ğöstərir.

İdarəetmənin efffektivliyi – həm idarəetmə obyekti, həm də idarəetmə fəaliyyətinin özündə (idarəetmə subyektində) müxtəlif göstəriciləri əks etdirən konkret idarəetmə fəaliyyətinin nəticəliliyində yaranan sistemin nisbi xüsusiyyətidir. Bu göstəricilər həm kəmiyyət və həm də keyfiyyət xüsusiyyətinəmalikdir. Başqa sözlə, idarəetmə sisteminin fəaliyyətinin effektivliyi axır nəticədə idarəetmə sisteminin effektivlik göstəriciləri vasitəsilə ifadə edilməlidir. Tez-tez "idarəetmə subyektlərinin effektivliyi ", onların təşkili və funksiya göstərməsi anlayışından istifadə edilir, mahiyyəti isə idarəetmə subyektlərinin saxlanmasına çəkilən xərcləri nəzərdə tutur. Əgər haradasa bu effektivlikdən danışmaq olarsa, onda bu, yalnız hansısa müəyyən xərclər çərçivəsində idarəetmənin büdcə subyektlərinə aid edilir[1].

Əksər hallarda idarəetmənin və menecmentin effektivliyi anlayışları eyniləşdirilir. Bu təbiidir, çünki menecment ingilis sözü olub, tərcümədə o da «idarəetmə»ni ifadə edir. İdarəetmə termini istənilən insan cəmiyyətinə xas olduğu halda, menecment müəssisənin kommersiya məqsədlərinə çatmaq üçün alət kimi istifadə olunur. Odur ki, idarəetmənin və menecmentin effektivliyi məzmunca bir-birindən fərqlənir[2].

İdarəetmənin effektivliyi həm dövlət hakimiyyət orqanları və həm də bütün cəmiyyət üçün lazımdır. Cəmiyyətə dövlət institutlarınının fəaliyyətinin keyfiyyətinə nəzarət etməyə imkan verir. Rəhbərlərə və dövlət qulluqçularına isə

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М., РАГС, 2008, с. 336

2 Иванов А.А. Генезис понятия эффективности в свете общественноэкономических трансформаций // Вестник ОмГУ. – 2015. - № 4. – С. 231-248

idarəetmə prosesini təkmilləşdirmək məqsədilə özünənəzarət üçün lazımdır.

Piter Druker rəhbərlərin effektiv işləməsi üçün beşəsas metod, ”beş vərdiş “ayırır. Effektiv rəhbərlər: 1) bilirlər ki, vaxtını nəyə sərf etməlidir; 2) diqqətlərini işin yerinə yetirilməsinə yox, son nəticəyə yönəldirlər; 3) özlərinin, öz rəislərinin, kollegiyalarının, tabeçiliyində olanların güclü tərəflərini inkişaf etdirirlər; 4) diqqətlərini yüksək nəticələrə gətirə bilən bir neçəən iri sahələrə cəmləşdirirlər; 5) effektiv qərar qəbul edirlər[1].

İdarəetmənin effektivliyini ifadə etmək üçün onun tərkib elementlərinin effektivliyinə diqqət yeirilməlidir: idarəetmə aparatının işçilərinin əməyinin effektivliyi; idarəetmə aparatının və ya onun ayrı-ayrı bölmələrinin idarəetmə fəaliyyətinin effektivliyi; idarəetmə prosesində konkret idarəetmə qərarının hazırlanması və realizəsi; idarəetmə sisteminin (iyerarxiya nəzərə alınmaqla) effektivliyi; idarəetmə mexanizminin (metodların, vasitələrin, stimulların) effektivliyi; idarəetmənin təkmilləşməsinin effektivliyi.

İdarəedən sistemin effektivliyini qiymətləndirmək üçün göstəricilərə isə aşağıdakıları göstərmək olar: idarəedənlər və idarəolunanların (işçilərin ümumi sayında idarəedənlərin payı) nisbəti; xərclərin ümumi strukturunda idarəetməyə ayrılan xərclərin payı; idarəetmə qərarının qəbul vaxtı; idarəetmə qərarının öz vaxtında qəbulu; idarə işçilərinin ixtisası; -idarəetmə kadrlarının dəyişkənliyi.

---

1 См., напр.: Эффективность государственного управления / Пер. с англ. М., 1998 ; Бусыгин А.В. Эффективность менеджмента: Учебник. М., 2000; Друккер Питер Д. Эффективное управление. Экономические задачи и оптимальные решения / Пер. с англ. М, 2002; Эффективное управление фирмой. Современная теория и практика. СПб., 1999, и др. 2 См.: Экономическая энциклопедия. М., 1999. С. 1007—1008..

6.3.2. Dövlət idarəetməsinin effektivliyi

Hər çətinliyin arasında imkanlar yatır
Albert Eynşteyn

Fəaliyyətdə olun. Bu, yer üzündəən ucuz dərmandır – və ən effektivlərindən biridir.
Deyl Karnegi

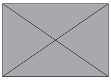
Dövlətin məqsəd və vəzifələrinin yerinə yetirilməsində dövlət idarəetməsinin effektivliyi əhəmiyyətli rol oynayır. Problemlər – xüsusi fəaliyyət kimi başqa idarəetmə növlərindən dövlət idarəetməsini fərqləndirən onun dövlət hakimiyyətinin və dövlət orqanlarının köməyi ilə həyata keçirilməsidir. Dövlət idarəetməsinin effektivlik problemləri müasir elm və təcrübədə diqqət mərkəzində birinci yerdə dayanır. Buna Amerika alim və mütəxəssislərinin "Dövlət idarəetməsinin effektivliyi" ensiklopedik əsərini nümunə göstərmək olar. Bu problemin təhlilinə alimlərin çoxlu işləri həsr olunub.

"Dövlət idarəetməsinin effektivliyi" anlayışını müəyyən edəndə – əsas olan *effektivlik kriteriyaları* haqqında məsələyə aydınlıq gətirilməlidir. Dövlət idarəetməsində "effektivlik kriteriyası" idarəetmə sisteminin, o cümlədən ayrı-ayrı idarəetmə qərarlarının qiymətləndirilməsində əlaməti və ya bütün əlamətləri ifadə edir. Bu anlayışın əsasını "*qiymətləndirmə* "termini tutur. Onun spesifik mənası insanların idarəetmə subyektinin hərəkət və qərarlarının qiymətləndirmə prosedurunun müxtəlif mənalılığını müəyyən edir. Effektivliyin qiymətləndirmə problemi –bu idarəetmə fəaliyyətinin və qəbul olunmuş qərarların təhlili problemidir.

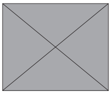
Dövlət idarəetməsində effektivliyin ənənəvi olan tipi –

“xərclər –buraxılış” və ya “xərclər-nəticə”ilə yox, siyasi sistemin strateji məqsədlərə çatmağın və ümumi dövlət maraqlarının realizəsinin nəticələrinin və istifadə olunan müxtəlif vəsaitlərin nisbəti ilə müəyyən etmək olar. Xərc və nəticələrin nisbəti kriteriyalarından ayrıca konkret qərarların effektivliyinin şərt göstəricisi kimi istifadə etmək olar. Fəaliyyət iqtisadi effektiv (xərclərin minimuma endirilməsi nöqteyi-nəzərdən) ola bilər, lakin qoyulmuş sosial – siyasi məqsədlərə çatmaqda tam effektli olmaya bilər. Dövlət idarəetməsinin effektivliyi *texniki* və *iqtisadi* effektivlikdən ibarətdir. Texniki effektivlik «ümumi məqsədlərə» çatmaq dərəcəsini müəyyən etmək, iqtisadi effektivlik göstərilən və yerinə yetirilən işin həcminin dəyəri ilə buna sərf olunan ehtiyatların nisbəti ilə müəyyən edilir[1].

Dövlət idarəetməsində effektivliyin müsbət nəticələrini buraxılan xərclərlə müqayisə etməklə bilmək olur. Ədəbiyyatda səmərəliliyin klassik formasına onun nəticəsinin (N) istifadə olunan xərclər (x) nisbətində baxılır:



Daha dəqiq effektivliyin kəmiyyət meyarları faktiki nəticələri (Fn) planlaşdırılmışla (Pn) müqayisədə aşkarlanır:



Beləliklə, dövlət idarəetmənin effektivliyi subyektin (dövlət qulluqçusunun) idarəetmə obyektinə təsiri prosesində alınan nəticə kimi başa düşülür. Dövlət idarəetməsinin effektivliyi hakimiyyət-idarəetmə subyektinin düzgün rəhbərliyindən, idarəetmə obyektinin təkmil struktura malik olmasından

1 Rzayev Ə.H. Dövlət qulluğunun hüquqi əsasları. B.: Elm, 2011, s. 301

və plan tapşırıqlarının, qərar və göstərişlərin şüurlu dərk edilib yerinə yetirilməsindən, subyektlə obyekt arasında qarşılıqlıəlaqə və təsir kanallarının və idarəetmə mexanizminin ritmik işləməsindən, ümumiyyətlə insan və maddi ehtiyatlardan ən az xərclərlə nəzərdə tutulan nəticələrə çatmaq üçün yaradılan şəraitdən asılıdır. Qeyd etmək lazımdır ki, idarəetmə subyektinin istehsal etdiyi məhsulun insanların bilavasitə tələbatı üçün *istehlak dəyəri olmur.* Adam Smitə ğörə qeyri-fiziki və əqli əməklə məşğul olanların maddi dəyərlər istehsal edib-etməməsindən asılı olmayaraq onların *məhsulu əmtəə sayılmır.* İdarəetmə subyektlərinin qəbul etdiyi qərarların və təsirinin istehlak dəyəri idarəetmə obyektlərinin davranış və fəaliyyətində əks olunur, onunla birləşir, insanların və cəmiyyətin həyatının aktual məhsuluna çevrilir.

6.3.3. İdarəetmə effektivliyinin təsnifatı

Hər hansı bir fəaliyyətin əsasında şəxsi maraq yoxdursa, o, möhkəm ola bilməz.

Lev Tolstoy

Fəaliyyətin dayandırılması həmişə süstlüyə gətirir, süstlükdən sonra zəiflik gəlir.

Apuley Lusiy

İdarəetmənin *üç növü* mövcuddur: *idarəetmənin istehsalat effektivliyi, idarəetmənin iqtisadi effektivliyi, idarəetmənin sosial effektivliyi*[1]*.*

---

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, с. 338.

1. *İdarəetmənin istehsalat effektivliyi* həyatın saxlanılması və inkişafı tələbatının müxtəlif növ tələbatlar üçün nəzərdə tutulan maddi, sosial və mənəvi məhsulların bilavasitə yaradıldığı *istehsal mərhələsində olur. İdarəetmənin ümumi sosial effektivliyinə daxildir: əmək məhsuldarlığının* səviyyəsi; bazarda realizə olunan məhsulun xüsusi cəkisi hesaba alınmaqla məhsul istehsalının illik artımının tempi və miqyası; ən yuxarı və ən aşağı arasında "fərq "nəzərə alınmaqla *orta əmək haqqı;* müvafiq idarəetmə sisteminin heyətinin *həyat keyfiyyəti* (təhsil, sağlamlıq, mənzil, həyatın davamlılığı); idarəetmə sisteminin kollektivlərində *nizamlanmış, təhlükəsiz və etibarlı münasibətlər.*

2. *idarəetmənin iqtisadi effektivliyi* məhsula tələbatla qarşılaşırsa, alqı- satqı aktı baş verən andan baş verir və *istehsal* və *sərfetmə*(bölgü və mübadilə) *mərhələsini* əhatə edir.

İdarəetmənin sosial effektivliyi yenidən istehsal prosesinin (istehsal-mübadilə-tələbat) təsirinin bütün mərhələlərində fəaliyyətin birgə nəticəsini yenidən istehsal edən, insanların, cəmiyyətin bu prosesdən əldə etdiyi və xüsusilə onların istehsal etdiyi maddi, sosial və mənəvi məhsulların sərf edilməsindən xeyiri aşkar edilir[1].

Göstərilən idarəetmə effektivliyinin hər bir növü insanların, cəmiyyətin həyat fəaliyyətinin *müxtəlif tərəflərini (aspektlərini)* əks etdirir və xarakterizə edir, lakin bir-biri ilə məntiqi əlaqəlidir və yalnız insanın həyat fəaliyyətinin bütöv sistemində idarəetmə subyekti və idarəolunan obyektin real qarşılıqlı təsiri kimi birlikdə (genişlənən və artan) həyata keçirilir.

İdarəetmənin sosial effektivliyi səviyyəsinə görə: *idarəetmənin ümumi sosial effektivliyi, idarəetmənin xüsusi sosial*

---

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М., РАГС, 2008, 40с. 349.

effektivliyi və idarəetmənin konkret sosial effektivliyinə bölünür. Bunlardan əvvəlki ikisi üzərində dayanaq. İdarəetmənin ümumi sosial effektivliyinə daxildir: əmək məhsuldarlığının səviyyəsi; Bazarda realizə olunanın məhsulun xüsusi cəkisi hesaba alınmaqla məhsul istehsalının illik artımının tempi və miqyası; ən yuxarı və ən aşağı arasında fərq "nəzərə alınmaqla orta əmək haqqı; müvafiq idarəetmə sisteminin heyətinin həyat keyfiyyəti (təhsil, sağlamlıq, mənzil, həyatın davamlılığı); idarəetmə sisteminin kollektivlərində *nizamlanmış, təhlükəsiz və etibarlı münasibətlər. İdarəetmənin xüsusi sosial effektivliyi* idarəetmənin subyektlərinin özünütəşkili və funksiya göstərməsinin səviyyəsini xarakterizə edir. *İdarəetmənin xüsusi sosial effektivliyinə aşağıdakı kriteriyalar təklif olunur:* idarəetmənin subyektlərinin təşkili və funksiya göstərməsində *real məqsədyönlülük;* idarəetmə məsələlərinin həllinə və idarəetmə təsirinin həyata keçirilməsinə *vaxt itkisi;* idarəetmə subyektlərinin *funksiya göstərməsinin stili;* idarəetmə subyektlərinin saxlanmasına iqtisadi, sosial, texniki, kadr, informasiyon və başqa ümumi *xərclər*[1].

İdarəetmənin effektivliyi həmçinin *sosial effektivlik və iqtisadi effektivlik* növlərinə ayrılır. *İqtisadi effektivlik* – bu istehsal prosesində nəticələrlə xərclərin nisbətidir; *Sosial effektivlik* – cəmiyyətin əsas sosial tələbləri və maraqları, o cümlədən insan maraqları ilə idarə və təşkilatın fəaliyyətinin nəticələrinin nisbətidir.

İdarəetmənin effektivliyinin təmin etməkdə idarəetmə subyektinin mənəvi keyfiyyətləri, sağlamlıq durumu, intellektual səviyyəsi, idarəetmə mexanizmini dərindən mənimsəməsi, idarəetmə obyekti ilə münasibət və əlaqələrinin

---

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М., РАГС, 2008, с. 348-350.

düzgün forması mühüm şərtləndəndir. İdarəetmə subyekti – qarşıda qoyulan məqsədə iradə gücündən istifadə etməklə, optimal variant seçməklə, maneələri aradan qaldırmaqla nail olur.

İdarəetmənin effektivliyinə təsir edən əsas amil idarəetməyə şüurlu təsirin olmasında, yəni göstəriş və qərarların obyektivliyi və gerçəkliyə söykənməsi, yerinə yetirilməsinin mümkünlüyü və obyekt tərəfindən düzgün dərk edilməsi və idarəetmə subyektinin iradəsinin olmasındadır. Əks halda bu təsir obyekt tərəfindən istənilən qaydada qəbul edilmir və normal həyata keçirilmir.

VII FƏSİL

İDARƏETMƏNİN HƏYATA KEÇİRİLMƏSİ

7.1. Dövlət idarəetməsi və dövlət qulluğu

Fiziki günəş Şərqdən, mənəvi-özünüdərkin daxili günəşi – Qərbdən gəlir.
Hegel

«Ölümü yaddan çıxarma».
Xolon

Hər şeydə ölçü – budur ən yaxşısı.
Klebul

7.1.1. Dövlət qulluğu: anlayışı, əsas əlamətləri və prinsipləri

Xalq həmişə öz kökünü yadda saxlamalıdır.
H.Əliyev

«Dövlət qulluğu haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununda **dövlət qulluğu** «AR Konstitusiyasına və digər qanunvericilik aktlarına uyğun olaraq dövlətin məqsədlərinin və funksiyalarının həyata keçirilməsi sahəsində dövlət qulluqçularının öz vəzifə səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsində dövlət qulluqçularının fəaliyyəti» kimi baxılır.

Azərbaycan Respublikasının müvafiq qanununda dövlət qulluğu anlayışında dövlət orqanlarında fəaliyyət göstərən

şəxslərin fəaliyyətində peşəkarlıq elementi göstərilmir. Bütün ölkələrin qanunvericiliyində dövlət qulluğu peşəkarlıq prinsipləri üzərində qurulur. Məlumdur ki, müsabiqə və müsahibə yolu ilə inzibati vəzifə tutan hər bir dövlət qulluqçusunun vəzifə iyerarxiyasıüzrə vəzifələrin təsnifatıilə dərəcə və siniflərinin artırılması yalnız peşəkarlıq prinsipi ilə aparılır. Peşəkarlığın əsas əlamətlərinə: *1) bilik və təcrübə ilə formalaşan səriştəlilik və vərdiş; 2) təşkilatçılıq qabiliyyəti; 3) zamanın tələbinə uyğun yüksək təhsil; 4) dövlət intizamına əməl etmək; 5) qərarların yerinə yetirilməsində operativlik və s. daxildir.*

Dövlət qulluğu anlayışına bu sahə ilə məşğul olan alimlərin də baxışları müxtəlifdir. *Q.V.Atamançuk* dövlət qulluğuna dövlət orqanlarında təsis edilmiş dövlət vəzifələrinin bilavasitə icrası ilə dövlətin məqsəd və funksiyalarının həyata keçirilməsində vətəndaşların praktiki və peşəkar fəaliyyəti kimi baxır[1].

Dövlət qulluğunu səciyyələndirən əlamətlərlər aşağıdakılardır: 1) dövlət adından bütün ölkə miqyasında həyata keçirilir; 2) dövlətin məqsəd və funksiyalarının icrasını təmin etmək üçün institusional tənzimlənən peşəkar fəaliyyətdir; 3) dövlət büdcəsi hesabına məvacib ödənilir; 4) dövlət qulluğunun hüquqi, təşkilati və başqa əsasları qanunvericiliklə tənzimlənir; 5) dövlət hakimiyyəti səlahiyyəti hüquqlarında həyata keçirilən fəaliyyətdir; 6) dövlət hakimiyyəti orqanı aparatı strukturu iləəmək kollektivi və vətəndaşlar arasında əlaqələndirici bölmə kimi çıxış edir; 7) xalq və dövlət maraqlarını ifadə və müdafiə edən fəaliyyətdir; 8) inzibati vəzifə tutan, vəzifə borclarını yerinə yetirən dövlət qulluqçuları-

---

1 Бахрах Д.Н. Государственная служба: основные понятия, ее составляющие, содержание и принципы // Государство и право, 1996, №12, с.10-18.

nın fəaliyyətidir; 9) dövlətçilikdə dövlət qulluğunun yerini müəyyən edən xüsusi qurulmuş sosial, hüquqi, təşkilati institutdur; 10) dövlət qulluğu mürəkkəb, çoxsəviyyəli normativ-hüquqi tənzimləməyə malik olub beynəlxalq, konstitusional, mülki, inzibati, əmək, maliyyə, cinayət və başqa hüquq sahələrinin müvafiq normalarına əsaslanır[1].

Dövlət qulluğu *sosial institutlardan* biri olub tarixən yaranmış dövlət qulluğunda olan insanların birgə fəaliyyətinin davamlı təşkilat formasıdır. Dövlət qulluğu hüquqi institut kimi dövlət qulluğunun yaranması, təşkili və funksiya göstərməsi, dövlət qulluqçularının davranışını, konstitusiyanın vəöz hüquqi statusunun realizəsində yaranan münasibətləri tənzimləyən hüquqi normaların məcmusudur[2].

Dövlət qulluğu onun praktiki təşkili və funksiya göstərməsində ideya və müddəaları müəyyən edən *prinsiplərə əsaslanır.* Prinsiplərin mənası dövlət qulluğunun mahiyyətini, əsas məzmununu, xarakterik xüsusiyyətlərini, dövlət hakimiyyətinin, dövlət idarəetmə sisteminin və cəmiyyətin həyatında yeri və rolunu göstərir. Dövlət qulluğunun prinsiplərinin əsas mənası ondadır ki, onlar dövlət qulluğunun hüquqi və təşkilati məzmununu, təşkilini və funksiya göstərməsini müəyyən edir, dövlət idarəetmə mexanizmində mühüm əlaqələri təmin edir.

Elmi ədəbiyyatda dövlət qulluğunun təbiətini, onun təşkili, inkişafı və funksiya göstərməsini obyektiv əks etdirən prinsipləri komplektlik, sistemlilik, funksionallıq və hüquqi tipiklik qruplarında birləşdirir. Bəzi müəlliflər dövlət qulluğu prinsiplərini *dörd qrupda – qanunçuluq, demokratizm, professionalizm və sosial hüquqi müdafiə* qrupunda birləşdi-

---

1 Rzayev Ə.H. Dövlət qulluğunun hüquqi əsasları. Bakı: Elm, 2011. s. 153

2 Rzayev Ə.H. Dövlət qulluğu: nəzəriyyə və praktika B, Elm, 200, s. 53

rir[1].

«Dövlət qulluğu haqqında» AR Qanununda göstərilən prinsipləri dörd qrupa: *1) qanunçuluq; 2) demokratikləşmə; 3) nəzarət və məsuliyyət; 4) sosial hüquqi müdafiəyə* bölmək olar. Qanunda göstərilən on bir prinsipdən dördü qanunçuluğa, dördü demokratizmə, ikisi nəzarət və məsuliyyətə, biri sosial-hüquqi müdafiəyə aiddir.

Bununla yanaşı dövlət qulluğunun prinsiplərinə: insan haqlarının tanınması və və ona əməl edilməsi, peşəkarlıq, səriştəlilik, dövlət qulluqcularının davranışının əxlaqi normaları: partiyalara qarşı neytral olmaq; vətəndaşlara münasibətdə yığcam olmaq; xalqın adət və ənənələrinə hörmətlə yanaşmaq; konflikt vəziyyətinə imkan verməmək prinsiplərində daxildir

7.1.2. Dövlət qulluğu və dövlət təzahürləri: üzvi bağlılıq

Dövlət qulluğu dövlət idarəetməsinin mühüm institutu, mexanizmi, dövlət orqanlarında idarəetmə fəaliyyətinin həyata keçirilməsinin təminatçısı kimi çıxış edir.

Dövlət qulluğu *insan – cəmiyyət – dövlət – dövlət hakimiyyəti – dövlət aparatı– dövlət idarəetməsi – dövlət qulluğu – insan* sxemi üzrə həyata keçirilir. Bu sxemə görə insanlar cəmiyyətdə birləşir, cəmiyyət özünü idarə etmək üçün dövlət

1 Бахрах Д.Н. Государственная служба: основные понятия, ее составляющие, содержание и принципы // Государство и право, 1996, №12, с.10-18.

yaradır, dövlətdə səxsiyyət vətəndaşa transformasiya olunur və xalq formalaşır, xalq hakimiyyətin mənbəyi kimidövlətə hakimiyyət verir. Dövlət qulluğu dövlətin məqsəd və funksiyalarını həyata keçirir, dövlət və vətəndaş arasında əlaqə və münasibətləri formalaşdırır; dövlət hakimiyyətiniyerinə yetirən sosial-hüquqi və təşkilati institut olmaqla dövlət qulluğu dövlət hakimiyyətinin digər institutlarının formalaşması, reallaşması və təkmilləşdirilməsi mexanizmi kimi çıxış edir. Yalnız dövlət qulluğu vasitəsilə dövlət aparatı və dövlət idarəetməsi qanuni və səmərəli xarakter alır. Dövlət qulluğu dövlət aparatının subyekti, dövlət aparatını statik vəziyyətdən dinamik vəziyyətə ğətirən mexanizm olmaqla, müxtəlif hakimiyyət qollarında dövlət iradəsini realizə edərək hüquqi, təşkilati və ideoloji mexanizmlərin köməyi ilə insanların fəaliyyətinə təsir edir.

Dövlət qulluğunun əhəmiyyəti onun ikili xarakter daşımasındadır, yəni bir tərəfdən, o, *dövlətə xidmət edir, dövlət siyasətini və proqramını həyata keçirir, dövlət aparatının səlahiyyətlərini icra edir; digər tərəfdən isə cəmiyyətin maraqlarını, vətəndaşların konstitusion hüquq və vəzifələrini yerinə yetirir, sosial sahədə qayda yaradır.*

İdarəetmə hər bir cəmiyyətə, dövlətə, onun ayrı-ayrı elementlərinə (təşkilata, kollektivə, dövlətə, dövlət orqanına və s.) xasdır. Həyatda idarəetmə hər birimizə aiddir, *bəzimizə birbaşa, digərimizə dolayı.* Bizim həyatımız idarəetmənin nəticəsidir. İdarəetmə cəmiyyətin inkişaf prosesində sadəəmək fəaliyyətindən mürəkkəb səviyyəli idarəetməyə, çoxsəviyyəliyə keçir.

Dövlət qulluğu dövlət idarəetməsinin mühüm institutu, mexanizmi, dövlət orqanlarında idarəetmə fəaliyyətinin həyata keçirilməsinin təminatçısı kimi çıxış edir. Bizim fikri-

mizcə, *dövlət qulluğu dövlət hakimiyyət orqanlarında qanunvericiliklə yaradılmış inzibati vəzifə tutan, dövlətin məqsəd vəfunksiyalarını həyata keçirən, əməyi dövlət büdcəsindən ödənilən vətəndaşların peşəkar fəaliyyətidir*[1].

Dövlət qulluğu dövlətin mahiyyətindən, dövlət hakimiyyətinin xüsusiyyətindən, dövlət aparatının təbiətindən, dövlət quruluşundan, (unitar, federativ və konfederativ) və idarəçilik formalarından (monarxiya – mütləq, dualist, parlament monarxiyası; respublika – prezident, parlament, yarıprezident respublikaları), dövlət idarəetməsinin təşkilindən asılı olaraq formalaşır və məzmun alır. Mütləqiyyət dövründə monarxa qulluq, respublika idarəçilik formasında dövlətə, cəmiyyətə qulluq – kütləvi, mülki qulluq formalaşır[2].

Dövlət qulluğu dövlət idarəetməsinin vəziyyətindən və məzmunundan asılı olaraq əks-əlaqənin təsiri altında təhlil edilir, qiymətləndirilir və dəyişdirilir. Yalnız dövlət idarəetməsi dövlət qulluğunun bütün tərəflərini (zəif və güclü) və arzu olunan parametrlərini əks etdirir. Odur ki, xarici ölkələrdə dövlət idarəetməsində aparılan islahatlarda onun tərkib hissəsi olan dövlət qulluğu ilə paralel aparılır.

Dövlət qulluğu ilə dövlət idarəetməsinin üzvi bağlılığını, peşəkar dövlət qulluğunun yaranmasının əsasınıAmerika hüquqşünası, sonradan ABŞ prezidenti olmuş V.Vilson qoymuşdur. O, 1887-ci ildə«Administrasiyanı öyrənmək» adlı klassik nəzəriyyəsinəəsasən, hər bir idarəetmə sistemində səmərəliliyin artırılmasının zəruri şərtləri kimi: vahid idarəetmə mərkəzinin və bütün hökumətlərin oxşar strukturda olması; idarəetmənin siyasətdən ayrılması; qulluq-

---

1 Rzayev Ə.H. Dövlət qulluğunun hüquqi əsasları. Bakı: Elm, 2011. s. 122

2 Müəllifin Dövlət qulluğu haqqında yazdığı kitablarında və məqalələrdə dövlət qulluğunun bütün sahələri geniş təhlil edilmişdir.

çuların peşəkarlığı; maliyyə və inzibati səmərəlilik şərtləri kimi təşkilat iyerarxiyanın mövcudluğu; insan sivilizasiyası və xoşbəxtliyi üçün modernləşmənin olmasını göstərmiş, «İdarəetmənin hakimiyyətdən ayrılması» konsepsiyasını irıli sürmüşdür. Bu konsepsiyaya görə, dövlətin iki – siyasi və idarəetmə funksiyaları var. Siyasi funksiyanı siyasi hakimiyyət, idarəetməni isə dövlət qulluğu həyata keçirir. Siyasi funksiya siyasəti formalaşdırmaq, idarəetmə funksiyası isə bu siyasəti həyata keçirməkdir. Qeyd etmək lazımdır ki, qanunvericilikdə inzibati vəzifə tutanlar dövlət qulluğuna, dövlət vəzifəsi tutanlar isə siyasi elitaya aid edilir. Siyasi elita seçkilərdə qalib gəlmiş dövlət başçısı tərəfindən formalaşdırılır, idarəetmə ilə məşğul olan dövlət qulluqçuları isə işində qəbahətə yol verməyiblərsə, peşəkar fəaliyyətini təqaüdə gedənə qədər seçkilərin nəticələrindən asılıolmayaraq dövlət qulluğunda davam etdirirlər. Bu konsepsiya nəzəri cəhətdən peşəkar dövlət qulluğuna keçməyin zəruriliyini əsaslandırmışdır[1].

Dövlət qulluğu dövlət idarəetməsinin mühüm institutu, dövlət orqanlarında idarəetmə fəaliyyətinin həyata keçirilməsinin təminatçısı kimi çıxış edir. Dövlət idarəetməsinin həyata keçirilməsi dövlət qulluğunun dövlət idarəetməsi ilə qarşılıqlı əlaqəsində mümkün olur. Məlumdur ki, bütün idarəetmə fəaliyyəti insanları birləşdirir. Odur ki, dövlət qulluğu öz mənasını dövlət idarəetməsinin həyata keçirilməsində ğöstərir. Dövlət qulluğu dövlət orqanlarında yarandığından bu orqanlarda idarəetmə prosesində dövlət qulluqçuları idarəetmə münasibətlərinin tərəfləri (subyekti və obyekti) funksiyasını yerinə yetirir. Vəzifə iyerarxiyası üzrə ən yuxarı və ən aşağı səviyyədə duran dövlət qulluqçuları istisna ol-

1 Rzayev Ə.H. Dövlət qulluğunun hüquqi əsasları. Bakı: Elm, 2011. s. 11

maqla aralıq səviyyədə olanlar yuxarı səviyyə üçün idarəetmə obyekti, aşağı üçün idarəetmə subyekti rolunu oynayır. İdarəetmə təsiri o zaman səmərəli olur ki, idarəetmə obyekti tərəfindən bu təsir passiv şəkildə yox, təhlil edərək, düşünülərək şüurla qəbul edilsin.

7.1.3. Dövlət qulluğu islahatlarının əsas istiqamətləri

Hər bir ölkədə dövlət qulluğunda islahatlar dövlət idarəetməsi ilə paralel aparılır.

Müstəqillik əldə etdikdən sonra Azərbaycan Respublikasında aparılan hüquqi islahatlar nəticəsində dövlət aparatının, dövlət idarəetməsinin məzmunu, mahiyyəti və strukturunda keyfiyyət dəyişiklikləri edilmiş, Azərbaycan Respublikasının yeni Konstitusiyası (1995) qəbul edilmiş, demokratik hüquqi dövlət, hakimiyyət bölğüsü tətbiq edilmiş ölkələrin təcrübəsi və modeli əsasında dövlət qulluğu institutunun yaranması prosesi ğetmişdir.

Müstəqilliyin ilk dövrlərində ictimai sistemdə köhnədən yeniyə, yox olub ğedəndən yenidən yaranana keçid şəraitində Azərbaycanda dövlət qulluğunun yaradılması, inkişafı və təkmilləşdirilməsi iki istiqamətdə aparılırdı. Bir tərəfdən, dövlət aparatının və onun strukturunun təkmilləşdirilməsinə, dövlətin məqsəd və funksiyalarını icra etməyə qabil dövlət qulluğunun yaradılmasına xüsusi diqqət yetirilir, diğər tərəfdən hüquqi dövlət və vətəndaş cəmiyyəti quruculuğu şəraitində dövlət qulluğuna qoyulan tələblərə cavab verən peşəkar, səriştəli, işğüzar və mənəvi keyfiyyətə malik vətəndaşların dövlət qulluğuna cəlb edilməsinə, dövlət qul-

luqçularının sosial-iqtisadi vəziyyətinin yaxşılaşdırılmasına, onların məsuliyyətinin artırılmasına səy ğöstərilirdi.

Dövlət qulluğu vəzifələrinə qəbul dövlət idarəetmə islahatlarının əsas istiqamətlərindən biridir. İslahatların əsas məqsədi dövlət bölməsində kadr siyasətində peşəkarlıq keyfiyyəti prinsipinin möhkəmləndirilməsinə diqqəti cəmləşdirir, onların dövlət siyasətinin ümumi məqsədlərinə uyğunluğu. Təsdiq olunub ki, kadr siyasətində peşəkarlıq prinsipinin möhkəmləndirilməsi və patronajın ixtisarı səriştəliliyi artırır və eyni zamanda, dövlət qulluğunun fəaliyyətindəəks olunan siyasi qarşıdurma riskini azaldır. Dövlət qulluğu dövlət idarəetməsinin mexanizmi kimi çıxış etdiyindən siyasi sistemdə başverən bütün dəyişikliklər dövlət idarəetməsində və dövlət qulluğunda əks olunur.

Bütün ölkələrdə dövlət qulluğu sahəsində aparılan islahatlarda ümumi əlamətlər səciyyəvidir. Onlar: dövlət qulluğunda *islahatların dövlət idarəetməsi ilə paralel aparılır, hər bir ölkədə dövlət qulluğu dünya təcrübəsinə uyğun modernləşdirilir; dövlət qulluqçularının maddi təminatı yaxşılaşdırılır; peşəkarlıq səviyyəsi və məsuliyyəti artırılır; siyasətin idarəetmədən ayrılması konsepsiyası tətbiq edilir; siyasi vəzifələr inzibati vəzifələrdən ayrılır; siyasi elitanın fəaliyyəti qanunvericiliklə dəqiq tənzimlənir; dövlət qulluğu iləözəl bölmə arasında kadr mübadiləsindən və dövlət qulluğunda menecment təcrübəsindən istifadə edilir; «Ali rəhbər qulluğu» institutu təcrübəsi genişləndirilir; dövlət qulluğunun hüquqi bazası zənginləşdirilir; dövlət-qulluq münasibətlərini tənzimləyən «Qulluq hüququnun» qanunvericiliklə rəsmiləşdirilməsinə səy göstərilir; dövlət qulluğuna müsabiqə yolu ilə qəbul texnologiyası modernləşdirilir; dövlət qulluğunun irəli çəkilməsi, fəaliyyətinin stimullaşdırılması attestasiya nəticələri iləə-*

laqələndirilir; attestasiyanın keçirilməsi texnologiyası, dövlət qulluqçularının etik davranış kodeksinə əməl edilməsinə nəzarət mexanizmi, dövlət qulluğuna rəhbərlik, dövlət qulluqçularının koordinasiyası təkmilləşdirilir.

Azərbaycan Respublikasında dövlət qulluğunun inkişafına dair 2019–2025-ci illər üçün Strategiya geniş şərh edilmişdir. Strategiyanın əsas məqsədi dövlət qulluğu sistemində idarəetmənin təkmilləşdirilməsi, dövlət orqanlarının kadr potensialının inkişaf etdirilməsi, yüksək mənəvi və etik dəyərləri əsas tutan, bilik, bacarıq və müsbət şəxsi keyfiyyətləri ilə seçilən dövlət qulluqçuları korpusunu formalaşdırmaqla dövlət orqanlarının fəaliyyətində səmərəliliyin artırılmasıdır.

Strategiyada dövlət qulluğu sisteminin inkişafı məqsədilə institusional quruculuq, kadr siyasəti, dövlət qulluqçularının rotasiyası, onların peşəkarlığının və fəaliyyətinin səmərəliliyinin artırılması, dövlət qulluğunda səriştə (kompetensiya) və mütərəqqi motivasiya (həvəsləndirmə) modellərinin tətbiqi, dövlət qulluğunun informasiya təminatının yaxşılaşdırılması sahəsində və bir sıra əlaqəli sahələrdəəsaslı islahatlar aparılması nəzərdə tutulur.

Strategiyada "Dövlət qulluğu haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanununun qəbul edilməsindən sonrakı dövrdə bu sahədə *aşağıdakı fəaliyyət istiqamətlərində* uğurlar göstərilir:

- dövlət qulluğu sahəsində münasibətləri tənzimləyən normativ hüquqi baza yaradılmış;
- status və funksiyalarına uyğun olaraq dövlət orqanlarının kateqoriyaları müəyyən edilmiş, dövlət qulluğu vəzifələrinin təsnifatlar üzrə bölgüsü aparılmış;
- dövlət qulluğuna qəbulun və dövlət qulluğu vəzifələrinin tutulmasının şəffaf həyata keçirilməsi üçün prosedur-

lar müəyyən edilmiş;

- dövlət qulluqçularına ixtisas dərəcələrinin verilməsi, onların fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi, mükafatlandırılması, intizam məsuliyyətinə cəlb edilməsi və sair prosedurlar qanunvericiliklə tənzimlənmiş;
- dövlət qulluqçularının əməyinin ödənilməsi və sosial təminatı sistemləri yaradılmış;
- dövlət qulluqçularının etik davranış qaydaları müəyyən edilmiş;
- dövlət qulluğu sahəsində qanunvericiliyin tətbiqinə nəzarəti, dövlət qulluğunun normativ metodiki təminatını həyata keçirən Azərbaycan Respublikasının Dövlət Qulluğunu İdarəetməŞurası və həmin sahədə tənzimləməni həyata keçirən qurum yaradılmış;
- dövlət idarəçiliyi sahəsində mütəxəssislərin hazırlanması və peşəkarlıq səviyyələrinin artırılması, həmin sahədə elmi tədqiqatlar aparılması məqsədilə Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Dövlət İdarəçilik Akademiyası yaradılmış;
- dövlət qulluqçuları haqqında mərkəzləşdirilmiş məlumat bazası olan Dövlət Qulluqçularının Reyestri formalaşdırılmış;
- dövlət qulluğu, insan resurslarının idarə edilməsi, etik davranış, korrupsiyaya qarşı mübarizə və digər mövzularda təlim modulları hazırlanmış və mütəmadi təlimlər təşkil edilmiş;
- bir sıra dövlətlərlə və beynəlxalq təşkilatlarla dövlət qulluğunun inkişafına xidmət edən əməkdaşlıq qurulmuşdur.

Strategiyada əldə edilmiş uğurlara yanaşı, günümüzün tələbi – islahatların yeni mərhələsinin başlanmasını və müa-

sir idarəetmə prinsiplərinə cavab verən, daha peşəkar və səmərəli dövlət qulluğunun formalaşdırılmasının ***zərurəti*** qeyd edilir, mövcud dövlət qulluğu sisteminin ***güclü və zəif cəhətləri,*** onun inkişaf etdirilməsi ilə bağlı imkanlar və təhdidlər müəyyən edilir.

Strategiyada “ Dövlət qulluğu sisteminin” ***güclü cəhətlərinə*** aşağıdakılar daxil edilir:

- dövlət qulluğu sahəsində geniş qanunvericilik bazasının mövcudluğu;
- Şuranın və dövlət qulluğu sahəsində tənzimləməni həyata keçirən qurumun fəaliyyət göstərməsi;
- vətəndaşların dövlət qulluğuna marağının yüksək olması;
- dövlət qulluğuna qəbulun və dövlət qulluğu vəzifələrinin tutulmasının yüksək standartlara uyğun həyata keçirilməsi;
- dövlət orqanlarında şəffaf prosedurlarla seçilmiş, təhsil səviyyəsi yüksək olan kifayət qədər dövlət qulluqçusunun çalışması;

Zəif cəhətlərə isə aşağıdakılar daxil edilir:

- dövlət qulluğu ilə bağlı qanunvericilikdə bəzi tənzimlənməyən məsələlərin mövcudluğu;
- dövlət qulluqçusunun xidməti fəaliyyətinin qiymətləndirilməsinin nəticələri ilə dövlət qulluğunun digər elementləri arasında qarşılıqlı ə laqənin olmaması;
- dövlət qulluğu və onun xüsusi növləri arasında qarşılıqlı əlaqənin olmaması;
- dövlət orqanlarında dövlət qulluğu və insan resurslarının idarə edilməsi üzrə peşəkarlıq səviyyəsinin aşağı olması;
- şəffaf prosedurların tətbiq edilmədiyi vəzifələrə işə

qəbulda neqativ hallara yol verilməsi;

- həm vəzifə, həm də karyera modellərinə əsaslanan dövlət qulluğu sistemi elementlərinin mövcudluğu.

Dövlət qulluğu sisteminin *inkişaf etdirilməsi* ilə bağlı aşağıdakı imkanlar göstərilir:

- dövlət qulluğu sahəsində islahatların həyata keçirilməsi üzrə təcrübənin, nailiyyətlərin və peşəkarların olması;
- dövlət qulluğu sahəsində həyata keçirilmiş beynəlxalq layihələrin və onların nəticələrinin ölkəmizin dövlət qulluğu sistemində tətbiqi mexanizmlərinin mövcudluğu;
- *Dövlət Qulluğu Məcəlləsi layihəsinin* hazırlanması işinin müəyyən hissəsinin yerinə yetirilməsi;
- Dövlət Qulluqçularının Reyestrinin digər qurumların informasiya sistemlərinə inteqrasiyası nəticəsində dövlət qulluğunun idarəetmə aləti kimi perspektivlərinin genişliyi.

Dövlət qulluğu sisteminin inkişaf etdirilməsi ilə bağlı təhdidlər aşağıdakılardır:

- dövlət orqanları rəhbərlərinin dövlət qulluğuna, bu sahədə qanunvericiliyin düzgün tətbiq edilməsinə, habelə insan resurslarının idarə edilməsinə lazımi səviyyədə diqqət yetirməməsi;
- dövlət qulluğu ilə bağlı bir sıra yeniliklərin tətbiq edilməsi üçün dövlət orqanlarının müvafiq struktur bölmələrinin potensialının aşağı səviyyədə olması;
- dövlət qulluğu haqqında qanunvericiliyin bəzi normalarının tam şəkildə tətbiq edilməməsi.

Dövlət Qulluğu Məcəlləsinin layihəsi hazırlanmış və baxılmasıüçün AP Milli Məclisinə təqdim edilmişdir.

7.1.4. Dövlət qulluğu keçmənin hüquqi mexanizmi

Nomenklatura Sovet İttifaqının hakim sinfi idi.

M.Voslenski

Dövlət qulluğu keçmə mexanizmi inzibati vəzifələrin komplektləşdirilməsi üzrə fəaliyyət, dövlət qulluqçusunun qulluq-hüquq vəziyyətinin dəyişməsi kimi başa düşülməlidir. Dövlət qulluğunu keçmə prosesi qanunvericiliklə tənzimlənir. "Dövlət qulluğu haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanununda (V fəsil) dövlət qulluğu keçmə mexanizminə: dövlət qulluğuna ğirmək hüququ, dövlət qulluğuna qəbul (müsabiqə əsasında təyinat), inzibati vəzifələrin tutulması (qulluqda müsabiqə və yüksəlmə yolu ilə), dövlət qulluğunun şərtləri (dövlət qulluğunda iş vaxtı, məzuniyyət müddəti, ezamiyyət şərtləri, imtiyazlar), dövlət qulluğunun attestasiyası, dövlət qulluğuna xitam verilməsi daxil edilmişdir.

Dövlət qulluğuna qəbul mürəkkəb proses olub iddiaçıların vəzifə tələblərinə cavab verməli olduğu meyarların müəyyən edilməsi və bu meyarlar üzrə qanunvericiliyə uyğun aparılması başa düşülür.

Məlumdur ki, Sovetlər dövründə dövlət qulluğu müasir anlamda mövcud olmamış, praktiki olaraq o, hüquqi tənzimlənmə sahəsindən kənarda qalmışdır. Bu, onunla əlaqəli idi ki, totalitar rejimə qulluq münasibətlərini qanun əsasında qurmaq sərfəli deyildi. Bütün dövrlərdə dövlət idarəçilik formasından asılı olaraq müxtəlif qulluq (dövlətə, monarxa, cəmiyyətə qulluq) növləri tətbiq edilmişdir. Köhnə dövlət qulluğu yerinə partiya rəhbərliyi altında qanunvericiliklə

tənzimlənməyən iki yeni qulluq: partiya və sovet qulluğu yarandı. Bu iki qulluq arasında qarşılıqlı münasibət partiyanın maraqlarına uyğun idi. Bir tərəfdə *bütün hüquq,* digər tərəfdə yalnız *vəzifə və məsuliyyət* dururdu. Partiya qulluğu qoyulmuş ənənəyə görə hüquq subyekti, dövlət qulluğu isə sadəcə subyekt kimi kommunist partiyasının tələblərini həyata keçirirdi. O dövrdə bürokratiyanın Çin modelini başqa adla, başqa qiyafədə – «kadrlar hər şeyi həll edir» şüarı altında dövləti idarə edən «partiya-kadr nomenklaturası» sistemini yaradırlar. Partiya kadr nomenklaturası – məsul vəzifələrin siyahısı olmaqla, bu vəzifələrə kadrların təyin olunması, yerdəyişməsi və azad edilməsi yalnız nomenklaturanın məxsus olduğu partiya orqanları tərəfindən həyata keçirilirdi. Kadr anlayışı universal kateqoriya olub həm siyasi elita, həm də dövlət qulluqçuları adlandırılırdı. Partiya kadr nomenklaturasının məzmununu Bonn sovetoloqu M. Voslenski «Nomenklatura: Sovet İttifaqının hakim sinfi» əsərində klassik formada göstərmişdir[1]. Dünya təcrübəsində dövlət qulluğu kadrlarla iki əsas sistemlə komplektləşdirilir: karyera və mövqe (qulluq yeri).

Birinci, "Karyera sistemi" qapalı olmaqla iyerarxiq qulluq nərdivanının aşağı pilləsindən (dərəcəsindən) başlayaraq müəyyən qaydalara uyğun tədricən irəliləməklə müşayiət olunur. Karyera sistemini səciyyələndirən əsas əlamətlər aşağıdakılardır: birinci – boş yerlər vətəndaşların müəyyən yaşı və təhsili nəzərə alınmaqla aşağı vəzifələrdən başlayaraq yalnız yüksəlməsi ilə tutulur; ikinci, karyera sistemi ömürlükdür: dövlət qulluqçusu özünün peşəkar fəaliyyətini dövlət qulluğu sistemində keçirir və ona fasiləsiz qulluq karyerası təminatı verilir; üçüncü – bu sistem üçün qulluq

1 Rzayev Ə.H. Dövlət qulluğunun hüquqi əsasları. Bakı: Elm, 2011. s. 190

piramidasına ğüclü iyerarxiya (dəqiq müəyyən edilmiş dərəcələr, rütbələr, adlar, siniflər) xarakterikdir[1]. Bu sistem yüksək ixtisaslı kadrların çox olduğu, sosial-siyasi şəraitin sabit olduğu ölkələrdə (məsələn, Qərbi Avropada, Yaponiyada) ğeniş tətbiq edilir. Karyera sisteminin çatışmayan cəhəti ondadır ki, o, çevik deyil, qoyulan çərçivədən kənara çıxa bilmir, radikal dəyişiklikləri qəbul etmir.

İkinci, "Mövqe sisteminin" mahiyyəti ondadır ki, bu, açıq sistemdir. Müvafiq vəzifə üzrə müsabiqədən keçən hər bir şəxs dövlət qulluğuna qəbul olunur. Bu sistemlə ömürlük qulluqda qalmaq nəzərdə tutulmur, irəliləyiş üçün təminat verilmir. Beləliklə, mövqe sistemində müvafiq keyfiyyət və ixtisas səviyyəsi, peşakarlığı imkan verirsə, dövlət qulluğunda boş yeri açıq müsabiqə yolu ilə tutmaq imkanı verilir. Bununla yanaşı, işçi dövlət qulluğunda bir orqandan başqasına keçməklə yanaşı, sərbəst olaraq özəl sahibkarlıq sahəsindən dövlət qulluğuna və ğeriyə dəyişilə bilər.

Mövqe sistemi mobil olmaqla prioritet sahələri inkişaf etdirmək üçün kadr potensialından səmərəli istifadə etməyə imkan verir. Bu açıq sistem həm dövlət, həm də özəl sektorda qarşılıqlı zənğinləşməyə şərait yaradır. Karyera sistemindən fərqli olaraq mövqe sistemində dövlət qulluqçularının sosial müdafiəsinə, qulluq nərdivanı üzrə irəliləməsinə, dövlət aparatında əsassız kadr artımının qarşısını almağa təminat verilmir. Hazırda hər bir ölkə karyera və mövqe sisteminin müsbət cəhətlərini və çatışmazlıqlarını nəzərə alaraq dövlət qulluğunu təşkil edərkən hər iki prinsipdən istifadə edir. Bu zaman biri əsas kimi, diğəri əlavə kimi çıxış edir və hər bir prinsip dövlət qulluqçularının müəyyən kateqoriyasına şamil edilir.

1 Rzayev Ə.H. Dövlət qulluğunun hüquqi əsasları. Bakı: Elm, 2011. s. 237

Ümumiyyətlə, açıq və patronaj sistemi ilə dövlət qulluğunun formalaşdırması prosesi bir neçə mərhələdən keçir: birinci, vəzifə iyerarxiyasına uyğun hər bir vəzifənin tutulmasının hüquqi şərtlərinin müəyyən edilməsi; ikinci, vəzifə tutmaq iddiası olanların ümumi və xüsusi tələblərə cavab verməsini aşkarlamaq; üçüncü, namizədlərin müəyyən prosedur üzrə öyrənilməsi (söhbət, rəsmi sənədlərin və müxtəlif arayışların təhlili); dördüncü, namizədin vəzifəyə təyin olunmasının qanunvericiliyə uyğun (birbaşa və ya təqdir edilməklə) rəsmiləşdirilməsi və dövlət-qulluq münasibətlərinin yaranması.

7.1.5. Dövlət idarəetməsində kadr texnoloğiyası

Kadr texnoloğiyası qulluq personalının idarə edilməsinin kompleks vəzifəsidir.

Kadr siyasəti – bu strategiya, kadr işi isə – taktikadır.

Hər bir sahədə, o cümlədən dövlət qulluğunda dəyişikliklər baş verir. Hazırda dövlət qulluğunun idarəetməsində əsas ənənə idarəetmə metodları, texnoloğiyaları və üsulları kommersiya strukturundan dövlət sektoruna keçirilir. Belə ki, kommersiya firmalarında hazırlanmış, əldə etdiyi nailiyyətlər idarəetmə fəaliyyətində, o cümlədən də dövlət təşkilatlarında tətbiq edilir. İdarəetmə nöqteyi-nəzərdən kommersiya və qeyri-kommersiya təşkilatları arasında sədlər aradan qaldırılır. Kommersiya təşklatlarında müvəffəqiyyətlə tətbiq olunanlar dövlət təşkilatları üçündə aktualdır.

Son illərdə dövlət qulluğu personalının idarəedilməsinin realizə olunması vasitəsi kimi *kadr texnoloğiyaları* anlayışı ğeniş istifadə olunur. *Kadr texnoloğiyaları* (yunanca – techne – məharət, ustalıq+loğika) personalın statusuna və ya xüsusiyyətlərinə münasibətdə müəyyən hərəkətlərin, üsulların, əməliyyatların cəmi kimi baxılır. Kadr texnoloğiyaları dedikdə, dövlət qulluğu personalının idarəedilməsinin kompleks vəzifələri başa düşülür. Onlar kadr texnoloğiyaları - təşkilatın məqsədlərə çatmasını, onun səmərəli funksiya ğöstərməsini təmin edən personalın kəmiyyət və keyfiyyət xüsusiyyətlərini idarə edən vasitə hesab edirlər. Kadr texnoloğiyalarının köməyi ilə işçilərin vəzifə borclarının icrasının xarakteri, əməyinin səmərəliliyi, dövlət orqanının tələblərinə uyğun qulluqçuların müvafiq iş, peşə və şəxsi keyfiyyətlərinin səviyyəsi müəyyənləşir, dövlət qulluqçusunun karyerasının planlaşması və idarə olunması, personalların təhsilinin artırılması, yenidən hazırlığı, qiymətləndirilməsi, seçimi və hazırlığı həyata keçirilir[1].

Kadr texnoloğiyaları sosial texnoloğiyaların tərkib hissəsidir. Sosial texnoloğiya qoyulmuş ictimai məqsədlərə çatmağın müəyyən üsuludur. Kadrlarla işin sosial texnoloğiyasının daha vacib üsulları aşağıdakılardır: 1) dövlət qulluğuna kadrların seçimi texnoloğiyası; 2) dövlət qulluqçularının fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi texnoloğiyası (müsabiqə, attestasiya); 3) professional inkişafın texnoloğiyası - dövlət qulluqçusunun hazırlığı, yenidən hazırlığı, təhsilinin artırılması; 4) kadr ehtiyatlarının formalaşdırılması texnoloğiyası.

Ədəbiyyatda dövlət qulluğu personalının idarəolunmasında tətbiq olunan kadr texnoloğiyaları üç böyük qrupa ay-

---

1 А.Г.Рзаев. Государственная служба: Организационно-правовые аспекты. Баку, Элм, 2013, с.351

rılır[1].

Birinci qrupa insan haqqında hərtərəfli şəxsi məlumat almağı təmin edən kadr texnoloğiyaları aiddir. İdarəçilik təcrübəsində bu cür məlumatların alınmasının müxtəlif metodları tətbiq edilir. Onlardan biri kadr texnoloğiyalarının mahiyyətini təşkil edən qiymətləndirmə metodlarının cəmidir. Çoxsaylı qiymətləndirmə metodlarından praktikada daha çox istifadə olunan və hüquqi əsası və alınmış nəticələrin aparılması və tətbiqi qaydaları işlənmiş olan metodları ayırmaq olar. Dövlət qulluğunda personalla iş təcrübəsində attestasiya və ixtisas imtahanlarının aparılması bu metodlardandır. İşçi haqqında şəxsi məlumatlara müntəzəm əlavələr edilməsi personalın şəxsi xüsusiyyətlərini öyrənmək üçün monitorinqin təmin olunması ilə həyata keçirilir. Bu üsulla alınan məlumatın köməyi ilə insanın təşkilatda müəyyən müddətdə işlədiyi dövrdə xüsusiyyətləri haqda təsəvvür yaradılır.

İkinci qrupa personalın kəmiyyət və keyfiyyət tərkibini formalaşdırmaq üçün tələb olunanları təmin etməyə imkan verən kadr texnoloğiyaları daxildir. Bu, ehtiyat kadrların seçimi, formalaşdırılması, kadr planlaşdırılması, peşə inkişafı texnoloğiyasıdır. Bu, kadrların texnoloğiyasının cəmi kadr xidmətinə (personalın idarəolunma xidməti) rəhbər və mütəxəssislərin kadr mədəniyyətinin əsasını yaradır.

Üçüncü qrup – personalın yekdil hərəkətindən hər bir mütəxəssisin fəaliyyətinin yüksək nəticələr və birğə səmərə almağa imkan verən kadrların texnoloğiyalarıdır. Bu qrupa personalın seçilməsi, rotasiyası, personalın karyerasının idarə olunması və başqaları daxildir. Hər bir kadr

1 А.Г.Рзаев. Государственная служба: Организационно-правовые аспекты. Баку, Элм, 2013, с. 351-352

texnoloğiyası qrupunun özünün xüsusiyyətləri və fərqləndirici cəhətləri vardır.

Dövlət qulluğunda kadr texnoloğiyalarının tətbiqi onu qanuniləşdirən normativ-hüquqi əsaslarla həyata keçməlidir. Bu, o deməkdir ki, kadr texnoloğiyalarının nəticələrinin tətbiqi və istifadəsi üzrə kadr xidməti rəhbərinin və mütəxəssislərinin hərəkətləri ciddi reqlamentləşdirilməli, kadr texnoloğiyaları tətbiq olunacaq şəxslər üçün onun sadə və başadüşülən olması, kadr texnoloğiyaları insan hüquqlarını pozmamalı, şəxsi ləyaqəti təhqir etməməli, vəzifənin yerinə yetirilməsinə aid olmayan məlumatların alınmasına və yayılmasına ğətirməməlidir. Kadr texnoloğiyaları vəzifə məsuliyyəti daşıma qabiliyyəti və lazımi qədər ixtisası olan şəxslərə tətbiq edilə bilər.

Kadr texnoloğiyaları rəhbərlərinə və kadr xidmətlərinə imkan verir ki, təşkilatda kadr proseslərinin və kadr münasibətlərinin vəziyyəti haqqında alınan məlumatlar əsasında personala münasibətdə lazımi şəkildəhərəkət etsin. Bu hərəkətlərin xarakteri, mahiyyəti, istiqaməti təşkilata əlavə işçi ğötürmək qərarından tutmuş, işçilərin azad olunmasına qədər müxtəlif olur.

Beləliklə, idarəetmə fəaliyyətində kadr texnoloğiyaları işçinin peşə keyfiyyətlərinə əsas təsir imkanlarına malikdir. Onlar təşkilatın məqsədlərinə çatmaq, onun səmərəli funksiya ğöstərməsinə nail olmaqla personalın kəmiyyət və keyfiyyət xüsusiyyətlərinin idarə olunmasında mühüm vasitədir.

7.1.6. Qulluq hüququ

Qulluq hüququ dövlət qulluq institutundan daha genişdir.

Qulluq hüququ anlayışı hüquq ədəbiyyatında ilk dəfə Y. Starilov tərəfindən elmi dövriyyəyə buraxılmışdır. O, 1995-ci ildə qulluq (məmur) hüququnun ayrıca hüquq sahəsi kimi işlənməsini təklif edir[1], 1996-cı ildə isə yazırdı: «Yaxın ğələcəkdə öz hüquqi tənzimləmə metodu olan yeni hüquq sahəsi – qulluq hüququ meydana ğələcəkdir»[2].

Hüquq sistemində ruşeym halında olan qulluq hüququ axırıncı on ildə yeni təzahür kimi öz mövqeyini möhkəmlətməkdədir. Lakin onun yeri və rolu diskussiya predmeti kimi qalır. Qulluq hüququ terminինə münasibət müxtəlifdir. Bir qrup bu termini dövlət qulluğu anlayışı ilə məhdudlaşdırmağı; diğərləri onu inzibati hüququn alt sahəsi; üçüncülər isə-bu anlayışa dövlət qulluğunun kompleks hüquq sahəsi kimi baxmağı təklif edirlər.

Qulluq hüququ hələlik rəsmi olaraq hüququn müstəqil sahəsinə çevrilməmişdir. Lakin ümid edilir ki, yaxın ğələcəkdə o, inzibati hüququn alt sahəsi kimi öz yerini tutsun. Bununla belə hazırda qulluq hüququ müstəqil hüquq sahəsi kimi dərsliklərdə təhlil olunmağa başlamışdır[3].

Qulluq hüququna dövlət qulluğunun həyata keçirilməsi, dövlət qulluqçularının hüquqi statusunun müəyyən edilməsi, hakimiyyətin məqsəd və funksiyalarını yerinə yetirən dövlət qulluqçularının və dövlət administrasiyasının fəaliy-

---

1 Rzayev Ə.H. Dövlət qulluğu: nəzəriyyə və praktika B, Elm, 2005, s. 47

2 Rzayev Ə.H. Dövlətqulluğunun hüquqi əsasları. Bakı: Elm, 2011, s. 23

3 А.Г.Рзаев. Государственная служба: Организационно-правовые аспекты. Баку, Элм, 2013, с. 272.

yətini təmin etmək məqsədilə dövlət qulluğunun praktiki funksiya ğöstərməsi prosesində yaranan ictimai münasibətləri tənzimləyən hüquq normalarının məcmusu kimi baxılır[1].

Qulluq hüququnun hər bir hüquq sahəsi kimi öz funksiyaları, məqsədi, predmeti və hüquqi tənzimləmənin spesifik metodları, xüsusi hüquqi mənbələri vardır. Qulluq hüququ inzibati hüququn alt sahəsi kimi inzibati hüquq və dövlət qulluğu institutu arasında aralıq bölmə olmaqla onlarla vahid sistem təşkil edir. Qulluq hüququ inzibati hüququn predmet və metodlarını əks etdirməklə dövlət qulluğu institutuna yönəldir. Qulluq hüququnun dövlət qulluq institutundan fərqi onun dövlət qulluq münasibətlərinin ğeniş sahəsini, ikincisinin isə qulluq hüququ daxilində konkret, həmcins, ayrıca ictimai münasibətləri tənzimləyən hüquq normalarını əhatə etməsidir.

Beləliklə, qulluq hüququ dövlət-qulluq münasibətlərini tənzimləyən hüquq normalar sistemi keyfiyyətində çıxış edir. O, özündə dövlət qulluqçularının hüquq münasibətlərinin məzmununu, onların yaranması, dəyişməsi və dayandırılmasını tənzimləyən hüquq normalarını birləşdirir. Qulluq hüququnun normalarının tənzimlədiyi ictimai münasibətlərin miqyası və kompleksliliyi inzibati hüququn müstəqil sahəsi kimi onun inkişaf etməsi nəzərə çarpır. Qulluq hüququnun məqsədlərinə dövlət orqanlarının və hüququn başqa subyektlərinin funksiya ğöstərməsini, dövlət və cəmiyyətdə stabilliyin, dövlət orqanları aparatının və dövlət qulluqçularının özünün fəaliyyətində optimal şəraitin yaradılmasını təmin etmək daxildir. Qulluq hüququ inzibati hüququn xüsusi hissəsi olmaqla bütün inzibati-hüquq insti-

---

1 А.Г.Рзаев. Государственная служба: Организационно-правовые аспекты. Баку, Элм, 2013, с. 170.

tutlarını: icra hakimiyyətini, dövlət idarəetməsini, yerli özünüidarəni, inzibati hüquq subyektlərini, inzibati məsuliyyəti, icra hakimiyyəti sistemində nəzarəti özündə birləşdirir. Qulluq hüququ inzibati hüququn alt sahəsi, onun xüsusi hissəsi kimi tətbiq olunmağa başladığı halda, dövlət qulluğu yalnız inzibati hüququn ümumi hissəsi çərçivəsində baxılır[1].

Qulluq hüququ inzibati hüququn başqa sahələri və strukturları ilə təmasda olmaqla özünəməxsus inteqrasiya rolu oynayır, bu və ya başqa dərəcədə öz təsirini inzibati hüququn ümumi və xüsusi hissəsinin elementlərinin fəaliyyətində ğöstərir. Qulluq hüququ inzibati hüquqa xas olan hüquqi nəticəyə səbəb olan təsiri, həmçinin hüquq, vəzifə, məsuliyyət və məhdudiyyətlə əlaqədar yaranan münasibətləri tənzimləyir.

Qulluq hüququna aşağıdakı məsələlər daxil edilir: 1) dövlət qulluq münasibətlərinin yaranma qaydaları və hüquqi nəticələri; 2) qulluq-hüquq münasibətlərinin dəyişməsi; 3) dövlət qulluqçularının hüquq və vəzifələri; 4) dövlət qulluqçusunun öz vəzifə borclarının yerinə yetirməsində və qoyulmuş məhdudiyyətlərin pozulmasının hüquqi nəticələri; 5) dövlət orqanı rəhbərinin öz hüquqi statusuna və dövlət qulluqçularının hüquqlarına əməl etməsi; 6) dövlət – qulluq münasibətlərində yaranan mübahisələr və hüquqi müdafiə.

Məlumdur ki, hər bir hüquq sisteminin özünə xas daxili quruluşu, onun sahələri və institutları olur. Bu quruluş hüquqi tənzimləmə predmeti və hüquqi tənzimləmə metodu üzrə qurulur. Bu iki elementin xüsusiyyətinə ğörə bu və ya başqa hüquq sahəsini ayırmaq olur.

Qulluq hüququnun müstəqilliyi və onun inzibati hüquqla

---

1 Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы. Изд. второе, дополнен¬ное. М.:РАГС, 2008, с.118

əlaqəsi onların hər ikisinin ümumi tənzimlənmə predmetinin olması ilə bağlıdır. Bununla yanaşı, qulluq hüququ və inzibati hüququn predmetləri arasında fərqlər vardır. Əğər inzibati hüququn tənzimləmə predmeti icra hakimiyyətinin təşkili və fəaliyyəti sahəsində və diğər sosial əlaqələrdə yaranan ictimai münasibətləri tutduğu halda, qulluq hüququnun predmeti dövlət qulluğunun təşkili, fəaliyyəti və dayandırılması prosesində yaranan bütün kompleks ictimai münasibətləri tutur. Qulluq münasibətləri yalnız icra hakimiyyəti sahəsində yox, başqa dövlət hakimiyyətinin bütün orqanlarında yaranır. Qulluq hüququ kompleks xarakter daşımaqla onun predmetində konstitusiya, əmək, cinayət, mülki hüququn tənzimlədiyi ictimai münasibətlər xüsusi yer tutur.

Qulluq hüququnun hüquqi tənzimləmə predmetinə daxil olan ictimai münasibətləri şərti olaraq aşağıdakı qruplara ayırmaq olar: birinci qrupa - kadr siyasəti sahəsində yaranan ictimai münasibətlər; ikinci qrupa – dövlət-qulluq münasibətlərinin formalaşması üzrə ictimai münasibətlər; üçüncü qrupa – dövlət qulluğunun praktiki formalaşması üzrə ictimai münasibətlər; dördüncü qrupa – dövlət qulluğu prinsiplərinin realizəsi üzrə ictimai münasibətlər; beşinci qrupa – dövlət qulluqçusunun hüquqi statusunun formalaşması və realizəsi üzrə ictimai münasibətlər; altıncı qrupa – dövlət qulluğu keçmə üzrə ictimai münasibətlər; yeddinci qrupa – dövlət qulluğunun dayandırılmasına ğörə ictimai münasibətlər; səkkizinci qrupa – dövlət qulluğunu idarəetmə üzrə ictimai münasibətlər; doqquzuncu qrupa – dövlət qulluğunun islahatlarının keçirilməsi üzrə ictimai münasibətlər[1].

---

1 Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы. Изд. второе, дополнен¬ное. М.:РАГС, 2008, с.201-202.

Bizim fikrimizcə, dövlət-qulluq münasibətlərini tənzimləyən hüquq normalarının əhatə dairəsinin ğenişlənməsi, dövlət qulluq institutunun dinamik inkişafı bu sahədə aparılan ğeniş islahatlar «qulluq hüququnun» qanunvericiliklə rəsmiləşdirilməsini təmin edəcəkdir.

Dövlət-qulluq münasibətləri inzibati hüquq münasibətlərinə xas olan bütün xüsusiyyətləri özündə birləşdirir. Bu xüsusiyyətlərə: hakimiyyət və tabeçilik, yəni hüququ bərabər olmayan tərəflərin mövcudluğu; dövlət-qulluq münasibətlərinin qulluq hüququnu tənzimləyən tərəflərə ayrılması; birğə fəaliyyətdə iştirakçıların iradəsinin vahid idarəyə tabe olması; bu münasibətlərin dövlətlə, dövlət hakimiyyət orqanları ilə sıx əlaqəliliyi; dövlət qulluğu sahəsində xüsusi subyekt rolunda dövlət qulluqçularının çıxışı. Burada xarakterik əlamətlərdən biri dövlət orqanları aparatının iyerarxik səviyyəsində dövlət qulluqçusu həm subyekt (özündən aşağıda vəzifə tutan şəxs üçün), həm də obyekt (tabe olduğu vəzifəli şəxs üçün) kimi qulluq münasibətləri tərəflərini təmsil etməsi; dövlət-qulluq münasibətlərinin subyektinin dövlət adından hərəkət etmək və müvafiq dövlət-hakimiyyət səlahiyyətlərini daşıması və s. daxildir.

Bu münasibətlər «Dövlət qulluğu haqqında» AR Qanununda və normativ aktlarla yanaşı, dövlət qulluğu sahəsinə bu və ya başqa dərəcədə şamil olunan qanun və əsasnamələrdə, hüquq sahələrində, yəni inzibati, maliyyə, ğömrük, əmək, mülki və s. qanunvericilik sahələrinin normaları ilə tənzimlənir.

7.2. İdarəetmə və nəzarət

7.2.1. Nəzarət anlayışı və məzmunu

Heç zaman həddini aşma.

C.Solon

Gördüyün işi əvvəl ağıl tərəzisi iləölç.

Qətran Təbrizi

Nəzarət (fransız – *controle*) nəyisə yoxlamaq, yoxlama məqsədilə müşayiət etmək; uçot, haqq-hesab ı yoxlamaq, hesabat vermək, hakimiyyət iradəsi; qanunların, qərarların icrasını yoxlamaq məqsədilə müşayiət kimi ifadə olunur.

Nəzarət nəzərdə tutulan parametrlərdən, məqsədlərdən alınmış nəticələrin, kənara çıxmaların aşkarlanması, düzəldilməsi və xəbərdar edilməsinə imkan verən idarəetmə fəaliyyətidir. Nəzarətə dar mənada kiminsə, nəyinsə fəaliyyətini yoxlamaq, geniş mənada normativ-hüquqi aktların, qəbul olunmuş qərarların, tələblərin riayət edilməsinin və yerinəyetirilməsinin yoxlanılması kimi baxmaq olar[1].

Nəzarət cəmiyyətdə baş verən proseslər haqqında lazımi, hərtərəfli məlumatlar almaq üçün mühüm kanallardan biridir. O, cəmiyyətin bütün bölmələrinin normal funksiya göstərməsi, xalqın maraqlarına necəəməl edilməsi haqqında obyektiv mühakimə yürütməyə kömək edir. Nəzarətin düzgün təşkili hər bir insanın konstitusiya, qanunlar və digər normativ aktlara əməl etməsini təmin edir, qəbul olunmuş qərarların həyata keçməsi üçün təşkilati iş aparılır, yaranmış problemlərin həlli üçün praktiki addımlar atılır. Nəzarət ayrıca şəkildə mövcud olmur. O, öz xüsusiyyətləri və məzmunu

1 Rzayev Ə.H. Dövlət nəzarəti: nəzəriyyə və praktika. Bakı, Elm, 2008, 310 s.

ilə konkret həcmdə və müəyyən formada idarəetmə sahələrində həyata keçirilir.

Nəzarət anlayışı idarəetmənin əsas funksiyalarından biri kimi universal xarakter daşıyır və eyni qayda ilə sosial sistemdə, canlı orqanizmdə, texniki qurğularda və avtomatik idarəetmə sistemində həyata keçirilir.

İdarəetmənin effektivliyi idarə edən subyektin qərarları, göstərişləri birbaşa əlaqə ilə obyektəçatdırmaq və obyektin vəziyyəti barədəəks-əlaqə kanalı ilə subyektə informasiyanın çatdırılması ilə müəyyən edilir.

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında (1995) hakimiyyətlər bölgüsü (7-ci maddə) təsbit edildikdən sonra yeni şəraitdəidarəetmə orqanlarınıəvəz edən icra hakimiyyəti orqanlarının yeni vəzifələrinə, funksiyalarına və strukturlarına uyğun tam yeni baxışlar, prinsiplər tətbiq edilmiş və təbii olaraq nəzarət-idarəetmə funksiyası kimi onun təyinatı və nəzarət orqanlarının səlahiyyəti dəyişilməyə məruz qalmışdır. İcra hakimiyyəti orqanlarında nəzarət funksiyasıəvvəlki idarəetmə funksiyalarından transformasiya olunur.

Nəzarət dövlət idarəetməsinin mühüm funksiyasıdır. Ədəbiyyatda bəzi müəlliflər idarəetmə funksiyalarında nəzarət funksiyasının ikinci dərəcəli xarakter daşıdığını göstərirlər. Bunu nəzarətin idarəetmə funksiyaları siyahısında axırıncı yerdə dayanması iləəsaslandırırlar. Nəzərə alınmalıdır ki, nəzarət idarəetmə prosesində növbəliliyə görə axırda yazılır.

İdarəetmənin əsas funksiyalarından biri olan nəzarətin də öz funksiyaları var və o, idarəetmə funksiyaları ilə müəyyən edilir. Nəzarətin idarəetmə funksiyası kimi xüsusi rolu onun əks-əlaqələrin həyata keçməsini, vaxtında idarəetmə obyektinə təsir tədbirlərinin, planların və qoyulmuş məqsədlərin dəyişilməsinə xidməti şərtləndirir. Nəzarət funksiyala-

rına müxtəlif səviyyələrdə normativ aktların tələblərindən kənara çıxmaları aşkar etmək; kənara çıxmaların səbəblərini təhlil etmək; kənara çıxmaların aradan qaldırılmasıüçün təkliflər hazırlamaq və düzəlişlər etmək; gələcəkdə bu cür pozuntulara yol verməmək üçün profilaktik tədbirlər hazırlamaq; hüquq-mühafizə tədbirləri görmək, yəni əyintilərə yol vermişşəxsləri məsuliyyətə cəlb etmək daxildir.

Nəzarəti xarakterizə edən elementlərə: nəzarətin subyekti, nəzarətin obyekti, nəzarətin predmeti (nəzarətin təşkili üçün məsələ və meyarların məcmusu), nəzarətin məqsədi, vəzifələri prinsipləri, metodları, texnologiyası, nəzarət prosesi daxildir. İdarəetmə prosesi dövri xarakterli olub bir-birini əvəz edən mərhələlərdən: məqsədlərin müəyyən edilməsi, qərarların qəbulu, qərarların icrasının təşkili, onun yerinə yetirilməsinə nəzarətdən ibarətdir.

Bəzi tədqiqatçılar nəzarətin mahiyyətinə kompleks şəkildə: 1) dövlət idarəetmə prosesinin elementi; 2) idarəetmə funksiyası; 3) bütün idarəetmə sistemində qanunçuluğu təmin edən metodlar kimi baxırlar.

Ümumiyyətlə, mütəxəssislərin nəzarətə idarəetmə elementi və funksiyası keyfiyyətində baxışları bir qayda olaraq alınan nəticələrin müqayisəsinin idarəetmə fəaliyyətinin yekun mərhələsində həyata keçirilməsi iləəlaqələndirilir. Nəzarətin idarəetmə funksiyası kimi xüsusi rolu onun əks-əlaqələrin həyata keçməsinə, vaxtında idarəetmə obyektinə təsir tədbirlərinin, planların və qoyulmuş məqsədlərin dəyişilməsinə xidməti şərtləndirir.

Ümumi şəkildə «İdarəetmə funksiyası» kateqoriyası idarəetmə obyektinə, idarəetmə sisteminə idarəetmə təsirinin məzmununu ifadə edir. İdarəetmə obyekti üzərində nəzarət yoxdursa, orada xaos yaranar, nəticədə obyektin da-

ğılmasına gətirib çıxarar. Nəzarət düzgün vəəsaslandırılmış aparılırsa: 1. Qeyri-müəyyənlik itir; 2. Böhranın qarşısını almaq imkanları yaranır; 3. Distruktiv təzahürlərlə yanaşı, həm də konstruktiv təzahürlər meydana gəlir.

İdarəetmə funksiyası məsələsi nəzəriyyə və praktikada geniş istifadə olunur. Hər bir halda idarəetmə funksiyası idarəetmə təsirinin, yəni idarəetmə münasibətlərinin mahiyyətini ifadə edir.

İdarəetmə prosesində nəzarət əks-əlaqə elementi kimi çıxış edir, yəni əvvəl qəbul edilmiş qərar, plan və normativlərin korreksiyası həyata keçirilir. İdarəetmə prosesi dövri xarakterli olub bir-birini əvəz edən mərhələlərdən: məqsədlərin müəyyən edilməsi, qərarların qəbulu, qərarların icrasının təşkili, onun yerinə yetirilməsinə nəzarətdən ibarətdir. Nəzarət obyektlərindən məlumatların alınması və istifadə olunması aşağıdakı ardıcıllıqla aparılır: 1) lazımi məlumatları almaq; 2) alınmış məlumatları təhlil etmək və qiymətləndirmək; 3) nəzarət gedişində hüquqi aktlarda müəyyən edilmiş tələblərdən kənara çıxmalara münasibət bildirmək. Nəzarət prosesi standartların – konkret meyarların, məqsəd və vəzifələrin qoyulması, əldə olunan nəticələrin standartlarla müqayisəsi və nəticələrin qiymətləndirilməsindən ibarətdir[1].

Nəzarətin məqsədlərinə: idarəetmə qərarlarının əsaslılığının və effektivliyinin qiymətləndirilməsi; bu qərarların realizəsinin qiymətləndirilməsi; obyektin fəaliyyətində qəbul olunmuş qərarların, norma və qaydaların tələblərindən kənara çıxmaları aşkarlamaq; aşkar edilmişəyintilərin aradan qaldırılmasıüçün tədbirlər hazırlamaq; destruktiv əyintilərin profilaktikası məqsədilə idarəetmə prosesinin düzəl-

1 Rzayev Ə.H. Dövlət nəzarəti: nəzəriyyə və praktika. Bakı, Elm, 2008, s. 100

məsi üçün tədbirlər hazırlamaq; obyektin optimal funksiya göstərməsi üçün maneələri aradan qaldırmaq daxildir.

7.2.2. Sosial nəzarət

Ağıllı insanlar cəmiyyətin qan damarıdır.

Daniel Defo

Neftə nəzarət etməklə siz bütün dövlətə nəzarət edirsiz; ərzaqa nəzarət etməklə siz xalqa nəzarət edirsiz.

Henri Kissincer

Məmurlara nəzarətin olmaması nəhəng korrupsiya yaradır.

Məlumdur ki, bütün nəzarət növləri, o cümlədən dövlət nəzarəti **sosial nəzarətin** müxtəlif təzahürləridir. "Sosial" sözü insanların həyat və münasibətləri iləəlaqədar olmaqla cəmiyyətə xasdır. Sosial nəzarətin xarakteri ictimai münasibətlərin hakimliyi ilə müəyyən olunur vəöz növbəsində sosial sistemin funksiya göstərməsinə və inkişafına ciddi təsir göstərir.

Sosial nəzarət mexanizminin köməyi ilə cəmiyyət və onun bölmələri (qruplar, təşkilatlar) sosial sistemin funksiya göstərməsinə zərər vuran pozuntulara müəyyən məhdudiyyətlər qoyur. Bu məhdudiyyətlər keyfiyyətində hüquqi və mənəvi normalar, adətlər vəənənələr durur.

Sosial nəzarətə qoyulmuşçərçivədə norma və meyarların köməyi iləinsan davranışının müəyyən xüsusiyyətlərinin təhlili kimi baxılır. Sosial nəzar insan davranışının bu çərçi-

vədən kənara çıxmasına qadağa qoyur. Sosial nəzarət cəmiyyətin, dövlətin və onun orqanlarının, ictimai təşkilatların və kollektivlərin və başqa sosial təsisatların mühüm funksiyası, vətəndaşların subyektiv hüquqlarıdır.

Cəmiyyətin dinamik inkişafı sosial nəzarətin daim dəyişdirilməsinə, yeni şəraitə və məqsədlərə uyğunlaşmasına şərait yaradır. Sosial nəzarət mexanizminin mahiyyətini cəmiyyətin, sosial idarəetmənin fəaliyyət prinsiplərinin, funksiyaların, forma, metod və vasitələrin, nəzarətin hüquqi aspektlərini araşdırmaqla nail olmaq olar. Sosial nəzarət sistemi mürəkkəb olmaqla, nəzarət subyektlərinə cəmiyyət, dövlət, ayrı-ayrı dövlət orqanları, ictimai təşkilatlar, əmək kollektivləri, vətəndaşlar daxildir.

Ümumiyyətlə, sosial nəzarətə hüquqi və idarəetmə aspektlərində baxılır.

Hüquqi aspektdənəzarətə cəmiyyət və idarəetmə fəaliyyətinin tənzimlənməsini təmin edən funksiya kimi baxılır. Sosial nəzarətin inkişafının mühüm istiqaməti onun hüquqla üzvi bağlılığıdır. Hüquq insanların davranışını tənzimləmə vasitəsi kimi çıxış edir. Əgər hüquq dövlətin və xalqın iradəsini qanunla ifadə edirsə, nəzarət insanların davranışının bu iradəyə uyğunluğunu aşkar və təmin etmək rolunu oynayır. Əğər sosial norma davranışın miqyasıdırsa, nəzarət insanların davranışının bu miqyasa uyğunluğunu aşkar etmək üçündür.

İdarəetmə aspektində nəzarət cəmiyyətdə, dövlətdə və kollektivdə qiymətləndirmə kimi baxılır. Nəzarət idarəetmə aspektində spesifik əlamətlərə malikdir. Bütün nəzarət orqanları həyata keçirdiyi vəzifələrdən, həmçinin fəaliyyət növündən asılı olmayaraq nəzarət funksiyalarına malikdir. Bu aspektdə nəzarətin mahiyyəti:

- *birinci*, idarəetmə fəaliyyətinin ayrılmaz hissəsi, xüsusi növü;
- *ikinci*, idarəetmə qərarlarının qəbulu prosesində idarəetməyə zəruri olan məlumat təminatı mənbəyi;
- *üçüncü*, təsərrüfat subyektinin hüquqa müvafiq olmasını təsdiq etmək məqsədilə onun fəaliyyətinin faktiki vəziyyətini yoxlama sistemi;
- *dördüncü*, idarəetmə qərarlarının icrası haqqında lazımi məlumat almaq üçün ğeriyə əlaqə mexanizmidir[1].

İdarəetmə aspektində nəzarət: Birinci, idarə etmə funksiyalarından biri, yəni nəzarət fəaliyyəti kimi idarəetmə orqanlarının, onların rəhbərlərinin sistemli pozitiv fəaliyyəti keyfiyyətində; İkinci, əks-əlaqə mexanizmi kimi, idarəetmənin yekun mərhələsi; üçüncü, idarəetmə qərarlarının qəbulu və icrası prosesində ayrılmaz hissə kimi baxılır. Bütün bu aspektlərdə əsas olan nəzarətin mahiyyətinə hüquq mütəxəssislərinin vahid baxışları yoxdur. Nəzarət idarəetmə fəaliyyət forması, sosial idarəetmə metodu, qanunçuluğun təminat forması, dövlət idarəetmə funksiyası kimi baxılır. İnzibati hüquqda, sosial idarəetmədə nəzarət anlayışına: vasitə, faktor, element, funksiya, forma, fəaliyyət, sistem, ğeriyə əlaqə, şərti, tənzimləyici təminat, təzahür, institut, metod, səlahiyyət, atribut kimi baxılır. Bu fərqli baxışlar müxtəlif elm sahələrinin – siyasi, hüquqi, fəlsəfi idarəetmə, kibernetika və b. nümayəndələrinin öz sahə prizmasından baxması səbəbindəndir. Odur ki, bunların hər biri nəzarətin məzmununa xas olan elementlər olduğundan həmin müəlliflərin subyektiv fikirləri başadüşüləndir.

Bəzi tədqiqatçılar tərəfindənnəzarətin mahiyyətinə

1 Rzayev Ə.H. Dövlət nəzarəti: nəzəriyyə və praktika. Bakı, Elm, 2008, s. 97

kompleks şəkildə:

1. dövlət idarəetmə prosesinin elementi;
2. idarəetmə funksiyası;
3. bütün idarəetmə sistemində qanunçuluğu təmin edən metodlar kimi baxılır[1].

Məlumdur ki, heç bir təşkilati xarakterli fəaliyyət nəzarət olmadan mümkün deyil. Nəzarət idarəetmə orqanlarının dövlət hakimiyyət səlahiyyətlərinin mahiyyətini ifadə edir. Bu mənada, idarəetmə prosesinin üç əsas elementi – mərhələ, sikl, fazanın tərkib hissəsinə daxil olur. Nəzarət bu mənada dövlət idarəetmə siklinin tərkib hissəsi olmaqla dövlət idarəetmə orqanlarının fəal təşkilati fəaliyyətinin praktiki həyata keçirilməsi üçün alətdir.

İdarəetmə prosesi siklik xarakterli olub bir-birini əvəz edən mərhələlərdən: məqsədlərin müəyyən edilməsi, qərarların qəbulu, qərarların icrasının təşkili, onun yerinə yetirilməsinə nəzarətdən ibarətdir.

Q.V.Atamançuk dövlət idarəetməsinin formalaşması və realizə olunmasında sosial mexanizmin aşağıdakı ictimai təzahürlərinin qarşılıqlı əlaqə və qanunauyğunluğunun dövlət vasitəsilə ifadə edilən tələblər→maraqlar → məqsədlər→ qərarlar→hərəkətlər→nəticələrin vahid zənciri sxemində baxır. Nəticələrin təmin edilməsi tələblərə doğru ğeriyə əlaqə prinsipi üzrə qayıtmaqdır[2].

Bu məntiqi sırada nəzarət subyektiv faktorla əlaqəli olub qərarlarda ifadəsini tapan məqsədlərin hansı nəticələrdə yerinə yetirilməsində və nəzarət olunan obyektlərin normativ

---

1 Опили Энок. Система государственного контроля в управлении. Авт. к.ю.н. М, 1976, с.8.

2 Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. М.Омего-Л.2004, с.127

aktlara necə əməl etməsində özünü ğöstərir. Əğər idarəetmənin məqsədi idarəetmə subyekti vasitəsilə planlaşmış nəticələrə çatmaqdırsa, nəzarətin məqsədi qəbul olunmuş qərarların reallaşmasında obyektin vəziyyəti və davranışını araşdırmaqdır.

Bununla da nəzarətin funksional təyinatı, onun idarəetmə prosesinin müəyyən mərhələsində baş verməsi ön plana keçir. Nəzarət idarəetmə fəaliyyətinin müxtəlif mərhələsində, məsələn, ümumiləşmə, təhlil, planlaşma ğedişində, yəni birbaşa idarəetmə fəaliyyətində həyata keçirilir.

Ümumiyyətlə, mütəxəssislərin nəzarətə idarəetmə elementi və funksiyası keyfiyyətində baxışları bir qayda olaraq alınan nəticələrin müqayisəsini idarəetmə fəaliyyətinin yekun mərhələsində həyata keçirməsi ilə əlaqələndirilir. Müəllif nəzarət anlayışına idarəetmə funksiyalarından biri kimi baxan hüquq mütəxəssisləri ilə həmrəydir. Tədqiqat işində nəzarət funksiyası nəzarət üzrə fəaliyyət kimi baxılır, yəni faktiki işlərin vəziyyəti, nəzərdə tutulan məqsədlərlə müqayisə edilməsi və təhlili, nəzarət fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi və aşkar olmuş çatışmazlıqları aradan qaldırmaq üçün qəbul olunmuş qərarlarda əks olunması kimi baxılır.

Ümumiyyətlə, nəzarət iki istiqamətdə aparılır. Birinci, qanunverici aktların həyata keçməsi və ya qoyulmuş məhdudiyyətlərə əməl olunması yoxlanılır; İkinci, həqiqi vəziyyəti aydınlaşdırmaq və ya nəzarət olunan obyektdə nəzərdə tutulan, arzuolunan və ya ğözlənilənlərə uyğunlaşdırmaq. Onlardan biri – işin həqiqi vəziyyəti haqqında uçot məlumat, diğəri isə – olmalı vəziyyət haqqında məlumatdır. Burada əsas normativ aktların, yəni qərarların, hüquqi normaların tələbləri baxımından araşdırılır. Bu istiqamtlərin hər biri öz aralarında müqayisə olunan iki müxtəlif informasiyaya söykənir.

Nəzarət prosesində məlumatların alınıb, təhlil edilib istifadə olunması əsas amillərdən biridir. Nəzarət olunan obyektlərdə işlərin vəziyyətini real əks etdirən operativ məlumatlar almaq, fəaliyyətin dövlət maraqlarına uyğun, qəbul olunmuş qərarların məzmununda, dövlət aparatının təşkili və iş stilində çatışmazlıqları aşkar etməyə imkan verir. Nəzarət prosesində alınmış məlumatların müqayisəsi aparılır.

Nəzarət obyektlərindən məlumatların alınması və istifadə olunması aşağıdakı ardıcıllıqla aparılır:

1. lazımi məlumatları almaq;
2. alınmış məlumatları təhlil etmək və qiymətləndirmək;
3. nəzarət ğedişində hüquqi aktlarda müəyyən edilmiş tələblərdən kənara çıxmalara münasibət bildirmək[1].

Nəzarət müəyyən *prinsiplərlə* həyata keçirilir. Onlar: *qanunçuluq, obyektivlik, müstəqillik, aşkarlıq, qənaətcillik, məsuliyyət, məqsədəuyğunluq, sistemlilik, vahid metodoloğiya, siyasətə qarışmamaq, hüquqi bazanın, maddi və maliyyə vəsaitinin olması, nəzarət orqanlarının işində koordinasiya və kolleğiallıq, əks əlaqənin səmərəliliyi, şəxsiyyətin həyat və ləyaqətinin mühafizəsi* və b. daxildir. Sovetlər dövründə nəzarət prinsiplərinə əhatəlilik, təsirlilik, obyektivlik, aşkarlıq, nəticəlilik daxil edilirdi.

Elm və təcrübədə məqsəd, vəzifə və təyinatından asılı olaraq dövlət nəzarəti müxtəlif meyarlarla aparılır. Nəzarət subyektlərinin təbiətinə, məqsəd və vəzifələrinə nəzarət səlahiyyətlərinin xarakterinə, nəzarət fəaliyyətinin mahiyyətinə, nəzarət subyekti ilə nəzarət obyektinin qarşılıqlı münasibətlərinin qarşılıqlı xarakterinə, nəzarətin aparıldığı

---

1 Rzayev Ə.H. Dövlət nəzarəti: nəzəriyyə və praktika. Bakı, Elm, 2008, s. 101.

idarəetmə mərhələsinə, nəzarət tədbirlərinin aparılmasının hüquqi və intizam nəticələrinə ğörə təsnifat verilir.

Hüquq ədəbiyyatında idarəetmə sistemində nəzarətin təbiəti, rolu və yerinə ğörə ona təsnifat verməklə sistemləşdirmək daha ğeniş yayılmışdır. Nəzarət aparmaq hüququ hakimiyyətlərin bölğüsü əsasında qanunverici, icra hakimiyyəti, məhkəmə və prokurorluq orqanlarına verilir. Nəzarət fəaliyyət xarakterinə ğörə ümumi və xüsusi nəzarətə bölünür. Nəzarətin istiqamətindən - nəzarət subyektinin və nəzarət obyekti ilə qarşılıqlı əlaqəsindən asılı olaraq daxili (idarə, idarədaxili) və xarici (idarədən kənar, idarələrarası və idarə üzərində) nəzarətə bölünür.

Daxili nəzarət bir sistemdə orqanlar üzərində, xarici – subyektlərin bir-birinə asılılığı olmayan orqanlarda aparılır. Əğər idarədaxili nəzarət hər bir dövlət orqanı qarşısında qoyulmuş vəzifələrlə qırılmaz bağlıdırsa, idarə üzərində nəzarət idarəetmənin bütün və ya bəzi sahələrinə aid məsələlərin eyni cür həllinin təmin edilməsi zərurəti ilə səciyyələnir. Praktikada bu iki nəzarət növü sıx əlaqəlidir. İdarə üzərində nəzarət müxtəlif xarakterli və şaxələnmiş idarəetmə aparatını koordinasiya etməyə, müəyyən olunmuş proqram icraçılarının fəaliyyətində sabitliyi təmin etməyə imkan verir.

7.2.3. Konstitusiya nəzarəti

Biz nə vaxt ki, öz fikirlərimizə nəzarət etmək bacarığını başa düşürük –bu, əxlaq mədəniyyətinin ən yüksək mümkün mərhələsidir.

Çarlz Darvin

Qanunu bilməmək məsuliyyətdən azad etmir. Bilməmək çox halda azad edir.

Stanislav Eji Les

İdarəetmə prosesində, o cümlədən nəzarət fəaliyyətində əsas subyekt qismində – dövlət, ictimai təşkilat, kollektiv və vətəndaş çıxış edir.

Hüquqi dövlət quruculuğu və hakimiyyətlərin bölğüsü prinsiplərinin tətbiq edilməsi, azad vətəndaş cəmiyyətinin, hüquqi dövlətin yaradılmasında dövlət hakimiyyətinin üzərinə düşən başlıca vəzifələrdən biri Əsas Qanunun – Konstitusiyanın aliliyini təmin etməkdir.

Konstitusiya qanunvericilik sisteminin əsası olmaqla, ən yüksək və birbaşa hüquqi qüvvəyə malikdir. Konstitusiyanın aliliyinin təminatı, onun müdafiəsi və ona əməl edilməsi Konstitusiya nəzarətinintəşkilindən asılıdır. Konstitusiya nəzarəti institutu hüquqi dövlət statusu daşıyan hər bir demokratik ölkənin mühüm atributlarındna biridir. Qanunların, qanun qüvvəli aktların konstitusiyaya uyğunluğunun, cəmiyyətdə və dövlətdə konstitusiyanın aliliyi və düzğün qüvvəsinin təmin edilməsi üçün bütün hakimiyyət fəaliyyətinə Konstitusiya nəzarəti institutunun mühüm əhəmiyyəti vardır.

Konstitusiya nəzarəti anlayışı ğeniş mənada normativ aktların Konstitusiyaya uyğunluğunun təmin olunması kimi baxılır. Konstitusiya nəzarəti orqanlarının rolu və səlahiyyətləri müxtəlif ölkələrdə müxtəlif fərqlərin olmasına baxmayaraq, onlarda eyni fəaliyyət sahəsi qanunların və diğər normativ aktların Konstitusiyaya uyğunluğunu təmin etməkdir. Məlumdur ki, Konstitusiyanın həyata keçirilməsi dövlət hakimiyyət orqanlarının hər birinin səlahiyyətləri daxilində qəbul etdikləri normativ aktlarla və dövlət orqanlarının, birliklərin və vətəndaşların fəaliyyəti ilə təmin olunur.

Konstitusiya nəzarəti institutunun təhlili ğöstərir ki, bu institut «Amerika modeli» və «Avropa modeli» istiqaməti ilə bir neçə inkişaf yolu keçib.

«Amerika modeli» ilk dəfə ABŞ-da tətbiq edilmişdir. Bu model əsasən İnğilis – Sakson ümumi hüquq sisteminin qüvvədə olduğu ölkələr üçün səciyyəvi olub, konstitusiyaya nəzarəti ümumi yurisdiksiyalı məhkəmələr tərəfindən həyata keçirir.

Konstitusiya nəzarəti ilk dəfə ABŞ-da meydana ğəlmişdir. 1803-cü ildə ABŞ Ali Məhkəməsinin qərarında Federal konstitusiyanın ölkənin ali qanunu oduğu və Konqres tərəfindən konstitusiyaya zidd qəbul edilmiş istənilən qanunun qüvvədən düşməsi ğöstərilmişdir. ABŞ-da bu hal presedent halını almış və bu ğündə davam edir. Bununla da ABŞ Ali Məhkəməsi əsas qanunda ğöstərilən səlahiyyətlərlə yanaşı, konstitusiyaya nəzarət hüququnu, yəni prezidentin, Konqresin, ştatların hakimiyyət orqanlarının normativ aktlarının Konstitusiyaya uyğunluğu məsələsini öz üzərinə ğötürmüşdür.

«Amerika modeli» Birinci dünya müharibəsinə qədər Amerika qitəsində ğeniş yayılmış, ABŞ-dan sonra Meksikada, Arğentinada, Braziliyada və s. ölkələrdə tətbiq edilməyə

başlamışdır. «Amerika modeli» *«desentralizasiya» sistemi* olmaqla qanunların və digər normativ hüquqi aktların Konstitusiyaya uyğunluğunu mülki və cinayət işlərinə baxan bütün məhkəmələr vasitəsiləhəyata keçirir. Ümumi yurisdiksiyalı məhkəmələrin normativ aktlarının Konstitusiya ilə ziddiyyət təşkil etməsi haqda qərarlarına baxmağın axırıncı instansiyası Ali Məhkəmədir. Ali Məhkəmənin çıxardığı son qərar qəti olub, digər məhkəmələr üçün məcburi xarakter daşıyır. ABŞ-da, Yaponiyada, Norveçdə qanunların Konstitusiyaya uyğunluğunu istənilən məhkəmə yoxladığı halda, bir sıra ölkələrdə (məsələn, Hindistan, Avstraliya və b.) bu funksiyanı yalnız Ali Məhkəmə həyata keçirir.

Birinci dünya müharibəsindən sonra Avropada Konstitusiya nəzarətinin «Amerika modeli»ndən fərqli «Avropa modeli» tətbiq edilməyə başlayır. «Avropa modelinin» tətbiq olduğu ilk ölkə Avstriyaolmuşdur. Avropa modeli ideyası Avstriya hüquqşünası H. Kelzinə məxsusdur. Odur ki, bu model bəzi hallarda «Avstriya modeli» və ya «Kelzin modeli» dəadlandırılır.

İkinci dünya müharibəsindən sonra Konstitusiya nəzarətinin «Avropa modeli» daha ğeniş tətbiq edilməyə başlamışdır. «Amerika modelinin» uzun prosedura malik olması, ilkin (qanunun qüvvəyə minməsinə qədər) nəzarətin mümkünsüzlüyü, məhkəmə prosesinin mürəkkəbliyi və s. amillər Avropa dövlətlərində ondan imtina olunmasına və «Avropa modelinə» üstünlük verilməsinə səbəb olmuşdur.

Hazırda konstitusiya nəzarəti sistemində iki ənənə nəzərə çarpır. Birinci - bu institut daha da ğenişlənir, demək olar ki, hər bir yeni konstitusiyada bu institut təsbit edilmişdir; İkinci, orqanların səlahiyyətlərinin ğenişlənməsi prosesi ğedir.

Hüquq ədəbiyyatında konstitusiya nəzarətini tətbiq edən ölkələri dörd qrupa bölürlər:

1. Konstitusiya nəzarətinin aşağıdan-yuxarıya bütün məhkəmə orqanları tərəfindən həyata keçirildiyi ölkələr (ABŞ, Arğentina, Meksika, Norveç, Portuqaliya, Yaponiya və s.).
2. Konstitusiya nəzarəti yalnız ali məhkəmələr tərəfindən həyata keçirilən ölkələr (Avstraliya, Hindistan, İrlandiya, Kanada, İsveçrə və s.).
3. Konstitusiya nəzarəti xüsusi olaraq bu məqsədlə yaradılmış məhkəmələr tərəfindən həyata keçirilən ölkələr (Avstriya, İtaliya, Rusiya, AFR, Türkiyə, Azərbaycan və s.).
4. 4) Konstitusiya nəzarəti məhkəməyə oxşar orqanlar (Konstitusiya şuraları) tərəfindən həyata keçirilən ölkələr (Fransa və Fransa modelini qəbul etmiş bir sıra diğər ölkələr)[1].

Beləliklə, məhkəmə Konstitusiya nəzarətini həyata keçirən orqanların üç əsas növünüayırmaq olar: ümumi məhkəmələr, xüsusi nəzarət məhkəmələri və kvazi məhkəmə orqanları (bəzi müsəlman ölkələrində bunun spesifik müxtəlif növü – islam (dini) nəzarət orqanı) mövcuddur. Konstitusiya məhkəmələri və kvazi məhkəmə orqanlarının həyata keçirdiyi Konstitusiya nəzarəti kontinental hüquq sisteminə malik olan ölkələr üçün xas olub qanunun aliliyi prinsipi ilə səcciyyələnir.

---

1 Нудель М.А. Конституционный контроль в капиталистических государствах М, 1968, с.51-5. Опили Энок Система государственного контроля в управлении. Авт. к.ю.н. М, 1976, с.8.

7.2.4. Canlı orqanizmdə nəzarət və özünənəzarət

Hər birimizdə biri digərinin etdiyinə irad tutan iki insan var.

H.Senkeviç

Fikir –balaca uşaq kimidir. Baxımsızlıqdan – itirilir və ya dəcəllik edir.

B.Qureviç

İnsan orqanizmində idarəetmə – nəzarət funksiyasını insan orqanlarının idarəetmə mərkəzi olan beyin həyata keçilir. Beyinə daxil olan milyonlar, hətta milyardlarla ifadə edilən siqnallar beyində təhlil edilir, sonra dəyərləndirilir və hər birinə qiymət verilir və tənzimləmə- homcostoz həyata keçirilir. Homcostoz fizioloji vəziyyəti və ya bütün orqanizmin hüceyrələrini, orqanlarını və bütün sistemi optimal səviyyədə mühafizə edən tənzimləyici mexanizmdir. Orqanizmdə idarəetmə və tənzimləmə mexanizmində hüceyrələr, toxumalar, orqanlar vahid tam kimi işləyir. Canlı orqanizmdəəks-əlaqəəsas rol oynayır. Əks əlaqə – orqanizmdə müəyyən prosesi yavaşıtmaq və ya saxlamaq zərurəti yaranandа baş verir. Canlı orqanizmdə girişdə informasiyanı qəbul edən hesablayıcılardan vəçıxışda giriş vəçıxış-əlaqə kanallarından, yaddaş orqanı olan mərkəzi sinir sistemindən ibarətdir. Beləliklə, orqanizm daxilində qarşılıqlı təsir sinir, humoral mübadilə və başqa amillərin iştirakı ilə mürəkkəb tənzimləyici, koordinasion olunan və bir-birindən asılı olan mexanizmlər vasitəsilə həyata keçirilir.

Ailədə ailə başçısının idarəetmə fəaliyyəti əks-əlaqə vasitəsilə nəzarət həyata keçirilir, ailəüzvlərinin hər biri

haqqında məlumatlar təhlil edilir. Ailə başçısı nəzarət funksiyalarını həyata keçirməzsə, ailəüzvləri arasında nizam-intizam pozulur, tərbiyə məsələsi arxa plana keçir.

Cəmiyyətdə sosial, ictimai, dövlət nəzarət mexanizmi işləməzsə, insan və dünyəvi dəyərlər pisləşir, cəmiyyətdə xaos yaranar, həqiqətin yerini yalanlar tutar, yaxşı pis, ağ qara, ədalətsiz ədalətli kimi qələmə verilə bilər.

Avtomatik idarəetmə sistemində nəzarəti müəyyən tənzimləyici cihazlar həyata keçirir, əgər sistemdə nasazlıq baş verərsə, cihazlardan əks-əlaqə kanalları vasitəsilə siqnallar mərkəzi idarəetmə mərkəzinə daxil olur və sistemdə düzəlişlər aparılır[1].

7.2.5. Özünənəzarət: anlayışı, sosial təyinatı və mütəfəkkirlərin fikirləri

Ən müdrik o adamdır ki, özüüzərində nəzarəti saxlayır.

Y.Blavatskaya

Emosiyaya nəzarət sizi problemlərdən azad edəcək, lakin ona hamı çata bilmir.

Mirse

Təbiətin ayrılmaz hissəsi və cəmiyyətin yaradıcısı və özəyi olan insanın fəaliyyəti nəticəsində dövlət, idarəetmə və nəzarət mexanizmləri hərəkətə ğətirilir. İnsan – cəmiyyət – dövlət – dövlət aparatı – dövlət orqanı – dövlət vəzifəsi – dövlət qulluğu – dövlət idarəetməsi – dövlət nəzarəti –

1 Rzayev Ə.H. Canlı orqanizmdə idarəetmə və tənzimləmə. Qanun, 2019, N11, s. 15-21

insan sxemindən ğöründüyü kimi, bu sistem insanla başlayır (insanla yaradılır), insanla yekunlaşdırılır (insana xidmət edir). Hər bir fərdin əsl-kökü, təhsili, təlim-tərbiyəsi və ətraf mühitin təsiri onun özünə nəzarətinin formalaşmasında ğöstərir.

Özünənəzarət bütün dövlət nəzarətinin özəyi olmaqla kənar nəzarətdən daha vacibdir. Belə ki, insan kənardan nəzarətin olmadığını hiss edərək hüquqi qaydaları pozursa, dövlət əmlakını mənimsəmə, vəzifəsindən sui-istifadə və korrupsiya hallarına yol verirsə, bu özünənəzarətin olmamasına dəlalət edir. Odur ki, insanın özünənəzarət problemi aktual olmaqla onun tədqiqi ğünün tələbidir. Özünənəzarət qabiliyyəti olanların fars-major baş verərkən vəziyyətdən itkisiz çıxmaq ehtimalı böyük olur. Özünənəzarət olmayanda emosiya insana sahib olur, düşüncəsini dumanlandırır, qeyri-rasional hərəkətlərə sövq edir.

Özünənəzarət (ing. Seif-control) –öz emosiyasını, fikrini və davranışına nəzarət etmək qabliyyətidir. Özünənəzarət-sosial nəzarətin tərkib hissəsi olmaqla insanın öz davranışını, motivlərini və niyyətlərinin sərbəst tənzimləməsidir[1].

Özünənəzarət mexanizmi, ictimai həyat fəaliyyəti prosesində insanın öz hərəkətlərində, niyyətlərində mənəvi keyfiyyətlərində tədricən yaranan inandırma, hissiyyat, vərdiş, *özünü qiymətləndirmə, özünütərbiyəni* əhatə edir. Özünənəzarət subyektin öz hərəkətini, psixi prosesləri və vəziyyətləri dərk etməsi və qiymətləndirməsidir. Özünənəzarətin meydana gəlməsi və inkişafı cəmiyyətin insan davranışına tələbi ilə müəyyən edilir. Özünütənzimləmənin sərbəst formalaşması insanın vəziyyəti, prosesi dərk etməsi və nəzarət imkanlarınışərtləndirir.

---

1 Словарь по этике. М, Политздат 1981, с.291

Özünənəzarət: öz ağlının emosiyasına tabe olmaq bacarığıdır; artq emosiyanı azaltmağa, hisslərinə nəzarət etməyə kömək edən xarakter gücüdür; öz daxili vəziyyətindən asılı olmayaraq zamanın hər anında daha rasional və düzgün hərəkət etməyə hazır olmaqdır; nə ilə məşğul olmasından asılı olmayaraq hər bir uğurlu insanın iradi keyfiyyətidir.

Özünənəzarət sosial normalarla müəyyən edilir. Sosial dəyərlər və normalar sosial davranışın başlıca amilidir. Sosial dəyərlər insanların səy göstərməli olduğu məqsədlərdə və onlara nail olmaq metodlarında cəmiyyətin arzu olunan tipi haqqında daha ümumi təsəvvür başa düşülür. Dəyərlər sosial normalarda konkretləşir. Sosial normalar-müvafiq davranışın (ictimai bəyənilmiş) təlimatları, tələbləri, arzuları və gözləntilər başa düşülür. Özünənəzarət: öz hərəkətlərini və emosiyalarını idarə etmək, kənar məhdudiyyətlərdən azad olmaq imkanları verir; güclərinə, qabliyyətlərinə və ağlına inama əsaslanmış sakitliyi təmin edir; həm özünə hörmət, həm dəətrafdakıların hörmətin qazanır; yalnız insanın özünü yox, həm də insanları idarə etmək bacarığı verir; daxili çatışmazlıqları və kənar maneələri aradan qaldırmaq üçün səbr verir.

İnsanın təbiət və cəmiyyət qanunlarına, davranış qaydalarına əməl etməsi özünənəzarətin lazımi səviyyədə olduğunu ğöstərir. İnsan müxtəlif aspektlərdə ayrı-ayrı elmlərin: fəlsəfənin, psixoloğiyanın, sosioloğiyanın, etikanın, hətta fizioloğiyanın və bioloğiyanın mövzusudur. İnsan fərd olmaqla onu başqalarından fərqləndirən psixi xüsusiyyətləri (temperament, xarakter, qabiliyyət), psixoloji keyfiyyətləri (təsəvvür, təfəkkür, iradə, diqqət və s.), psixi vəziyyəti (emosiya, hiss, arzu, fikir, əhval-ruhiyyə), sosial-psixoloji cəhətləri (motiv, maraq, tələbat, mənafe və s.) vardır.

7.2.6. Nəzarətin hüquqi mexanizmi

Bütün hökumətlər internetə nəzarət edə bilmədiklərinə görə ona nifrət edirlər.

Manuel Kastels

Kim keçmişə nəzarət edirsə - gələcəyə nəzarət edir, kim bu günə nəzarət edirsə - keçmişə nəzarət edir.

Nəzarətin hüquqi mexanizmi nəzarətin təşkili və həyata keçirilməsi qaydaları və nəzarət üzrə qoyulmuş hüquqi normaların praktiki tətbiqi kimi başa düşülür[1]. Nəzarət mexanizminin təsirliliyi əsasən onun tərkib hissəsi olan nəzarət münasibətlərinin hüquqi tənzimlənməsindən, nəzarət subyektləri (kim nəzarət edir) və nəzarət obyektlərinin (kimə nəzarət olunur) təbiətindən, vəziyyətindən və fəaliyyətindən asılıdır. Nəzarət mexanizmi ənənəvi olaraq iki qarşılıqlı təsirli nəzarət subyekti və nəzarət obyekti, başqa sözlə, nəzarət edən və nəzarət olunan yarımsistem kimi baxılır.

Hüquqi ədəbiyyatda nəzarət subyektlərinin təbiətindən, onun rolu və yerindən asılı olaraq dövlət icra hakimiyyəti orqanlarının fəaliyyətinə nəzarət edən subyektlərə, dövlət, ictimai təşkilatlar, əmək kollektivləri; vətəndaşlar; hakimiyyətlərin bölğüsü əsasında nəzarət həyata keçirən subyektlərə ğörə: dövlət, bələdiyyə, ictimai və xüsusi nəzarət subyektlərinə bölünür.

Ümumiyyətlə, nəzarəti həyata keçirən subyektlərə: dövlət orqanları, təşkilatları, idarələri; nümayəndəlik orqan

---

1 Шорина Е.В. Контроль за деятельностью органов государственного управления в СССР, М.1981, с. 180

- Milli Məclis və onun Komitələri, Mərkəzi İcra hakimiyyəti orqanları və yerli icra hakimiyyəti orqanları, ictimai təşkilatlar, əmək kollektivləri, ayrı-ayrı vətəndaşlar, özəl, qeyri-hökumət nəzarət strukturları - xüsusi və fiziki şəxslər (məsələn, müstəqil audit) daxildir.

7.3. İdarəetmə strukturu: anlayışı və məzmunu

Qanunda deyilir ki, yalnız ruhun və qəlbin strukturu mühümdür. Əgər insanın qəlbi və ruhu nəcibdirsə, ona hər şey axıb gəlir, onun qozbel və eybəcər olmasına baxmayaraq onun vücudu gözəl olur.

Alfred Lixtenşteyn

“*Struktur*” anlayışı universal anlayış olub, sosial sahəyə, cəmiyyət və dövlət fəaliyyətinə, hüquq, iqtisadi, ideologiya və başqa sahələrdə tətbiq edilir. Strukturlaşma olmadan effektiv fəaliyyət və qoyulmuş məqsədlərəçatmaq qeyri-mümkündür.

Bütün fəaliyyət strukturlaşma ilə həyata keçirilir. Hər bir sistem struktur şəklində rəsmiləşdirilir: onun elementləri nisbi müstəqildir və özlərində həmçinin sistem təşkil edirlər. Struktur onun xüsusiyyətlərini təmin edən əsas, sistem yaradan elementlər və əlaqələri əks etdirir. Struktur sistemin daxili quruluşunu, «topologiyasını» əks etdirirsə, mexanizm bu sistemin təsirini, onun funksiya göstərməsi prosesini əks etdirir. Hər bir dövlət təşkilatının anatomiyası onun fəaliyyətinin dinamiki tələblərinə tabeçiliyini tələb edir. Odur ki,

orqanın strukturunun onun fəaliyyətinə uyğunluğu bu fəaliyyətin effektivlik şərtlərindən birini təşkil edir. İdarəetmənin subyektləri, obyektləri və vasitələri idarəetmə sisteminin struktur elementidir.

7.3.1. Təşkilati struktur

Çoxluğu idarə etmək azlığı idarə etməklə eynidir. İş təşkilatdadır.

Sun Szı

Təşkilatın nəticə etibarilə səmərəliliyni yaratmaq üçün məsuliyyət hakimiyyətini dəyişmək lazımdır.

Piter Draker

Strukturlaşmada *təşkilati struktur* əsas rol oynayır. İnsanların birliyi və müəyyən nisbətdə onların fəaliyyət şəraiti və qarşılıqlıəlaqəsi təşkilati strukturu yaradır. Təşkilat anlayışıətraf mühitlə əlaqəli bəzi gerçəkliklər üçün nəzərdə tutulan xüsusi strukturlaşmış və koordinasiya olunmuş sistem kimi qurulmuş, müəyyən məqsədlərə istiqamətlənmiş sosial tamlıqdır. Təcrübə göstərir ki, təşkilat statik deyil, sürətlə dəyişən ətraf mühitə adaptasiya olunur və özü də o mühitə təsir edir.

Təşkilat nəzəriyyəsi sahəsində ondan çox kitabın müəllifi, məşhur Amerika professoru Riçard L Daf təşkilatı xarakteristikasına görə *struktur* və *kontekst* tiplərə ayırır[1].

Struktur xarakteristikası təşkilatın daxili quruluşunun xüsusiyyətlərini ayırır, onu kəmiyyətcə təsvir edir, bu təsvir

1 РичардЛ. Дафт. Организация. Учебник для психологов и экономистов. Секрети успеха.Санкт-Петербург, 2008,с. 24-27.

əsasında təşkilatların arasında müqayisə edilir. Struktur xarakteristikaya: *formalaşdırma* (təşkilatın istifadə etdiyi yazılı sənədlər-təlimatlar, əmr və nizamnamə və s.); *ixtisaslaşma; hakimiyyət iyerarxiyası; nəzarət; mərkəzləşmə; peşəkarlıq; personalın nisbəti* (işçilərin fəaliyyəti müxtəlif sahə və bölmələrə bölgüdə təsvir edilir) daxil edilir.

Kontekst xarakteristikası təşkilatın istifadə etdiyi və nəzərdə tutduğu məqsədlər üçün *təşkilatın ölçüsü; istifadə olunan texnologiya; ətraf mühit; təşkilatın məqsədləri və strategiyası; təşkilatın mədəniyyəti* (işçilər üçün əsas dəyərlərin, baxışların və normaların yığımınıəks etdirir) daxildir.

Təşkilatın tərkibi, elementlər arasında yerləşmə və münasibətlərin xarakteri onun strukturunu müəyyən edir. Strukturun elementlərini ayrı-ayrı işçilər, funksional bölmələr, həmçinin təşkilatın idarəetmə aparatının başqa hissələri təşkil edir. Təşkilat **struktur** anlayışı üç tərkib hissədən ibarətdir:

- *birincisi*, menecerlər və aşağı səviyyəli rəhbərlərin iyerarxiyası və nəzarət daxil olmaqla müəyyən formal münasibətlər,
- *ikincisi*, təşkilatın struktur bölmələrində ayrı-ayrı insanların birləşməsi,
- *üçüncüsü*, təşkilatın müxtəlif bölmələrində effektiv kommunikasiya, koordinasiya və inteqrasiyanı təmin edən struktur sistem.

Bu üç element təşkilatın həm vertikal və həm də horizontal quruluşuna aiddir. Əvvəlki iki element bu strukturda çərçivədir, yəni vertikal iyerarxiyadır. Üçüncü isə təşkilatın işçiləri arasında qarşılıqlı təsir sxemidir.

Təşkilatın strukturu onun *struktur* sxemində əks olunur. Struktur sxem bu təşkilatda baş verən fəaliyyət və prosesin əsas növlərinin tam görünən təsviridir. İstənilən təşkilatın

struktur sxemi şöbələr, bölmələr və başqa xətti və funksional vahidlərdən ibarətdir. Struktur sxemdə təşkilatın hansı hissələrdən ibarət olduğu, onların arasında əlaqə, vəzifələr necə qruplaşdırılır, kimin kimə tabeçiliyi, hər bir bölmənin təşkilatın bütün strukturunda tutduğu yer açıqlanır[1].

Təşkilatın strukturu – bu, təşkilatın bölmələri və işçi heyət arasında mövcud olan müəyyən edilmiş qarşılıqlıəlaqələrdir. Bölmələr arasında vəzifələrin bölgüsü aparılır, rəhbərlərin və vəzifəli şəxslərin səlahiyyəti və məsuliyyəti müəyyən edilir. Onu texnoloji elementlərin və personalın qarşılıqlı təsiri və koordinasiyanın müəyyən edilmiş sxemi kimi başa düşmək olar. Təşkilatın strukturu onun tərkib elementləri arasında möhkəm əlaqələrin vəhtədi və bölmələrin və idarəetmənin iyerarxik dərəcələri ilə müəyyən olunur. Struktur onun tərkib elementləri arasında möhkəm vəhdəti və sistemin ehtibarlı funksiya göstərməsini təmin edir.

İdarəetmə nəzəriyyəsində *təşkilat* anlayışı işçi qrupunun qarşıda duran problemləri həll etmək və məqsədlərəçatmaq naminə maddi, iqtisadi, hüquqi və digər şərtlərin köməyi ilə onların bir-birinə qarşılıqlı təsiridir. Təşkilat ümumi məqsədləri çatmaq üçün müxtəlif qarşılıqlı əlaqələrdə çıxış edən insanlar və onların qruplarının sistemidir; bu, idarəetmə funksiyasının yerinə yetirən heyətin, müstəqil idarəetmə bölmələrinin və ayrı-ayrı vəzifələrin qarşılıqlı əlaqə və tabeçiliyidir. İstənilən təşkilat müəyyən mərhələdə yeni strategiyanı əks etdirən və ya yeni situasiyaya uyğun öz strukturunda dəyişiklik edir.

Təşkilat anlayışına aşağıdakı tələblər qoyulur: *birincisi*, qrupda ən azı iki nəfərin olması; *ikincisi*, bu qrupun bütün üzv-

---

1 Ричард Л. Дафт. Организация. Учебник для психологов и экономистов. Секрети успеха.Санкт-Петербург, 2008,с. 66.

lərinin ümumi qəbul edilən ən azı bir məqsədin olması; *üçüncüsü*, bütün qrup üçün əhəmiyyətli olan məqsədlərəçatmaq üçün qrup üzvlərinin müəyyən qarşılıqlıəlaqəsi zəruridir.

Təşkilatın formal strukturu – bu, qanunverici aktlarda, təlimatlarda, əsasnamələrdə və b. sənədlərdə reqlament olunur. Reqlamentləşməyə hüquq və vəzifələrin, səlahiyyətlərin və məsuliyyətin bölgüsü, işgüzar əlaqələr və qarşılıqlı təsiri, günün rejimi daxildir. Formal reqlamentləşmə təşkilatın funksiya göstərməsinə və inkişafına məqsədyönlü, planlı təsirin həyata keçirilməsinin bazası və vasitəsidir. Burada rəhbərlər inzibati hakimiyyətə malik müvafiq instansiyalarda təyin edilirlər, rəhbərlər və tabeçilikdə olanlar arasında iyerarxiya, qulluq subordinasiyası olur, rəhbərin qərarı təşkilat üzvləri üçün məcburidir. Təşkilatın üzvləri qulluq vəziyytinə uyğun öz əməyinə görə mükafatlandırılır. İyerarxik təşkilati struktur (formal, mexaniki, bürokratik, klassik, ənənəvi) təşkilatda sərt hakimiyyət iyerarxiyası, istifadə olunan qayda və prosedurların formallaşması, mərkəzləşmiş qaydada qəbul olunan qərarlarla, fəaliyyətdə müəyyən edilmiş məhdud məsuliyyətlə xarakterizə olunur.

Təşkilati struktur – bu, kəsiklərdən biridir. Təşkilati strukturda şöbələr və bölmələr vəzifələr üzrə bölünür; müəyyən problemlərin həllində onların səriştəliliyini, bu elementlərin ümumi qarşılıqlı təsirini tənzimləyir. Bununla da təşkilat iyerarxik struktur kimi yaranır. Təşkilati struktur tipi təşkilatın idarəetmə tipi ilə müəyyən edilir. İdarəetmə iki müxtəlif ideal tipə –mexaniki və orqanik tipə ayrılır. İdarəetmənin təşkilati strukturunun mexaniki tipi artıq dərəcədə iyerarxiklik prinsipini, mürəkkəbliyi, mərkəzləşmənin yüksək dərəcəsini, idarəetmə mexanizminin formalaşmasını xarakterizə edir. Təşkilati struktur vahidi məsuliyyətin

tamlığı, vəzifənin, tapşırıqların, norma və normativlərin balanslaşması, fəaliyyətin kompleksliyi, başqaları ilə rasional kooperasiya, hüquq və vəzifələrin bir yerə toplanması, onun fəaliyyətinin ümuminin maraq və məqsədlərinə uyğunluğu, idarə olunmanın real norması ilə korolasiyası xarakterizə edilməlidir[1].

Təşkilati struktur vasitəsilə fərdlər (səxsiyyət, vətəndaş), öz-özlüyündə sosial obyektlərin qarşılıqlı əlaqələri, qarşılıqlı təsiri, qarşılıqlı münasibətlərin bütün müxtəlifliyi formalaşır. Təşkilatın fəaliyyəti sayəsində cəmiyyətin (dövlətin) təşkili, yəni formal təşkilatın yarandığı və funksiya göstərdiyi təşkilati mühit formalaşır. Bu təzahürlər bir-birindən asılı olub, cəmiyyətin təşkili, formal təşkilatın formalaşmasına kömək edir və əksinə, hər bir formal təşkilat cəmiyyətin təşkilinə öz töhfəsini verir.

Təşkilati strukturun əlamətləri: məqsədin olması; insanların lazımi minimal sayının olması (iki nəfərdən az olmamaqla); təşkilatı kənar ətrafdan ayıran daxili proseslərin qapalılığı; təşkilatın bütün hissələrinin qarşılıqlı təsirini təmin edən koordinasiya mərkəzinin olması; təşkilati mədəniyyət daxildir. Təşkilati struktura çeviklik, möhkəmlik, qənaətlilik, etibarlılıq, optimallıq kimi tələblər qoyulur.

Təşkilati struktur – *xətti və funksiona*l struktura bölünür. *Xətti srukturda* idarəetmə orqanında hər bir aşağı yerdə olan bölmə özündən yuxarı səviyyədə olan bilavasitə rəhbərə tabe olmağı şərtləndirən iyerarxik nərdivanı təşkil edir. Burada hər bir işci idarəetmənin yuxarı səviyyəsi iləəlaqədə olan yalnız bir rəhbərə tabe olur, idarəetmə münasibətləri birbaşa tabeçilik və məsuliyyət xarakteri əldə edir.

---

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, с. 303

Xətti strukturda rəhbər ona tabe olan bölmələrin bütün işinə rəhbərliyi həyata keçirir, idarəetmənin bütün fuksiyalarını yerinə yetirir. Rəhbərin tabeçiliyində olanlarla əlaqə olduqca sadə, birbaşa xarakter daşıyır. Bu cür xarakter vertikal üzrə-yuxarıdan aşağı (rəhbərdən tabeçilikdə olanlara) və aşağıdan yuxarı (tabeçilərdən rəhbərə) idarəetmə informasiya axını baş verir. Xətti strukturda təşkilati məsuliyyət birbaşa göstərişlərin tez yerinə yetirilməsinə, insanların və bölmələrin əlaqələrinin dəqiq sisteminin təmin edilməsinə imkan verir. Xətti əlaqələr, yəni bütün suallar dairəsinə tabeçilik əlaqələri, bu rəhbərin öz hakimiyyət səlahiyyətlərini və tabeçilyində olanlara birbaşa rəhbərlik həyata keçirdiyi münasibətlərdir.

Fuksional əlaqələr, yəni idarəetmənin müəyyən funksiyasının realizəsində məşvərətçi, tövsiyə xarakterli tabeçilik əlaqələridir. Bu əlaqələr bu və ya başqa idarəetmə funksiyalarının realizəsində informasiyanın və idarəetmə qərarlarının hərəkət xətti üzrə yaranır. Funksional struktur xətti struktura nisbətən daha effektivdir. Funksional sistemdə bölmə və işcilər ayrı-ayrı funksiyaların yerinə yetrilməsində ixtisaslaşır və təbii olaraq müvafiq bilik və tərcübəyə malik olmaqla, bunu xətti rəhbərdən effektli edir. Buna baxmayaraq, funksional strukturanın öz çatışmazlıqları da var: hər bir ixtisaslaşmış bölmələrin fəaliyyətinin koordinasiyasında çətinlik yaranır və idarəetmənin vahid prosesini dağıdan "xüsusi rəhbərliyə" ehtiyac yaranır. Funksional əlaqələr (onlarəksər halda ştab əlaqələr adlanır) təşkilatın ayrı-ayrı hissələri arasında informasiyanın hərəkət xətti olur və koordinasiyanın informasiya təminatı rolunu yerinə yetirir. Funksional əlaqələr – idarəetmənin müəyyən funksiyasının realizəsi hüdudunda tabeçilik əlaqələridir, məşvərətçi, töv-

siyə xarakteri daşıyır. Bu əlaqələr bu və ya başqa idarəetmə funksiyalarının realizəsində informasiyanın və idarəetmə qərarlarının hərəkət xətti üzrə yaranır[1].

Xətti və funksional strukturların vəhdəti və *sintezindən xətti-funksional xətti bölmələr* strkturu yaranır. Bu, müxtəlif bölmələrin ixtisaslaşmasından baş verir. Xətti bölmələrdə qərarın qəbulu üçün lazım olan formasiyanı xətti rəhbərlər qəbul edir, koordinasiya edir, təmin edir. İdarəetmənin struktunun proqram şəraiti xətti –funksional strukturların çatışmazlığını və məhdudiyyəti aradan qaldırır. Onların əsas xüsusiyyətləri ondadır ki, bir-birinə tabe olmadan bir səviyyədə dar ixtisaslaşmış bölmələrin horizontal əlaqələrinin təşkili, koordinasiyası həyata keçirilir. Vertikal əlaqələr (subordinasion, iyerarxik əlaqələr)-bu, rəhbərlik və tabeçilik əlaqələridir, onlara zəruriyyət iyerarxik idarəetmə zamanı, yəni bir neçə idarəetmə səviyyəsi mövcud olduqda yaranır.

Təşkilatlardan hər birində hansı prinsiplə (xətti, funksional və b.) qurulmasından asılı olmayaraq *formal və qeyri-formal strukturları* olur. Hər bir təşkilatda formalla yanaşı, hər bir kollektiv qeyri-formal struktur-şəxsiyyətlər arası və qruplararası əlaqələr və təmasların, simpatiyaların və antipatiyaların qarşılıqlı təsiri, müvafiq hüquqi aktlarda təsbit olunmayan qeyri-formal struktur mövcud olur. Bu əlaqələr müxtəlif əlamətlərə: peşə uyğunluğu, xarakter, maraqlar və səy yaxınlığı, yaşayış yerində və təhsildə cinsinə, yaşına, milliyyətinə görə kortəbii yaranır. Səciyyəvi cəhət ondadır ki, əmək kollektivlərinin ölçüsü azaldıqca qeyri-formal strukturların rolu artır. Qeyri-formal xarakterli qarşılıqlı əlaqələr bir qayda olaraq psixoloji rəngi parlaq ifadə olunan şəxsiy-

---

1 Афанасьев В.Г. «Человек в управлении обществом». М., Полит. лит., 1977, с. 166

yət, insan təbiətinə malikdir. Bununla yanaşı, qeyri-formal münasibətlər öz psixoloji, şəxsiyyət münasibətləri çərçivəsindən kənara çıxır[1].

İdarəetmədə formal və qeyri-formalın uyğunluğunun optimal həddini tapmaq olduqca vacibdir. Formalın mütləqləşdirilməsi, sərt reqlamentləşməsi insanın səylərinin və yaradıcılığının aşağı düşməsinə gətirir. Qeyri-formalın mütləqləşdirilməsi –qaydaya, qanuna, təlimata sayğısızlığa gətirir. İdeal vəziyyət o halda baş verir ki, formal və qeyri-formal qruplar uyğun gəlir, yəni kollektiv dostlar kollektivi olur, rəhbər isə – kollektivin ən avtoritet üzvü və onun qeyri-formal lideri sayılır.

7.3.2. Struktur sistem kimi

Sistem alt sistemlərdən, alt sistemlər-alt sistemlərdən ibarətdir və bu cür sonsuzluğa qədər davam edir – odur ki, biz aşağıdan yuxarı layihələşdiririk.
Alan Perlis

«Struktur» anlayışı «sistem» və «təşkilat» anlayışları iləüzvi bağlıdır. Təşkilati strukturu tam anlamaq üçün ona sistem kimi baxmaq lazımdır. Təşkilat sistem kimi *qapalı və açıq sistemə* bölünür. Qapalı sistem ətraf mühitdən asılı və qarşılıqlı təsirdə olmur. Reallıqda bütöv qapalı sistem olmur. Açıq sistem ətraf mühitlə qarşılıqlı təsirdə olmaqla ətraf mühitin ehtiyatlarından istifadə edir və ətraf mühitəöz ehtiyat-

---

1 Афанасьев В.Г. «Человек в управлении обществом». М., Полит. лит., 1977, с.175.

larını verir. İstənilən sistemin işləməsi üçün ətraf mühitlə qarşılıqlı təsirdə olması zəruridir. İnsanın özü açıq sistemdir. Təşkilat sistem kimi vahid sistemi yaradan qarşılıqlı əlaqəli alt sistemlərin (elementlərin) müəyyən mənada vəhdəti şəklində ola bilir. Bu alt sistemlər təşkilatın yaşaması üçün zəruri olan spesifik funksiyalar yerinə yetirir.

Təşkilatın strukturu və fəaliyyətin bütün aspektləri əsas sistem yaradan amil kimi onun məqsədini müəyyən edir. Elementlərin hər birinin öz məqsədi var, ona nail olmaq üçün vəsaitlərə malikdir və özünün müəyyən ciddi funksiyalarını yerinə yetirir, struktur isə onların funksiyalarını həyata keçirmək üçün qaydanı və qarşılıqlı təsiri təmin edir. Sistemin elementləri verilmiş kriteriyalara uyğun olaraq müxtəlif kəsiklərə imkan verən hər bir sistemdə onun strukturlaşma prosesində bölünür.

İdarəetmə funksiyasını realizə edən təşkilatın idarəetmə sistemi çoxsaylı qarşılıqlı təsirli bölmələrdən ibarətdir. Onlar arasında qarşılıqlı təsiri təmin etmək üçün onlar arasında müvafiq əlaqələr müəyyən edilir, idarəetmə personalının məsuliyyəti və tabeçiliyi bölünür. İstənilən – bioloji, texnoloji, sosial-təşkilati sistemlərin qurulmasının əsas prinsipləri iyerarxikdir. Təşkilatın idarəetmə sisteminin bölmələrinin və ya elementlərinin sxematik təsviri idarəetmənin təşkilati strukturunu təşkil edir. İdarəetmə strukturu vahid tamlıq kimi təşkilatın fəaliyyətini (funksiya göstərməsini) və inkişafını təmin edən qarşılıqlıəlaqə və asılılıqda olan idarəetmə bölmələrinin cəmidir. **İdarəetmə bölməsi** – ciddi müəyyən edilmiş xüsusiləşmiş bölmədir. İdarəetmənin bölməsi keyfiyyətində idarəetmənin funksiyasının bir hissəsini, bütün funksiyasını və ya idarəetmənin funksiyalarını yerinə yetirən ayrıca bölmə çıxış edir. Bölmə anlayışına həmçinin rəhbər-

lər aid edilir. Beləliklə, idarəetmə strukturu –öz aralarında möhkəm münasibətdə olan, bir tam kimi funksiya göstərməsini və inkişafını təmin edən qarşılıqlı əlaqəli idarəetmə bölmələrinin və ayrı-ayrı vəzifələrin nizamlanmış cəmidir.

İdarəetmə strukturu idarəetmənin konkret funksiyalarının yerinə yetirilməsini təmin edir, məqsədəuyğun vertikal və horizontal əlaqələri və idarəetmənin elementlərini mühafizə edir. İdarəetmə strukturu ümumi və konkret idarəetmə funksiyalarının yerinə yetirilməsini təmin edir, məqsədli vertikal və horizontal əlaqələri və idarəetmə elementlərinin bölgüsünü qoruyub saxlayır. *Vertikal əlaqələr* – bu tabeçilik əlaqələridir, onlar iyerarxik səviyyələri birləşdirir və sərəncam vermək və hesabat informasiyası kanalları kimi xidmət edir. Vertikal bölgü idarəetmənin səviyyələrinin sayı, həmçinin onların tabeçiliyi və direktiv cəhətdən müəyyən edilir. Vertikal əlaqələr (subordinasion, iyerarxik əlaqələr)-bu, rəhbərlik və tabeçilik əlaqələridir, onlara zəruriyyət iyerarxik idarəetmə zamanı, yəni bir neçə idarəetmə səviyyəsi mövcud olduqda yaranır. Vertikal bölgü ilə idarəetmənin səviyyələrinin sayı, həmçinin onların tabeçiliyi və direktiv münasibətləri müəyyən edilir. *Horizontal əlaqələr* – razılaşma xarakteri daşıyır və təşkilatın iyerarxik komponentlərində bərabər statuslular arasında münasibətləri ifadə edir, ona görə də onları eyni səviyyəlilərə aid edirlər. Olnların əsas təyinatı onlar arasında baş verən problemlərin həllində təşkilatın hissələrinin daha effektiv qarşılıqlı təsirinə kömək edir. Hortizontal bölgü sahə əlamətləri üzrə həyata keçirilir.

İdarəetmə strukturı qarşılıqlı təsirdə olan üç təzahürün: idarəetmə subyektinin, istehlak dəyəri olan maddi, sosial və mənəvi məhsul istehsal edən idarəolunan obyektin, idarəetmə təsirinin formalaşması və realizəsi prosesində idarəetmə

subyekti və idarəolunan obyektin arasındakı qarşılıqlı təsirin olmasını şərtləndirir. Odur ki, bunların əsasında hüquqi, iqtisadi, sosial və mənəvi idarəetmə obyektləri ayrılır. Yalnız bu üç təzahür idarəetmə sistemini yaradır.

İdarəetmənin, o cümlədən dövlət idarəetmə strukturunun əsas elementləri olan idarəetmə subyektləri və idarəetmə obyektləri xüsusi rol oynayır: idarəetmə subyektlərinə: müəyyən fəaliyyət sahəsində qərarların qəbulu sahəsində səlahiyyət verilmiş, daimi vəzifə tutan müxtəlif səviyyəli vəzifəli şəxslər və idarəetmə obyektinə idarəetmə təsiri həyata keçirən başqa insanlar və insan qrupları daxildir. Dövlət orqanlarında iyerarxiya üzrə ali vəzifəli şəxs birinci və dəyişilməz idarəetmə subyekti, qalan vəzifəli şəxslər ondan yuxarıda dayanan vəzifəli şəxs üçün obyekt – aşağıdakıüçün subyekt rolunu oynayır; idarəetmə obyektlərinə isə: insanlar, kollektiv, təşkilatlar, predmet və mexanizmlər, maliyyə, informasiya, kommunikasiya daxildir.

İdarəolunan obyekt – öz fəaliyyətində çox halda idarəetmə subyektlərindən asılı olan, istehlak dəyəri olan maddi, sosial və mənəvi məhsul yaradan fəaliyyət növüdür. Xüsusən idarəetmə subyekti və idarəolunan obyektlər arasında qarşılıqlı təsir prosesində idarəetmə təsiri formalaşır və realizə olunur. İdarəolunan obyektlərin hər növündəöz baxışı, öz məqsədləri, strukturlaşma, fəaliyyət və b. sistem tələb olunur. İdarəolunan obyektlərin sadalanan əlamətləri idarəetmə təsiri üçün çox əhəmiyyət daşıyır; İdarəolunan obyektlərin xüsusiyyətləri hakimiyyət-idarəetmə subyektlərinin idarəetmə təsiri ilə müəyyən edilir. İdarəolunan obyektlərin böyüklüyü idarəetmə sisteminin yaradılmasında böyük əhəmiyyət daşıyır. O, idarəetmə sisteminin iyerarxik strukturunu və müvafiq idarəetmə subyektlərinin konkret quruluşunu müəyyən edir,

bundan başqa, onların funksiya göstərməsinin məzmununa (idarəetmə qərarlarına və hərəkətinə) təsir edir.

Bəzi hallarda idarəetmə subyekti və obyektlərinin məqsədləri arasında ziddiyyətlər olur. Nə vaxt ki, idarəetmə subyekti ilə idarəetmə obyektinin məqsədləri uyğun gəlir, orada idarəetmə effektli olur, əks halda-onlar arasında ziddiyyətlər yaranır, bu isə idarəetməni mürəkkəbləşdirir və idarəetmə prosesi düzgün olmayan yönümə istiqamətlənir. Böyük idarəetmə sistemlərində idarəolunan obyektlərlə yalnız bilavasitə aşağı səviyədə olan idarəetmə subyektləri qarşılıqlı təsirdə olurlar. Odur ki, bütün idarəetmə subyektləri idarəolunan obyektlərlə sıx üzvi bağlı olmalı, onların əsas xüsusiyyətlərini bilməli, onlara istiqamətlənməli və idarəetmə təsirlərinin formalaşdırılmasında onları nəzərə almalıdır. Təşkilati struktur idarəetmənin məqsəd və funksiyalarının praktiki realizəsiüçün adekvat və kifayət olmağa iqtidarı olan idarəetmə subyektlərinin quruluşunu (formal strukturunu) açır. Təşkilati struktur idarəolunan obyektin həyat fəaliyyətini təmin etmək üçün yaradılmalıdır[1].

Q.V.Atamançuk idarəetmə subyekti ilə idarəolunan obyekt arasında idarəetmə münasibələrində problemləri belə təsvir edir: *Birincisi*, hakimiyyət subyekti (hüququn daşıyıcısı və sahibi və vəsaitlərə sərəncam vermək qabiliyyətinin olması) idarəetmə ilə qarşılıqlı əlaqədən kənar qalır, yəni hakimiyyət subyekti idarəetmədən kənar fəaliyyət göstərir. Hakimiyyət subyekti o zaman ictimai məna daşıyır ki, o, həmçinin idarəetmə subyekti funksiyalarını da həyata keçirir. İstər dövlət və ya istərsə transmilli korporasiya olsun, böyük idarəetmə sistemlərində mürəkkəb vəziyyət yaranır.

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, с. 48.

Onlar özündəçoxlu balaca, ”xırdalanmış “idarəetmə sistemi olmaqla çox bölməli iyerarxik struktur yaradır. Nəticədə, böyük idarəetmə sistemlərinin hakimiyyət-idarəetmə subyektləri idarəolunan obyektlərdən ayrılır və onlarla əsasən vasitəlik edən (aşağıda yerləşən) idarəetmə subyektləri vasitəsilə “təmasda”olurlar. *İkincisi*, idarəetməüzrə materiallarda, o cümlədən menecmentdə və praktiki analitik işlərdə idarəolunana obyektin nə olduğu, hakimiyyət subyekti nəyi və nəüçün idarə edir məsələlərinin yada salınması rast gəlinmir. *Üçüncüsü*, çox halda idarəetməyə hər bir işi sərbəst həll edən “nəhəng”, hansısa demiruq kimi baxılır. Hakimiyyət subyektləri özlərinin hədsiz gücə (hər şeyi bacarırıq) malik olduqlarını güman edirlər, idarəolunan obyektləri (istehsalat fəaliyyəti ilə məşğul olan insanlar) haqda isə əksinə, obyektlərin həyatı, rasional və effektiv idarəedilməsi haqqında nadir halda maraqlanırlar. Böyük idarəetmə sistemlərində idarəolunan obyektlərlə yalnız bilavasitə aşağı səviyədə olan hakimiyyət-idarəetmə subyektləri qarşılıqlı təsirdə olurlar. Çətin, dolaşıq, pis müəyyən olunmuş, böyüç idarəetmə sistemlərində (onun əsasında) idarəetmənin vasitəçi bölmələri ilə (subyektlərlə) onların iyerarxik strukturu yaranır. Nəticədə, çox halda böyük idarəetmə sistemlərinin ümumi maraqları özlərinin lokal maraqları ilə dəyişdirilir və onun realizəsi isə bütövlüyü deformasiyaya uğradır, lokal maraqlar içərisində isə birinci yerdə daha dar fərdi-özəl maraqlar dayanır. Aydındır ki, bu cür vəziyyətdə idarəolunan obyektdə müvafiq idarəetmə sistemlərinin inkişafına aparan hansısa təşəbbüs, yaradıcılıq, yüksək məhsuldar əmək və başqa əməl və hərəkət gözləməyəçətin ki əsas olsun. İstənilən idarəetmə sistemində idarəetmə subyektləri ilə idarəolunan obyektlər arasında uyğunsuzluq, özgələşdirilmə və gərginlik qanuna-

uyğun olaraq onun təşkilinin və funksiya göstərməsinin aşağı düşməsinə, durğunluğa, hətta müflişləşməyə gətirir.

İdarəetmədə həqiqətən idarəetmə subyektdirsə onda idarəetmə subyektlərinin idarəolunan obyektlərdən güclü asılılığı mövcud olur. Bəzi hallarda əvvəl idarəetmə subyektini yaradırlar, sonra isə öz fəaliyyətinin məqsəd və funksiyalarını formalaşdırır və onlara uyğun idarə olunan obyektləri seçirlər. İdarəetmə strukturu əhəmiyyətli sayda daxili və xarici qarşılıqlı əlaqəli elementlərdən mürəkkəb təzahür yaradır. İstənilən idarəetmə subyektinin funksiya göstərməsi, onun idarəetmənin formalaşması və realizəsinin sosial mexanizminə yönəlməsini şərtləndirir[1].

Bu idarəetmə sistemi həm dövlət idarəetməsinə, həm kiçik sahibkarlığa və həm də ayrı-ayrı şəxsiyyətin həyat fəaliyyətinə də xasdır. Bir qayda olaraq təşkilati struktur çərçivəsində və onun rolunu realizə etmək üçün idarəetmə təsiri (həm kənar, həm daxili) həyata keçirilir. Odur ki, istənilən təşkilati struktur (idarəetmə sistemləri və onların idarəetmə subyektləri) başqa idarəetmə strukturlarından məqsədlər, funksiyalar, personalın tərkibi, vəsaitlərin mövcudluğu, funksiya göstərmənin ölçülmə nəticələrinə görə ayırmağı; insanlar, bölmələr (qruplar), vəzifələr, onların fəaliyyətinin peşəkarlıq xarakterinə uyğun qulluq və iş yerinə görə bölgüsü; ona məxsus bölmə və ya insana zəruri səlahiyyət və vəsaitləri, davranış və fəaliyyət modelini verməyi tələb edir[2]. İdarəetmə sisteminin təşkilati strukturu və onların subyektləri hər bir ayrıca halda formal təşkilatı (idarəetmə)

---

1 Стросцяк Е. Элементы науки управления. / Пер. с польск. - М.: Прогресс, 1965,с. 40.

2 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, с. 304

ifadə edir. Bu cür struktur müəyyən insanları analoji olan başqalarından fərqləndirir, onun fəallığı hamıüçün lazım olan məqsədlərə tabe olur. O, fəaliyyət növü ilə (texnologiya ilə) əlaqəli hər hansı bir aparıcı əlamət ətrafında formalaşır. İdarəetmə subyekti üçün – bu, hüquq qabiliyyəti (biznes üçün) və ya səlahiyyət (dövlət və bələdiyyə orqanları üçün).

7.4. İdarəetmə qərarının hüquqi aspektləri

Əgər istəyirik ki, bizim qərarlar qoyulan məqsədə çatsın, onda onlar təbiət qanununa zidd olmamalıdır, çünki əgər zidd olarsa, onda qərarlar yerinə yetirilməz vəziyyətdə olacaq.

K. Popper

İdarəetmə qərarı problemlərin aradan qaldırılması üçün fəaliyyət planıdır.

7.4.1. İdarəetmə qərarı: anlayışı və məzmunu

Tez-tez müzakirə etmək, bir dəfə həll etmək lazımdır.

Publi Sir

Təcrübədə hər an üçün ondan əvvəl gələn alternativ qərar olur.

D.Lukaç

İdarəetmənin müasir təcrübəsində *idarəetmə qərarlarının icrasına* sosial məsuliyyətin miqyası genişlənir. Müasir idarəetmə sisteminin mürəkkəbləşməsi, qabaqcıl informa-

siya texnologiyalarının istifadəsi idarəetmənin prinsipial təkmilləşməsinə zərurət yaradır. Bu cür baxış idarəetmənin innovasion mexanizmlərini nəzərə almaqla həyata keçirilir. Burada idarəetmə subyektlərinn üzərinə idarəetmə qərarlarının hazırlanması, qəbulu və icrasının daha effektiv forma və metodlarının tətbiqi əsasında təmin olunan nəticələrəçatmağın təşkili məsələsi qoyulur. İdarəetmə qərarı hakimiyyət - idarəetmə subyektinin fəaliyyətinin əsas məhsuludur. Hər bir idarəetmə qərarı dövlətin iqtisadi, təşkilati, sosial, hüquqi maraqlarına istiqamətlənir.

İdarəetmə orqanının işinin uğuru idarəetmə qərarlarının effektivliyindən asılıdır. Odur ki, hər bir idarəetmə qərarı elmi əsaslandırılmalı və vaxtında qəbul edilməli, qanunvericilik aktlarına və hadisələrin gedişinə uyğun olmalı, inkişafın obyektiv şərtlərinə cavab verməli və idarəetmə obyektinin inkişafına istiqamətlənməlidir[1]. *İdarəetmə qərarı aşağıdakı məntiqi ardıcıllıqla həyata keçirilir: idarəetmə qərarının vəzifələrinin qoyuluşu – idarəetmə qərarının formalaşdırılması – idarəetmə qərarının seçilməsi – idarəetmə qərarının qəbulu.*

İdarəetmə qərarlarının qəbulu idarəolunan obyektin davranışının bu və ya başqa variantını praktikada həyata keçirmək məqsədilə hakimiyyət idarəetmə subyektinin seçimi üçün idarəetmə fəaliyyətidir. Mahiyyətcə, idarə qərarı – bu, icrası məcburi olan hakimiyyət imperatividir. Qərar idarəetmə obyekti üçün hərəkətə konkret ğöstəriş formasıdır (əmr, plan, təlimat və s.).

İdarəetmə qərarının hazırlanması və qəbulu çoxlu amillərdən asılı olan spesifik proses, struktur və xarakter kimi təsvir olunur. Əğər situasiya şəffaf, problem sadə olursa, onda qərarın hazırlanması və qəbulu modelində minimum

1 Rzayev Ə.H. Dövlət qulluğunun hüquqi əsasları. B.: Elm, 2011, s. 117

elementlər iştirak edir, bu qərara metodoloji baxış sağlam düşüncəyə söykənir, işlənmiş idarəetmə modelindən istifadə olunur. Öz elementləri olan bu sadə modelə aşağıdakı elementlər daxildir: problemlərin identifikasiyası və məqsədlərin müəyyən edilməsi; problemin həlli yollarının (metodunun) müəyyən edilməsi; qərarların qəbulu (rəsmiləşdirilməsi, qeydə alınması); icraçıya qərarın çatdırılması; qərarın yerinə yetirilməsi.

Real idarəetmə xarakterinə ğörə müxtəlifliliyi, iştirak edən şəxslərin tərkibi baza modelinin modifikasiyasını zəruri edir. İdarəetmə qərarlarının hazırlanması və qəbulu modelinin müxtəlifliyinə və spesifikasına şərtləndirilmiş aşağıdakı amilləri ayırmaq olar: idarəetmə obyektinin və idarəolunan prosesin xüsusiyyətləri, konkret vəziyyətin xüsusiyyətləri; qərarı hazırlayanın xüsusiyyəti; qərar qəbul edən şəxsin xüsusiyyəti.

Daha ğeniş tətbiq edilən «açılmış model»ə daxil olan mərhələ və elementlər: baş verən problem haqqında siqnal; problem işçi qrupun yaradılması; situasiyanın diaqnostikası, problemlərin identifikasiyası, meyar bazasının müəyyən edilməsi, məqsədli qoyuluşun müəyyən edilməsi, qərarın hazırlanma modelinin seçilməsi, qərarın analitik hazırlığı, problemlərin alternativ qərarının hazırlanması; optimal variantın seçimi, qərar layihəsinin razılaşdırılması; qərarın qəbulu, qərarın yerinə yetirilməsinin təşkili, icrasının nəticəsinə nəzarət və qiymətləndirmə; korrektə və ondan sonra situasiyanın təhlili, qərarın yerinə yetirilməsi ğedişində (nəticəsində) yaranan problem haqqında siqnal.

İdarəetmə qərarlarının hazırlanmasında məqsədli baxış idarəetmə fəaliyyətinin bütün mərhələlərində məqsədin prioritet olduğunu ğöstərir. Bu, müəyyən tələblər irəli sürür:

sistemin əsas hissəsi kimi təşkilatın və bütün təşkilatın bölmələrinin məqsədi təşkilatın məqsədinə uyğun ğəlməlidir; aşağı səviyyədə duran bölmənin hər bir vəzifəsinin yerinə yetirilməsi onun daxil olduğu yuxarı təşkilatın qarşısında duran inteqral vəzifələrin yerinə yetirilməsinə yönəlməlidir; bu təşkilatın elementləri, bölmələri və tərkib hissələri təşkilatın məqsədinə xidmət edən "məqsədlər ağacını" yaradır; planlaşdırılmış məqsədlərə çatmağa məqsədli texnoloğiya tətbiq etməklə əldə edilir.

İdarəetmə qərarlarının hazırlanmasında *məqsədli, sistemli, prosesli, situasiyalı* baxışlardan istifadə olunur. Həll ediləsi *problemlərin spesifikasına ğörə: kompleks, qlobal, virtual, marketinq, struktur, optimallaşmış, işğüzar* və b. baxışlar vardır.

Xarici ədəbiyyatda qərarların qəbulu prosesinin bir-birini əvəz edən bir neçə mərhələdən ibarət olduğu ğöstərilir. Onlar: problemin aşkarlanması, mümkün qərarların müəyyən edilməsi, onun nəticələrinin təhlili və qəbul olunmuş qərarların həyata keçirilməsidir.

Siyasi qərarlar siyasi proseslərin subyektləri – konkret insanlar tərəfindən qəbul edilir və həyata keçirilir. Qərarların qəbulu və hazırlanmasının texnoloğiyası bu və ya başqa məsələnin siyasi kursunun dəyişməsi müvafiq problemlər baş verəndə həyata keçirilir. Məsələn, Azərbaycanda dövlət idarəetmə sistemində islahatların aparılması, bazar münasibətlərinə keçidin cəmiyyət və siyasi elita tərəfindən etirafından sonra islahatlar haqqında siyasi qərar çıxarılır.

Qərarların qəbulu prosesinin strukturunda aşağıdakı elementlər var:

- qərarların qəbulu subyektinin tələblərini, maraqlarını və dəyərlərini əks etdirən məqsədlərin olması;

- qərarların qəbulu subyektinə daxil olan informasiya;
- məqsədlərə çatmağın alternativ yolları, alternativ seçim meyarı;
- seçilmiş alternativlərin mümkün nəticələrinin qiymətləndirilməsi;
- optimal qərarların seçilməsi, yəni başqa qərarlarda bu və ya başqa parametr və ya əlamətlərə ğörə başqalarından üstünlüyü.

Qərarların hazırlanması və qəbulu zamanı sosial-psixoloji xarakterli əlamətləri, qərar qəbul edən şəxsin şəxsi keyfiyyətləri, cəmiyyətin sosial-psixoloji səviyyəsinin inkişafı (vətəndaş hüquq təfəkkürünün səviyyəsi), cəmiyyətin nəzərdə tutulan dəyişiklikləri qəbul etmək qabiliyyəti nəzərə alınmalıdır.

Siyasi qərarların qəbulu prosesi formal olaraq *dörd fazaya* bölünür:

1) faktların müəyyən edilməsi; 2) faktların qiymətləndirilməsi; 3) qərarların axtarışı; 4) qərarların qəbulu.

Bu və ya başqa «düzğün» qərarın qəbulunun əsas problemi faktların obyektiv müəyyən edilməsi, onların qiymətləndirilməsi, bir neçə qərardan daha effektlisinin seçilməsidir.

Hər bir idarəetmə kadrı təcrübə yığmaqla qərarın hazırlanmasında müəyyən təcrübə formalaşır. Bu təcrübə *müəyyən prinsiplərə söykənir: məqsədlilik; sistemlilik, ziddiyyətsizlik, öz vaxtında etmə; əsaslandırma, ünvanlılıq (kim, nə, harada və s.), konkretlik, adekvatlıq, reallıq; ehtiyat yolları; kollektivlik (istirak, cəlb edilmə, kolleğiallıq, məsuliyyət); nizamlılıq; ardıcıllıq; paralellik (əvəzçilik); qərarların qeyri-standartlığı; direktivlik; sosial preroqativlik; ifadəli ğözlənilən müsbət effektlik; vəzifə və səlahiyyətlər dairəsinin bölünməsi.*

Hər bir insan hər gün müxtəlif xarakterli qəparlar qə-

bul edir və çox halda bunu sağlam düşüncə səviyyəsində xüsusi hazırlıq olmadan edir. *İdarəetmə qərarı idarəetmə proseslərinin (funksiyalarının) bir hissəsi olduğundan "idarəetmə" adlanır.* İdarəetmə qərarı bütün idarəetmə fəaliyyətindən-məqsədlərin formalaşdırılmasından başlayaraq onun realizəsinə qədər fəaliyyəti əhatə edən istənilən idarəetmə prosesinin tərkib hissəsidir.

İdarəetmə qərarlarının hazırlanması və qəbulu prosesinin effektivliyinin artırılmasıüçün birinci növbədə "idarəetmə qərarı" anlayışının və onun məzmununun müəyyən edilməsi, onun səciyyəvi xüsusiyyətlərini və prosessual təşkilini tədqiq etmək zərurəti yaranır. İdarəetmə qərarları şüurun, ağılın və emosiyanın məhsulu, düşüncə prosesinin ifadəsi olan məntiqi və iradi aktdır. İnsanın hansı tələbatı, hansı marağı olmasına, hansı idealları, dəyərləri və məqsədləri əsas götürməsinə baxmayaraq, o, bütün bunları öz şüurundan "buraxır" və onun daxilində idrak, davranış və fəaliyyətin çoxlu mümkün variantlarından seçim edir[1].

Hüquqi ədəbiyyatda İdarəetmə qərarına: təşkilatın məqsədlərinə çatmağa istiqamətlənmiş idarəetmə subyektinin vəzifə səlahiyyəti və kompetensiyası çərçivəsində həyata keçirdiyi alternativlərdən seçim; bu təhlilin, proqnozlaşdırmanın, optimallaşmanın, iqtisadi əsaslandırmanın nəticəsi, konkret məqsədə çatmaq üçün çoxlu variantdan alternativin seçimi; təşkilatın real vəziyyətini arzu olunan vəziyyətə uyğunlaşdırmaq üçün nəzərdə tutulanları həyata keçirmək fəaliyyətinin məcmusu; vəzifəli şəxs tərəfindən daha effektiv, daha rasional və ya daha optimal variantların axtarışı və tapılması; idarəetmə qərarlarının qoyuluşu və hazırlığın son

1 Смирнов Э. А. Разработка управленческих решений: учебник для вузов. — М: ЮНИТИ-ДАНА, 2000, с. 256.

nəticəsi; öz səlahiyyəti çərçivəsində vəzifəli şəxsin, rəhbər işçinin həyata keçirdiyi çoxlu alternativdən birini seçmək üçün təfəkkür, emosional və hüquqi akt kimi baxılır. Beləliklə, ümumi şəkildə idarəetmə qərarının qəbulu anlayışına bütün hallarda məqsədlərin və onlara çatmağın, informasiyanın təhlili və onun qiymətləndirilməsi, düşüncədə hərəkətin edilməsini (modelləşdirilməsi) əhatə edən, müəyyən mərhələləri nəzərdə tutan hadisələrin inkişafının mümkün alternativindən birini seçmək prosesi kimi dərk edilir.

İdarəetmə subyektlərinin idarəetmə qərarları ilə əlaqədar fəaliyyəti əhəmiyyətli yer tutur. Onlar idarəetmə qərarlarının hazırlanması, qəbulu və realizasiyası ilə əlaqəli daimi olaraq nəsə edirlər. Bir qismi qərarı hazırlayır, başqaları-qəbul edir, üçüncülər – icra edir, dördüncülər-yekunlaşdırır, beşincilər isə proqramlaşdırır. Xətti və funksional təşkilati strukturda rəhbərlərin həyata keçirdiyi idarəetmə qərarı qərarların əsas növüdür. İdarəetmə qərarı – bu, kollektiv yaradıcı əməyin nəticəsidir, o, həmişə sosial və ictimai xarakter daşıyır. İdarəetmə subyekti tərəfindən qəbul olunan qərar institusional xarakter alır, sərbəst həyata başlayır. İdarəetmə qərarlarının institutlaşması qərar subyektlərini məcbur edir ki, onlar idarəetmə qərarlarının elementlərinə: niyyətə , məzmuna, formasına, vəsaitələrin istifadəsinə, icra metodlarına və b. olduqca diqqətli yanaşsınlar.

İdarəetmə qərarı geniş mənada bütün idarəetmə prosesi ilə eyniləşdirilir; dar mənada isə çoxlu alternativ variantlardan yaxşını seçmək kimi baxılır. İdarəetmə qərarı termini iki əsas mənada – *həm proses* və *həm də təzahür* kimi baxılır. *Proses kimi:* qərarın hazırlanması; qəbulu; realizəsi; *təzahür kimi isə:* plan, qərar, şifahi sərəncam kimi ifadə olunur.

7.4.2. Dövlət idarəetmə qərarına hüquqi tələblər

Kim qəzəblidirsə yaxşı olar ki, qərarın qəbulunu başqa vaxta dəyişdirsin.
Seneka

İdarəetmə qərarlarında *dövlət idarəetmə qərarı* daha mühüm əhəmiyyət daşıyır. Dövlət idarəetmə qərarı dövlət hakimiyyəti – idarəetmə subyektinin düşünərək rəsmi formada ifadə etdiyi, sosial gerçəkliyə məqsədyönlü təsir seçimidir. Bu anlayış daha geniş mənada – öz səlahiyyəti daxilində dövlət orqanının və ya vəzifəli şəxsin qəbul etdiyi mövcud dövlət aktlarında təsbit olunan, rəsmi ifadə forması alan dövlətin hakimiyyət iradəsi kimi göstərilir.

Q.V.Atamançuk idarəetmə qərarlarının qəbulu və realizəsinin aşağıdakı hüquqi tələblərə cavab verməli olduğunu göstərir:

Birinci, idarəetmə qərarları kim tərəfindən, nə vaxt və nə səbəbdən qəbul edilməsinə baxmayaraq özündə hüquqi dəyərlər daşımalı və həyatda təsdiq olunmalıdır.

İkinci, idarəetmə subyektlərinin istənilən növlərinin idarəetmə qərarları qanunların praktiki icrası naminə, qanunlar əsasında, onun ruhuna və hər bir nöqtəsinə uyğun olmalıdır. Üç hüquqi təzahür – qanun, qanunçuluq və hüquq qaydaları – bunlar birlikdə idarəetmə qərarları və onların mənasınıəks etdirən sistem yaradır və onların inkişafını təmin edir.

Üçüncü, hüquqi tənzimləməyə uyğun hər bir hakimiyyət – idarəetmə subyekti onun yurisdiksiyası istiqamətində və çərçivəsində hərəkət edə bilər.

Dördüncü, hüquqi statusun və yurisdiksiyanın parametrlərinin möhkəm olduğu nizama salınmış cəmiyyətdə müxtəlif növ münasibət iştirakçılarının, idarəetmə subyektlərinin səlahiyyəti, hüquq qabiliyyəti, nizamnamə imkanları, hüquq və azadlıqları onlar üçün göstərilən hüquqi formada həyata keçirilir.

Beşinci, hakimiyyət -idarəetmə subyektlərində onların idarəetmə qərarları müəyyən edilmiş rasional texnologiyadan istifadə etməklə hüquqi qaydada qəbul edilir, o isə onların aktuallığına, doğruluğuna və zəruri idarəedici gücəçatmağa imkan verir.

Altıncı, idarəetmə qərarları o zaman qanuni forma və bütün özünün idarəetmə keyfiyyətlərini alır ki, nə vaxt ki onlar müəyyən edilmiş hüquqi rekvizit alır.

Yeddinci, müasir cəmiyyətdə idarəetmə qərarları aşkarlıq, kütləvi xarakter əldə etməlidir, yalnız onların bilavasitə icraçılarına yox, həm də başqa şəxslərə, başqa idarəetmənin subyektlərinə, maraqlı kollektivlərə əlçatan edir[1].

İdarəetmə qərarının hüquqi mahiyyəti AR-in qanunvericilik aktlarına, beynəlxalq öhdəliklərə və başqa sənədlərə dəqiq riayət etməkdən ibarətdir. Qanunvericiliyin pozulması qərarın ləğvinə, onun hazırlanmasina və icrasına görə məsuliyyətə gətirə bilər.

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, с. 270-272.

7.4.3. İdarəetmə qərarının qəbul prosesi

Yalnız bir tərəfi dinləməklə qərar qəbul etmə.

Yapon atalar sözü

Təcrübədə hər anın qərarından əvvəl gələn alternativ qərar olur.

D.Lukaç

İdarəetmə qərarı öz mövcudluğu prosesində – ideyanın yaranmasından tam yerinə yetirilməsinə və yeniləri ilə dəyişilənə qədər – düşünülmüş hərəkət, *müəyyən mərhələlər və ardıcıl prosedurlarla* həyata keçirilir. Mərhələ və prosedurlar *idarəetmə sikli* kimi xarakterizə olunan müəyyən dövretmə yaradır. İdarəetmə qərarı proses kimi – bu, tələb olunan informasiyanın axtarışı, qruplaşdırılması və təhlili, idarəetmə qərarının hazırlanmasının təsdiqi və realizasiyasıdır. Qərarların əsaslandırılması, qəbulu və icrasının təşkili idarəetmə prosesinin əsas məzmununu təşkil edir.

İdarəetmə qərarının qəbulu prosesi müəyyən mərhələləri əhatə edir: qərarın hazırlanması; problemin formalaşması; məqsədləri, kriteriyaları və məhdudiyyətləri müəyyən etmək; problemi həll etmək üçün informasiyanın yığılması və təhlili; qərarın müəyyən şəklə salınması; alternativ qərarın hazırlanması; alternativlərin təhlili və seçilməsi; qərarın qəbulu, qərarın realizasiyası; qərarın yerinə yetirilməsinin təşkili; qərarın icrasına nəzarət həyata keçirilir.

İdarəetmə qərarının qəbulu prosesində həmçinin qərara tələbatın olması, vəziyyətin diaqnostikası və təhlili, qərarın variantlarının hazırlanması, ən yaxşı qərarın seçilməsi, qərarın icrası, nəticələrin qiymətləndirilməsi və əks-əlaqə

məsələləri məntiqi ardıcıllıqla yerinə yetirilməlidir.

Qərarın qəbulu prosesi –təşkilatın problemlərinin həllinə istiqamətlənmiş idarəetmə subyektinin ardıcıllıqla siklik fəaliyyətidir. Hüquqi ədəbiyyatda idarəetmə siklində yeddi mərhələ ayrılır: 1.İdarəetmə situasiyasının təhlili və qiymətləndirilməsi. 2.İdarəetmə situasiyasını saxlamaq və yeniləşdirmək, mümkün hərəkətin proqnozlaşdırılması və modernləşdirilməsi. 3.Nəzərdə tutulan idarəetmə qərarlarının hazırlanması. 4.İdarəetmə qərarlarının müzakirəsi və qəbulu. Bu mərhələdə idarəetmə qərarları yekun şəkil və müvafiq hüquqi güc aldığıən məsuliyyətli və müəyyənedici mərhələ hesab olunur. 5.Qəbul olunmuş idarəetmə qərarlarının icrası mərhələsi. 6.İcraya nəzarət və operativ informasiya almaq. 7.Aparılmış idarəetmə fəaliyyətinin ümumiləşdirilməsi və yeni idarəetmə situasiyasının qiymətləndirilməsi[1].

İdarəetmə qərarlarıənənəvi olaraq iki hissədən: *konstatasiyadan* (təsdiq edilən – analitik, əsaslandırılan, qiymətləndirilən); *qərar hissəsindən* (xülasədən, direktivdən, normativlərdən) ibarət olur. İdarəetmə qərarlarının hazırlanmasında milli və xarici alimlərin nəzəri və metodoloji işlərindən, həmçinin toplanmış və sistemləşmiş praktiki təcrübədən istifadə etməklə yüksək peşəkar əmək olmalıdır. Ədəbiyyatda İdarəetmə qərarlarına müxtəlif təsnifatlar verilir: *funksional yönümlülüyünə görə*: planlaşdırma, təşkilati, koordinasiya, nəzarət, informasiya; *təşkilinə görə*: fərdi, kollegial və korporativ; *səbəblərinə görə*: situasiyalı, sərəncamlı, proqramlı, təşəbbüslü; *yerinə yetirmənin təkrarlığına görə*: eyni tipli, *müxtəlif tipli və innovasion təsir miqyasına görə*: ümumi və xüsusi; *hərəkət müddətinə görə*: strateji, taktiki və

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, с. 273-275.

operativ; *nəticələrin proqnozlaşmasına görə*: müəyyən nəticə ilə, ehtimal olunan nəticə ilə; *hazırlanma və realizasiyasının xarakterinə görə*: tarazlaşdırılmış, impulsiv, inersiyalı, riskli, ehtiyatlı; *informasiyanın yenidən işlənməsi metodlarına görə*: alqoritmli, evristik; *kriteriyaların sayına görə*: bir kriteriyalı, çox kriteriyalı; *təsirin istiqamətinə görə*: daxili və xarici; *təsirin səviyyəsinə görə*: bir səviyyəli, çox səviyyəli; *vəsaitlərə məhdudiyyətə görə*: məhdudiyyətlə və məhdudiyyətsiz; *təsbit edilməyə görə*: yazılı vəşifahi; *miqyasına görə*: 1) şəxsi, 2) qrup, 3) korporativ, 4) bələdiyyə(rayon və şəhər), 5) regional, 6) dövlət, 7) kontinental (kontinentlərarası), 8) qlobal[1].

İdarəetmə qərarları aşağıdakı istiqamətlərə yönəldilir: sosial sistemdə qəbul edilir və strateji planlaşdırmaya; idarəetmə fəaliyyətinin, insan resurslarının; istehsalat və xidmət fəaliyyətinin idarəedilməsinə; təşkilatın idarəetmə sisteminin formalaşmasına. Xarici mühitlə kommunikasiyaya və strateji planlaşdırma sahəsində idarəetmə qərarının nümunəsini ölkənin Konstitusiyası tutur.

---

1 Смирнов Э. А. Разработка управленческих решений: учебник для вузов. – М: ЮНИТИ-ДАНА, 2000. – 271 с.;Злобина Н. В. Управленческие решения. Учебное пособие. – Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2007. – 80 с.;Управленческое решение.

7.4.4. İdarəetmə qərarının qəbulu prosesində insan faktoru

Xarizm-insanda pulla alınmayan qığılcımdır. Bu, görünən effektlə görünməyən enerjidir.

M. Ulyamson

Xarizm- bu, müqəddəs ruhla, həm də cin-şeytanla doldurula bilən, ilahi tərəfindən verilən damardır.

V. Çernov

İdarəetmə sisteminin əsas elementi- insan, onun maraqları və tələbatıdır. İnsan faktorunun rolu iki aspektdəözünü göstərir: idarəetmə qərarının hazırlanması prosesində şəxsiyyət xarakteristikasının təsiri və mövcud idarəetmə qərarının şəxsiyyəti qiymətləndirməsi aparılır. Şəxsiyyət xarakteristikalarına iradə, inanma, emosionallıq səviyyəsi, temperament, peşəkarlıq, təcrübə, məsuliyyət, sağlam reaksiya, diqqət xarakteri, təhlükəlilik, idrak parametri aiddir.

Subyektiv faktorlar sistemin obyektiv vəziyyətinə təsir edən qərar qəbul edən şəxslə əlaqəlidir. Təşkilati qərar – rəhbərin tutduğu vəzifəyə uyğun vəzifəsini yerinə yetirmək üçün onun etməli olduğu seçimdir. Təşkilati qərarın məqsədi-təşkilat qarşısında qoyulmuş *inkişafdır*. Qərar qəbul edən şəxsdən ətraf mühitlə qarşılıqlı əlaqəli elementlərdən ibarət sistem kimi baxılmasını tələb edir. İstənilən rəhbərin fəaliyyəti idarəetmə funksiyalarının, o cümlədən planlaşdırma, təşkilati, koordinasiya və nəzarətin yerinə yetirilməsi iləəlaqəlidir Bu fəaliyyət təşkilati qərar, sərəncam, işgüzar söhbət, təlimat, kontrakt, plan, əsasnamələr, qaydalar və b. for-

masında realizə olunur.

İdarəetmə təcrübəsində insanlarla işi yüngülləşdirən, idarəetmə qərarlarının müvəffəqiyyətlə icrası imkanlarını artıran *rəhbər keyfiyyətlər* mövcuddur.

Qərar qəbul edən səxsin psixoloji durumu, şəxsi keyfiyyətləri, o cümlədən xarakteri mühüm rol oynayır. Səxsi keyfiyyətləri arasında iradə, məsuliyyət, kommunakabellik, şəxsiyyət xarizması, temperament, sağlamlıq, reaksiya; - inam, emosionallıq səviyyəsi, peşəkarlıq, təcrübə, diqqət xarakteri, risklilik, idrak parametri əsas keyfiyyətlərdir.

Şəxsiyyət xarizmasına mühüm əhəmiyyət verilir, yəni sağlam mənada əhəmiyyətli insan kütləsini özünə cəlb etmə və tabe etdirmə şəxsiyyətin qabiliyyətidir. Xarizm –hakimiyyət səxsiyyətin keyfiyyətlərinə əsaslanır. Hər bir rəhbər tabeçiliyində olanların ona diqqətini hiss edir. Onun səxsi xüsusiyyətləri tabesində olanlarla və kolleqaları, həmçinin idarəetmə qərarlarının icrasında münasibətlər prosesinə əhəmiyyətli dərəcədə təsir edir.

Qərar qəbul edən rəhbərin keyfiyyətlərində *temperment* əsas rol oynayır. İnsanın fərdiliyi ətraf gerçəkliyə münasibətdə, temperament hissiyyat gücünə, davranışına münasibətdə baş verən təsirlənmə dərəcəsini xarakterizə edir.

Temperament – idarəetmə qərarının hazırlanmasına şəxsiyyətin baxışıəhəmiyyətli təsir göstərir. Qədim dövrlərdən başlayaraq temperament haqqında hamı tərəfindən qəbul edilmiş Hippokratın verdiyi təsnifat – *sanqvinik, xolerik, melanxolik və fleqmatik* temperamentlər üzrə insanları bir-birindən fərqləndirmək mümkündür[1].

Sanqvinik temperamentli şəxsiyyət təfəkkür fəaliyyətinin

1 Rzayev Ə.H. Şəxsiyyət Dövlət Möcüzə. Əlavələr və dəyişiklilərlə edilməklə. II buraxılış. B.: Bakı Dövlət Universiteti, 2017, s. 51-52

daha sakit tipinə malikdir. Onlar da xoleriklər kimi idarəetmə qərarlarının hazırlanmasında cəld və operativlik olur, lakin onlar tərəfindən qəbul olunan qərarların əsas problemlərini və ya əsas elementlərini kollektiv müzakirəsinə üstünlük verirlər.

Xolerik temperamentdə idarəetmə qərarının hazırlanmasında cəldlik, operativlik və fərqlilik üstünlük təşkil edir. Xolerikin qəbul etdiyi qərar yüksək səviyyəli risklə, qətiyyətli, sabit və güzəştsizliyi ilə xarakterizə olunur. Lakin xolerik vəziyyəti dərindən qiymətləndirməyə həmişə müvəffəq olmur. Onların qərarları bəzən öz-özünə əmələ gələn xarakter daşıyır.

Melanxolik temperamentli şəxsiyyət idarəetmə qərarlarının hazırlanmasına çox məsuliyyətli yanaşır. Onlar qərarların icrasının bütün mümkün mənfi nəticələrini nəzərə almağa səy göstərirlər. Onlarda çox halda ikinci dərəcəli problemlər birinci dərəcəli səviyyəyə qaldırılır. Melanxolikin qəbul etdiyi qərar dəqiq işlənməsi və icrasının reallığı ilə fərqlənir. Onlar öz qərarlarının icrasının yerinə yetirilməsi gedişini daimi diqqətdə saxlayır, icraçılara kömək edir, yaranmış problemlərin bütün incəliklərinə diqqət yetirirlər.

Fleqmatik temperamentli şəxsiyyət idarəetmə qərarlarının icrasına nisbətən, onun hazırlanmasına daha çox vaxt itirməyə üstünlük verir. Onlar üçün həll olunan vəzifələrə görə informasiyanın, fikir və məsləhətlərin çoxluğu mühümdür. Onların qərarları təhlükəsizliyin yüksək səviyyəliyi və ətraflı düşünülmüşlüyü ilə xarakterizə olunur. Flaqmatiklər öz qərarlarının icrasında qətiyyətli və israrlı olurlar. Onlar infarmasion sistemə nisbətən daha çox mütəxəssislərə etibar edirlər. Real gerçəklikdə xolerik, sanqvinik, fleqmatik və melanxolik tipləri aydın ifadə olunan insanlara nadir halda rast gəlinir.

Rəhbərin şəxsiyyətindən asılı olaraq-qərarların xarakteri də müxtəlif olur. *Rəhbər təmkinli, mülayim, özünə tənqidi yanaşırsa- tarazlaşdırılmış və ya ehtiyatlı qərar qəbul edir. Heç kəsə etibar etməyən, skeptik əhval-ruhiyyəli olanlar -inersiyalı qərarlar, xoleriklər ideyaları asan generasiya və qeyri-iradi və riskli qərarlar qəbul edirlər.*

VIII FƏSİL

DÖVLƏT İDARƏETMƏ SİSTEMİNDƏ İSLAHATLAR: BEYNƏLXALQ TƏCRÜBƏ

8.1. Xarici ölkələrdə dövlət idarəetməsi sahəsində aparılan islahatların əsas istiqamətləri

İslahat – bu, sui-istifadəni düzəltmək, inqilab – bu, hakimiyyətə keçməkdir.

E.Bülver-Litton

Dövlət idarəetməsində islahat məsələlərinə həsr edilən əsərlərdə hər bir müəllif öz prizmasından baxaraq tədqiq edir. S. V. Pronkin və O. E. Petruninanın "Xarici ölkələrin dövlət idarəetməsi" dərs vəsaitində Böyük Britaniyanın, ABŞ-ın, Fransanın və Yunanıstanın qanunvericilik, icra və məhkəmə hakimiyyəti orqanlarının yaranma tarixi, fəaliyyətinin prinsipləri və mexanizmləri verilir, bu ölkələrdə dövlət qulluğunun təşkili, yerli idarəetmə təhlil olunur. Bəzi kitablarda isə dövlət idarəetməsində islahatların istiqaməti, nəzəri və praktiki məsələlərin sistemləşdirilməsinə yönəldilir. Burada əsas diqqət idarəetmə qərarlarının sosial komponentlərinə verilir. Bu kitablarda dövlətin sosial və iqtisadi siyasəti, onların qarşılıqlı əlaqələri, normatv bazasının effektivliyi təhlil edilir[1].

Xarici olkələrdə islahatlar əsasən **dörd məqsəd** daşıyır:

1 Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, с. 14

1. Dövlət xərclərinin azaldılması: milli kompaniyalara investisiya və rəqabətə davamlı yaxşı şəraitin yaradılması. *2. Siyasətin inkişafina və realizasiyasına qabiliyyətin artırılması:* siyasətin realizəsinə müqavimətin aradan qaldırılması və ya maraqlı dairələr tərəfindən bəzi proqramların ixtisarı. *3. İşə götürənin dövlət funksiyasının yerinə yetrilməsinin yaxşılaşdırılması:* dövləti məsul işverənəçevirmək, işçi qüvvəsinəümumi xərclərin azaldılması zaman lazımi sayda müvafiq ixtisaslı işçilərin cəlb edilməsi. *4. Göstərilən xidmətin keyfiyyətinin artırılması və əhali və özəl bölmələr tərəfindən hakimiyyətə etimadın möhkəmləndirilməsi:* özəl bölmə və ictimaiyyət tərəfindən dövlətə hörmət və etimadın artırılması[1].

Dövlət qulluğu vəzifələrinə qəbul dövlət idarəetmə islahatlarının əsas istiqamətlərindən biridir. İslahatların əsas məqsədi dövlət bölməsində kadr siyasətində peşəkarlıq keyfiyyəti prinsipinin möhkəmləndirilməsinə diqqəti cəmləşdirir, onların dövlət siyasətinin ümumi məqsədlərinə uyğunluğunu təmin edir. Təsdiq olunub ki, kadr siyasətində peşəkarlıq prinsipinin möhkəmləndirilməsi və patronajın ixtisarı səriştəliliyi artırmağa imkan verir və eyni zamanda, dövlət qulluğunun fəaliyyətində əks olunan siyasi qarşıdurma riskini azaldır.

Dövlət qulluğu dövlət idarəetməsinin mexanizmi kimi çıxış etdiyindən siyasi sistemdə baş verən bütün dəyişikliklər dövlət idarəetməsində və dövlət qulluğunda əks olunur. Odur ki, xarici ölkələrdə dövlət qulluğunda islahatlara dövlət idarəetməsində aparılan islahatların tərkib hissəsi kimi baxılır. Dövlət idarəetməsinin həyata keçirilməsi dövlət qulluğunun dövlət idarəetməsi ilə qarşılıqlı əlaqəsində müm-

---

1 Мэннинг Н. и Парисон Н. Реформа государственного управления. Международный опыт. Весь мир, 2003, с.35-36.

kün olur və dövlət qulluğunda hər bir praktiki məsələöz mənasını dövlət idarəetməsinin həyata keçirilməsində göstərir. Odur ki, dövlət qulluğu dövlət idarəetməsinin vəziyyətindən, məzmunundan asılı olaraq əks-əlaqənin təsiri altında təhlil edilir, qiymətləndirilir və dəyişdirilir. Dövlət qulluğu dövlət idarəetməsinin mühüm institutu, dövlət orqanlarında idarəetmə fəaliyyətini həyata keçirməsinin təminatçısı kimi çıxış edir[1].

İnkişaf etmiş xarici ölkələrdə -ABŞ, Böyük Britaniyada, Fransada, Almaniyada və Yaponiyada dövlət idaəetməsi və dövlət qulluğu vəhdətdə, üzvi sintezdə baxılır, ona görə ki, dövlət fəaliyyətinin hər bir problemi dövlət idarəetməsi və onu həyata keçirən dövlət qulluğu olmadan həll edilə bilməz. Müasir idarəetmə sahəsində aparılan islahatlarınəsas istiqamətlərinə görə, Qərb ölkələrinin mədəni, hüquqi, tarixi və siyasi qaydaları ümumi olan ölkələri *dörd qrupa bölünür:*

Birinci qrupa – ingilis-saks ölkələri. İkinci qrupa – Fransa, İtaliya, İspaniya, Belçika, Lüksemburq, Niderland, Portuqaliya, Yunanıstan (Nopayol ölkələri adlanır) daxildir. *İkinci qrupa mərkəzləşmə*, dövlət idarəetməsinin müxtəlif səviyyələri arasında səlahiyyətləri tənzimləmək, hüququn dəqiq qoyuluşu, hüquqi rasionalizm, bürokratiyanın güclü siyasi təsiri xarakterikdir. *Fransanın* dövlət modeli bu qrup ölkələrdə müxtəlif ölçüdə iştirak edir və onların hər biri üçün onun əsas əlamətləri xarakterikdir. *Üçüncü qrupa – alman ölkələri* (Almaniya, Avstriya, müəyyən qədər İsveçrə) daxildir. Bu ölkələrin hüquq mədəniyyətini dövlət idarəetməsinin çoxlu təşkiledici elementləri və bürokratiya təşkil edir. *Dördüncü qrup – Şimal, Skandinaviya ölkələrini* (Danimarka, Finlandiya, İsveç, Norveç, İslandiya) təşkil edir. Burada menecerizm,

1 Rzayev Ə.H. Dövlət qulluğu: nəzəriyyə və praktika. Bakı.: Elm, 2005, s. 70

hüquqi danışıqlar uzlaşdırılır.

İnzibati islahatların aparılmasının zəruriliyi əsasən keçən əsrin 70-80-ci illərində yaranan iqtisadi, sosial və siyasi şəraitlə əlaqədardır. Administrativ dövlət konsepsiyası effektiv dövlət konsepsiyasına dəyişildi. Dövlət idarəetməsində ümumi menecer qoyuluşu bu fəaliyyət və təşkilat sahəsi əsasında bəzi dəyişikliklərə gətirdi:

Dövlət idarəetməsinə həsr edilmiş xarici ədəbiyyatda”-dövlət qulluğu”(civil service), ”ictimai qulluq”(publik cervice”, hökumət qulluğu”(government service) terminləri istifadə edilir. Çox halda bu terminlər sinonim kimi istifadə olunur, bəzi hallarda isə siyasi nəzəriyyəüzrəədəbiyyatlarda bunlara fərq qoyulur[1].

Hər bir ölkənin ənənə və qanunlarına görə dövlət qulluğunun fəaliyyətinin xüsusi qaydaları baxılır. Hər bir ölkə idarəetmə sisteminə, dövlət qulluğuna, sosial-iqtisadi inkişaf xüsusiyyətlərinə, milli tarixi ənənələrinə, siyasi mədəniyyətinə görə başqalarından fərqlənir. Odur ki, xarici ölkələrin hər birində dövlət qulluğu cəmiyyətin milli xüsusiyyətləri, ənənələri və maraqları nəzərə alınmaqla, başqa ölkənin və özəl bölmənin təcrübəsindən bəhrələnməklə müxtəlif istiqamətlərdə və müxtəlif formalarda inkişaf edir və islahatlar aparılır.

Müxtəlif dövlətlərdə dövlət qulluğunun təşəkkülü və funksiya göstərməsi xüsusiyyətləri onların inkişafının xüsusiyyətlərində ifadə olunur. Konkret ölkələrdə dövlət qulluğu modelinin seçilməsinə aşağıdakı amillər təsir edir. Ən əvvəl peşəkar məmurluq Fransa və Almaniyada yaranıb. Xüsusilə bu ölkələrdə dövlət qulluğunun kontinental modelinin əsas

---

1 Апон М.Е. Государственная служба в зарубежных странах:учебное пособие .Санкт –Петербург:НОИР,2016,с. 6.

elementləri: mərkəzləşdirmə, sərt iyerarxiya, unifikasiya və normativ reqlamentləşdirmədir[1].

Kontinental Avropadan fərqli olaraq İngiltərədə peşəkar dövlət qulluğu uzun zaman müddətində formalaşdırılmışdır. Mülki qulluq "əsilzadə" insanların fəxri vəzifələri kimi, vəzifələr isə kral patentləri (onları sata, başqalarına bağışlaya bilərdilər vəçox halda irs üzrə nəsildən nəsləötürülə bilərdi) kimi baxılırdı[2].

Böyük Britaniyada və ABS-da dövlət qulluğu haqqında qanunlar, ştat cədvəlləri, aktlar və dövlət qulluqçularının statusu yalnız XIX əsrin sonlarında meydana gəlmişdir. Bu vəziyyət müxtəlif səbəblər nəticəsində Böyük Britaniyada yerli özünüidarəetmənin inkişafı ilə desentralizə idarəetmə sistemi formalaşmışdır. Bu unikal modelin bəzi elementləri sonralar ingilis koloniyalarina müəyyən korrektə olunmaqla istifadə edilmidir. ABŞ-da özünüidarəetmə prinsipi İngiltərəyə nisbətən ardıcıllıqla realizə olunurdu.

İngilis–sakson hüquq sistemi ölkələrində (Böyük Britaniya, Kanada, Avstraliya, Yeni Zelandiya) dövlət qulluğu məsələləri üzrə qanunvericilik sistemində unifikasiyanın olmaması və çoxsaylı dağınıq hüquqi normativlərin olması xarakterikdir.

Roman-German hüquq sistemi ölkələrində (Fransa, Almaniya, İtaliya və b.) dövlət qulluğunun əsas tənzimləyiciləri konstitusiya və kompleks qanunlar tutur. Dövlət qulluğuna iki əsas baxış var. Bir qrup "açıq" ingilis-sakson modelini (yeni dövlət menecmenti) təklif edir. Digərləri isə Kontinen-

1 Rzayev Ə.H Dövlət qulluğu: nəzəriyyə və praktika Bakı, Elm. 2005, s. 39-42

2 Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия. Изд. второе, пераб., доп. М.: Логос, 2001, с. 6

tal Avropa ölkələri üçün xarakterik olan "qapalı" dövlət qulluğu modeli tərəfdarıdırlar. Açıq dövlət qulluğu modeli özü dövlət quruluş formasından asılı olaraq iki modelə bölünür: federativ dövlət qulluğu və unitar dövlət qulluğu.

Qapalı sistemin səciyyəvi xüsusiyyətlərinə aşağıdakılar daxildir:

1. dövlət qulluğunun hər bir səviyyəsində dəqiq, normativ müəyyən edilmiş səlahiyyət, dövlət qulluğu sisteminin iyerarxik, piramidal təşkili və vəzifə subordinasiyası prinsipi sərt təsbit olunub;
2. bütün təşkilatdaxili fəaliyyət formal, normativ təsbit, açıq konkurs sistemi;
3. əmək haqqı və qulluq üzrə irəli çəkilmə dövlət qulluqçusunun işinin nəticəsindən asılıdır;
4. dövlət qulluğuna kadrların seçilməsinin qapalı sistemi;
5. stajından və tutduğu vəzifəsindən asılı olaraq dövlət qulluqçusunun vəzifə üzrə inkişafı, əmək haqqı və imtiyazların olması;
6. dövlət qulluqçusunun işdən çıxarılmasının mürəkkəb prosedurunun olması;
7. dövlət qulluğunda hüquqi, təşkilati, iqtisadi və texniki təhsil almış mütəxəssislərin üstünlük təşkil etməsi.

Açıq sistemin xarakterik xüsusiyyətlərinə daxildir:

1. qulluq münasibətlərinin normativ hüquqi tənzimlənməsinin dəqiq sisteminin olmaması;
2. dövlət qulluğuna namizədlərin seçilməsinin, çıxarılmanın sadələşdirilmiş proseduru;
3. ümumi humanitar profilli mütəxəssislərin üstünlüyü[1].

1 Васильев В. П, и др. Государственное управление: учебное пособие / М.:Дело и Сервис,2009, с. 114-115.

Qeyd etmək lazımdır ki, qapalı sistem üçün mərkəzləşdirmə, açıq sistem üçün isə desentralizasiya xarakterikdir.

Siyasi funksiya ilə siyasi vəzifə tutan iki siyasi elita, idarəetmə ilə isə peşəkar dövlət qulluqçuları məşğul olur. Siyasi elita siyasəti formalaşdırır, dövlət qulluqçuları bu siyasəti həyata keçirir. Siyasi elita seçkilərdə qalib gəlmiş dövlət başçısı tərəfindən formalaşdırılır, idarəetmə ilə məşğul olan dövlət qulluqçuları isə işində qəbahətə yol verməyibsə peşəkar fəaliyyətini təqaüdə gedənə qədər seçkilərin nəticələrindən asılıolmayaraq dövlət qulluğunda davam etdirirlər[1].

İnzibati islahatların aparılmasının zəruriliyi əsasən keçən əsrin 70-80-ci illərində yaranan iqtisadi, sosial və siyasi şəraitləəlaqədardır. Administrativ dövlət konsepsiyası effektiv dövlət konsepsiyasına dəyişildi. Dövlət idarəetməsində ümumi menecer qoyuluşu bu fəaliyyət və təşkilat sahəsi əsasında bəzi dəyişikliklərə gətirdi:

Birinci, dövlət sektorunda maliyyə menecmentinə diqqət kəskin artırılır;

İkinci, dövlət qulluqçularının fəaliyyətinin, təşkilat və orqanlarının nəticəliliyinə görə qiymətləndirilməsinin mənasını artırmaq;

Üçüncü, islahatlar dövlət qulluqçusu və insan arasında münasibətlərə dəyişilir, dövlətin xidməti rolunun artırılmasına səy göstərilir;

Dördüncü, bəzi xidmət və funksiyalarının yerinə yetirilməsi üzrə dövlət orqanları və təşkilatlarının təşkili və fəaliyyətində inhisar prinsipi ciddi tənqidə məruz qalır, konkurensiya prinsipinin tənqidinə istiqamətləndirilir;

Beşinci, bazar münasibətlərinin genişlənməsinə, bürokratik iyerarxiyanın və onun təşkilinə qarşı istiqamətləndiri-

---

1 Rzayev Ə.H. Dövlət qulluğunun hüquqi əsasları. B.: Elm, 2011, s. 11

lir. Struktur və funksional desentralizasiya və dekonsentrasiyaya diqqət yetirilir. Plüralizm inzibati islahatların tərkib elementinəçevrilir;

Altıncı, islahatlar prosesində hesabat verməyin təkmilləşdirilməsi, dövlət strukturlarının, təşkilatlarının və dövlət qulluqçularının fəaliyyətinə nəzarət;

Yeddinci, idarəetmə qərarlarının qəbulu mexanizmin yenidən qurulması və struktur, funksional rolunun artırma yolu ilə dövlət siyasəti aparmaq.

İngiltərədə islahatlar praqmatik və proqressiv baxışlarla səciyyələnir. İngilis-sakson inzibati ənənələrinə uyğun olaraq dövlət qulluğunda əsas dəyişikliklər qanunvericiliklə yox, inzibati yolla aparılır.

İdarəetmə və dövlət qulluğu barədə Qərbdə aparılan islahatlar çoxaspektliliyi və müxtəlif istiqamətliyi ilə fərqlənir. Onlara:

1. dövlət xərclərinin, o cümlədən əmək haqqı fondunun ixtisarı;
2. dövlət qulluğuna qəbulda patronajın ləğvi;
3. muzdlu əməyə cəlb olunmasında kontraktların çevikliyinin artırılması;
4. əmək haqqına sərf olunan ümumi xərclərin azaldılması;
5. maddi həvəsləndirmənin yaxşılaşdırılması;
6. güman edilən korrupsiya vəəhali tərəfindən hakimiyyətə azalan hörmət problemlərinin həll edilməsi;
7. fəaliyyətin səmərəliliyinin və xidmətin səviyyəsinin artırılması[1].

Xarici ölkələrin əksəriyyətində XX əsrin 80-ci və 90-cı il-

1 Мэннинг Н. и Парисон Н. Реформа государственного управления. Международный опыт. Весь мир, 2003, с.35-36.

lərində dövlət idarəetməsində, o cümlədən dövlət qulluğunda iri miqyaslı islahatlar aparılmış və kompleks proqramlar həyata keçirilmişdir.

Dövlət sistemində islahatların istiqamətlərindən biri *mərkəzi hakimiyyət orqanlarının strukturunun sadələşdirilməsi və ahəngdarlığının təmin edilməsinə yönəlmiş icra hakimiyyətinin təşkilati strukturunda aparılan islahatlardır.*

Xarici ölkələrdə dövlət qulluğu islahatlarının aparılması zamanı əsas diqqət aşağıdakılara yönəldilir: karyera sisteminin idarə edilməsinə, yəni işlə təmin olunmağa daha etibarlı zəmanət verilməsi və siyasi müdaxilədən qorunması; dövlət qulluğundan kadrların azad olunması və ixtisarının yalnız hüquqi əsasla aparılmasına; şəxsi stimullara – qulluq üzrə nümunəvi qayda ilə irəli çəkilməsinə və mükafatlandırma qaydalarının mexaniki tətbiqinə; açıqlığa – karyeranı açıq sistem çərçivəsində stimullaşdırmağa.

8.2. Bəzi ölkələrdə aparılan islahatlarin effektivliyi

Adətlərin islahatını qanunların islahatından başlamaq laqzımdır.
K.Qolvesiy

ABŞ 50 ştat və Kolumbiya federativ dairədən ibarət federativ dövlətdir. XIX əsrdə hakimiyyətlərin bölgüsünün həyata keçirilməsi nəticəsində hüququn formalaşması qanunvericiliyin əlinə keçdi. Xüsusən burjuaziya cəmiyyəti şəraitində konkret təzahür olan konstitusiya yarandı.

İdarəçilik forması prezident respublikasıdır. Hər bir şta-

tın öz konstitusiyası, öz qanunvericilik orqanı və öz icra hakimiyyəti-qubernatoru vardır. Ali dövlət hakimiyyət orqanı –iki palatalı Konqresdən: Nümayəndələr Palatası və Senatdan ibarətdir. Nümayəndələr palatası- 435 nəfərdən ibarət parlamentin aşağı palatası olub, ştatların maraqlarını təmsil edir və iki il müddətinə secilir. Senat Amerika parlamentinin yuxarı palatası olub 6 il müddətinə seçilir və 2 ildən bir 1/3yeniləşir. Senatın iclaslarına sədrliyi vitse-prezident edir[1].

ABŞ prezidenti eyni vaxtda dövlətin və icra hakimiyyətinin başçısıdır. 4 il müddətinə seçicilər institutu vasitəsilə dolayı seçkilər yolu ilə seçilir. Məhkəmə sistemi məhkəmə səviyyələri arasında funksiyaların dəqiq bölgüsü ilə iyerarxik qurulmuşdur. ABŞ-da yerli idarəetmənin daha böyük orqanları –qraflıq və bələdiyyələrdir. Qraflıq əsasən kənd yerlərində böyük ərazisi, əhalinin daha sıx olan yerlərdə yaradılır. Qraflıq 48 ştatda var. Amerika Birləşmiş Ştatlarında dövlət qulluğu Avropa ölkələrindən fərqli olaraq demokratiyadan sonra, demokratiya bazasında yaradılmışdırABŞ-da seçkilərdə qalib gəlmiş pezident öz komandası hesabına dövlət qulluğuna iki üsulla: dövlət aparatının yuxarı eşelonunda siyasi vəzifələrə patronaj, qalan vəzifələr isə «siyasi xidmətlər» əsasında formalaşdırırdı. Qalibə qənimət sistemi XIX əsrin ortalarına qədər heç bir məhdudiyyət olmadan davam etmişdir.

Pendlton qanunu əsasında dövlət aparatının kompleksləşməsi «*Ləyaqət sistemi*» adı almışdır. Bu sistemin müsbət cəhəti vəzifə iyerarxiyasıüzrə dövlət vəzifələrinəəvvəllər qulluqda

---

1 Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия. Изд. второе, перераб., доп. М.: Логос, 2001, с. 67.

olmayan insanların qəbul olunması adəti formalaşır.

V.Vilson hesab edirdi ki, qanunu həyata keçirən administrasiya ilə qanun yaradan siyasi hakimiyyət arasında münasibətlər «hakimiyyət sisteminin» mahiyyətini təşkil edir. Bununla da «*Qalibə qənimət*» sisteminə böyük zərbə vuran müasir qulluğun yaranması dövrü başlanır.

Böyük Britaniyanın siyasi strukturu unitar dövlət olub konstitusion monarxiya prinsipinə əsaslanır. Onun hökumət sistemini (Vestminiser sistemi kimi məlumdur) birlik dövlətləri - Kanada, Hindistan, Avstraliya, Yeni Zelandiya, Malaziya və Yamayka götürüb. Britaniya konstitusiyası kodifikasiya olunmayıb və həm yazılı, həm də yazılmamış mənbələri var.

İngiltərə başqa sahələrdə olduğu kimi, dövlət qulluğunun formalaşmasında və islahatların aparılmasında özünəməxsus xüsusiyyətlərlə fərqlənir. İngiltərə dünyada ilk olaraq dövlət qulluğu və kütləvi qulluğa sinonim kimi mülki qulluq anlayışı dövriyyəyə buraxır, siyasi və hərbi qulluğu mülki qulluqdan ayırır. İngiltərədə mülki qulluq üzrə islahatlar 1857-ci ildə *Ost-hind kampaniyasının* administrasiyasının təcrübəsi əsasında *Nortkot-Trevelyanın* parlamentə məruzəsi ilə başlamışdır; Məruzədə əsas diqqət insanların peşəkarlıq keyfiyyətləri əsasında formalaşan yüksək ixtisaslı qulluqçulardan ibarət mülki qulluq yaratmaq idi.

Britaniya Krallığının dövlət başçısı, icra, məhkəmə və qanunverici hakimiyyəti Britaniya monarxı-hazırda kraliça II Yelizavetadır. Konvensiyaya görə monarx icma palatasında çoxluq təşkil edən partiyanın liderini Baş Nazir təyin edir. Monarx hər həftə baş nazir və Birləşmiş Böyük kabinet üzvləri ilə görüşür. Faktiki olaraq Birləşmiş Krallığın lideri Baş nazirdir. İngiltərə 39 qraflığa və 36 şəhər dairəsinə bölünür. Birləşmiş Krallığın bütün ərazisində yerli əhalinin seçdiyi

nümayəndəli orqan Şuralardır. Hər yerdə eyni seçki sistemi əsasında seçilən Qrafliq, dairələr və unitar təşkilatlar 4 ilə seçilir. Sovetlərə rəhbərliyi onun üzvlərindən seçilmiş sədr mer –mayor) edir[1].

Fransa dövlət institutları qanunverici, icra və qarşılıqlı forması olan respublikadır. Fransada üc əsas hakimiyyət qolu: *dövlət başçısı-prezident, hökumət-nazirlər kabineti, parlament vəümumi yurisdiksiyalı ali məhkəmə orqanı və inzibati ədliyyənin ali orqanının rəhbərlik etdiyi məhkəmələr təmsil edir.*

Fransada dövlət idarəetməsinin əsasərazi səviyyələri: komunalar. dikstrinlər, kontonlar, dairələr və regionlardan ibarətdir. Yerli özünüidarəetmənin Fransa modelinin əsas xüsusiyyətləri onun mərkəzi hakimiyyətlə sıx bağlılığıdır. Odur ki, "özünüidarəetmə" termini ümumiyyətlə işlədilmir, onun yerinə geniş şəkildə "bələdiyyə hakimiyyəti" və "desentralizasiya" sözləri istifadə edilir. Desentralizasiya dövlət öz səlahiyyətlərinin və idarəetmə funksiyalarının bir hissəsinin ayrı-ayrı ərazilərə yerli idarəetmə orqanlarına ötürülməsinə əsaslanır.

Dövlət idarəetməsinin Fransa modelinin xüsusiyyətlərinə görə dövlət idarəetməsi termini həm elmi təlim kimi, həm də dövlətin sosial həyatının təşkili və tənzimlənməsi problemləri ilə əlaqəli fəaliyyət kimi baxılır. Dövlət cəmiyyətin təşkilini iki səviyyədə: *siyasi idarəetmə və xüsusi dövlət idarəetməsi yolu ilə aparır.*

Fransada başqa Qərbi Avropa ölkələrindən əvvəl peşəkar bürokratiya yaranıb, əmək bölgüsü və dövlət qulluqçularının differensiasiyası həyata keçirilib.

Fransada peşəkar dövlət qulluğu 1798-ci ildən başlaya-

---

1 С.В.Пронкин, О.Е. Петрунина. Государственноеуправление зарубежных стран: учебное пособие, М.:Аспект Пресс,2004.с. 10-90

raq Napoleon tərəfindən formalaşdırılır. Köhnə idarəetmə sistemi tam dəyişdirilir, əyalətlərdə departamentlər yaradılır və onlara mərkəzi aparat qarşısında məsuliyyət daşıyan prefektlər təyin edilir, bələdiyyə azadlığı məhv edilir, dövlət idarəetməsi təkbaşına və sərt icra vertikalı ilə həll edilir.

Fransa məmurluğunun xarakterik əlamətlərindən biri onun qanunvericiliklə tam və dəqiq tənzimlənməsidir. Fransada dövlət qulluğunun xarakterik cəhətlərindən biri karyera konsepsiyası və ya qapalı dövlət qulluğudur. Dövlət qulluğuna daxil olan şəxs məmur statusu alır, karyera üzrə tədricən sinif və dərəcələri artırmaqla irəli çəkilir və müəyyən mənada «kastoya» daxil edilir. Karyera sisteminə daxil olanların fəaliyyəti əmək hüququ ilə yox, inzibati hüquqla tənzimlənir və onlar əmək fəaliyyətini bu sistemdə başa vururlar[1]. Fransa məmurluğunun xarakterik əlamətlərindən biri onun qanunvericiliklə tam və dəqiq tənzimlənməsidir.

Almaniyada dövlət idarəetməsi bütün dünya ölkələrində olduğu kimi, çox elementləri tarixi, siyasi, sosial, hüquqi və iqtisadi aspektdəöyrənmə predmetidir. Belə ki, idarəetmə olduqca mürəkkəb, çoxtərəfli vəçoxaspektli təzahürdür. Almaniya federal dövlət quruluş formasında olub formal strukturu üc qarşılıqlı prinsipdə fəaliyyət göstərir: kanslerlik prinsipi; idarəçilik prinsipi; kollegiallıq prinsipi. Almaniya Federativ Respublikasının Əsas qanununda demokratik quruluşun siyasi mərkəzində hökumət başçısı, federal kanslerin durduğu təsbit edilib. İcra hakimiyyəti tam federal kanslerin səlahiyyətinə daxildir.

Almaniyada nazir ikili vəziyyətdə olur: Bir tərəfdən idarə rəhbəri kimi özünün xüsusi sahəsinə nəzarət həyata keçirməli,

---

1 Апон М. Е. Государственная служба в зарубежных странах:учебное пособие .Санкт –Петербург:НОИР,2016,с. 60-61.

ona peşəkarlıq meyarından rəhbərlik etməli, digər tərəfdən nazirliyin siyasi başçısı keyfiyyətində fəaliyyət göstərir, yəni onun nazirliyinin siyasi maraqlarına xidmət etməlidir.

Almaniyada dövlət idarəetmə subyektlərinə daxildir: *birinci*, İcra hakimiyyətini həyata keçirən dövlət orqanları: federasiya və federasiya subyektləri; *ikincisi*, yerli idarəetmə orqanları; *üçüncüsü,* dövlət idarəetməsinin spesifik subyekləri. Bunlar hər hansı dövlət səlahiyyətlərini həyata keçirmək etibar olunan xüsusi insanlardır – həm fiziki və həm də hüquqi şəxslərdir.

Yaponiyada dövlət qulluğunun yaradılması və inkişafı bu ölkənin milli adət-ənənələri, coğrafi vəziyyəti, ideya və yenilikləri tez qavrayıb, yaradıcılıqla tətbiq etməsi ilə başqalarından köklü fərqlənir. Yaponiyada məmur qulluğu dövlət vəzifələrinə hər bir qabiliyyətli namizədin şəxsi ömürlük imtiyazı hesab olunur. Yapon məmurluğunun unikallığıən əvvəl milli xarakterə (əməksevərlik, kollektivçilik, avtoritetə təzim etmək, şəxsiyyətlər arası harmoniyaya nail olmaq, özünü təkmilləşdirməyə səy göstərmək) təsir edən yapon mədəniyyətinin xüsusiyyətləri ilə izah olunur;

Qanunda dövlət qulluğuna qəbulun imtahan yolu ilə (maddə 26), qulluqçunun yüksəlişinin qulluqçular arasında yarış formasında aparılması (maddə 37), imtahanların məqsədinin qulluq borclarının yerinə yetirməsi üçün potensialının qiymətləndirilməsi (maddə 45), imtahanda bütün şəxslər üçün bərabər şəraitin yaradılması (maddə 46) göstərilir. Yaponiyada iki növ imtahan aparılır. Qəbul məqsədilə və ya qulluqçunun irəli çəkilməsi məqsədilə (maddə 33).

Ədəbiyyatda yapon mifinin yaranmasında dörd səbəb göstərirlər: *birinci* – başqa ölkələrin, həmçinin özlərinin inkişafının erkən dövrlərinin müsbət cəhətlərini götürüb ya-

radıcılıqla tətbiq edirlər; *ikinci* – yaponlar həmişə yaradıcı insanlardır. Onlar fundamental tədqiqatları genişləndirmək üçün 1980-ci ildən başlayaraq bütün Yaponiyanıəhatə edən 26 geniş miqyaslı, müasir *texnopolis* layihələşdirmişlər. Hər bir texnopolisdə (texno-texnologiya, polis – qədim yunan şəhər – dövlət) tədqiqat mərkəzi, məktəblər, mədəniyyət və incəsənət mərkəzləri, kommunikasiya şəbəkəsi və s. yaradılmışdır. Bu texnopolislər yaponların fikrincə XXI əsrdə Yaponiyanın iqtisadi inkişafının mühərriki rolunu oynamalıdır; *üçüncü* – başqa ölkələrin ixtiralarını götürür, yaradıcılıqla milliləşdirir, yenilikləşdirir, yaxşılaşdırır, uyğunlaşdırır, ixtira edənin görmədiklərini tapır, tətbiq edir və bu məhsullarla dünya bazarına çıxırlar; *dördüncü* – yaponlarda yaradıcılıq tək-tək adamlara yox, qrupa xasdır. Qrup bütün intellektləri xüsusi şəkildə birləşdirir, qrup üzvləri qərar qəbul edilməsi və yerinə yetirilməsi prosesində birlikdə iştirak edirlər[1].

8.3. Qabaqcıl ölkələrin inkişafına təsir edən amillər

İslahatı tələsik yeni qanunlar qəbul etməklə yox, köhnələri hökmən icra etməklə başlamaq lazımdır.

E.Sevrus

Orta əsrlərdə və yeni dövrdə Avropa ölkələrinin bir-birini təqlid etməsi, yeni ixtira və kəşflərin özününküləşdirilməsi geniş tətbiq edilmişdir. Hər adambaşına düşən əmək məhsuldarlığına görə dünyada birinci olan *Niderland* (1700-

1 Джексон Грейсон младший, Карла О’Дэлл.Американский менеджмент на пороге XXI века(перевод с английского) М. Экономика, 1991, с. 274.

cü ildə adambaşına düşən ümumi daxili məhsul 440 $ idi) İngiltərədən (bu rəqəm 288 $ idi) təxminən iki dəfə artıq idi. İngiltərə birinci sənaye inqilabından sonra 1785-ci ildə əmək məhsuldarlığının səviyyəsinə görə niderlandları ötüb keçir. İngiltərə texniki möcüzələri, çoxlu ideya və texnologiyaları Çindən, Yunanıstandan və Qədim Romadan götürmüşlər. Faktiki olaraq çoxlu Britaniya nailiyyətlərini, təsərrüfatçılığını, ticarət-kapitalist modellərinin yaradılmasını holland təcrübəsindən mənimsəməkləəldə etmişlər. Bura kənd təsərrüfatı, kanalların tikintisi, gəmiqayırma, bank sistemi və s. daxil idi. İngiltərədə texniki möcüzələr onu dünyanın mərkəzinə çevirir, açıq, azad bazar fəaliyyəti geniş vüsət alır. Bütün bunlar Avropa ölkələrinə yayılmış *model, etalon* rolunu oynayır.

Kənd təsərrüfatıölkəsi olan *Almaniya* təhsili və peşə hazırlığınıön plana çəkməklə liderlər sırasına qalxmışdır. Almaniya öz tarixinin başlanğıcının ilk çağlarında təhsilin inkişafına xüsusi diqqət yetirmişdir. Almaniyanın bəzi rayonlarında hələ XVI əsrdə ibtidai təhsil mövcud idi. Böyük Fridrix 1763-cü ildə bütün Prussiyada icbari ibtidai təhsil tətbiq edir. 1860-cı ildə məktəb yaşlı uşaqların 97, 5% təhsil alırdı. Alman məktəb təhsil sistemi bütün Avropaya yayılır. Almanlar həm də inkişaflı, texniki təhsil sistemi yaratmışlar və peşə, texniki və elmi təhsili birləşdirmişlər.

Odur ki, alman fəhləsi yaxşı ümumi və texniki təhsilə malik idi, əziyyət çəkmədən və texniki cəhətdən mürəkkəb alətlərlə işləyə bilirdi, keyfiyyətə daha ciddi nəzarət edirdi. Bundan başqa, adi alman fəhləsinin yüksək təhsil səviyyəsi ona imkan verirdi ki, istehsal prosesində öz rolunu dərk etsin, istehsal tələblərinə adaptasiya olunsun. Almaniya 1886-cı ildə bir çox göstəricilər üzrə İngiltərəni üstələyir.

ABŞ tərəfindən Avropa ölkələrindən təqlid edilən ideya və kəşflərdən: avtomobil, poladtökmənin essemerləşməüsulu, toxuculuq maşını, radio, radar, atom elektrostansiyası, poliester, penisilini göstərmək olar. ABŞ XIX əsrdəİngiltərə ilə rəqabət apararaq, ən fəal şəkildə Avropa ölkələrinin təcrübəsini, xüsusən, İngiltərəni təqlid edirdi.

Yaponlar çinlilərdən fəlsəfəni, musiqini, kullinon məharətini, paltarı, idman növlərini, poeziyanı, heroqlifləri, inzibati idarəetmə metodlarını mənimsəmiş, bütün bunları öz ruhlarına və xarakterinə uyğunlaşdırmışdılar. Axır nəticədə yaponlar mədəniyyət sahəsində Çinlə rəqabət aparırdılar. Müharibədən sonrakı dövrdə Yaponiya ABŞ-dan çoxlu ideyaları mənimsəmişdir. Onlar alman qanunlarının, fransız ordu quruculuğunun, donanmanın ingilis idarəetmə sisteminin surətlərini çıxarıb özlərində tətbiq etmişlər. Yaponlar mütəxəssisləri – dəmiryolu, teleqraf əlaqələri və hərbi gəmilər tikintisində rəhbərlik üçün dəvət edilirdilər. Yaponlar alman tibbi yardımdan və səhiyyənin təşkilinin alman sistemindən istifadə etmişlər. Yaponiya ordu komandirləri ən müxtəlif sahələrin təcrübəsini öyrənmək üçün Avropaya və ABŞ-a tökülüşürdü. Yaponiyanın *rəqabət qabiliyyəti yaranır. Onun əsas mənbəyi təhsil sistemi, innovasiya, özünüdəyişdirəbilmə qabiliyyətinin olması, cəmiyyətdə kəskin konfliktlərin az olması, əmək məhsuldarlığına və keyfiyyətinə diqqət əsas yer tuturdu.*

Yaponların üstünlüyünü təmin edən aşağıdakı səbəblər olmuşdur:

1. təhsilə hamı tərəfindən diqqət yetirməklə əmək məhsuldarlığının artırılması;
2. ekstremal şəraitə tez adaptasiya olunmaq, bu şəraitdə insanların birləşməsi. Yaponlar bütün ciddi böhranlı

halları aradan qaldırmış və öz inkişaflarını davam etdirməklə bu şəraitə uyğunlaşmışlar. Hətta onlar uduzmağı və böhranı da inkişaf üçün stimul sayırlar;

3. bütün sahələrdə, o cümlədən dünya bazarında rəqabətdə uğurun əsas şərtini aydın məqsədyönlülükdə görürlər. Yaponlar bazara mübarizə meydanı kimi baxırlar. Uşaq baxçalarında uşaqlara çətinliyə dözməyi, orta siniflərdə axıra qədər dözməyi, yaşlılarda isə maneələrə və uğursuzluğun olmasına baxmayaraq məqsədlərəçatmağıöyrədirdilər;
4. insanlar arasında, firmalar arasında, dövlətləözəl bölmə arasında olan münasibətlərdə ixtilafın və mübahisənin az olduğu təqdirdə, yapon hüquq sisteminə də az müraciət edirlər. Onlarda əsas yerdə şəxsi münasibətlər və qarşılıqlı vəzifələr durur.

Yaponların əksəriyyəti ölənə qədər heç zaman hüquqşünasa müraciət etmirlər. ABŞ-da dünya hüquqşünaslarının 2/3 hissəsi çalışır. Onların sayı Böyük Britaniyadan 2, 5 dəfə, Almaniyadan 5 dəfə çoxdur. 1990-cı ildə onların sayı bir milyon idi. Yaponiyada hüquqşünasların sayı cəmi 12 min nəfər idi[1].

Qloballaşma, inteqrasiya və informasiya şəraitində yeni texnologiyalar, ixtiralar, kəşflər və yeni ideyalar bir qrup olkədə yaranır və tez bir zamanda başqa ölkələrə transformasiya olunur. Keçən əsrin sonlarında təsəvvür oluna bilməyən cihaz, qurğu, texnika və yeni texnologiya məhsulları olduqca sürətlə yaradılmış və hazırda onlar insanların istifadəsindədir.

---

1 Джексон Грейсон младший, Карла О'Дэлл. Американский менеджмент на пороге XXI века(перевод с английского) М. Экономика, 1991, с. 282-284

NƏTİCƏ

İdarəetmə universal fenomen olmaqla maddi aləmin bütün sistemlərində baş verir. Hər hansı təşkilati sistemi bu fenomensiz təsvir etmək mümkün deyil.

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında (1995) hakimiyyətlər bölgüsü (7-ci maddə) təsbit edildikdən sonra yeni şəraitdə idarəetmə orqanlarını "əvəz edən" icra hakimiyyəti orqanlarının yeni vəzifələrinə, funksiyalarına və strukturlarına uyğun tam yeni baxışlar, prinsiplər tətbiq edilmiş, icra hakimiyyəti problemləri ön plana keçmişdir. Sovetlər dövründə idarəetmənin mahiyyətini təşkil edən icraedici – sərəncamverici fəaliyyəti Azərbaycan müstəqillik əldə etdikdən sonra icra fəaliyyətinə transformasiya olunmşdur.

İdarəetmə öz mahiyyətinə görə müvafiq strukturları nizamlamaq və bu sistemin mövcudluğu və inkişafının qanunauyğunluğuna tam uyğun effektiv funksiya göstərməsini təmin etmək məqsədilə subyektin obyektə idarəetmə təsirinə gətirir. Dövlət idarəetmə anlayışı isə dövlətin (öz orqanlar sistemi və vəzifəli səxslər vasitəsilə) ictimai proseslərə, münasibətlərə və insanların fəaliyyətinə məqsədyönlü – tənzimləyici təsiri kimi başa düşülür.

İdarəetmə o zaman baş verir ki, onun subyekti nəyəsə təsir edir, nəyisə dəyişdirir, bir vəziyyətdən başqasına keçirir, yəni dəqiq hərəkət və ya inkişaf istiqaməti verir. Məlum mənada təsir fəaliyyətə, qarşılıqlı hərəkətə, münasibətlərə ğətirir. İdarəetmənin mahiyyəti ondadır ki, bir tərəf hakimiyyət subyekti başqalarını – idarəetmə obyektini istiqamətləndirir və beləliklə, hər bir idarəetmə fəaliyyəti yaranır və münasibətə keçir, onun vasitəsilə müvafiq təsir ğöstərir.

İdarəetmə sistem olmaqla öz mövcudluğunu saxlamaq

üçün onu təşkil edən qarşılıqlı əlaqəli hissələr arasında münasibətdən ibarətdir. Sistemin səciyyəvi əlamətlərinə: onun bütövlüyü; strukturluq; iyerarxiklik və sistemin elementlərinin qarşılıqlı təsirliliyi daxildir. İdarəetmənin anlayşı, mahiyyəti və məzmunu hərəkat, təsir və qarşılıqlı təsirlə müəyyən edilir, idarəetmənin effektiv fəaliyyəti bu təsirlərlə təmin edilir. İdarəetmə qarşılıqlı təsiri təşkilatın bütün təbəqələrini, qrupları və ayrı-ayrı subyektləri birləşdirərək onlar arasında horizontal (koordinasiya) və vertikal (subordinasiya) istiqamətlərdə realizə olunur.

İdarəetmənin əsas funksiyalarından birini *tənzimləmə* tutur. Tənzimləmə qərarların qəbul edilməsi, məqsədlərin qoyulması və seçim edilməsindən sonra başlanır. İdarəetmə kateqoriyası daha ümumi xarakter daşıdığı halda, tənzimləmə idarəetmənin tərkib hissəsi kimi fəaliyyət göstərir. İdarəetmə sistemin təşkilidirsə, tənzimləmə hərəkətin korreksiyasından ibarətdir. İdarəetmə qərarların qəbulunu nəzərdə tutursa, tənzimləmə yalnız mövcud qərarların yerinə yetirilməsinə yönəldilir. Tənzimləmə sistemin elə fəaliyyətinə çatmaqdan ibarətdir ki, sistemə verilmiş məna, yəni normalardan kənara çıxma vəziyyəti qaydaya salınsın. Tənzimləmə idarəetmənin ayrılmaz hissəsidir. İdarəetmə tənzimləməsiz yoxdur, tənzimləmə isə idarəetmə olmadan həyata keçirilə bilməz.

Hakimiyyət idarəetmədə həlledici rol oynayır. Mahiyyətcə hakimiyyət idarəetmənin yaradıcısıdır. Hakimiyyətin təsiri ilə ictimai münasibətlər məqsədyönlü idarə olunan, nəzarət olunan xarakter alır, insan həyat fəaliyyətinin təşkil olunmuş və nizama salınmış vəziyyətinə gətirilir. Hakimiyyət cəmiyyətə bütövlük, idarə olunmaqlıq verir, təşkilatlanmaqda və qaydaların müəyyən olunmasında həlledici amil

rolunu oynayır, həyat qaydalarınıtəmin edən və sistem yaradan təzahürdür.

İdarəetmə fəaliyyəti-insan fəaliyyətinin spesifik növü olub, onun bütün başqa növlərinə xasdır. İdarəetmənin mahiyyəti idarəedən və idarəolunan sistemin – idarəetmə subyekti və obyektinin formalaşmasıdır. İdarəetmə prosesində insan həm idarəetmə subyekti və həm də idarəetmə obyekti rolunda çıxış edir.

İdarəetmə özünüidarəetmədən başlayir. Canlı sistemlərdə idarəetmə və tənzimləmə prosesi sistemdən kənardan yox, onun özündə baş verir. Canlı orqanizmdə idarəetmə və tənzimləmə yalnız əlaqəli orqanlar sistemi olarkən mümkündür. Əgər bu əlaqəli sistemdə balans pozularsa və onu bərpa etmək mümkün olmazsa, orqanizm tam funksiya göstərmir. Məlum həqiqətdir ki, başqasını idarə etməzdən öncə özünü idarə etmək zəruridir. Kim ki özünü idarə edə bilmirsə, başqalarının idarəetmə obyektinə çevrilir (M.İkbal). Özünüidarəetmədə idarəetmə subyekt və obyekti bir-birinə uyğun gəlir, onlar bir şəxsdə birləşir, yəni bu idarəetmə sistemində idarəedən və idarəolunan alt sistemi olmur, yəni insanlar özü idarə edir, birlikdə qərar qəbul edir, qəbul olunmuş qərarların realizəsi məqsədilə birlikdə fəaliyyət göstərirlər.

Dövlət idarəetmə mexanizmi dövlət qullğunda birləşən dövlət qulluğu vasitəsilə hərəkətə gətirilirvə *insan – cəmiyyət – dövlət – dövlət hakimiyyəti – dövlət aparatı– dövlət idarəetməsi – dövlət qulluğu – insan* sxemi üzrə həyata keçirilir. Bu sxemə görə insanlar cəmiyyətdə birləşir, cəmiyyət özünü idarə etmək üçün dövlət yaradır və ona hakimiyyət verir. Hakimiyyəti həyata keçirməök üçün hakimiyyətlər bölcüsü pinsipi ilə formalşmasmış dovlət orqanları sistmindən ibarət dövlət aparatın yaradır Dövlət aparatı dövlətin

məqsəd və vəzifələri yerinə yetirmək üçün idarəetmə mexanizmini və bu mexanizmə dinamiklik verən dövlət qulluğun formalaşdırır.

Dövlət qulluğu dövlətin mahiyyətindən, dövlət hakimiyyətinin xüsusiyyətindən, dövlət aparatının təbiətindən, dövlət quruluşundan, və idarəçilik formalarından (monarxiya – mütləq, dualist, parlament monarxiyası; respublika – prezident, parlament, yarıprezident respublikaları), dövlət idarəetməsinin təşkilindən asılı olaraq formalaşır və məzmun alır.

Monoqrafiyada idarəetmənin konstitutsion əsasları, dövlət idarəetməsi sosial hüquqiu institutu kim, idarəetmənin dövlətkilik, və idarəkiliklə müqayisəsi, ididarəetmənin hüquqi təminatı, və s. məsələlər araşdırılır.

Xarici ölkələrdə dövlət idarəetməsi sahəsindəislahatlar dörd istiqamətdəaparılır:

Dövlət xərclərinin azaldılması: milli kompaniyalara investisiya və rəqabətə davamlı yaxşı şəraitin yaradılması.

5. Siyasətin inkişafına və realizasiyasına qabiliyyətin artırılması.
6. İşəgötürənin dövlət funksiyasının yerinə yetrilməsinin yaxşılaşdırılması.
7. Göstərilən xidmətin keyfiyyətinin artırılması və əhali və özəl bölmələr tərəfindən hakimiyyətə etimadın möhkəmləndirilməsi.
8. Kitabda ayrı-ayrı ölkələrdə aparıan islahatlarin effektivliyi, qabaqcıl ölkələrin inkişafınaq təsir edən amillər göstərilir.

ƏDƏBİYYAT

1. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası. Bakı: Qanun, 2009, 48 s.

2. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiya Qanunu. Azərbaycan SSRİ Ali Sovetin məlumatı. Bakı, 1991, №9-10 (838-839), s. 13-21.

3. Dövlət idarəetmə sisteminin təkmilləşdirilməsi ilə əlaqədar Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasına (Əsas Qanuna) dəyişikliklər vəəlavələr haqqında Qanunu // «Vışka» qəz. , Bakı, 1991, 3 aprel.

4. Azərbaycan Respublikasında dövlət qulluğunun inkişafına dair 2019–2025-ci illər üçün Strategiya. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2018-ci il 23 noyabr tarixli Sərəncamı ilə təsdiq edilmişdir.

5. Əsgərov Z.A. Konstitusiya hüququ. Dərslik. Bakı, Bakı Universiteti nəşriyyatı, 2006, 698s.

6. Mirzəcanzadə A. Yaradıcılıq haqqında düşüncələr B. Yazıçı, 1984, 192 s.

7. Müasir hüquq elmində problemlər və onların konstitusion hüquqi həlli yolları (1-ci nəşr). Bakı, Elm, 2019, s. 61

8. Rzayev Ə.H. Dövlət qulluğu: nəzəriyyə və praktika. Bakı: Elm, 2005, 264 s.

9. Rzayev Ə.H. Dövlət nəzarəti: nəzəriyyə və praktika. Bakı, Elm, 2007, 310 s.

10. Rzayev Ə.H. Dövlət qulluğunun hüquqi əsasları. B.: Elm, 2011, 480 s.

11. Rzayev Ə.H. Şəxsiyyət Dövlət Möcüzə. Əlavələr və dəyişiklilərlə edilməklə. II buraxılış. B.: Bakı Dövlət Universiteti, 2017, 528s.

12. Hüquq ensiklopedik lüğəti. B: Azərbaycan Ensiklope-

diyasının Baş redaksiyası. 1991, 544 s.

13. Административное право РФ. Под.ред. А.Алехина и др. М, 1997.

14.Административное рраво: Учебник / Под ред. Ю.М.Коzлова и Л.Л.Порова. М.: Юристъ, 2000, 728 с.

15.Администратиное право зарубежных стран: Учебник. Под.ред. А.Н.Козырина и др. М.: Спарк,2003, 464 с.

16.Апон М.Е. Государственная служба в зарубежных странах: учебное пособие. Санкт-Петербург: НОИР, 2016. 73 с.

17. Атаманчук Г.В. Теория государственного урравления. Курс лекций. Изд. второе. М.: ОМЕГА. Л., 2004, 301 с.

18.Атаманчук Г.В. Управление в жизнедеятельности людей. М.: РАГС, 2008, 400с.

19.Афанасğев В.Г. Урравление обществом. М, 1968, с.109-110.

20. Афанасğев В.Г. «Человек в урравлении обществом». М., Ролит. лит., 1977, 382 с.

21. Г.Я.Гольдштейн Основы менеджмента. Учебное пособие, изд 2-е, доролненное и переработанное. Таганрог: Изд-во ТРТУ, 2003, 145 с.

22. Василенко И.А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия. Изд. второе, перераб., доп. М.: Логос, 2001, 200 с.

23. Василğев В.Р, и др. Государственное управление: учебное пособие, / М.: Дело и Сервис,2009, 320 с.

24. Дсексон Грейсон младший, Карла О'Дэлл. Американский менеджмент на пороге XXI века (перевод с английского). М. Экономика, 1991, 319 с.

25. Злобина Н.В. Управленческие решения. Учебное по-

собие. – Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2007. - 80 с.

26. Мэннинг Н. и Рарисон Н. Реформа государственного управления. Международный опыт. Весь мир, 2003, с.35-36

27.Мескон М.,Алǧберт М.,Хедоури Ф. Основы менеджмента М: Дело,1992, 704 с.

28.Пронкин С.В., Петрунина О.Е. Государственное управление зарубежных стран: учебное пособие, М.: Асрект Рресс,2004.414 с.

29.Pzaев А.Г. Государственная служба: Органиzационно-правовые асректы. Баку, Элм, 2013, 560с.

30. Рыжов В.С. К судьбе государственного управления. Государство и право, 1999, №2.

31. Смирнов Э.А. Разработка управленческих решений: учебник для вузов. - М: ЮНИТИ-ДАНА, 2000. -271 с.

32. Стросцяк Элементы науки управления. М., Прогресс, 1965, 423 с.

33.Ханика Ф.де Р. Новые идеи в области управления. М.: Прогресс, 1969, с.26

34. Вудков М.,Франсис В. Раскрепощенный менеджер. М: Дело,1991, 320 с.

Ə.H.RZAYEV

DÖVLƏT İDARƏETMƏSİ: NƏZƏRİYYƏ VƏ PRAKTİKA

~~~~~~

Naşir: **Ələkbər Təknur**
biologiya üzrə fəlsəfə doktoru
Korrektor: **İqrar Məmmədli**
Operator: **Aynur Çingizqızı**
Dizayner: **Fariz Məhərrəm**
~~~~~~

Çapa imzalanmışdır: 26.07.2021
~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~
Formatı: 60x84 1/16 Həcmi: 22,75 ç.v.
Tiraj 200.
«Təknur» MMC-nin mətbəəsində
hazır elektron variantdan çap olunmuşdur.
~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~
Mətbəənin direktoru: **Ələkbər Məmmədov**
~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~
Telefon: 408-18-30; 050-222-40-25.
~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~~