

## DÖVLƏT İDARƏÇİLİK SİSTEMİNDƏ UĞURLU İSLAHATLAR VƏ HEYDƏR ƏLİYEV FENOMENİ

**Rəcəb RƏHİMLİ,**

*siyasi elmlər üzrə fəlsəfə doktoru*

XX əsrin sonlarında ölkəmiz dövlət müstəqilliyini yenidən bərpa etdikdən sonra bazar iqtisadiyyatı yolu ilə gedərək demokratikləşmə və dövlət quruculuğu sahələrində də mühüm işlərə başlandı. Lakin Azərbaycan Respublikasının müstəqillik illərində qazandığı ən böyük nailiyyətlər 1993-cü ildə ümummilli liderimiz Heydər Əliyevin xalqın təkidli tələbi ilə yenidən hakimiyyətə qayıdışından sonra əldə edilmişdir. Bu dövrdə hüquqi, demokratik, sivil dövlətin qanunvericilik bazası yaradılmış, müvafiq dövlət hakimiyyəti orqanlarının strukturu təkmilləşdirilmiş, dövlət qulluğunun hüquqi bazası yenidən formalaşdırılmış, ölkə iqtisadiyyatı yeni münasibətlər əsasında dirçəldilmiş, ən əsası isə insan hüquq və azadlıqlarına geniş yer verən yeni Konstitusiyaya qəbul olunmuşdur. Yeni əsr və üçüncü minillik münasibətilə Azərbaycan xalqına müraciətində Heydər Əliyev demişdir: "XX əsrdə Azərbaycan xalqının ən böyük nailiyyəti şübhəsiz ki, müstəqil Azərbaycan dövlətinin yaradılmasıdır. Öz müstəqilliyini bərpa edən Azərbaycan demokratik, hüquqi, dünyəvi dövlətin möhkəm təməlini qoymuşdur və demokratik inkişaf yolu ilə inamla irəliləyir. İndi artıq bəşəriyyətin qədəm qoyduğu müasir inkişaf mərhələsində öz layiqli yerimizi tutmaq üçün gərək bir, zamanın tələbləri ilə uyğunlaşa bilək, qarşımızda duran bir çox ciddi problemləri həll etməyə qadir olaq" (2). Bu ciddi problemlərdən biri isə Azərbaycanda dövlət idarəçiliyi sahəsində islahatların aparılması və səmərəli dövlət idarəetmə sisteminin formalaşdırılmasından ibarətdir.

Müstəqil Azərbaycan dövlətinin siyasi kursunun əsas qanunvericilik bazasını 12 noyabr 1995-ci il tarixli ümumxalq səsverməsi referendum yolu ilə qəbul edilmiş Konstitusiyaya təşkil edir. Azərbaycan kimi uzun müddət totalitar rejim altında yaşadıqdan sonra müstəqilliyinə qovuşan ölkələr üçün təməl demokratik dəyərlərin konstitusiyaya ilə təminat altına alınması şərtidir. Bu məsələ 1991-ci ildə Azərbaycan müstəqilliyini əldə etdikdən sonra demokratik dövlət quruculuğu işinə başlanılması və əvvəlki sovet sisteminin güclü mərkəzdən idarəetmə xüsusiyyətlərinin tədricən ortadan qaldırılması ilə həyata keçirildi. Ölkəmizdə konstitusiyalı dövlət quruculuğu istiqamətində yeni addım 1991-ci il 18 oktyabr tarixi "Dövlət müstəqilliyi haqqında" Konstitusiyaya Aktının qəbulundan sonra atılmışdır. Artıq bu Aktda Konstitusiyaya quruluşunun mühüm prinsipləri öz təsbitini tapmış oldu. Məsələn, "Azərbaycan Respublikasında suveren hakimiyyət Azərbaycan xalqına məxsusdur" (10-cu maddənin I hissəsi); "Azərbaycan xalqı müstəqil, dünyəvi, demokratik, hüquqi, unitar dövlət yaradır" (12-ci maddənin I hissəsi); "Azərbaycan Respublikasında dövlət hakimiyyəti hakimiyyətin bölünməsi prinsipinə əsaslanır" (13-cü maddənin I hissəsi) və s. Qeyd etmək lazımdır ki, Akt yeni Konstitusiyanın işlənməsi üçün əsas hesab olunurdu. 1995-ci ildə qəbul edilən Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasını müsbət cəhətdən xarakterizə edən əsas xüsusiyyətlər insan hüquq və azadlıqlarına geniş yer verməsi (mad. 24-mad.71), dövlət hakimiyyətinin qurulmasının əsası kimi hakimiyyətin bölünməsi (qanunverici, icra və məhkəmə hakimiyyəti) konsepsiyasını və yerli özünüidarə anlayışını mənimsəmiş olmasıdır. Heydər Əliyevin böyük siyasi düşüncəsinin, zəngin dövlətçilik bacarığının və müdrik dövlət idarəçiliyinin bəhrəsi olan Azərbaycan Konstitusiyasında demokratik dövlətçilik prinsiplərinə bağlılıq, insan hüquqlarına sadıqlıq öz əksini tapmışdır. Məhz bu konstitusiyaya ilə vətəndaşların şəxsiyyət toxunulmazlığına, hüquq və azadlığına beynəlxalq standartlara uyğun olaraq təminat verilmişdir.

Dövlət idarəetmə sistemində islahatlar dedikdə, elə məqsədyönlü dəyişiklik və təkmilləşdirilmələrin aparılması nəzərdə tutulur ki, bunun nəticəsində dövlət idarəetməsinin tədricən yeni sistemi qurulmuş olur və ya mövcud sistemdə yeni keyfiyyətlər, yeni əlamətlər meydana çıxır. Ən ümumi şəkildə islahatların məqsədi hakimiyyət institutlarının potensialını inkişaf etdirmək, dövlət idarə etməsinə daha da sadələşdirmək və müasir tələblərə uyğunluğunu təmin etmək, dövlət aparatı ilə vətəndaşlar arasında münasibətləri asanlaşdırmaq və dövlət xidmətlərinin keyfiyyətini yüksəltməkdən ibarətdir (7, s. 21). Məlum məsələdir ki, dövlət aparatına dinamizm vermək, dövlət qulluq münasibətlərini tənzimləmək inzibati hüququn əsas sahəsi olan dövlət qulluğunun funksiyalarına daxildir. Dövlət qulluğu sistemi qaydaya salımadan dövlət aparatı idarəetmə sxemi müəyyən təşkilati forma olaraq qalır. Belə ki, dövlət vəzifəsi dövlət aparatını dövlət qulluğu ilə əlaqələndirən elementdir. Vəzifə tutulandan sonra fəaliyyətə başlayır, bununla da dövlət aparatı statikadan dinamikaya keçir (6, s. 4).

Respublikamız müasir dünyada qəbul edilmiş dövlət idarəetmə sistemlərinə uyğun milli dövlət quruculuğu istiqamətində islahatlarını davam etdirir. Aparılan islahatların əsas məqsədi səmərəli, çevik dövlət idarəçilik sisteminin formalaşdırılması, insan və vətəndaş hüquq və azadlıqlarının dövlət tərəfindən təmin olunması və bütövlükdə, Azərbaycanın beynəlxalq aləmə inteqrasiyası prosesinin sürətləndirilməsindən ibarətdir. Dövlət idarəetmə sistemində köklü islahatların aparılması məqsədilə ümummilli liderimiz Heydər Əliyevin imzaladığı 29 dekabr 1998-ci il tarixli fərmanla Azərbaycan Respublikasının Dövlət İdarəçilik sistemində islahatların aparılması üzrə Dövlət Komissiyası yaradılmışdır. Eyni zamanda, fərmanda göstərilmişdir ki, demokratikləşmə və bazar münasibətləri sahəsində islahatlar dövlət idarəçiliyinin səmərəliliyini artırmalı, iqtisadi fəaliyyət üçün beynəlxalq standartlara cavab verən hüquqi baza yaradılmasını təmin etməlidir. Məhz bu fərmandan sonra aparılan islahatlar

nəticəsində bir çox dövlət konserni və şirkəti, nazirlik, komitə və digər bir-birini təkrarlayan paralel strukturlar ləğv edilmiş, yeni yaradılan mərkəzi icra orqanlarının səlahiyyətləri dəqiqləşdirilmişdir. 1998-ci ildən sonra ölkədə idarəçilik sisteminin təkmilləşdirilməsi və mərkəzi icra orqanlarında struktur dəyişikliklərinin aparılması barədə 60-dan çox fərman və 40-dan artıq sərəncam verilmişdir. Təkcə 2001-ci ildə 21 nazirlik və idarə ləğv edilmiş, 7 nazirlik və idarə yenidən yaradılmışdır (5, s. 48).

Azərbaycan xalqının ümummilli lideri Heydər Əliyevin bilavasitə rəhbərliyi altında hazırlanıb ümumxalq səsverməsi ilə qəbul edilmiş yeni Konstitusiyadan sonra respublikanın, demək olar ki, bütün normativ hüquqi aktları yenidən qəbul edilmişdir. Bunlardan biri də 2000-ci il iyulun 21-də təsdiq edilmiş "Dövlət qulluğu haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanunudur. Burada bir məsələni ayrıca qeyd etməliyik ki, Azərbaycanda dövlət qulluğuna dair bütün normativ hüquqi aktların hazırlanmasında dünyanın inkişaf etmiş ölkələrinin təcrübəsindən istifadə olunmuş, bir sıra beynəlxalq təşkilatlarla, o cümlədən Avropa İttifaqı ilə dövlət qulluğu sahəsində islahatların həyata keçirilməsi üzrə TƏSİS layihəsi çərçivəsində əməkdaşlığın böyük köməyi olmuşdur.

"Dövlət qulluğu haqqında" Qanunda Azərbaycanın dövlətçiliyi tarixində ilk dəfə olaraq konkret surətdə bilavasitə dövlət qulluğu və dövlət qulluqçusu məfhumlarının nədən ibarət olduğu açıqlanıb göstərilmiş və dövlət qulluqçusunun hüquq və vəzifələri qanunvericilik yolu ilə təsbit edilmişdir. Qanuna əsaslanaraq deyə bilərik ki, dövlət qulluqçusunun vəzifəsi dövlətə və xalqa xidmət etmək, vətəndaşların problemlərinin həllinə kömək göstərmək, ölkənin inkişafı üçün bütün bilik və bacarığını sərf etməkdən ibarətdir. Çünki dövlət qulluqçusu siyasi hakimiyyətlə xalq arasında vasitəçi rolunu oynamaqdadır. Dövlət qulluğunun vəzifəsi isə fərdin, cəmiyyətin və dövlətin maraqlarını vahid milli maraqda birləşdirmək və onun həlli istiqamətində çalışmaq deməkdir.

"Dövlət qulluğu haqqında" Qanuna nəzər saldıqda məlum olur ki, dövlət orqanlarında işləyənlərin öhdəlik və hüquqları başqa sahələrdə işləyənlərin öhdəlik və hüquqlarından fərqlənir və bu məsələlərin tənzimlənməsi üçün Əmək Məcəlləsi kifayət deyildir (8, s. 11). Qanunla müəyyən edilmiş öhdəlik və hüquqlar aşağıdakı amilləri əks etdirir:

- 1) davranışda qərəzsizlik;
- 2) ictimai maraqlara üstünlük verilməsi;
- 3) siyasi səbəblərə görə işdən azad edilmədən müdafiə, çünki dövlət qulluqçuları çəkinmədən, obyektiv, səmərəli məsləhət vermək iqtidarında olmalıdırlar;
- 4) siyasi və kommərsiya fəaliyyətində iştirak etməmək;
- 5) adətən dövlət sektorunda mövcud olan aşağı məvacibin yüksəldilməsi.

6 fəsil və 35 maddədən ibarət olan "Dövlət qulluğu haqqında" Qanunun 1-ci maddəsində göstərilir ki, qanun dövlət qulluğu sahəsində dövlətlə dövlət qulluqçuları arasında yaranan münasibətləri və dövlət qulluqçularının hüquqi vəziyyəti ilə bağlı məsələləri tənzimləyir. Bu qanun icra, qanunvericilik və məhkəmə hakimiyyəti orqanlarının aparatlarında dövlət qulluğu keçən qulluqçulara şamil edilir. Eyni zamanda, qanunda dövlət qulluğunun əsas vəzifələrinin və prinsiplərinin nədən ibarət olduğu göstərilərək dövlət orqanlarının və vəzifələrinin təsnifatı verilmişdir.

Bu qanunla dövlət qulluqçularına bir sıra yeni hüquq və vəzifələr verilməklə, sosial müdafiəsi yaxşılaşdırılmaqla yanaşı, onların qarşısında ciddi vəzifələr, məsuliyyət və konkret məhdudiyətlər də qoyulmuşdur.

Ümumiyyətlə, "Dövlət qulluğu haqqında" Qanunla əlaqədar normativ-hüquqi sənədlər paketi genişdir və bu işin bütün aspektlərini əhatə edir. Qanun qəbul edildikdən bu günə qədər keçən müddət ərzində xeyli sayda müxtəlif qanun, fərman və sərəncamlarla əlavə və dəyişikliklər edilərək daha da təkmilləşdirilmişdir. Bunlardan "Dövlət qulluğu haqqında" Qanunun tətbiqi üçün ən əsas aktlardan biri sayılan "İnzibati və yardımçı vəzifələrin Təsnifat Toplusunun təsdiq edilməsi haqqında" fərmanı xüsusi qeyd etmək lazımdır. Məhz bu Təsnifat Toplusunun təsdiq edilməsindən sonra respublikanın mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanlarında dövlət qulluqçularının yeni vəzifələri təsdiq edilmiş, bu orqanların əksəriyyətində dövlət qulluqçularına dərəcələr verilmişdir.

"Dövlət qulluğu haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu yeni ictimai münasibətlər sahəsini tənzimlədiyindən qanunun tətbiqi zamanı bir sıra problemlər meydana çıxmışdır. Bu problemlərin əksəriyyəti dövlət qulluğu sahəsinə məsul olan müvafiq icra orqanının mövcud olmamağından irəli gəlirdi. Bunu nəzərə alaraq Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2005-ci il 19 yanvar tarixli 180 nömrəli fərmanı ilə Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Dövlət Qulluğu Məsələləri üzrə Komissiya yaradılmışdır. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2005-ci il 03 iyun tarixli 247 nömrəli fərmanı ilə Komissiyanın Əsasnaməsi təsdiq edilmişdir.

Dövlət Qulluğu Məsələləri üzrə Komissiyanın əsas məqsədləri dövlət qulluğu sahəsində qəbul edilmiş normativ-hüquqi aktların tətbiqinin təşkil edilməsi, dövlət qulluğu üçün kadrların müsabiqə əsasında seçilib yerləşdirilməsi, dövlət qulluqçuların ixtisas hazırlığının artırılması, attestasiya və sosial müdafiəsi sahəsində, həmçinin dövlət qulluğu ilə bağlı digər məsələlər barədə Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyi ilə nəzərdə tutulmuş siyasətin həyata keçirilməsini təmin etməkdən ibarətdir. Bu məqsədlərin həyata keçirilməsi ilə əlaqədar Komissiya dövlət qulluğu və digər kadr məsələləri sahəsində vahid dövlət siyasətinin formalaşdırılmasında iştirak edir və bu siyasəti həyata keçirir, dövlət qulluğunun kadr təminatının proqnozlaşdırılması sahəsində təkliflər

hazırlayır, bu sahədə Azərbaycan Respublikası Prezidentinin və Azərbaycan Respublikası Dövlət Qulluğunu İdarəetmə Şurasının tapşırıqlarını yerinə yetirir. Komissiya eləcə də, dövlət qulluğu və kadr məsələləri sahəsində fəaliyyətin təkmilləşdirilməsi üçün tələb olunan normativ-hüquqi aktların layihəsini hazırlayır, dövlət qulluqçularının peşə hazırlığı, təkrar hazırlığı və ixtisasının artırılması sahəsində dövlət orqanlarının fəaliyyətini əlaqələndirir, bu sahədə işlərin vəziyyətini təhlil edir və təkliflər hazırlayır. "Dövlət qulluğu haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanununun 2.3-cü 28.1-ci və 28.2-ci maddələrinə müvafiq olaraq mərkəzləşdirilmiş qaydada vətəndaşların dövlət qulluğuna qəbulunun müsabiqə və şəffaflıq əsasında həyata keçirilməsini təmin edir, dövlət qulluqçularının idarə edilməsinə dair mərkəzləşdirilmiş məlumat bazasını inkişaf etdirir, ondan səmərəli istifadə olunmasını təmin edir və Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyi ilə Komissiyaya həvalə olunmuş digər vəzifələri yerinə yetirir (9).

Yuxarıda qeyd olunanları ümumiləşdirərək deyə bilərik ki, dövlət idarəetmə sistemində qanunvericiliyin yaradılması və təkmilləşdirilməsi sahəsində ümummilli liderimiz Heydər Əliyevin gördüyü misilsiz işlər bu gün də ardıcıl olaraq ölkə Prezidenti cənab İlham Əliyev tərəfindən uğurla davam etdirilir, mərkəzi və yerli idarəetmə orqanlarının fəaliyyətini tənzimləyən qanunların səmərəli işləməsi üçün real tədbirlər görülür.

## İSTİFADƏ OLUNMUŞ ƏDƏBİYYAT

1. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası. Bakı: Hüquq, 2004, 155 s.
2. Yeni əsr və üçüncü minillik münasibətilə Heydər Əliyevin Azərbaycan xalqına müraciəti //Azərbaycan, 1 yanvar 2001
3. Dövlət Qulluğu Haqqında Azərbaycan Respublikası Qanunu. Bakı: Qanun. 2005. 18 s.
4. Dövlət Qulluğu Haqqında Sənədlər Toplusu. Bakı: Qanun. 2006, 148 s.
5. İsmayılov S. Azərbaycanda dövlət qulluğu ənənələri və onun müasir durumu. Bakı: CBS, 2004, 164 s.
6. Rzayev Ə. Dövlət qulluğu: nəzəriyyə və təcrübə Bakı: Elm, 2005. 165 s.
7. Yanq R., Azadov E. Dövlət idarəetməsində islahatlar. Bakı: CBS. 2005, 458 s.
8. Yanq R., Şabanov R. Azərbaycanda müasir dövlət modeli axtarışı. Bakı: CBS, 2004. 387 s.

[www.csc.gov.az](http://www.csc.gov.az)

## SUCCESSFUL REFORMS IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION AND PHENOMENON OF HEYDAR ALIYEV.

### Radjab Ragimly.

Biggest achievements during the years of independence in the Azerbaijan Republic fall on the time after 1993 when the nationwide leader Heydar Aliyev came back to power. During this period the legislative basis of constitutional, democratic and civil state was created, the structure of corresponding public authorities was improved. Simultaneously the legislative basis of state government service was formed again, the economy of the country was improved on the basis of new relations, and what is most important, the new Constitution was adopted, in which much attention is paid to human rights and freedoms. The article gives a detailed analysis of the reforms conducted during the years of independence in the Azerbaijan Republic, in the field of public administration and their priority directions are also reflected.

## УСПЕШНЫЕ РЕФОРМЫ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И ФЕНОМЕН ГЕЙДАРА АЛИЕВА.

### Раджаб Рагимли.

Самые большие достижения в годы независимости в Азербайджанской Республике относятся ко времени после 1993 года, когда к власти вернулся общенациональный лидер Гейдар Алиев. В этот период была создана законодательная база правового, демократического и гражданского государства, усовершенствована структура соответствующих органов государственного управления. Одновременно заново сформирована правовая база государственной службы, экономика страны оздоровлена на основе новых отношений, а главное - принята новая Конституция, в которой большое место было отведено правам и свободам человека. В статье дается подробный анализ реформ, проведенных в годы независимости в Азербайджанской Республике, в области государственного управления, а также отражены их приоритетные направления.