



AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASI
TƏHSİL NAZİRLİYİ



BEU
BAKU ENGINEERING UNIVERSITY



WITH THE JOINT ORGANIZATION BY THE MINISTRY OF EDUCATION AZERBAIJAN REPUBLIC AND BAKU ENGINEERING UNIVERSITY

BAKU ENGINEERING UNIVERSITY
INTERNATIONAL SCIENTIFIC AND PRACTICAL CONFERENCE

THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF ECONOMY AND ADMINISTRATION:
PROBLEMS AND PERSPECTIVES



PROCEEDINGS

24-25, December 2021, Baku, Azerbaijan
www.beu.edu.az



With the Joint Organization by the Ministry of Education Azerbaijan Republic and Baku Engineering University

BAKU ENGINEERING UNIVERSITY INTERNATIONAL SCIENTIFIC AND PRACTICAL CONFERENCE

THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF ECONOMY AND ADMINISTRATION:

PROBLEMS AND PERSPECTIVES

II INTERNATIONAL SCIENTIFIC AND PRACTICAL CONFERENCE

Baku Engineering University, 24-25 December 2021, Baku, AZERBAIJAN

Proceedings

24-25 December 2021

Baku, Azerbaijan

subyektlərinin və istehlakçıların mənafələrinin pozulmasına gətirib çıxaran, hətta gətirib çıxara bilən qeyri-qanuni fəaliyyətlərini qadağan etməyə, bununla liberal bazar iqtisadiyyatını formalaşdırmağa çalışıb. Praktiki tələblər onu göstərir ki, liberal iqtisadiyyatın formalaşdırılma bilməsi üçün təkcə mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanlarının rəqabətin məhdudlaşdırılmasına səbəb olan qeyri-qanuni fəaliyyətlərini qadağan etmək yetərli olmayıb həm də güclü ictimai və dövlət nəzarət mexanizmini qurulmalıdır.

Ədəbiyyat:

- 1) Antiinhisar fəaliyyəti haqqında Azərbaycan Respublikası 4 mart 1993-cü il tarixli qanunu - <http://www.e-qanun.az/framework/8249>
- 2) Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası - <http://www.e-qanun.az/framework/897>
- 3) Evans D / Schmalensee R, Some Economic Aspects of Antitrust Analysis in Dynamically Competitive Industries, January 2001, NBR/Innovation Policy and the Economy 2(8268)
- 4) Rəqabət Məcəlləsi Layihəsi - <https://apa.az/az/xeber/maliyye/reqabet-mecellesinin-layihesi-hazirlanib-556177>
- 5) Roma Anlaşması - https://tr.wikipedia.org/wiki/Roma_Antla%C5%9Fmas%C4%B1 (1957)
- 6) Teece, D.J., "Strategies for managing knowledge assets: the role of firm structure and industrial context", Long Range Planning, (2000), Vol. 33 No. 1, pp. 35-54.

İDARƏLƏŞMƏNİN (GOVERNANCE) ETİMOLOJİ MAHİYYƏTİ VƏ AZƏRBAYCANDAKI MÖVCUD VƏZİYYƏT

Bağır-zadə Manaf Murad oğlu

Azərbaycan Prezidenti yanında Dövlət İdarəçilik Akademiyası
Dövlət Qulluğu və Kadr Siyasəti Kafedrası
mbagirzade@yahoo.com

Xülasə

Məqalədə son dövrlərdə Azərbaycanda ictimai idarəetmə elmi ədəbiyyatında və xüsusən də idarəetmə reform fəaliyyətlərində sıxlıqla istifadə edilən idarələşmə anlayışının etimoloji mahiyyəti təhlil edilmişdir. Bu çərçivədə idarələşmənin fərqli mənalarda terminləşdirilməsi məsələsi üzərində durulmuş və idarəetmə ilə idarələşmə arasındakı fərqliliklərə dəqiqlik gətirilmişdir. İdarələşmə anlayışının mahiyyətini daha dəqiq təyin etmək üçün fərqli mənbələrdəki idarələşmə prinsipləri təhlil edilmişdir. Son olaraq isə, Dünya Bankının verilənlər bazasından içərisində Azərbaycan olmaqla 1996-2020-ci illəri əhatə edən fərqli ölkələrin idarələşmə indikatorları alınaraq müqayisəli təhlili həyata keçirilmişdir. Nəticə olaraq Azərbaycanın son 25 ildə idarələşmənin bəzi indikatorlarında artımın olduğu müəyyən edilmişdir.

Açar söz: İdarələşmə, Yaxşı İdarələşmə, İştirak, Hesabatlılıq, Şəffaflıq, Müqayisəli Təhlil

Abstract

The article examines the etymological meaning of the concept of governance, which has been widely used in the scientific literature of public administration in Azerbaijan and especially in the activities of government reform. In this context, the terminology of governance in different meanings is discussed and the differences between governance and management are clarified. In order to better define the meaning of the concept of governance, governance principles from different sources have been analyzed. Finally, a comparative analysis has been made by taking governance indicators from different countries, including Azerbaijan, covering the years 1996-2020 from the World Bank database. In conclusion, it has been determined that Azerbaijan has seen an increase in some governance indicators in the last 25 years.

Key words: Governance, Good Governance Participation, Accountability, Transparency, Comparative Analysis

Sovetlər Birliyinin dağılmasıyla meydana gələn vəziyyət Azərbaycanın müstəqilliyini bərpa etməyə imkan yaratmışdır. Müstəqilliyin bərpası ilə, ölkə iqtisadi, siyasi, ictimai və elmi dəyişikliklərə üz tutmuşdur. Bu dəyişikliklərin böyük hissəsi siyasət və idarəetmə elminin inkişaf istiqamətində öz əksini

tapmışdır. Sovet dövründə partiya nomenklaturası əsasında həyata keçən idarəetmə yanaşmasının ictimai idarəetmə və dövlət idarəçiliyini əhatə edən elm sahəsinə özünəməxsus təsiri olmuşdur. İçərisində Azərbaycanda olmaqla, sosialist ölkələrinin siyasət və idarəetmə elm sahələri, xüsusi ilə qərb ölkələri olmaq üzərə digər dünya ölkələri ilə nisbətdə dar və partiya elitasının subyektiv maraqları çərçivəsində formalaşmışdır. Bu səbəbdən idarəetmə sahəsində əvvəllər ümumiyyətlə istifadə olunmayan yanaşma və anlayışlarla qarşılaşma hallarının artması və yaranan boşluğun qeyri-peşəkar doldurulması cəhdləri yaranmışdır. İdarəetmə sahəsində qarşımıza çıxan ən böyük yetərsizliklərdən biri, qərb ölkələrində idarəetmə elmində istifadə edilən anlayışların Azərbaycan dilində terminoloji qarşılığının olmamasıdır. Beləliklə, fərqli elmi anlayışların ixtiyari deyimlərdə istifadə edilməsi etimoloji mahiyyətsizliyin meydana gəlməsinə səbəb olur.

Günümüzdə xüsusi ilə ictimai proseslərin idarəedilməsini əhatə edən anlayışlardan biri ingiliscə qarşılığı "governance" olan, azərbaycanca "idarəetmə", "yaxşı idarəetmə", "idarəçilik" kimi fərqli deyimlərdə istifadə olunan ictimai idarəetmə anlayışdır. Təbii ki, azərbaycanda istifadə edilən qeyri-peşəkar deyimlər "governance" anlayışının etimoloji mahiyyətini tamamlamır. Azərbaycan dilinə yaxın olan Türkiyə türkcəsində bu anlayış "yönetişim" deyimi altında terminləşdirilmişdir. İdarəetmə (yönetim) və idarələşmə (yönetişim) anlayışlarının, idarəetmə elmində dəqiq etimoloji mahiyyətinin təyin edilməsi ilə Türkiyə türkcəsində terminoloji qeyri-müəyyənliyi aradan qaldırmışdır. "governance" anlayışının etimoloji mahiyyəti üzərində təhlil apararkən, azərbaycan dilində "İdarələşmə" deyiminin istifadə edilməsinin məqsədə uyğun olduğu qənaətinə gəlmək mümkündür.

a. İdarələşmənin (Governance) Etimoloji Mahiyyəti

Humanitar elm sahələrinin ədəbiyyatlarında yeni termin olaraq qəbul edilən idarələşmə anlayışı, idarəetmə anlayışından fərqli mənada istifadə edilir. Rəhbərlik etmək mənasında istifadə edilən idarəetmə anlayışı, iyerarxiyalı struktura əsaslanan bir bürokratik prosesi əhatə edir. İdarələşmə anlayışı isə bir çox aktorların aktiv şəkildə idarəetmə fəaliyyətində iştirakını ifadə etmək üçün istifadə olunur. İdarələşmə termini eyni zamanda idarəetmə anlayışının yetərsizliyinə cavab olaraq pluralist, əksmərkəzli və interaktiv xüsusiyyət qatmaqdadır. [4, s.146] İdarəetmədən fərqli olaraq idarələşmə iyerarxiyalı münasibət yerinə, heterarxiyalı təsirlənmənin üzərində durur. İdarələşmənin mahiyyətini xarakterləşdirən heterarxiya, qarşılıqlı münasibət və əməliyyatların koordinasiyası, özünün təşkilatlaşma fəaliyyətini ifadə edir. Heterarxiyalı struktur içərisində funksional cəhətdən avtonom olan sistemlərin, qurumların və bölmələrin özlərini yönləndirmə imkanları vardır. Yəni idarələşmə vəsitəsi ilə idarəetmə elm sahəsində, iyerarxiyalı Veberçi təşkilat nəzəriyyələrin yerini, üfqi (horizontal), elastik, şəbəkə tipli təşkilat nəzəriyyələri alır. [1, s.96]

Xüsusi ilə hökumət və cəmiyyət münasibətlərinə konsentrasiya edərək, dövlət və digər aktorlar arasında əməkdaşlığı, özəl və dövlət (ictimai) sektorun əməkdaşlığının inkişaf etdirilməsi və idarəetmə qərarlarının qəbulunda çox aktorlu qərar qəbulu mexanizmlərinin genişlənməsi əhəmiyyətini xarakterləşdirir. Qısacası, idarələşmə dövlətin birbaşa direktiv adresli idarəetmə pozisiyasındakı üstün aktor xüsusiyyətini kənara qoyaraq, qarşılıqlı əlaqə vəziyyətində olan aktorlar arasında təsirlənmənin genişlənməsi fəaliyyətini ehtiva edir. Bu çərçivədə Gaudin idarələşməni birlikdə tənzimləmə (co-regulation), birlikdə istehsal (co-production), və birlikdə idarəetmək (co-management) deyimləri ilə izah edir. [2]

İdarələşmə terminin mənbəyinin 16-cı əsrdən başladığı vurğulansa da, son dövrdə xüsusilə ictimai idarəetmədə (dövlət idarəçiliyində) ilk öncə Şimali Avropadan başlayaraq, bütün dünyada istifadə edilməsi müşahidə olunur. 17-ci əsrdə Fransada "gouvernance" termini, hökumətin vətəndaş cəmiyyəti ilə uzlaşması cəhdini ifadə etmək üçün fəlsəfi anlayış kimi qeyd edilirdi. [3, s.166] İkinci dünya müharibəsindən sonra regional inteqrasiya və qloballaşma prosesinin yüksəlməsi milli suverenliklərə də öz təsirini göstərmişdir. "Soyuq müharibənin" bitməsilə siyasət elminin konseptual əsası dəyişikliklərə uğramış və suverenlik haqqındakı müzakirələrin paralelində idarələşmə termini gedərək çox istifadə olunmağa başlamışdır. Bu anlayış iqtidar gücünün limitinə, qeyri hökumət təşkilatlarının roluna, çox millətli şirkətlərin artan təsirinə aid yeni bir baxışın tələbini özündə əks etdirirdi. [5]

Dünya Bankının 1989 tarixli hazırlanmış hesabatı, idarələşməni "siyasi iqtidarın milli fəaliyyətlərinin idarə edilməsi üçün istifadə edilməsi" kimi izah edərək, yenilənmiş mahiyyətini gündəmə gətirmişdir. [11] Hesabatda idarələşmə anlayışına verilən tərif dövlət ilə cəmiyyət arasında əlaqənin "birlikdə idarəetmək" adı altında yenidən düşünülməsi təklifidir. [6, s 44-41] Neo liberal siyasətin həyata keçirilməsinin vacib subyekt sayılan Dünya Bankının idarələşmə modeli qısa müddətdə, idarəetmə, siyasət, iqtisadiyyat, beynəlxalq əlaqələr kimi elm sahələrində öz yerini tapmışdır. 1991-ci ildə Dünya Bankının "İdarələşmə

Hesabatında” idarələşmə anlayışı: dövlət sektorunda menecment, hesabatlılıq, inkişafın qanuni çərçivəsi və şəffaflıq və məlumatlandırma prinsipləri ilə formalaşdırılmışdır. [8]

İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatı (İƏİT) tərəfindən də Dünya Bankının istifadə etdiyi “good governance” və ya “gövrnance sözlərini” mənimsənmişdir. İƏİT-in tərifində idarələşmə, fərdlər, qurumlar dövlət və özəl sektor ünsürlərinin birlikdə idarəetmə şəklinin cəmi olaraq qeyd edilmişdir.

b. Yaxşı İdarələşmə “Good Governance”

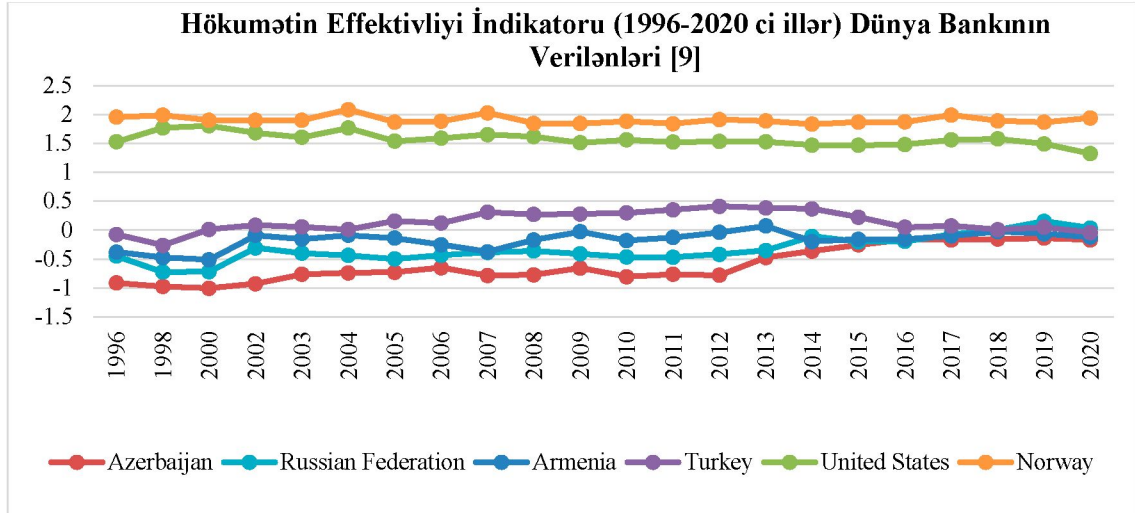
İdarələşmə müasir dövlətin idarəetmə strukturunu və formasını izah edən bir anlayış olduğu halda, “yaxşı idarələşmə” siyasi və iqtisadi iqtidarın elastik və geniş paylanması izah edən daha əhatəli anlayışdır. Yaxşı idarələşmə beynəlxalq inkişaf ədəbiyyatında dövlət qurumlarının ictimai işləri necə aparmalı və dövlət resurslarının necə idarə etməli olduğuna dair müxtəlif normativ izahatları təsvir etmək üçün istifadə olunan qeyri-müəyyən termdir. Bu normativ izahatlar tez-tez iqtisadi məqsədlərə, məsələn, yoxsulluğun aradan qaldırılması və uğurlu iqtisadi inkişafa köməklik göstərdiyinə əsaslandırılır. Müxtəlif təşkilatlar idarələşməni və yaxşı idarələşməni fərqli şəkildə müəyyən ediblər. Yaxşı idarələşmə yanaşmasının yayılmasında böyük rol oynayan Birləşmiş Millətlər Təşkilatı (BMT), yaxşı idarələşməni 8 prinsiplə izah edir:

- **İştirak** – İnsanlar qanuni bilavasitə təşkilatlar və ya nümayəndələr vasitəsilə öz fikirlərini bildirmə bilməlidirlər.
- **Qanunun aliliyi** – hüquqi baza, xüsusilə insan hüquqları qanunları ilə bağlı qərəzsiz şəkildə tətbiq edilməlidir.
- **Konsensus yönümlük** – ictimaiyyətin ən yaxşı maraqlarına dair geniş konsensusa cavab vermək üçün müxtəlif maraqların birləşməsidir.
- **Bərabərlik və İnküzivlik** – İnsanlar öz rifahlarını yaxşılaşdırmaq və ya saxlamaq üçün imkanlara malik olmalıdırlar.
- **Effektivlik və Səmərəlilik** – Proseslər və qurumlar öz resurslarından ən yaxşı şəkildə istifadə etməklə öz birliklərinin ehtiyaclarına cavab verən nəticələr çıxara bilməlidirlər.
- **Hesabatlılıq** – Dövlət qurumları, özəl sektorlar və vətəndaş cəmiyyəti təşkilatları ictimai və institusional maraqlı tərəflər qarşısında cavabdeh olmalıdırlar.
- **Şəffaflıq** – İnformasiya ictimaiyyət üçün əlçatan olmalı, başa düşülən və izlənən olmalıdır.
- **Cavablılıq** – Təsisatlar və proseslər bütün maraqlı tərəflərə xidmət etməlidir. [7]

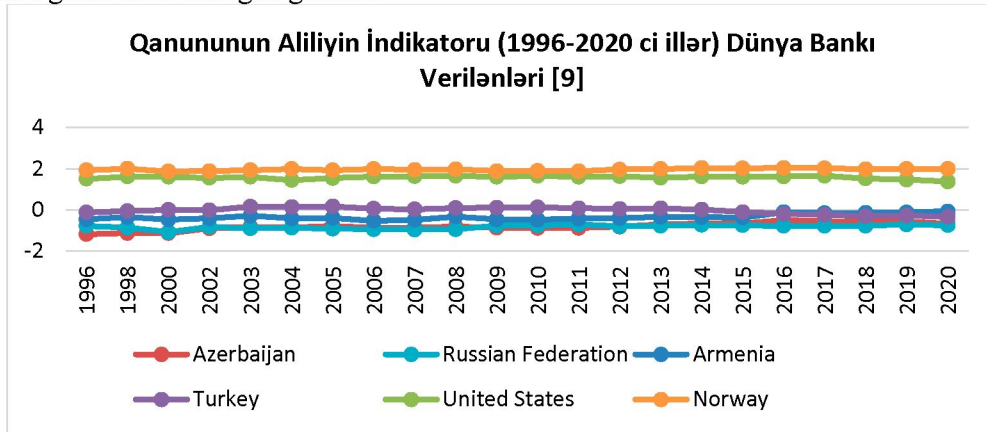
Yaxşı idarələşmənin önəmli prinsipi olan iştirakın prinsipinin ictimai idarəetmədə genişləndirilməsi üçün, dövlət qurumlarında avtonomluğun təmin edilməsi, daha geniş desentralizasiyaya gedilməsi, qeyri-hökumət təşkilatlarının sərbəst fəaliyyətinə imkan verəcək qanuni çərçivənin formalaşdırılması vacib görülmüşdür. [10, s.47]

c. Azərbaycanca İdarələşmənin Mövcut Vəziyyəti

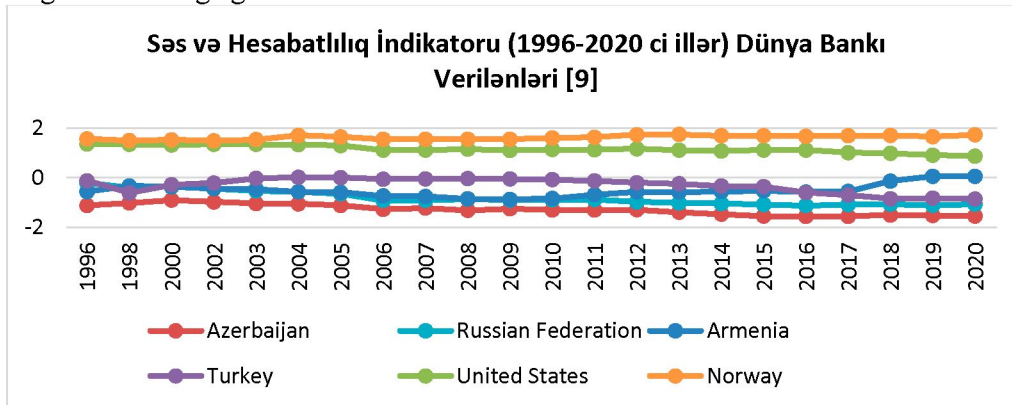
1991-ci il sentyabrın 30-da Sovet İttifaqının dağılmasından sonra Azərbaycan Respublikası öz müstəqilliyini əldə etməsi nəticəsində Sovet dövrünün mərkəziləşmiş yararsız strukturlarının və idarəetmədə effektiv olmayan bəzi qurumların aradan qaldırılması baş tutmuşdur. Beləliklə, müasir dünyanın ictimai idarəetmə üçün təklif etdiyi tələblərin qarşılınması ehtiyacı günümüzdəki həyata keçirilən idarəetmə reformlarında öz əksini tapmışdır. İlk öncə bu idarəetmə reformlarını əks-mərkəzləşmə siyasətində görmək mümkündür. Yerli özünü idarəetmələrin gəlir mənbələrinin yetərsizliyi, infrastruktur çatışmamazlığı, səlahiyyətin düzgün paylanmaması kimi fundamental əngəllərin günümüzdə qədər öz həllini tapmadığını görmək mümkündür. Buna baxmayaraq xüsusi ilə idarələşmə çərçivəsində son illərdə də çox sayda nəticələrin əldə edildiyini deyə bilərik. Bunun üçün idarələşmənin bir neçə indikatorları çərçivəsində müqayisəli təhlilə baxmaq olar. Aşağıdakı qrafiklər Dünya Bankının Ümumdünya İdarələşmə İndikatorlarının (Worldwide Governance Indicators-WGI) fərqli ölkələrin verilənləri, 1996-2020-ci illər arası müqayisəli təhlil üçün hazırlanmışdır. Məqalənin nəzərdə tutulan həcminə görə, yalnız hökumətin effektivliyi, qanunun aliliyi və hesabatlılıq indeksləri üzərində durulmuşdur. Dünyada ən yüksək idarələşmə indeksi göstəriciləri daima 1.5 əmsalına yuxarı olaraq Norveçdədir.



Müqayisəli təhlil üçün Azərbaycan, Rusiya, Ermənistan, Türkiyə, ABŞ və qeyd etdiyimiz kimi ən yüksək indeksə sahib Norveç seçilmişdir. Hökumətin effektivliyinə görə idarələşmə indeksində Azərbaycan, Rusiya, Ermənistan, Türkiyənin göstəriciləri son illərdə bir birinə yaxınlaşaraq 0-in altında öz əksini tapmışdır. Seçilmiş ölkələr arasında hökumətin effektivlik indeksinə görə ən aşağı göstərici -0,17 əmsalla Azərbaycandır. 1996-cı ildən 2020-ci ilə kimi müqayisədə isə hökumətin effektivlik indeksindəki göstəricinin artdığını görürük.



Qanunun aliliyi indeksinə görə isə Azərbaycan Rusyadan 1996-2002 illəri arasında geridə olduğu halda, 2013-2020-ci illərdə öndə yer almaqdadır. Türkiyədə isə 2013-cü ildən etibarən qanunun aliliyi indeksində geriləmə olduğu görülür.



İdarələşmənin səs və hesabatlılıq indikatoru göstəricilərinə görə seçilən ölkələr arasında ən aşağı göstərici -1,5 əmsalla Azərbaycandır. 2016-cı ildən etibarən Ermənistanın səs və hesabatlılıq indikatoru Rusiya, Azərbaycan və Türkiyə arasında ən yüksək göstəriciyə sahib olmuşdur. Ümumi idarələşmə indikatorları üzrə seçilmiş ölkələr arasında göstəricilərin təhlilindən belə nəticəyə gəlmək olar ki, post sovet ölkələrinin idarələşmə göstəriciləri aşağıdır. Bu ölkələrdə həyata keçən struktur və idarəetmə reformlarının

qismən müsbət təsir göstərdiyi anlamına gəlir.

İdarələşmənin etimoloji mahiyyəti üzrə təhlimizə əsasən, idarələşmənin, ictimai idarəetməni vətəndaşa yaxınlaşdırdığı, idarəçiliyin effektivliyini artırdığı, korrupsiya ilə mücadələyə imkan yaratdığı, idarəetmədə maraqlı tərəflərin iştirakını təmin etdiyi nəticəsinə gəlmək olar. Azərbaycanın elmi ədəbiyyatında idarələşməylə bağlı çox az məlumatın olduğu və termin qarışıqlığının mənə və mahiyyət yetərsizliyi yaratdığı nəticəsinə gəlmək mümkündür.

Ədəbiyyat Siyahısı

1. B. A. Güler, Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye, Praksis, 9, 2003, 93-116. S96.
2. J.P.Gaudin, "Modern governance, yesterday and today: some clarifications to be gained from French government policies," International Social Science Journal 50 (155) 1998, 47-56
3. M.Hufty, "Governance: Exploring four approaches and their relevance to research." Research for sustainable development: Foundations, experiences, and perspectives, 2011: 165-183. S166
4. M.YÜKSEL, "Yönetişim Kavramı Üzerine", Ankara Barosu Dergisi, 58, 3:145-159 s146.
5. P.Sernarclens, "Governance and the Crisis' in the International Mechanisms of Regulation", International Social Science Journal, No. 155 (March 1998), 91-103.
6. S.Bayramoğlu, Yönetişim Zihniyeti, İstanbul: İletişim Yayınları, 2005, s 40-41
7. UNESCAP (United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific). What Is Good Governance?, <http://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf> (10.12.2021)
8. World Bank (1991) World Development Report 1991, New York: World Bank
9. World Bank Open Data, Worldwide Governance Indicators, <https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators#> (10.12.2021)
10. World Bank, Governance: The World Bank Experience, New York: World Bank, 1994.
11. World Bank, Sub-Saharan Africa: from Crisis to Sustainable Growth, New York: World Bank 1989.

Müəllif haqqında məlumat

Bağırzadə Mənaif Murad oğlu siyasət və idarəetmə elmləri üzrə fəlsəfə doktorudur. Azərbaycan Prezidenti yanında Dövlət İdarəçilik Akademiyasının, Dövlət Qulluğu və Kadr Siyasət Kafedrasında baş müəllim vəzifəsində işləyir. Elmi maraq dairəsinə ictimai idarəetmə, Rəqəmsal idarəetmə, ictimai siyasət, informasiya siyasəti və kiber siyasət mövzuları daxildir.

Qloballaşmanın sosial dövlətin transformasiyasına təsiri

Heydərov Xanlar Bəylər oğlu

Bakı Mühəndislik Universiteti
Dövlət və bələdiyyə idarəetməsi kafedrası
xheyderov@beu.edu.az

Xülasə

Bu məqalədə sosial dövlət anlayışının tarixi, sosial və siyasi kontekstdə transformasiyası ümumi baxımdan təhlil olunur. Tarixən müəyyən bir dövrdə ortaya çıxan problemlərin və tələblərin həllində sosial dövlət anlayışı əsas rol oynamışdır. Lakin qloballaşma nəticəsində sosial dövlətin funksionallığı sual altına düşüb. Qloballaşma prosesində formalaşmış fövqəlmilli və transmilli təşkilatlar sosial dövlət anlayışının şübhə altına alınmasında təsirli olmuşdur. Bu səbəbdən bu məqalədə bu prosesin əsas aspektləri yenidən təhlil olunur, bu gün yaşanan problemlərin arxasında duran əsas məsələlər nəzərdən keçirilir.

Açar sözlər: Sosial dövlət, qloballaşma, dövlətin təkamülü, liberal dəyər.

The impact of globalization in the transformation of welfare state

Abstract

In this article the concept of welfare state's transformation is discussed in the context of historical, social and political realm. This treatment/argument is a general review of the identification of this concept. The sense of welfare state had a key role for a specific re-quest and the solution of problems in a term. However the welfare state has become questionable functionality as a result of globalization. Especially globalization has been enabled the interrogation of the concept of welfare state in which globalization caused particularly through supranational and transnational institutions. Therefore in this article it is subject-ed to evolution of the main axes of the process of welfare state and focused to rereading and underlying the fundamental problems which has shaped today's process.

Keywords: Welfare State, Globalization, The Evolution of the State, Liberal Value