



A joint initiative of the OECD and the EU,
principally financed by the EU

Dövlət İdarəçiliyi Prinsipləri:

AQS ölkələri üzrə Çərçivə

SİGMA Proqramının rəhbəri Karen Hill tərəfindən nəşr edilməsi üçün təsdiqlənmişdir.

Bu sənəd Avropa İttifaqının maliyyə dəstəyi ilə hazırlanıb. Sənəd Aİ, İƏT və onun üzv ölkələrinin, habelə SİGMA Proqramında iştirak edən benefisiarların rəsmi fikirlərini əks etdirmir. Burada bildirilən fikirlər və faktlar yalnız müəlliflərə məxsusdur.

Bu sənəd və ona əlavə edilmiş istənilən xəritə hər hansı ərazinin statusuna və ya suverenliyinə, beynəlxalq hüdüdü və sərhədlərin delimitasiyasına, habelə hər hansısa ərazinin, şəhər və ya bölgənin adına xələl gətirmir.

SİGMA İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatının (İƏT) bir hissəsi olduğuna görə eyni istifadə şərtləri onun nəşrlərinə də şamil edilir:
<http://www.oecd.org/termsandconditions>

Mündəricat

GİRİŞ	2
1. Dövlət İdarəçiliyi İslahatın Strateji Çərçivə	6
2. Siyasətin işlənilib hazırlanması və əlaqələndirmə	9
3. İctimai xidmət və insan resurslarının idarə edilməsi	13
4. Hesabatlılıq	17
5. Xidmətlərin göstərilməsi	21
6. Dövlət maliyyə idarəçiliyi	25
Qeydlər və izahlar	30
Dövlət İdarəçiliyinin Prinsipləri: AQS Ölkələri üzrə Strateji Çərçivə haqqında daha çox məlumat əldə edin.	31

GİRİŞ

AVROPA QONŞULUQ SIYASƏTI VƏ DÖVLƏT İDARƏÇİLİYİ İSLAHATI

Avropa Qonşuluq Siyasəti (AQS) 2004-ci ildən tətbiq olunur və Avropa İttifaqına yaxın ölkələrdə stabillik, təhlükəsizlik, rifah və inklüziv iqtisadi inkişafın dəstəklənməsinə və təşviqinə yönəlib. AQS vasitəsilə Aİ ümumi maraqlara və dəyərlərə (demokratiya, hüquqi qaydalar və insan hüquqları və sosial birliyə hörmət) əsaslanmaqla daha yaxın siyasi assosiasiyaya və iqtisadi inteqrasiyanın daha böyük dərəcəsinə nail olmaq üçün özünün cənub¹ və şərq² qonşuları ilə birgə işləyir.

AQS-nin 2015³-ci il noyabr ayında Avropa Komissiyası tərəfindən nəzərdən keçirilməsi Aİ yolunda yeni yanaşma irəli sürdü və onun qonşuları diferensiasiya və daha böyük qarşılıqlı sahibkarlıq əsasında daha effektiv tərəfdaşlıqları qura bilər. Yeni AQS bütün tərəfdaşların Aİ qaydaların və standartlarına riayət etdiyini təsdiq edir və hər bir ölkənin onların Aİ ilə tərəfdaşlığının xüsusiyyəti və əsas fəaliyyətinə dair istəklərini əks etdirir.

AQS-in nəzərdən keçirilməsi barədə kommunikasiyada təsvir edilir ki, məsul dövlət administrasiyası həm mərkəzi, həm də yerli səviyyədə demokratik idarəetmə, eləcə də inklüziv iqtisadi inkişaf üçün əsasdır. Dövlət idarəçiliyi islahatı (Dİİ) buna nail olmaq üçün demokratik və müstəqil institutların gücləndirilməsini, yerli və regional orqanların inkişafını, dövlət qulluğunun depolitaziyasını, elektron hökumətin inkişafını və institusional şəffaflığın və hesabatlılığın artırılmasını ehtiva edir. Aİ həmçinin tərəfdaşların siyasətin işlənilməsində, xidmətin təchizi və dövlət maliyyəsinin idarə edilməsində bacarıqlarının gücləndirilməsini, eləcə də milli parlamentlərin inkişafını dəstəkləməyi təklif edir.

Demokratik idarəetmə və iqtisadi inkişaf üçün əsas kimi məsul dövlət idarəçiliyinin tanınması son vaxtlarda işlənilən hazırlanmış BMT-nin Davamlı İnkişaf Məqsədlərinə⁴ uyğundur. Məqsəd 16 sülh və hərtərəfli cəmiyyətlərin təşviqini, hər bir kəsin məhkəməyə girişinin təmin edilməsini, və bütün səviyyələrdə effektiv, məsul institutların yaradılmasını ifadə edir. Bundan əlavə məqsəd 8 hərtərəfli və iqtisadi artımın, məşğulluğun və hər bir kəs üçün lazımı əməyin təşviqini ifadə edir.

İşlək dövlət idarəçiliyi fərdlər və dövlət üçün üstünlüklərə və faydalara malikdir. Birincisi, o, hökumətlərə öz siyasi məqsədlərinə nail olma imkanını verir və siyasi qərarların və hüquqi qaydaların lazımı tətbiqini təmin edir və buna görə də siyasi səmərəliliyi və stabilliyi təşviq edir. Əksinə zəif dövlət idarəçiliyi gecikmələrə, səmərəsizliyə, qeyri-müəyyənliyə, korrupsiyaya və pis idarəçiliyin digər formalarına səbəb olur və bu da vətəndaşların hiddəti, ümitsizliyi və müqaviməti və dövlətə və onun müəssisələrinə qarşı etirazları ilə nəticələnir. Bunlar hökumətin qanuniliyinə xələl gətirir və dövlətin uğursuzluğu ilə nəticələne bilər.

İkincisi dövlət idarəçiliyinin iqtisadiyyatın inkişafı üçün əhəmiyyəti beynəlxalq səviyyədə təsdiq edilir⁵. Müvafiq qanunvericilik və müstəqil, işlək məhkəmələr, effektiv dövlət idarəçiliyi bazar əməliyyatının əsasını təşkil edir. İnvestorlar inzibati qərarların proqnoz qabiliyyətinin siyasi və institusional mühitdən asılı olan əsas meyarı ilə riskləri qiymətləndirir. Səhv idarəçilik inzibati çatışmazlıqlar və qeyri-zəruri kompleks inzibati proseslər formasında potensial daxili və xarici investorların iqtisadi təşəbbüslərinə mane olur və məşğulluq və siyasi stabilliyə mənfi təsir edir.

DÖVLƏT İDARƏÇİLİYİNİN PRINSIPLƏRİ

DİP beynəlxalq səviyyədə tanınmış yaxşı idarəetmə prinsiplərinə (məs: hesabatlılıq, etibarlılıq, proqnozlaşdırma, iştirak, açıqlıq, şəffaflıq, səmərəlilik və effektivlik) əsaslanır. Yaxşı idarəetmənin bu universal prinsiplərində vurğulanır ki, işlək idarəçilik bir sıra ölçülərə malikdir: dövlət qulluğunun təşkili və idarə edilməsi; siyasətin işlənilib hazırlanması və əlaqələndirmə strukturları və prosedurlar; müəssisələr və ümumilikdə vətəndaşlar arasında hesabatlılıq strukturları; xidmətləri fərdlərə və biznes müəssisələrinə səmərəli şəkildə təchiz etmə qabiliyyəti və ümumi dövlət maliyyə idarəçiliyi sistemi.

AK buna görə də altı əsas sahəni ehtiva edən dövlət idarəçiliyinin razılaşıdırılmış hərtərəfli tərifinə malikdir:

1. dövlət idarəçiliyi islahatların strateji çərçivə
2. siyasətin işlənilib hazırlanması və əlaqələndirmə
3. ictimai xidməti və insan resurslarının idarə edilməsi
4. hesabatlılıq
5. xidmətlərin göstərilməsi
6. dövlət maliyyə idarəçiliyi

SOQMA AK ilə sıx əməkdaşlıq çərçivəsində *Dövlət İdarəçiliyinin Prinsiplərində: AQS Ölkələri üzrə Çərçivədə* bu altı sahənin hər birinin təfərrüatını müəyyənləşdirib. Bu prinsiplər kompleks Dİİ proqramları vasitəsilə və ya yalnız Dİİ-in əsas sahələrindən birində dövlət idarəçiliyi islahatının əhatə dairəsi və hansı ölkələrin inzibati islahatlara səy göstərdiyi haqqında birgə anlayışı hazırlamaq üçün milli orqanlara, AK xidmətlərinə və digər donora dəstək vermək məqsədini daşıyır. Prinsiplər həmçinin hərtərəfli islahatın hələ də mümkün olmadığı, lakin Dİİ-in müəyyən aspektlərinin sektoral proqramlar vasitəsilə əhatə olunduğu ölkələrdə də uyğundur.

Prinsiplər əsasən islahatları həyata keçirilən və özlərinin dövlət idarəçiliyində tətbiq edən siyasətçilər, qərar qəbul edən şəxslər və peşəkərlər üçün nəzərdə tutulub. Müxtəlif ölkə ehtiyaclarını dəstəkləməklə onlar özlərinin inzibati mühitini və idarəetmə metodlarını beynəlxalq səviyyədə tanınmış yaxşı idarəetmə prinsiplərinə və metodlarına uyğunlaşdırmaq istəyən ölkələr üçün əsas həvəsləndirmə mənbəyinə çevrilə bilər. Prinsiplər həmçinin milli idarəçiliklərin potensialının gücləndirilməsinə yönəlmiş layihələrin inkişafında beynəlxalq donor cəmiyyəti üçün faydalı olmalıdır.

Prinsiplər dövlət sektorunun “dövlət idarəçiliyi” adlanan sahəsinə əhatə edir və bu sahənin iki elementdən “dövlət idarəçiliyi” və “dövlət (milli və ya mərkəzi) səviyyəsi” ibarətdir. Prinsiplər həmçinin müstəqil konstitusional orqanları, parlamenti və məhkəmələri də əhatə edir (onların tədqiqatının əhatə dairəsi və dövlət idarəçiliyinin nəzarəti daxilində). Oxşar olaraq Prinsiplərin bir çoxu həmçinin regional və yerli hökumət səviyyəsində də tətbiq olunur.

Prinsiplər yarım prinsiplərə bölünmüş 12 əsas tələbi və 38 Prinsipi ehtiva edir. Onlar *Metodoloji Əlavə ilə* müşayiət olunur. Əlavədə maraqlı ölkələrə *Dövlət İdarəçiliyi Prinsiplərinin* bəzisi və ya hamısı ilə əlaqədar məsələlərin cari vəziyyətini qiymətləndirmək və həmçinin islahatların təcridən tətbiqinin gedişatını ölçmək imkanı verən metodoloji alət təqdim olunur. Metodoloji alət xarici ekspert dəstəyi ilə birgə və ya özünü qiymətləndirməni dəstəkləmək üçün istifadə edilə bilər. Alətdən istifadə edilməsinə baxmayaraq məlumatların mühüm miqdarının toplanması və etibarlı qiymətləndirməni dəstəkləyən güclü analitik potensial dəqiq və effektiv nəticələrə nail olmaq üçün tələb olunur.

Metodoloji alət həm keyfiyyət, həm də kəmiyyət göstəricilərə malikdir və islahatların tətbiqinə və idarəçiliyin təcrübədə necə həyata keçirilməsinə diqqət yetirir. Bu alət müvafiq hallarda beynəlxalq səviyyədə tanınmış digər göstəricilərdən (məsələn, Dünya İqtisadi Forumu və Dünya Bankının göstəriciləri) də istifadə edir. Göstəricilər gedişatın ölçülməsinə, eləcə də dövlət idarəçiliyini daha da inkişaf etdirmək və yaxşılaşdırmaq üçün atıla bilən addımlarda ölkə üçün məlumatların və giriş məlumatlarının təmin edilməsinə imkan verir.

Dövlət İdarəçiliyinin Prinsiplərində olduğu kimi metodoloji alət hərtərəflidir; ölkə özünün cari vəziyyətinin qiymətləndirilməsi üçün göstəricilərin hamısından və ya bəzisdən istifadə etmək qərarına gələ bilər. Çərçivə çox spesifik sahələrdə gedişatın təhlilinə və izlənməsinə imkan verdiyinə görə dövlət idarəçiliyinin müxtəlif aspektləri ilə məşğul olan müəssisələr özlərinin məsuliyyət sahələri ilə əlaqədar göstəriciləri təhlil edə bilər.



Prinsiplər idarəetmə sisteminin dövlət idarəçiliyinin ümumi fəaliyyətini müəyyənləşdirən **mühüm üfüqi təbəqələrini əhatə edir:**

1

Dövlət idarəçiliyi islahatların strateji çərçivə

2

Siyasətin işlənilib hazırlanması və əlaqələndirmə

3

Dövlət xidməti və insan resurslarının idarə edilməsi

4

Hesabatlılıq

5

Xidmətlərin göstərilməsi

6

Dövlət maliyyə idarəçiliyi

1

Dövlət İdarəçiliyi
İslahatın Strateji
Çərçivə



Dövlət İdarəçiliyi İslahatın Strateji Çərçivə

Dövlət idarəçiliyinin zəruri standartına nail olmaq üçün siyasət və idarəetmənin bir sıra sahələrində islahatlar tələb olunur. Ayrı-ayrı və konkret əsaslarla planlaşdırıldıqda və icra edildikdə, islahatlar, gözlənilmədiyi kimi, idarəetmə sisteminin və dövlət idarəçiliyinin ümumi fəaliyyətini dəyişdirməyə bilər. Nəticələrin əldə edilməsi üçün Hökumətdən ümumi islahat konsepsiyasının və prioritet məqsədlərin həyata keçirilməsinə rəhbərlik etmək və onları əlaqələndirmək tələb olunur. Bu səbəbdən də, dövlət idarəçiliyi islahatlarına ardıcıl və səmərəli şəkildə planlaşdırılmış üsulla yanaşmaq və islahat gündəliyini ümumi hökumət perspektivi əsasında tərtib etmək vacibdir.

Dövlət idarəçiliyi islahatı digər siyasət prinsiplərinin həyata keçirilmə mexanizmini təmin etdiyindən, hər bir ölkədə ən əhəmiyyətli üfüqi islahat sahələrindən biridir. Məsələn,

işlək idarəçilik ölkələrə bir çox sahələrdə, o cümlədən təhsil və daxili təhlükəsizlik sahələrində nəticələrə nail olmaq imkanını verir. Ölkələr müxtəlif sürət ilə inkişaf edir və dövlət idarəçiliyi islahatlarının idarə edilməsi və tətbiqi üzrə müxtəlif yanaşmalara malikdir. Buna baxmayaraq *Dövlət İdarəçiliyinin Prinsipləri: AQS Ölkələri üzrə Çərçivə* yaxşı dövlət idarəçiliyinin əsas quruculuq bloklarını təmin edir və bütün ölkələrdə tətbiq olunur.

İslahatlar üzrə effektiv və aydın rəhbərlik, icra üzrə işlək mexanizmlər, aydın hesabatlılıq xətləri və islahatların maliyyə davamlılığı uğurlu Dİİ-nin mərkəzindədir. Onlar strategiyanın faktiki olaraq tətbiq edilməsi və yalnız kağız üzərində qalmamasının təmin edilməsi baxımından mühüm əhəmiyyət kəsb edir.

PRINSİPLƏR

PRINSIP 1:

Dövlət idarəçiliyi islahatının əsas problemləri nəzərdən keçirən effektiv gündəliyi işlənilib hazırlanır və sistemli şəkildə yoxlanılır.

PRINSIP 2:

Dövlət idarəçiliyi islahatının maliyyə davamlılığı təmin edilir.

PRINSIP 3:

Dövlət idarəçiliyi islahatına cəlb olunmuş müəssisələr islahat təşəbbüsləri üzrə aydın məsuliyyətə və onları tətbiq etmək qabiliyyətinə malikdir.



KƏMIYYƏT GÖSTƏRICİLƏRİ

- Dİ-nin məqsədlərini və prioritetlərini vahid və əlaqəli formada təqdim edən mərkəzi planlaşdırma sənədlərinin nisbəti.
- Yerinə yetirilmiş Dİ məqsədlərinin faiz nisbəti.
- Resurslu və qiymətləndirilmiş Dİ tədbirlərinin bölgüsü.

KEYFIYYƏT GÖSTƏRICİLƏRİ

- Dİ mərkəzi planlaşdırma sənəd(lər)inin əhatə dairəsinin tam olduğu dərəcə.
- Hərtərəfli Dİ hesabatvermə və monitorinq sisteminin mövcudluq dərəcəsi.
- Dİ funksiyaları ilə bağlı hesabatlılığın müəyyənləşdirilmə dərəcəsi.

2

Siyasətin işlənilib
hazırlanması və
əlaqələndirmə



Siyasətin işlənilib hazırlanması və əlaqələndirmə

Siyasət və qanunvericilik siyasi rəhbərliyin və idarəçiliyin mərkəzi nəticələridir. Hər bir ölkənin siyasi rəhbərliyini idarə edən konstitusional çərçivələr bir-birindən fərqlənir və onlar monarx, prezident, baş nazir və nazirlər şurasının müxtəlif kombinasiyalarını ehtiva edə bilər. Bütün hallarda nəticələrin davamlı, proqnozlaşdırılan və dövlətin strateji məqsədlərinə və resurslarına uyğun olmasını təmin etməklə siyasi qərarların əlaqələndirilmiş şəkildə qəbul edilməsi mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Bu səbəbdən siyasi rəhbərlik siyasətin işlənilib hazırlanmasını və qərarqəbul etmə sistemlərini dəstəkləyən inzibati qurumlara ehtiyac duyur. Siyasətin işlənilib hazırlanması və əlaqələndirmə siyasi planlaşdırma, işlənilib hazırlanma, koordinasiya və monitorinq üzrə aşağıdakı tədbirlər və bacarıqlar ilə möhkəmləndirilməlidir:

- fərdi siyasətlərin milli məqsədlərə və prioritetlərə uyğun olmasının təmin edilməsinə kömək edəcək siyasi çərçivənin yaradılması;
- siyasətin və qanunverici nəticələrin uzunmüddətli planlaşdırılması üzrə zəruri potensialın və prosedurların təmin edilməsi;
- siyasətlər arasında üfüqi davamlılığı təmin etmək üçün qısa təsvir və koordinasiya üzrə institusional potensialın təmin edilməsi;
- qərar qəbul edən şəxslərin məsələlərin aydın anlayışlarına və yaxşı analizinə əsaslanan və mümkün uyğunsuzluqların və ziddiyyətlərin açıq göstərişlərini ehtiva edən məsləhətlə təmin edilməsi;
- prosesdə siyasi münaqişələri erkən proqnozlaşdırmaq, aşkarlamaq və aradan qaldırmaq, eləcə də əlaqələndirməni təkmilləşdirmək üçün məsləhətçi mexanizmlərin daxil edilməsi;
- siyasi prioritetlər və büdcə tələbləri arasında effektiv tutuşdurulmaya nail olmaq üçün prosedurların daxil edilməsi;
- siyasətlərin gedişat, yeni məlumatlar və dəyişkən şəraitlər fonunda tənzimlənmə bilməsini təmin etmək üçün monitorinq mexanizmlərinin daxil edilməsi.

Bütövlükdə siyasətin işlənilib hazırlanması sistemi mükəmməl şəkildə təşkil edilməli və müvafiq şəkildə fəaliyyət göstərməlidir. Mərkəzi institusional yanaşma Mərkəzi Hökuməti (CoG)[®] və üfüqi öhdəliklərə malik digər orqanları (məs: Maliyyə Nazirliyi və siyasi planlaşdırma) görə məsuliyyət daşıyan qurum) ehtiva etməlidir.

PRINSIP 1:

Siyasetin orta müddətli planlaşdırması davamlı sistem məqsədləri ilə birləşir və dövlətin maliyyə vəziyyəti ilə uzlaşdırılır; sektor siyasətləri rəhbərlik tərəfindən müəyyən edilmiş ümumi məqsədlərə cavab verir və orta müddətli büdcə çərçivəsinə uyğundur.

PRINSIP 2:

Planlar əsasında fəaliyyətin müntəzəm yoxlanması ictimai araşdırmaya imkan verir və səsləndirilmiş məqsədlərə nail olunmasını təmin edir.

PRINSIP 3:

Siyaset və qanunvericilik qərarlar şəffaf şəkildə hazırlanır və rəhbərliyin peşəkar mühakimələrinə əsaslanır.

PRINSIP 4:

Parlament dövlət siyasətin işlənilib hazırlanmasına nəzarət edir.

PRINSIP 5:

Məsul dövlət qurumlarının təşkilati strukturu, prosedurları və kadr təminatı orta müddətli və illik məqsədlərə və planlara cavab verən siyasətləri və qanunvericiliyi işləyib hazırlamaq və tətbiq etmək potensialını təmin edir.

PRINSIP 6:

Siyasetin işlənilib hazırlanması və qanunvericilik layihəsinin tərtibi prosesi dəlillərə əsaslanır və təsir qiymətləndirməsi nazirliklərdə təsirin qiymətləndirilməsindən müntəzəm şəkildə istifadə edilir.

PRINSIP 7:

Siyasətlər və qanunvericilik cəmiyyətin fəal iştirakına və idarəçilik daxilində perspektivlərin koordinasiyasına imkan verən hərtərəfli şəkildə tərtib olunur.

PRINSIP 8:

Qanunvericiliyin strukturu, üslubu və dili uzlaşandır; qanunvericilik layihəsinin tələbləri nazirliklərdə davamlı şəkildə tətbiq edilir; qanunvericilik ictimaiyyətə açıqdır.



KƏMIYYƏT GÖSTƏRICİLƏRİ

- Qəbul olunandan sonra bir il ərzində düzəliş edilmiş yeni qanunların nisbəti.
- Mərkəzi planlaşdırma sənəd(lər)ində planlaşdırılmış öhdəliklərin illik icra ehtiyatı.
- İşlənib hazırlanan sektoral strategiyalarda illik ehtiyat.
- Nazirliklər tərəfindən nazirlər şurasının sessiyasına (və ya oxşar quruma) vaxtında təqdim olunmuş müntəzəm gündəlik maddələrinin nisbəti.

KEYFIYYƏT GÖSTƏRICİLƏRİ

- Siyasətin işlənib hazırlanması prosesinin analitik alətlərdən mükəmməl şəkildə istifadə etmə dərəcəsi.
- İctimai konsultasiyanın işlənib hazırlanan siyasətlər və qanunvericilikdə istifadə edilmə dərəcəsi.
- Əsas və köməkçi qanunvericiliyin mərkəzləşdirilmiş qaydada ictimailəşdirilmə dərəcəsi.
- Sektor strategiyalarında maliyyə smetalarının tamlığı.
- Hesabatvermənin əldə edilmiş nəticələr haqqında məlumat təqdim etmə dərəcəsi.

3

İctimai xidmət və insan
resurslarının idarə
edilməsi



İctimai xidmət və insan resurslarının idarə edilməsi

İctimai xidmət dövlət idarəçiliyinin əsas komponentlərindən biridir. Mükəmməl hazırlanmış və effektiv idarə olunan ictimai xidmət dövlətin idarəçiliyinin bütün hissələrində peşəkarlığın və davamlılığın və ictimai xidmətlərinin münasib səviyyəsinə çatmasına imkan verir. Bu, daha yaxşı siyasətlər və vətəndaşlara və biznes müəssisələrinə daha yaxşı xidmətlərin təchizi ilə nəticələnir.

Müasir ictimai xidməti aşağıdakıları təmin edən bir sıra şərtlər mövcud olduğu təqdirdə mümkün hesab edilir:

- dövlət və özəl sektorlar arasında fərqləndirmə;
- siyasət və idarəetmə arasında fərqləndirmə;
- dövlət işçilərin fərdi hesabatlılığı;
- iş yerlərinin kifayət qədər qorunması, ödəniş və sabitlik səviyyəsi və dövlət işçilərinin aydın şəkildə müəyyən edilən hüquqlar və öhdəliklər;
- bilik əsasında işə qəbul və vəzifədə yüksəliş⁷.

İctimai xidmətinin əhatə dairəsi üzrə adətən ölkənin tarixi ilə əlaqədar olan və tədricən dəyişdirilən müxtəlif yanaşmalar mümkündür. İctimai xidmətlərinin geniş konsepsiyasını tətbiq edən ölkələrdə, habelə məhdud əhatə dairəsinə malik ölkələrdə ictimai xidmət yalnız “əsas dövlət idarəçiliyi”-ni (məs: nazirliklər, polis və məhkəmələr, müdafiə və xarici xidmət) əhatə edir. Bu prinsiplərdə SİQMA bir çox ölkələrdə dövlət qulluğu kimi təsvir edilən ictimai xidmətinin dar əhatə dairəsinə tətbiq edir. SİQMA Prinsiplərinin əksəriyyəti həm regional, həm də yerli hökumət səviyyələrində uyğun olmasına baxmayaraq onlar yerli hökumətə tətbiq edilmək üçün nəzərdə tutulmur.

Tətbiq edilmiş əhatə dairəsindən asılı olmayaraq ictimai xidmətində dövlət marağı şəxsi maraqlardan üstün olmalıdır. Qabiliyyət əsasında əsasında işə götürülən və siyasətçilərin rəhbərliyi altında lakin onların lazımsız müdaxiləsi olmadan dövlət siyasətlərinin işlənilməsi və hazırlanması və tətbiqi ilə məşğul olan işçilərin – peşəkar dövlət qulluqçularının – təbəqəsi mövcud olmalıdır.

PRINSIP 1:

Peşəkar və əlaqəli ictimai xidməti üzrə siyasi və hüquqi çərçivələr mövcuddur; institusional yanaşma ictimai xidmət daxilində davamlı və effektiv insan resurslarının idarə edilməsi metodlarına imkan verir.

PRINSIP 2:

İctimai xidmətinin əhatə dairəsi münasibdir və aydın şəkildə müəyyənləşdirilir.

PRINSIP 3:

Dövlət işçilərinin, o cümlədən ali idarəetmə vəzifələrini tutan şəxslərin işə qəbulu bütün mərhələlərdə bilik və bərabər yanaşmaya əsaslanır; vəzifənin aşağı salınması və və işdən azad edilməsi üzrə meyarlar qanunvericilik və məhdud səlahiyyətləri ilə açıq şəkildə müəyyənləşdirilir

PRINSIP 4:

Dövlət işçilərin əməkhaqqısı sistemi vəzifə təsnifatına əsaslanır; o, ədalətli və şəffafdır.

PRINSIP 5:

Dövlət işçilərin peşəkar inkişafı təmin edilir; bu, müntəzəm təlimi, fəaliyyətin ədalətli qiymətləndirilməsini və obyektiv və şəffaf meyarlar və keyfiyyət əsasında mobilliyi və vəzifə yüksəlişini ehtiva edir.

PRINSIP 6:

İctimai xidmətində bütövlüyün təşviqi, korrupsiyanın qarşısının alınması və nizam-intizamın təmin edilməsi üzrə tədbirlər mövcuddur.



KƏMIYYƏT GÖSTƏRICILƏRİ

- Dövlət qulluqçularının mərkəzi idarəçilik səviyyəsində illik yerdəyişməsi.
- Mərkəzi idarəçilik səviyyəsində vakansiya üzrə namizədlərin sayı.
- Mərkəzi idarəçilik səviyyəsində ali idarəetmə vəzifələrində qadınları faiz nisbəti.
- Vətəndaşların ictimai xidmətinin bütövlüyü və etibarlılığı haqqında rəyi.

KEYFIYYƏT GÖSTƏRICILƏRİ

- İctimai xidmətinin adekvatlıq, aydın şəkildə müəyyənləşdirilmə və təcrübədə tətbiq edilməsi dərəcəsi.
- Dövlət işçilərinin işə götürülməsinin bütün mərhələlərdə fərdi keyfiyyət prinsipinə əsaslanma dərəcəsi.
- Dövlət işçilərinin əməkhaqqı sisteminin ədalətlik və şəffaflıq dərəcəsi.
- Bütövlük sisteminin mövcudluq və ictimai xidmətində təcrübədə tətbiq olunma dərəcəsi.

4

Hesabatlılıq



Dövlət idarəçiliyinin təşkilinin onun ümumi vəziyyəti və beləliklə, vətəndaşların gözləntiləri ilə əlaqədar olaraq onun demokratik qanunauyğunluğunun üzərində dərin təsirə malik olduğu ümumi şəkildə qəbul edilmişdir.

Səmərəlilik axtarışı, daha dərin ixtisaslaşma zərurəti, konstitusiya/hüquq konteksti və inzibati ənənə, yerlərdə nəzarət sistemi və siyasi şəraitlər kimi bütün bu amillər hər bir ölkə tərəfindən qəbul edilmiş təşkilati modelə təsir göstərir. Nəticədə, müxtəlif ölkələrdə dövlət idarəçiliyinin strukturlaşdırılma və idarəçilik üsulları ilə bağlı heç bir vahid model mövcud deyil.

Lakin hesabatlılıq (təşkilati hesabatlılıq da daxil olmaqla) baxımından dövlət idarəçiliklərinin öz funksiyalarını düzgün və səmərəli şəkildə yerinə yetirməsini təmin etmək məqsədilə bəzi şərtlər ümumi şəkildə zəruri hesab edilir:

- Rasionallıq – səmərəliliyə və ardıcılığa nail olmaq; dövlət qurumları arasında üst-üstə düşmələrin qarşısını alınması; balanslaşdırılmış nəzarət sisteminin yaradılması məqsədi daşıyan.
- Şəffaflıq – müəyyənləşdirilən ümumi tiplərə riayət etməklə aydın və əlaqəli təşkilatçılığı təmin etmək.
- Həyata keçirilmək imkanı – ölçü və xərcləri ölkənin ehtiyacları və imkanları ilə uyğunlaşdırmaq.
- Hesabatlılıq – hər bir təşkilat hər bir tərəfin daxili hesabatlılığını və qurumun bütövlükdə xarici məsuliyyətliyi təmin etməlidir. Burada, siyasi, məhkəmə və sosial sistemlərin, eləcə də müstəqil mövcud təşkilatların hesabatlılığı nəzərdə tutulur. Hesabatlılığın təməli ictimai məlumatlara geniş çıxışı təmin etməkdir.

Məsul institutlar həmçinin öz qərarları və fəaliyyətlərinə görə öhdəlik daşıyır və işçilərinin öhdəliyinin pozulması hallarında ədalətli həll variantını təmin etməlidir.

PRINSIP 1:

Mərkəzi hökumətin ümumi təşkili rasionaldır, münasib siyasətlərə və normativ aktlara riayət edir və müvafiq müstəqil hesabatlılığı təmin edir

PRINSIP 2:

Həm ayrı şəxsin yaxşı idarəçiliyə hüququnu həm də ictimai marağını qorumaq məqsədilə funksional mexanizmlər mövcuddur

PRINSIP 3:

İctimai məlumatları əldə etmək hüququ qanunvericilikdə nəzərdə tutulur və təcrübədə ardıcıl şəkildə tətbiq edilir.

PRINSIP 4:

İnzibati mübahisələr zamanı ədalətli rəftar daxili inzibati müraciətlər və məhkəmə araşdırması əsasında təmin olunur.

PRINSIP 5:

Dövlət orqanları ictimai işçilərinin öhdəliyinin pozulmasına görə məsuliyyət daşıyır və bərpaya və/və ya münasib kompensasiyaya zəmanət verir



KƏMIYYƏT GÖSTƏRICİLƏRİ

- Dövlət orqanları tərəfindən müvafiq ildə rədd edilmiş ictimai məlumat tələblərinin payı.
- Sənəd reyestrini və məlumat bazasını qoruyub saxlayan dövlət orqanlarının payı.
- Ombudsman qurum(ları)na inanan vətəndaşların faiz nisbəti.
- Məhkəmə sisteminə inanan vətəndaşların faiz nisbəti.
- İnzibati halların ehtiyatı.

KEYFIYYƏT GÖSTƏRICİLƏRİ

- Nazirliklərin və mərkəzi hökumətin tabelikdə olan digər orqanların ümumi strukturunun rasionallıq və rabitəlilik dərəcəsi.
- İctimai məlumatları əldə etmə hüququnun qanunvericilikdə təsvir edilmə və təcrübədə tətbiq edilmə dərəcəsi.
- Effektiv yoxlamaları və balansları, eləcə də dövlət təşkilatları üzərində nəzarəti təmin edən mexanizmlərin mövcudluq dərəcəsi.

5

Xidmətlərin
göstərilməsi



Xidmətlərin göstərilməsi

Yaxşı dövlət idarəçiliyi davamlı iqtisadi artımın, inkişafın və rifahın təşviqinin mühüm komponentidir. Effektiv idarəetmə əhəmiyyətli dərəcədə iqtisadiyyatın müasirləşməsinə, iş yerlərinin yaradılmasına və investorların cəlb olunmasına töhfə verə bilər. İnzibati sadələşdirmə daha az ağır iqtisadi artım mühiti ilə nəticələnir, müasir xidmət təchizi metodları isə (məs: elektron hökumət həlləri və vahid pəncərə sistemi) inzibati prosedurların təkmilləşdirilməsi və buna görə də fiziki şəxslər və biznes müəssisələri üzərində yükün azalması ilə nəticələnir.

İnzibati hüquq prinsipləri aşağıdakı kimi fərqləndirilə bilər:

- etibarlılıq və proqnozlaşdırma qabiliyyəti (hüquqi müəyyənlik)
- açıqlıq və şəffafıq
- hesabatlılıq
- səmərəlilik və effektivlik⁸

Buna əsasən *Dövlət İdarəçiliyinin Prinsiplərinin: AQS Ölkələri üzrə Çərçivənin* məqsədi səmərəliliyə xüsusi diqqət yetirməklə və ictimai icraatlar zamanı şəxslərin və müəssisələrin müdafiəsini təmin etməklə, dövlət qurumları tərəfindən xidmətlərin göstərilməsinə diqqət yetirməkdir.

Xidmətlərin göstərilməsi geniş mənada müştərilərin (vətəndaşların, sakinlərin və müəssisələrin) məlumat axtararkən, öz işlərini idarə edərkən və ya vergi ödəyərkən dövlət qurumları ilə bütün işgüzar əlaqələr kimi şərh edilə bilər. Bu çərçivədə, vətəndaşlara istiqamətlənmiş bütün əlaqələri və vətəndaşlara təsir etməklə dövlət qurumları tərəfindən həyata keçirilən bütün vəzifələri əhatə etmək kimi başa düşülməlidir. Bu geniş tərif təkəcə mərkəzi dövlət qurumları və müştərilər arasındakı əlaqələri əhatə etmir, həm də həmin əlaqələri tənzimləyən qaydaları, yeni inzibati prosedurları əhatə edir.

PRINSIP 1:

Xidmətlərin göstərilməsinə fokuslanan dövlət idarəçiliyi ilə bağlı siyasət mövcuddur və tətbiq edilir.

PRINSIP 2:

Yaxşı idarəçilik qanunvericilikdə qəbul edilmiş və təcrübədə ardıcıl tətbiq olunan ictimai xidmətinin göstərilməsini möhkəmləndirən əsas siyasət məqsədidir.

PRINSIP 3:

İctimai xidmətinin keyfiyyətini təmin etmək üçün mexanizmlər mövcuddur.

PRINSIP 4:

İctimai xidmətlərinin əlçatanlığı təmin edilir.



KƏMIYYƏT GÖSTƏRICİLƏRİ

- Xalis ümumdaxili məhsulun payı kimi ümumi xidmətlərin xərcləri.
- Dövlət xidmətindən məmnun olan istifadəçilərin faiz nisbəti.
- Müştəri məmnuniyyəti sorğularının müntəzəm əsasda (ən azı iki ildən bir) aparıldığı qurumların payı.

KEYFIYYƏT GÖSTƏRICİLƏRİ

- Xidmətlərin göstərilməsi ilə bağlı vətəndaş yönümlü siyasətin mövcudluq və tətbiq edilmə dərəcəsi.
- Xidmətlərin göstərilməsi ilə bağlı siyasi və inzibati ilkin şərtlərin tətbiq olunma dərəcəsi.
- Yaxşı idarəçilik ilə bağlı hüquqi çərçivənin mövcudluq və tətbiq olunma dərəcəsi.

6

Dövlət maliyyə
idarəçiliyi



Dövlət maliyyə idarəçiliyi

Büdcə hökumətin öz vətəndaşlarının xeyrinə iqtisadi və sosial siyasət məqsədlərini təmin etmək üçün maliyyə əsaslarını müəyyənləşdirir. Doğru seçimlər edilərsə və xərc məhdudiyyətlərinə riayət olunarsa, satınalma, nəzarət və audit də daxil olmaqla formalaşdırma mərhələsindən icra mərhələsinədək büdcə dövrünün bütün elementləri üçün etibarlı dövlət maliyyə idarəetməsi (DMİ) sistemləri vacibdir..

Ölkələr nəticələrin təchizinə yönəlmiş DMİ sistemlərinə nail olmaq zərurətində olarsa islahatlar hər bir ölkənin unikal şəraitlərinə uyğun olan qaydada ardıcıl olaraq baş verir. Heç bir “universal” yanaşma mövcud deyil, lakin yaxşı DMİ sistemləri müəyyən əsas prinsiplərə və metodlara əsaslanır.

Prinsiplər ilk növbədə mərkəzi hökuməti əhatə edir. Yerli özünüidarəetmə yalnız büdcə və hesabatla bağlı hökumət məlumatlarına dair ümumi tələblər çərçivəsində əhatə olunur. Həmçinin, ümumi dövlət gəlirlərinin proqnozlaşdırılması ilə yanaşı, onlar xərcləri də əhatə edirlər. Dövlətin ümumi DMİ sistemlərinə, lakin həmçinin dövlət təşkilatları daxilində daxili nəzarət strukturlarına xüsusi diqqət yetirilir.

Dövlət satınalmaları səmərəli maliyyə idarəçiliyinin ayrılmaz hissəsidir. Onun iqtisadi təsiri həm əhəmiyyətli, həm də yüksək dərəcədə nəzərə çarpandır. Həmçinin, yanlış xərcləmə, zəif nəzarət və korrupsiya risklərinin yüksək olduğu sahə kimi, bu, xalqın hökumətə etibarına əhəmiyyətli dərəcədə təsir edə bilər.

Dövlət maliyyə hesabatlılığı sistemi dövlət fondlarının icraçı rəhbərliyinin müstəqil və peşəkar yoxlamasını tələb edir. Bu, Ali Audit Qurumları Beynəlxalq Təşkilatına uyğun olaraq konstitusiyada möhkəm əsasa malik olan və səmərəli fəaliyyət göstərən ali audit qurumunun mövcudluğunu tələb edir.

PRINSIP 1:

Hökumət etibarlı proqnozlara əsaslanan və ən azı üçillik müddəti əhatə edən ümumi hökumət bazasında orta müddətli büdcə bazasında dərc edir; bütün büdcə təşkilatları bu çərçivəyə uyğun fəaliyyət göstərir.

PRINSIP 2:

Büdcə orta müddətli büdcə parametrlərinə uyğunlaşdırılan və müşahidə olunan geniş əhatəli vəsait ayırmaları ilə milli qanunvericilik bazasına uyğun formalaşdırılır.

PRINSIP 3:

Mərkəzi büdcə orqanı və ya səlahiyyətli xəzinədarlıq orqanı vahid xəzinədarlıq hesabından fondların istifadəsinə mərkəzləşdirilmiş qaydada nəzarət edir və nağd pul vəsaitlərinin likvidliyini təmin edir.

PRINSIP 4:

Aydın borc idarəetmə strategiyası mövcuddur və ölkənin ümumi borc hədəfi nəzərə alınmaqla və borc xidməti xərcləri nəzarət altında saxlanılmaqla həyata keçirilir.

PRINSIP 5:

Büdcə şəffaflığı və nəzarəti təmin olunur.

PRINSIP 6:

Daxili nəzarətin əməliyyat çərçivəsi öhdəlikləri və səlahiyyətləri müəyyənləşdirir və ümumi daxili nəzarət siyasətinə uyğun olaraq ümumi büdcə təşkilatları tərəfindən tətbiq edilir.

PRINSIP 7:

Daxili audit üzrə əməliyyat çərçivəsi beynəlxalq standartları əks etdirir və dövlət qurumları tərəfindən davamlı şəkildə tətbiq edilir.



PRINSIP 8:

Dövlət satınalma qaydaları iqtisadiyyat, səmərəlilik, şəffaflıq, açıqlıq və hesabatlılığın beynəlxalq səviyyədə tanınmış prinsipləri ilə uyğunlaşdırılır; satınalma siyasətini effektiv və səmərəli şəkildə işləyib hazırlamaq, tətbiq etmək və yoxlamaq üçün mərkəzi institusional və inzibati potensial mövcuddur.

PRINSIP 9:

Hüquqi müdafiə vasitələri qüvvədə olan razılaşmalar və beynəlxalq normativ aktlar, habelə müstəqillik, doğruluq və şəffaflığın beynəlxalq səviyyədə tanınmış yaxşı təcrübə ilə uyğunlaşdırılır və şikayətlərin və sanksiyaların sürətli və müvafiq qaydada həllini təmin edir.

PRINSIP 10:

Dövlət satınalma əməliyyatları bərabər yanaşma, ayrı-seçkiliyə yol verməmək, mütənəsiblik və şəffaflığın əsas prinsiplərinə uyğundur və dövlət fondlarının ən səmərəli istifadəsini təmin edir; müqavilə bağlanan səlahiyyətli orqanlar müvafiq bacarıqlara malikdir və müasir satınalma metodlarından istifadə edir.

PRINSIP 11:

Ali audit qurumunun müstəqilliyi, səlahiyyəti və təşkilati strukturu konstitusiya və hüquqi baza vasitəsilə müəyyənləşdirilir və qorunub saxlanılır və təcrübədə onlara riayət olunur.

PRINSIP 12:

Ali audit qurumu dövlət sektorunun idarəedilməsi və fəaliyyətinə müsbət təsir göstərən yüksək keyfiyyətli auditlər prosesləri təmin etmək məqsədilə, standartları neytral və obyektiv şəkildə tətbiq edir.



KƏMIYYƏT GÖSTƏRICİLƏRİ

- Ümumi dövlət büdcəsinin balansı.
- Ümumdaxili məhsulun payı kimi dövlət borcu.
- Dərc edilmiş tender bildirişlərinin sayı ilə əlaqədar şikayətlərin sayı.
- Rəqabətədavamlı prosedurlar vasitəsilə imzalanmış müqavilələrin payı.
- Yoxlanılan təşkilatlar tərəfindən qəbul edilmiş və tətbiq edilən dövlət audit qurumunun tövsiyələrinin payı.

KEYFIYYƏT GÖSTƏRICİLƏRİ

- İllik büdcə təklifinin parlamentə təqdim olunma vaxtında tam məlumatları ehtiva etmə dərəcəsi.
- İllik maliyyə hesabatının tam məlumatları ehtiva etmə və vaxtında parlamentə təqdim olunma dərəcəsi.
- Daxili audit hesabatlarının keyfiyyəti.
- Dövlət satınalması qanunvericiliyinin tamlığı və tətbiq olunma dərəcəsi.
- Dövlət audit qurumunun audit işlərinin keyfiyyətini təmin etmək üçün Ali Audit Qurumlarının Beynəlxalq Standartlarından istifadə etmə dərəcəsi.



1. Əlcəzair, Misir, İsrail, Liviya, Livan, Fələstin Hakimiyyəti*, Suriya və Tunis [*Avropa Xarici Fəaliyyət Xidməti və Avropa Komissiyası tərəfindən şərh: bu təyinat Fələstin Dövlətinin tanınması kimi şərh edilməməli və Avropa İttifaqının üzv dövlətlərinin bu məsələ barədə fərdi mövqelərinə xələl gətirməməlidir.]
2. Azərbaycan, Belarus, Ermənistan, Gürcüstan, Moldova və Ukrayna.
3. Avropa Komissiyası və Birliyin Ali Nümayəndəsi (2015-ci il). Avropa Qonşuluq Siyasətinin Baxılması
4. BMT (2015-Cİ İL) Davamlı İnkişaf Məqsədləri.
5. İƏİT (2015) Hökumət ilk baxışda , İƏİT nəşri. Həmçinin: BMT-nin İqtisadi və Sosial Məsələlər Şöbəsinin Dünya İctimai Sektorunun Hesabatı 2015-ci il.
6. Mərkəzi hökumət termini (CoG) dedikdə hökumətə (monarx, prezident və ya baş nazir və kollektiv şəkildə kabinet) xidmət edən inzibati struktur nəzərdə tutulur. MH ölkələrdə müxtəlif adlara malikdir (məs: baş katiblik, nazirlər kabinetinin katibliyi, dəftərxana, idarə/rəhbər şura nazirliyi, nazirləri şurası idarəsi. Bir çox ölkələrdə MH müxtəlif funksiyaları yerinə yetirən birdən artıq vahiddən yaradılır. MH-in müfəssəl təsviri üçün İƏİT-in Hökumət ilk baxışda 2015 hesabatına, İƏİT nəşri, Parij, səh.92.
7. İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatı (OECD) (1999), "Avropa Dövlət İdarəçiliyi Prinsipləri", SIGMA Papers, No. 27, OECD Publishing. doi:10.1787/5kml60zwd7h-en
8. İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatı (İƏİT) (1999), "Avropa Dövlət İdarəçiliyi Prinsipləri", SİQ-MA sənədləri, Nö. 27, İƏİT Nəşri, <http://dx.doi.org/10.1787/5kml60zwd7h-en>.

Dövlət İdarəçiliyinin Prinsipləri: AQS Ölkələri üzrə Strateji Çərçivə haqqında daha çox məlumat əldə edin.



Hər bir prinsipin tələblərini göstərən yarım prinsiplər İƏİT
/SIGMA veb-saytında rəqəmsal şəkildə mövcud olan
*Dövlət İdarəçiliyinin Prinsipləri: AQS Ölkələri üzrə
Strateji Çərçivənin tam versiyasında göstərilir:*

<http://www.sigmaweb.org/publications/principles-public-administration-european-neighbourhood-policy.htm>

Ətraflı məlumat üçün:

OECD/SIGMA
2 Rue André Pascal
75775 Paris Cedex 16
France

E-poçt: sigmaweb@oecd.org
Tel: +33 (0) 1 45 24 82 00

www.sigmaweb.org