

Mövzu 17.

Dövlət orqanlarında və təşkilatlarında idarəetmə.

Plan:

- 1. Dövlət orqanları və onların təsnifatı.**
- 2. Dövlət orqanlarının təyinatı, fəaliyyət istiqamətləri.**
- 3. Dövlət orqanlarının təşkilati strukturu.**
- 4. Dövlət strukturunun dövlət idarəetmə sistemləri.**
- 5. Dövlət orqanlarının idarəedilməsi.**

- 1. Dövlət orqanları və onların təsnifatı.**

Dövlət orqanının idarəetmənin təşkilati strukturunda əsas sistem əmələ gətirici element kimi qəbul olunması onu daxili quruluşunun tipik əlaqələrini müəyyənləşdirilməsini tələb edir. İdarəetmə strukturunun hər bir vahidi elə xarici əlaqələrə malik olmalıdır ki, onlar aşağıdakıları təmin etsin:

- hər bir idarəetmə orqanının qarşısına qoyulmuş məqsəd və ya funksiyalara nail olmaq üçün tam məsuliyyəti;
- müəyyən idarəetmə səviyyəsinin bütün mərhələlərinin məqsədlərini yuxarı səviyyə məqsədləri ilə balanslaşdırılmasını;
- qarşıya qoyulmuş məqsədə nail olmaq üçün həm şaquli, həm də üfüqi istiqamətdə bütün idarəetmə funksiyalarının kompleks həyata keçirilməsini;
- yerinə yetirilən idarəetmə funksiyaları baxımından dövlət idarəetmə aparatının müxtəlif səviyyələrinin səylərinin səmərəli bölüşdürülməsi və əlaqələndirilməsi, onların təkrarlanmasının minimallaşdırılması və eyni zamanda, xətti-funksional və proqram-məqsədli struktur tiplərinin əsaslandırılmış qarşılıqlı fəaliyyətinin təmin olunması;
- idarəetmə məsələlərinin həlli zamanı səlahiyyətlərin hər bir idarəetmə səviyyəsində üfüqi səmərəli bölgüsü və şaquli istiqamətdə həvalə olunması yolu ilə səlahiyyət və məsuliyyətlərin konsentrasiyasının təmin olunması;
- təşkilati-iqtisadi nəzarət mexanizmlərinin hər bir idarəetmə məsələsi ilə əlaqədar olaraq qərar qəbulu zamanı səlahiyyət və məsuliyyətə tam uyğunluğunu təmin etməlidir.

Dövlət orqanı yaradılarkən onun dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturunda vəziyyəti müəyyənləşdirilməli və uyğun olaraq dövlət orqanlarının mövcud təsnifatına uyğunlaşdırılmalıdır. Dövlət idarəetməsində fəalliyət göstərən dövlət orqanlarının vahid təsnifatı yoxdur, belə ki, hər bir ölkədə və hər bir tarixi dövrdə bu orqanlar günün tələblərinə cavab verməlidir. Lakin belə təsnifat aparmaq üçün müəyyən kriteriyalar təklif olunmuşdur. Bu kriteriyalar bunlardır:

- ərazi səlahiyyətlərinin miqyasına görə - hər bir orqan mərkəzi, federal, federasiya subyekti, yerli və yerli özünü idarəetmə orqanlarına bölünür;
- orqanlar arasında qarşılıqlı təbəçilik prinsiplərinə görə - bu baxımdan yuxarı və aşağı idarəetmə orqanları fərqləndirilir;
- orqanın təşkil olunma qaydalarına görə - bu meyara əsasən orqanlar təşkil olunan yuxarı orqan tərəfindən onun səlahiyyətləri çərçivəsində və seçkili əhali və ya nümayəndəli orqan tərəfindən orqanlara bölünür;
- səlahiyyətlərinin xarakter və məzmununa görə - orqanları ümumi, sahə və sahələrarası (funksional) səlahiyyətli orqanlara ayırmaq olar;
- məsələləri həll etmək səlahiyyətlərinə görə orqanlar kollegial və təkbaşına idarəetmə orqanlarına bölünür.

Maliyyələşdirmə mənbələrinə görə bəzən orqanları büdcə və iqtisadi cəhətdən müstəqil orqanlara ayırırlar. Lakin belə hesab olunur ki, hakimiyyətlə bağlı olan dövlət idarəetmə orqanları yalnız büdcə orqanı olmalıdır.

Dövlət idarəetməsinin özündə olan daxili şərtlər və amillər də çox şeyi müəyyənləşdirir. Bu, hər şeydən əvvəl dövlət aparatında çalışan, siyasi və inzibati

dövlət vəzifələrini tutan insan potensialıdır. İdarəetmə kadrlarının zəif hazırlığı və peşəkarlığının aşağı olması adətən dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturun mürəkkəbləşməsinə gətirib çıxarır. Daxili amillərdən biri də dövlət idarəetməsinin infonnasiva təminatıdır ki, bu da bir tərəfdən idarəetmə obyektlərinin tələbatlarının və maraqlarının uyğun şəkildə əks etdirilməsi ilə, digər tərəfdən isə idarəetmə subyektlərinin idarəetmə resurslarının cəmləşdirilməsi və dövlət idarəetməsinin məqsəd və funksiyalarının praktiki reallaşdırılmasına yönəldilməsi ilə bağlıdır.

İdarə olunan sistem baxımından dövlət orqanları bu və ya digər ixtisaslaşmış əlamət üzrə birləşmiş bütöv bir tamla qarşılıqlı asılılıqda və qarşılıqlı fəaliyyətdə olur. Belə tamlıq dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturunda orqanların uyğun alt sistemini yaradır. Orqanların alt sistemlərinin çoxsaylı olmasına və müxtəlifliyinə baxmayaraq, onlar arasında alt sistemin ictimai prosesləri idarəetmədə yeri və rolunu müəyyənləşdirən bir sıra ümumi cəhətləri aşkar etmək olar:

- alt sistemlərin tərkibinə səlahiyyətləri hansısa bir əsas əlamətə görə (iqtisadiyyat sahəsi, xidmət sferası, dövlət idarəetmə funksiyası, ərazi, kompleks proqram) müəyyənləşdirilmiş dövlət orqanları daxil edilir;

- uyğun alt sistemə daxil olan orqanlar arasında birbaşa struktur- funksional subordinasiya əlaqələri yaradılır;

- dövlət orqanlarının hər bir alt sistemi daxili mütəşəkkil (özünün xüsusi strukturuna malik), digər alt sistemlərdən ayrılmış və müəyyən mərkəzdən - bu alt sistemdəki ali orqan tərəfindən idarə olunur;

- müəyyən alt sistemin orqanları və qarşılıqlı əlaqələri əhəmiyyətli dərəcədə dayanıqlığa, sabitliyə malik olur və kənarda (o cümlədən, dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturunda) özünəməxsus vahid mərkəz kimi çıxış edir;

- dövlət orqanlarının alt sistemi (və onun tərkibinə daxil olan komponentlər) idarəetmə obyektləri və dövlət orqanlarının digər alt sistemlər ilə xüsusi, yalnız ona xas olan qarşılıqlı fəaliyyət növlərinə malikdirlər.

Nəzərə almaq lazımdır ki, müxtəlif dövlət orqanlarının strukturları arasında təşkilati qarşılıqlı asılılıq mövcuddur. Mürəkkəb və sadə struktura malik orqanlar arasında xüsusi münasibətlər olur. Konkret dövlət orqanının strukturunun mahiyyəti yalnız onun idarəetmə obyektinin strukturu və digər dövlət orqanları ilə, o cümlədən müxtəlif funksional təyinatlı dövlət orqanları ilə əlaqələrinin açılması yolu ilə başa düşülə bilər. İdarəolunan obyektlərlə bilavasitə əlaqəli olan və ictimai proseslərə birbaşa təsir göstərən orqanlar: a) idarəolunan obyektlərin idarəedici təsirlərə olan zəruri tələblərinə cavab verən, b) yuxarı orqanlar tərəfindən edilən idarəedici təsirlərin diferensiasiyası və gücləndirilməsini təmin edən struktura malik olmalıdır.

2. Dövlət orqanlarının təyinatı, fəaliyyət istiqamətləri

Dövlət hakimiyyəti və yerli özünüidarəetmə orqanları idarəçilik fəaliyyəti vasitəsilə dövlət idarəetməsinin məqsəd və vəzifələrini (funksiyalarını) həyata keçirirlər. İdarəçilik fəaliyyəti xüsusi hazırlıq, səriştə və təyinatlı şəxslər qrupunun ictimai peşəkar əməyinin təzahürüdür. İdarəçilik fəaliyyəti tarixi baxımdan obyektiv

qaydada şərtləndirilmiş prosesdir. Nəticə etibarilə dövlət idarəetmə mexanizmi idarəçilik fəaliyyəti üzrə peşəkar əməyin kompleks məcmusundan ibarətdir.

Dövlət hakimiyyətinin reallaşması, yəni dövlət idarəçilik sisteminin fəaliyyət mexanizmi dedikdə aşağıdakıları nəzərdə tuturlar:

- cəmiyyətin idarə olunmasını həyata keçirən və dövlət fəaliyyətinin əsas istiqamətlərini təmin edən xüsusi qurumlar və orqanlar toplusu;
- dövlət idarəetmə sisteminin fəaliyyət mexanizmini: qanunverici orqanlar, icraedici orqanlar, məhkəmə orqanları və zəruri hallarda məcburiyyət tədbirlərini tətbiq edən güc strukturları (ordu, polis, daxili qoşunlar, prokurorluq, təhlükəsizlik xidməti və s.).

Dövlət idarəetmə sisteminin struktur-funksional quruluşuna statik nöqtəyi-nəzərdən baxmaq olar. Onda biz dövlət idarəetmə mexanizminin əsas tərkib hissələrini ardıcıl və müstəqil qaydada öyrənmə bilərik. Bununla yanaşı dövlətin idarəçilik fəaliyyətini dinamikada, yəni orqanların fəaliyyətinin sistem daxili və sistemətrafi qarşılıqlı əlaqələr və təsirlərin qanunauyğun dəyişməsi baxımından görmək vacibdir. Bunlar dövlətin (sistemin) idarəçilik, fəaliyyətinin mexanizmini təşkil edir və öz tərkibində dövlətin tərkib hissələrinin qarşılıqlı asılılıq şəraitində hərəkətə gəlməsini təmin edən daxili amillər, normalar, institutlar və digər zəruri vasitələr çoxluğunu kəsb edir.

Dövlətin fəaliyyət mexanizminin (idarəetmə sisteminin) elementlər tərkibinə dövlətdaxili təsirlərin (qarşılıqlı təsirlərin) subyektləri, bu təsirlərin (idarəetmənin) obyektləri və bir sistemin digər sistemə, bir orqanın digərinə təsir vasitələri daxildir.

Başqa bir yanaşma fəaliyyət mexanizmi tərkibində qərarların hərəkəti prosesi ilə bağlıdır. Ən böyük məsuliyyət yükü qərar qəbul edən strukturlara və orqanlara (Prezident, hökumət) düşür, eyni dərəcədə qərarları icraçılara çatdıranların (siyasət bələdçiləri, ingilisdilli ədəbiyyatda «providers» provayderlər) öhdəsinə, həmçinin çatdırılmış qərarların icrasına nəzarət edən orqanların üzərinə düşür. Başqa sözlə desək, dövlətin fəaliyyət mexanizmini dövlətdaxili idarəetmə və özünüidarəetmə ilə bağlı hər bir element birlikdə təşkil edir və bu mexanizmin hərəkətə gətirilməsi yalnız normativ-hüquqi təminat vasitəsilə mümkün olur.

Müasir idarəçilik nəzəriyyələrində dövlətin fəaliyyət mexanizmini eyni zamanda bir neçə səpkidə nəzərdən keçirirlər: dövlətin hüquqi mexanizmi, inzibati mexanizmi, iqtisadi mexanizmi, sosial mexanizmi (sosial texnologiyalar daxil olmaqla), ideoloji-informasiya təminatı mexanizmi (informasiya texnologiyaları və ictimaiyyətlə əlaqələr, başqa ifadə «pıar» - PR ingiliscə «public relations»).

Geniş mənada dövlət idarəetmə prosesi dövlət idarəçilik sisteminin ardıcıl və kəsilməz fəaliyyətidir. Dar mənada isə idarəetmə subyektinin qarşısına qoyduğu məqsədlərə nail olmaq üçün həyata keçirdiyi bir-birindən asılı olan ardıcıl tədbirlər toplusudur. Xatırladaq ki, burada idarəetmə özü proses mənasında başa düşülür və hər hansı bir sistemin (təşkilatın) məqsədlərinə nail olmaq üçün müvafiq resursların formalaşması və tətbiq olunması üzrə konkret əlaqəli hərəkətlərdən ibarətdir.

Lakin müxtəlif tədqiqatlarda belə təsnifat aparmaq üçün müəyyən meyarlar təklif olunmuşdur ki, bunlar da aşağıdakılardan ibarətdir:

- səlahiyyətlərinin *ərazi miqyasına* görə - hər bir orqan mərkəzi, regional orqanlara, onların yerli orqanlarına və yerli özünüidarəetmə orqanlarına bölünürlər;
- aralarındakı qarşılıqlı *təbəçilik prinsiplərinə* görə - yuxarı və aşağı idarəetmə orqanları fərqləndirilir;
- orqanın *təşkil olunma qaydalarına* görə - təşkil olunan (yuxarı orqan tərəfindən onun səlahiyyətləri çərçivəsində) və seçkili (əhali və ya nümayəndəli orqan tərəfindən) orqanlara bölünürlər;
- *səlahiyyətlərinin xarakter və məzmununa* görə - ümumi, sahə və sahələrarası (funksional) səlahiyyətlərə malik orqanlar;
- *məsələləri həll etmək səlahiyyətlərinə* görə - kollegial idarəetmə və vahid (təkbəşinə) rəhbərlik orqanları fərqləndirirlər.

3. Dövlət orqanlarının təşkilati strukturu.

Dövlət orqanının strukturu dedikdə, adətən, onun bölmələrinin toplusu, onlarda mövcud olan vəzifələr, funksiya və səlahiyyətlərin bölmələr arasında paylaşdırma sistemi, bu bölmələrin və vəzifələrin qarşılıqlı münasibətlər sistemi başa düşülür. Dövlət orqanının strukturu bu orqanın dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturunda tutduğu yerindən, səlahiyyətlərinin həcmi və məzmunundan və uyğun olaraq ictimai proseslərin idarə olunmasındakı rolundan asılıdır. Dövlət orqanının strukturu tamamilə onun səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsinə təbə olub, yuxarıdan aşağı qurulur.

Nəzərə almaq lazımdır ki, müxtəlif dövlət orqanlarının strukturları arasında təşkilati qarşılıqlı asılılıq mövcuddur. Konkret dövlət orqanının strukturunun mahiyyətini yalnız onun idarəetmə obyektinin strukturu ilə və digər dövlət orqanları ilə, o cümlədən müxtəlif funksional təyinatlı dövlət orqanları ilə əlaqələrinin açılması yolu ilə başa düşülə bilər. İdarəetmə orqanları ilə bilavasitə əlaqəli olan və ictimai proseslərə birbaşa təsir göstərən orqanlar ilk növbədə idarə olunan obyektlərin idarəedici təsirlərə olan zəruri tələbatlarına cavab verim, ikincisi isə yuxarı orqanlar tərəfindən idarəedici təsirlərin diferensasiyası və gücləndirilməsini təmin edən struktura malik olmalıdır. İerarxiyanın yuxarı pilləsində duran idarə olunan obyektlərə dolayısi ilə, digər orqanlar vasitəsilə təsir göstərən dövlət orqanları üçün strukturun onların öz rollarını yerinə yetirməsi üçün uyğunlaşa bilən olması zəruridir. Dövlət orqanının strukturu, eyni zamanda, onun öz aparatının fəaliyyətinin rəşional təşkili və səmərəli idarə olunmasını təmin etməlidir. Uyğun olaraq bu struktur müəyyən tələblərə cavab verməli və müəyyən qaydalar əsasında formalaşmalıdır. Bu tələblər aşağıdakılardır:

- struktur mobil olmalıdır, bu tələbə uyğun olaraq dövlət orqanının say tərkibi və daxili bölmələrinin sayı optimal idarəolunarıq normasına əsasən müəyyənləşdirilir;
- dövlət orqanının strukturu operativlik tələbinə cavab verməlidir, bu tələb dövlət orqanının daxili və xarici əlaqələrinin mərkəkləbliyini, idarəetmə informasiyasının ötürülmə sürətini, qərar qəbulunun və bu qərarların icrasının təşkilini müəyyənləşdirir;
- struktur qənaətcil olmalıdır, bu tələb idarəetmə aparatının saxlanılmasının dəyərini və əməkdaşlar tərəfindən idarəetmə fəaliyyətini həyata keçirməyə çəkilən xərcləri müəyyənləşdirməyi tələb edir.

Dövlət orqanının strukturunun formalaşması və qiymətləndirilməsi zamanı potensial idarə olunaraq normasının müəyyənləşdirilməsi xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Bu norma verilmiş strukturun onun üzərinə qoyulmuş məqsədləri, funksiyaları və səlahiyyətləri yerinə yetirməsinə, uyğun prosesləri idarə etmək üçün lazım olan səviyyəyə uyğun olduğunu müəyyənləşdirməyə imkan verir. Bu problemlə bağlı Polşa tədqiqatçısı S.Kovalevski idarə olunanlıq normasını müəyyənləşdirməyə təsir göstərən faktorları aşağıdakı kimi qruplaşdırmışdır:

1. Tapşırılmış məsələlərlə müəyyən olunan faktorlar: icra olunmaq üçün mütəxəssislər qrupuna tapşırılmış məsələlərin əhəmiyyətliyi, məsələlərin çətinliyi, məsələlərin müxtəlifliyi, əlaqələndirmə, dönməz nəticələrə səbəb ola bilən məsələlər.

2. Rəhbərlik şəxsiyyətinin asılı olan faktorlar: rəhbərin müstəqillik dərəcəsi, köməkçi heyət, rəhbərliklə əlaqədar olmayan fəaliyyət, idarəetmə metodu, planlaşdırma.

3. Heyətdən asılı olan faktorlar: heyətin ixtisaslılığı, əmək inteqrasiyası, qeyri - formal qrupların fəaliyyəti, ünsiyyət mədəniyyəti, kadrların axıcılığı.

4. Texniki xarakterli faktorlar: rəhbərliyin şaquli diapazonu, rabitə, fəaliyyət sahəsində yerləşmə, tapşırıqların icra olunması vərdislərinin aşılınması, texniki təminatlılıq, təşkilati struktur, sosiotexniki elementlər, rəvan iş tempi, nəzarət, informasiya sistemi, informasiyanın işləmə texnikası.

Məlumdur ki, dövlət idarəetməsinin subyektı kimi bütövlükdə dövlət çıxış edir. Lakin bu heç də o demək deyildir ki, onun hər bir orqanı, müəssisə, idarə və təşkilatı hökmən idarəetmədə iştirak edir. Dövlətin funksiyalarının müxtəlifliyi, onun cəmiyyətlə əlaqələrinin müxtəlifliyi ayrı-ayrı dövlət orqanlarının, onların bölmələrinin və qulluqçularının fəaliyyətinin müxtəlif istiqamətli və müxtəlif xarakterli olmasını, onların dövlət-idarəedici təsirlərinin formalaşması və reallaşmasındakı iştirak dərəcəsinin və üsullarının müxtəlifliyini müəyyənləşdirir.

Dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturunun sisteməmələgətirici elementi kimi dövlət orqanı çıxış edir. Elmi ədəbiyyatda dövlət orqanının müxtəlif xüsusiyyətlərinə rast gəlmək olar: Dövlət orqanı - funksional xüsusiyyətlərə (dövlətin müəyyən funksiyalarını yerinə yetirən struktur kimi); sosioloji xüsusiyyətlərə (ictimai əmək bölgüsü yolu ilə dövlət idarəetməsinin uyğun sferasında cəmiyyət tərəfindən üzərinə qoyulmuş dövlət tapşırıqlarını yerinə yetirmək üçün təşkil olunan kollektiv kimi): hüquqi xüsusiyyətlərə (müəyyən struktura (kollektivə) zəruri səlahiyyət və funksiyaların və ya dövlət-hakimiyyət səlahiyyətlərinin verildiyini göstərən), təşkilati xüsusiyyətlərə (verilmiş strukturun dövlət aparatına mənsub olduğunu, onun quruluşunu, vəni elementlərinin təşkili və qarşılıqlı əlaqələrini göstərən) malikdir. Burada biz yalnız dövlət orqanının təşkilati xüsusiyyətləri və onların dövlət idarəetməsinin təşkilatı strukturuna təsirlərinə diqqət yetirəcəyik.

Beləliklə, dövlət orqanı üzərinə qoyulmuş məqsəd və funksiyaları həyata keçirmək üçün dövlət tərəfindən formal qaydada yaradılmış vahid hakimiyyət strukturudur. Dövlət orqanını dövlət mülkiyyəti əsasında iqtisadi fəaliyyət göstərən dövlət müəssisəsindən; bir qayda olaraq, sosial və mənəvi xidmətlər göstərən dövlət idarələrindən, adətən ictimai həyatın müxtəlif sferalarında təşkilati funksiyaları yerinə yetirən dövlət təşkilatlarından fərqləndirmək lazımdır. Dövlət orqanlarında idarəetmə

qərarları və hərəkətləri, digərlərində isə maddi, sosial və mənəvi məhsullar və xidmətlər yaradılır və reallaşdırılır. Konstitusiyaya görə, hakimiyyət bölgüsünün mövcud olduğu dövlətlərdə dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturu müxtəlif dövlət orqanlarının demokratik əsaslarla idarəetmə proseslərinə cəlb olunduğu sistem təşkil edir.

Dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturunun əsasını icra hakimiyyəti orqanları təşkil edir. Bu orqanlar dövlət aparatının praktiki olaraq bütün idarəetmə informasiyasını və mühüm dövlət məcburetmə vasitələrini özündə cəmləşdirən ən iri həcmli və ən mürəkkəb hissəsini əhatə edir. İcra hakimiyyəti idarəetmə informasiyasının (xüsusilə direktiv, məcburi informasiyanın) qəbul olunduğu ən yüksək hakimiyyət səviyyəsindən icra hakimiyyəti orqanlarının bütün ierarxiyası və yerli özünüidarəetmə üzrə yayılmasını, diferensasiya olunması və konkretləşməsini, bu informasiyanın icraçıya qədər çatdırılmasını və onun davranışının uyğun tələblərə (normalara) tabe etdirilməsini təmin etməli olan şaxələnmiş və hər şeyi əhatə edən vertikalə malik olmalıdır.

4. Dövlət strukturunun dövlət idarəetmə sistemi.

Dövlət strukturu yerinə yetirdikləri idarəetmə funksiyalarının uyğunluğu ilə oxşar ifadə edirlər. bu və ya digər dövlət orqanlarının dövlət idarəetmə sisteminin manqası (həlqəsi) anlayışı ilə ifadə edirlər. Bu və ya digər dövlət orqanının idarəetmə strukturunun hər hansı manqasına aid edilməsi onun hüquqi statusu, strukturu və xarici əlaqələri ilə müəyyən olunur. Dövlət idarəetmə strukturunun manqaları kimi aşağıdakıları ayırmaq olar: ölkə prezidenti, hökumət, digər mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları yerli icra hakimiyyəti orqanları, yerli özünü idarəetmə orqanları və s. Dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturunun manqalarının müəyyənləşdirilməsi onların hər biri üçün tipik hüquqi statusun, tipik daxili quruluşun, dövlət idarəetmə sistemində tipik qarşılıqlı əlaqələr toplusunun müəyyənləşdirilməsinə və uyğun olaraq onların səmərəliliyinin qiymətləndirilməsinə və təhlil olunmasına imkan verir. Beləliklə, dövlətdə təşkilətmə prosesi müəyyən, nizamlılıq və qənaətcillik əldə edir.

Dövlət orqanlarının strukturunun formalaşdırılması – məşhur “strategiya strukturu müəyyən edir” prinsipinə əsasən həyata keçirilən bir proses olub aşağıdakı mərhələlərdən ibarətdir:

- a) dövlət orqanının konkret məqsədlərinin müəyyənləşdirilməsi;
- b) bu məqsədlərə əsaslanan mühüm funksiyaların müəyyənləşdirilməsi;
- c) funksiyadaxili fəaliyyət istiqamətlərinin müəyyənləşdirilməsi;
- ç) hər bir fəaliyyət istiqamətinin metodoloji və texniki xarakteristikasının hazırlanması;

- d) resurs (maliyyə, kadr, maddi-texniki, informasiya), hüquq (normativ-hüquqi tənzimləmə), metodik (yanaşmalar, metodlar, qaydalar, prosedurlar, rəqlamentlər), elmi (ideyalar, nəzəriyyələr, konsepsiyalar) və tədris təminatlarına birgə mövcudluğu ilə aparılan konkret strukturlaşma.

İdarəetmə sisteminə nəzərən, dövlət orqanları qarşılıqlı asılılığı və qarşılıqlı fəaliyyəti nəticəsində bu və ya digər əlamətə görə birləşmiş və ixtisaslaşmış tamlıq

təşkil edir. Belə tamlıq dövlət idarəetmə sistemində orqanların uyğun alt sistemini yaradır. Orqanların alt sistemlərinin müxtəlifliyinə və çoxluğuna baxmayaraq onlar arasında alt sistemin ictimai prosesləri idarəetmədə yeri və rolunu müəyyənləşdirən bir sıra ümumi cəhətlərini ayırmaq olar:

- alt sistemlərin tərkibinə hər hansı bir əsas əlamətinə görə iqtisadiyyat, xidmət, ərazi, kompleks proqramı səlahiyyətlərinə malik dövlət orqanları daxildir;
- uyğun alt sisteme daxil olan orqanlar arasında birbaşa struktur-funksional subordinasiya təbəçilik əlaqələri yaradılır;
- dövlət orqanlarının hər bir alt sistemi daxili təşkil olunur özünün xüsusi strukturuna malik olur, digər alt sistemlərdən ayrılır və vahid mərkəzdən bu alt sistemdə ali orqan olan mərkəzdən idarə olunur;
- müəyyən alt sistemin orqanları və qarşılıqlı əlaqələri əhəmiyyətli dərəcədə dayanaqlığa, sabitliyə malik olur və özünəməxsus tamlıq təşkil edir. O, cümlədən dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturunda dövlət orqanları alt sistemi idarəetmə obyektləri və digər alt sistemlərlə əlaqələrinə görə xüsusi, yalnız ona məxsus xüsusiyyətlərə malik olur.

Dövlət orqanlarının alt sistemi həm şaquli (icra hakimiyyəti orqanları) həm də üfüqi (ərazi, şəhər, rayon) quruluşuna malik olur. Tarazlaşdırılmış dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturunun formalaşdırılması üçün hər bir alt sistemin imkan və məhdudiyyətlərinin düzgün əlaqələndirilməsi tələb olunur. Bu sistemin komponentlərin qarşılıqlı əlaqələri ilə təmin olunur. Burada aşağıdakıları xüsusi qeyd etmək olar:

- struktur əlaqələri, bu əlaqələr vasitəsi ilə həm bütün təşkilati strukturun, həm də onun alt sistemlərinin ayrı-ayrı orqanlarının, onların daxili təşkilinin və tərkibinin müəyyənləşdirilməsi və yenidən qurulması həyata keçirilir;
- funksional əlaqələr, bu əlaqələr dövlət orqanlarının daxili idarəetmə funksiyalarının formalaşma və reallaşma kanallarını əks etdirir və təşkilati strukturun tamlığını, dinamikliyini təmin edir;
- əks-əlaqə, bu əlaqələr müxtəlif mənzillərin və ayrı-ayrı orqanların aktivliyinə, fəaliyyətinə daim nəzarət etmək, obyektiv tələbatlara uyğunluğunu yoxlamağa imkan verir;
- informasiya əlaqələri, bu əlaqələr dövlət idarəetməsinin təşkilatı strukturunun bütün komponentləri arasında qarşılıqlı informasiya mübadiləsi şəraitinin yaradılmasına kömək edir.

5. Dövlət orqanlarının idarəedilməsi.

Regionlarda iqtisadiyyatın mütərəqqi ərazi təşkili və bazar münasibətləri əsasında inkişaf etdirilməsi, özəl sektorün iqtisadiyyatda həlledici yer tutması mərkəzi və yerli idarəetmə orqanlarının (rayon icra hakimiyyəti, yerli özünüidarəetmə orqanları) fəaliyyəti nəticəsində həyata keçirilir. Bu sahədə müəyyən müvəffəqiyyət qazanılmış olsa da, hazırda regional idarəetmədə dünyanın bütün ölkələrində öz hallını gəzdirən çoxsaylı problemlər mövcuddur.

Regionların əsas problemlərindən biri onların inkişafına və idarə edilməsinə cavabdeh olan vahid mərkəzi orqanın yaradılmasından ibarətdir. Adətən, dövlət regional idarəetməsinin funksional müxtəlif idarəetmə orqanları (nazirlik, komitə, komissiya, yerli icra və özünüidarəetmə orqanları) tərəfindən onlar arasında vəzifəbrin bölüşdürülməsi əsasında həyata keçirilir. Deməli regionun inkişafının idarə edilməsi qanunverici, icraedici, nəzarət orqanlarının fəaliyyətinin bir hissəsi olmaqla mürəkkəb bir prosesi əhatə etmiş olur.

Mərkəzi orqan yaradılarkən onun təşkilatı quruluşu və regional proqramların yerinə yetirilməsində bu təşkilatı strukturun hər birinin funksionalının düzgün müəyyənləşdirilməsi vacibdir.

Regionlarda idarəetmə orqanlarının təsnifatı aşağıdakı meyarlara əsaslanır:

- ərazi səlahiyyətbrinin miqyasına görə - mərkəzi, yerli və yerli özünüidarəetmə orqanlarına;
- orqanlar arasında qarşılıqlı təbəçilik prinsipbrinə görə - yuxarı və aşağı orqanlara;
- təşkil olunma xüsusiyyətlərinə görə - seçkili və nümayəndəli orqanlara;
- səlahiyyətbrin xarakter və məzmununa görə - ümumi. sahə, sahəbr arasındakı və ərazi idarəetmə orqanlarına;
- məsələləri həll etmə qaydasına görə - kollegial və təkbaşına idarəetmə orqanlarına bölünür.

Mərkəzi və yerli orqanların qarşılıqlı asılılığı və qarşılıqlı fəaliyyəti onların vahid tam sistemini yaradır. Bu öz növbəsində idarəetmənin təsnifləşdirilən xüsusiyyətbrini özündə əks etdirir. Bu cür təsnifləşdirmənin aparılmasının üç növü vardır:

1. Hakimiyyət orqanlarının məqsəd və vəzifələrinə görə: a) qanun- verici orqanlar, b) dövlət icra hakimiyyəti orqanları (icra və sərəncamverici orqanlar), c) nəzarət orqanları.

2. Hakimiyyət orqanlarının fəaliyyətinin mərkəzləşməsi və qeyri- mərkəzləşməsi səviyyəsinə görə idarəetmə orqanları mərkəzi və yerli dövlət idarəetmə orqanlarına bölünür.

3. Dövlət idarəetmə orqanlarının fəaliyyət xarakterinə və hüququnun həcminə görə: a) ümumi səlahiyyətli orqanlar, b) sahə idarəetmə orqanları, c) sahəarası funksional orqanlar, d) müəssisə, səhmdar cəmiyyət və birlikbrin idarəetmə orqanları.

Respublikada regionların ərazi idarəetmə orqanlarının quruluşu. bu quruluşun hüquq və vəzifəbrini Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasında "Dövlət hakimiyyəti" və "Yerli özünüidarəetmə" bölmələrində müəyyən edilmişdir.

Ölkənin sosial-iqtisadi inkişafının regional idarəedilməsində qanunvericilik funksiyasını Milli Məclis və onun müvafiq daimi komissiyaları, habelə Naxçıvan MR Ali Məclisi və onun müvafiq komissiyaları yerinə yetirir.

Azərbaycan Respublikasının İcra Hakimiyyəti Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə tabədir. Ölkənin və bütün regional strukturların idarəetməsinin həyata keçirilməsində Respublika Prezidenti müəyyənedici rol oynayır. Prezident ölkə və regionların sosial-iqtisadi inkişaf siyasətini müəyyən edir, bütün səhələrin inkişaf strategiyasının hazırlanması və həyata keçirilməsinə rəhbərlik edir. Bununla yanaşı sahə və ərazi miqyaslı dövlət strateji plan, məqsədli proqramların tərtibini təmin edir və onu

təsdiq edir. O, ölkənin sosial-iqtisadi inkişaf siyasətinə, sahələrin və regionların inkişaf strategiyasının hazırlanmasına rəhbərlik edir.

Regional idarəetmədə regional iqtisadiyyatın ayrı-ayrı sahələrinin inkişafının əlaqələndirilməsi və ərazinin inkişafında zəruri nisbətliyin formalaşdırılması da vacibdir. Dövlət idarəetmə sistemində bu funksiyaların yerinə yetirilməsi regional və sahələrarası funksional orqanların formalaşması əsasında həyata keçirilir. Bütün bu orqanlar və onların bölmələri regional idarəetmədə müxtəlif funksiyalar yerinə yetirirlər.

Yerli özünüidarəetmə və yerli icra hakimiyyəti orqanları inzibati-ərazi vahidləri (rayon, şəhər, kənd, qəsəbə, ölkə, vilayət) səviyyəsində idarəetmə funksiyalarını yerinə yetirirlər. Hər bir regionun yerli hakimiyyət orqanı nəzdində müxtəlif komissiyalar, şöbələr və idarəetmə bölmələri formalaşır və fəaliyyət göstərir.

Regionda fəaliyyət göstərən idarəetmə orqanları öz səlahiyyətləri dairəsində qərar qəbul edir, sərəncamlar verməklə öz fəaliyyətlərini həyata keçirirlər. Verilmiş bütün qərar və sərəncamlar yerli özünüidarəetmə, icra hakimiyyəti orqanlarının nəzdində olan bütün müəssisə, təşkilat, aidiyyəti olan hüquqi və fiziki şəxslər üçün məcburi xarakter daşıyır.

Məlumdur ki, hər bir regionda yerli özünüidarəetmə orqanlarının quruluşunun təşkili və formalaşması regionda inzibati-ərazi bölgüsünün xüsusiyyətlərindən asılıdır.

Respublikada inzibati-ərazi vahidlərinin idarə olunmasının əsasları "Yerli icra hakimiyyətləri haqqında Əsasnamə"də öz əksini tapmışdır. Bu əsasnamə Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 1999-cu il 16 iyun tarixli 138 nömrəli fərmanı ilə təsdiq edilmişdir. Əsasnamə Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasının 124-cü maddəsinə uyğun olaraq hazırlanmışdır.