

MÖVZU 6 . Dövlət idarəetməsinin təşkili

- 1. Dövlət idarəetməsinin prinsipləri anlayışı**
- 2. Dövlət idarəetməsinin prinsipləri təsnifatı**
- 3. Dövlət idarəetməsinin funksiyalar sistemi mahiyyəti**
- 4. Dövlət idarəetməsinin funksiyalar sistemi növləri**

1. Dövlət idarəetməsinin prinsipləri: anlayış və təsnifat

Dövlət idarəetmə sisteminin təşkili və səmərəli fəaliyyətinin təmin olunması, ilk növbədə, dövlət idarəçiliyinin məqsədlərinin, prinsiplərinin və təşkilati strukturunun müəyyənləşdirilməsini tələb edir. Dövlət idarəetməsi məqsədlərinin reallaşdırılması isə ilk növbədə dövlət idarəetməsinin prinsiplərində əks olunmuş əsas müddəalara əsaslanır

Prinsiplər (latınca ilkin, əsas) nəzəriyyə və praktika ilə sınaqdan çıxarılmış ilkin müddəaları, dövlət idarəetmə sisteminin elementləri arasındakı qanunauyğunluqları, münasibətləri, qarşılıqlı əlaqələri əks etdirir. Bu özünəməxsus anlayışda yalnız qanunauyğunluq, münasibət və əlaqələr deyil, həm də onlar haqqındakı biliklər də öz əksini tapmışdır.

Öz təbiətinə görə obyektiv və funksional olan prinsiplər insanlar tərəfindən dərk olunur, şərh edilir və onların şüurlu fəaliyyəti nəticəsində reallaşdırılır. Bu mənada prinsiplər həm də müəyyən dərəcədə subyektivlik elementlərini özündə saxlayır. Buna görə də prinsiplərin hüquqi formada ifadə olunmasının xüsusi əhəmiyyəti vardır. Belə ki, dövlət idarəetməsinin prinsipləri uyğun qaydada hüquqi normalarda təsbit olunduqca onların təsirliliyi daha da artır, obyektivlik xüsusiyyətləri özünü daha çox biruzə verir. Bu prinsiplərin qanunvericiliklə təsbit olunması idarəetmə münasibətlərinə konkretlik və dayanıqlılıq verir. Onların reallaşdırılması üçün kimin nə edəcəyinə aydınlıq gətirir və onlara ciddi əməl olunacağına zəmanətlər yaradır.

Dövlət idarəetməsinin prinsiplərindən danışdıqda nəzərdə tutulur ki, bu prinsiplər obyektiv idarəetmə hadisə və proseslərini, onların təbiətini açıqlamalı, həqiqəti dəqiq əks etdirməklə dövlət – idarəetmə reallıqlarının qanunauyğunluqlarını, münasibətləri və qarşılıqlı əlaqələrini elmi məntiqin tələb etdiyi formada əks etdirməli, elmi biliklərin idarəetmə praktikasında istifadə olunmasına kömək etməlidir.

Dövlət idarəetməsinin prinsipləri aşağıdakı tələblərə cavab verməlidir:

1. dövlət idarəetməsinin yalnız əhəmiyyətli, başlıca, obyektiv – zəruri qanunauyğunluqlarını, münasibətlərini və qarşılıqlı əlaqələrini əks etdirməlidir;
2. dövlət idarəetməsinin yalnız dayanıqlı qanunauyğunluqları, münasibətləri və qarşılıqlı əlaqələrini xarakterizə etməlidir;
3. dövlət idarəetməsini tam sosial hadisə kimi xarakterizə edən ümumi xarakterli qanunauyğunluq, münasibət və qarşılıqlı əlaqələri əhatə etməlidir;
4. dövlət idarəetməsinin özünəməxsus xüsusiyyətlərini, onun idarəetmənin digər növlərindən fərqlərini əks etdirməlidir.

Beləliklə. Obyektiv şəkildə mövcud olan, dövlət idarəçiliyinin təşkili və fəaliyyəti üçün xüsusi əhəmiyyət daşıyan dövlət idarəetməsinin prinsipi anlayışına aşağıdakı kimi tərif vermək olar:

Dövlət idarəetməsinin prinsipləri dövlət idarəetməsinin ictimai – siyasi təbiətinin və digər elementlər qrupunun müəyyən elmi müddəalarda ifadə olunmuş, əsasən hüquqla təsbit olunan və insanların idarəetmə sahəsindəki nəzəri və praktiki fəaliyyətində tətbiq olunan qanunauyğunluqlar, münasibətlər və qarşılıqlı əlaqələrdir.

Dövlət idarəetməsinin prinsiplərinin ən mühüm fərqləndirici xüsusiyyəti onların sistemliliyindən ibarətdir. Hər hansı bir prinsipin xüsusiyyətlərini araşdırarkən onun digər prinsiplərlə qarşılıqlı əlaqələrini, bir – birini qarşılıqlı tamamlamasını və onlardan asılılığını nəzərə almaq lazım gəlir. Prinsiplər arasındakı mürəkkəb qarşılıqlı əlaqələr və qarşılıqlı təsirlər onların vahid sistemi çərçivəsində baş verir ki,

burada onlar bir – birini tarazlayır və gücləndirir, öz təbiətini və tənzimləyici qabiliyyətini tam gücü ilə açıqlaya bilirlər.

Prinsiplərin sistemləşdirilməsi müəyyən elmi əsaslara malik olmalıdır. Bu günə qədər prinsiplərin təsnifatı ilə bağlı vahid fikir yoxdur. Müxtəlif tədqiqatlarda dövlət idarəetməsinin siyasi, iqtisadi, təşkilati, hüquqi, texniki, funksional və bir çox başqa əsaslara görə prinsiplərini müəyyənləşdirirlər. Çox vaxt prinsiplər kimi nəyə və ya kiməsə irəli sürülən tələblər, adət və ənənələrdən irəli gələn və məqsədəuyğun hesab edilən qaydalar başa düşülür və bunlar öz aralarında müəllifin məntiqinə uyğun olaraq sərbəst şəkildə bağlı olurlar. Elmi ədəbiyyatda çox saylı prinsiplərdən danışılır (məsələn, H.Emerson – on iki prinsip, A.Fayol – on dörd prinsip, D.Karneqi – iyirmi doqquz prinsip və s.). Bəzən bir – birinə uyğun gəlməyən prinsiplərlə yanaşı, bu prinsiplərin sistemləşdirilməsinin də müxtəlif qaydalarına rast gəlinir. Məsələn. elmi ədəbiyyatda prinsiplərin aşağıdakı kimi təsnifatına təsadüf olunur:

- Ümumi prinsiplər - bura sistemlilik, obyektivlik, özünütənzimləmə, əks-əlaqə, tamamlama, optimallıq, informasiyanın kifayətliliyi, aşkarlıq, ehtimallılıq, demokratiklik, aparıcı həlqə, stimullaşdırma prinsipləri daxildir;

- Xüsusi prinsiplər - burada cəmiyyətin alt sistemlərində və sferalarında (iqtisadi, sosial-siyasi, mədəni) və müxtəlif hadisələrin, təşkilatların və institutların təhlilində tətbiq olunan prinsipləri qeyd etmək olar;

- Təşkilati-texnoloji prinsiplər - bu prinsiplərə vahid rəhbərlik, mərkəzi, regional və yerli idarəetmənin əlaqələndirilməsi, konkretlik, əmək bölgüsü, ierarxiya, vahid komanda, səlahiyyətlərin həvalə olunması və s. prinsiplərini aid etmək olar.

Bəzi tədqiqatlarda isə dövlət idarəetməsinin prinsiplərini aşağıdakı kimi fərqləndirirlər:

- a) sosial-siyasi prinsiplər (demokratiya; əhəlinin dövlətin idarəetmə fəaliyyətində iştirakı; müxtəlif millətlərin bərabər hüquqluluğu; hər kəsin qanun qarşısında bərabərliyi; qanunçuluq; aşkarlıq və ictimai rəyin nəzərə alınması, obyektivlik). Prinsiplərin bu qrupu bütün idarəetmə fəaliyyəti sferalarını əhatə etməsi və bir qayda olaraq qanunvericiliklə təsbit olunması ilə xarakterizə olunur.

- b) dövlət idarəetmə aparatının qurulmasının (sahə, funksional, ərazi) təşkilati prinsipləri. Bu prinsiplər səlahiyyətlərin dövlət idarəetmə orqanları arasında bölüşdürülməsi üçün baza rolunu oynayır və bununla da səmərəli fəaliyyət göstərən, paralelliyə və təkrarlanmaya imkan verməyən vahid dövlət idarəetmə mexanizmini yaratmağa imkan verir.

- c) dövlət idarəetmə aparatının fəaliyyətinin təşkilati (normativ fəaliyyət, vahid rəhbərlik, kollegiallıq. idarəetmə əməyinin bölünməsi, qəbul olunmuş qərarlara görə məsuliyyət, operativ müstəqillik) prinsipləri. Prinsiplərin bu qrupu konkret dövlət idarəetmə orqanlarının fəaliyyətinin məzmununu müəyyənləşdirməyə, idarəetmə prosedurlarının təsirlilivini. idarəetmə qərarlarının səmərəliliyini təmin etməyə yönəlmişdir.

Lakin, əgər prinsiplərin obyektiv mahiyyətə malik olan və dövlət idarəetmə sistemində rolu və yeri ilə müəyyən olunmuş qanunauyğunluq, münasibət və qarşılıqlı əlaqələri əks etdirdiyi fikri ilə razılaşsaq, onda aydındır ki. hər bir prinsipin xarakteri, onların sistemləşdirilməsi (bir-biri ilə əlaqəsi) də müəyyən, kifayət qədər

dolğun əsaslara malik olmalıdır.

Q.V.Atamançuk qeyd edir ki, dövlət idarəetməsinin prinsiplərinin sistemləşdirilməsinin *birinci əsası* elə qanunauyğunluq, münasibət və qarşılıqlı əlaqələrin seçilməsinə nəzərdə tutur ki. bunlar bütün dövlət idarəetmə sisteminə xas olub, dövlətin və cəmiyyətin möhkəm bağlılığı təmin edir. Dövlət idarəetməsinin belə, müəyyən mənada universal qanunauyğunluqları, münasibətləri və qarşılıqlı əlaqələri dövlət idarəetməsinin *iüumsistem* prinsipləri adlandırılır.

Dövlət idarəetməsinin prinsiplərinin sistemləşdirilməsinin *ikinci əsası* dövlət idarəetməsinin məqsədləri, funksiyaları, strukturu, prosesi kimi elementlər qrupunu təşkil edən qanunauyğunluq, münasibət və qarşılıqlı əlaqələrin təhlili və elmi xüsusiyyətləri ilə bağlıdır. Əgər dövlət idarəetməsinin təbiəti dövlət idarəetmə sisteminin bütün elementlər qrupuna təsir göstərən ümumsistem prinsiplərində öz əksini tapırsa, onda aydındır ki, hər bir element qrupunda onların nizamlı strukturunu müəyyənləşdirən hansısa spesifik qanunauyğunluq, münasibət və qarşılıqlı əlaqələr mövcud olmalıdır. Çünki, müxtəlif element qruplarının necə təşkil olunmasından (statik və dinamik halda) asılı olaraq, dövlət idarəetmə sistemində onların imkanları, fəaliyyətlərinin məzmunu meydana çıxır. Dövlət idarəetməsinin eyni elementlərindən (məqsədlərindən, funksiyalarından və s.) ictimai həyatda tamamilə müxtəlif sosial rollara malik, kifayət qədər fərqli strukturlar (elementlərin kombinasiyasını) yaratmaq mümkündür (məsələn, idarəetmə fəaliyyətinin eyni elementləri dövlət idarəetməsinin avtokratik, liberal və ya demokratik üslublarını formalaşdırır). Bu baxımdan dövlət idarəetməsinin element qruplarının təşkilinin qanunauyğunluq, münasibət və qarşılıqlı əlaqələrinin aşkar edilməsi və elmi dərkinə dövlət idarəetməsinin *struktur* prinsipləri kimi baxmaq olar. Dövlət idarəetməsinin struktur prinsiplərini aşağıdakı növlərə ayırmaq olar:

- *struktur-məqsədli prinsiplər* - dövlət idarəetməsinin «məqsədlər ağacı»nın rəşional şəkildə qurulması ilə bağlı qanunauyğunluq, münasibət və qarşılıqlı əlaqələri əks etdirən prinsiplər:

- *struktur-funksional prinsiplər* - dövlət idarəetməsinin funksional strukturunun qurulması ilə bağlı qanunauyğunluq, münasibət və qarşılıqlı əlaqələri xarakterizə edən prinsiplər:

- *struktur-tə.skilati prinsiplər* - dövlət idarəetməsinin təşkilatı strukturunun qurulması ilə bağlı qanunauyğunluqlar, münasibətlər və qarşılıqlı əlaqələr:

- *struktur-prosesual prinsiplər* - dövlət hakimiyyət orqanları və verli özünüidarəetmə orqanlarının idarəetmə fəaliyyətinin səmərəli təşkili ilə bağlı əsas qanunauyğunluq, münasibət və qarşılıqlı əlaqələri ifadə edən prinsiplər.

Dövlət idarəetməsinin prinsiplərinin sistemləşdirilməsinin *üçüncü əsası* aşağıdakıları əhatə edir. Məlumdur ki. dövlət idarəetməsinin müxtəlif alt sistemlərində (ərazi, sahə, funksional və s.). xüsusilə dövlət-idarəetmə fəaliyyətinin müxtəlif ixtisaslaşdırılmış aspektlərində təşkilatın yaxud bu və ya digər idarəedicü elementlərin özünəməxsus, bəzən unikal qanunauyğunluqları, münasibətləri, qarşılıqlı əlaqələri mövcud ola bilər. Məsələn, dövlət qulluğunun prinsipləri, idarəetmə heyəti ilə işin prinsipləri, dövlət idarəetməsinin informasiya təminatı

prinsipləri, dövlət idarəetməsinin texnologiyalaşdırılması prinsipləri, inzibati proses prinsipləri və s. fərqləndirmək olar.

Dövlət idarəetməsinin ümumsistem prinsiplərinə obyektivlik, demokratiklik, hüquqi tənzimləmə, qanunilik, hakimiyyət bölgüsü, kütləvilik prinsipini aid edirlər.

Dövlət idarəetməsinin obyektivlik prinsipi ilkin prinsip olub, bütün idarəetmə proseslərində obyektiv qanunauyğunluqların və ictimai qüvvələrin real imkanlarının nəzərə alınmasını tələb edir.

Obyektivlik prinsipi həm də idarəetmə məqsədlərinin reallaşdırılması, cəmiyyətin obyektiv şərtləri və subyektiv amili ilə bağlı dövlət idarəetməsinin təşkili, fəaliyyəti və inkişafının qanunauyğunluq, münasibət və qarşılıqlı əlaqələrini özündə əks etdirir.

Müasir dövlətdə demokratiklik prinsipi xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Bu prinsipin qəbul olunması dövlət idarəetməsində xalq hakimiyyətini əks etdirir. Bu prinsip hər şeydən əvvəl, dövlətlə cəmiyyət arasında, dövlət idarəetməsi və cəmiyyətin müxtəlif elementləri arasında daimi və dərin qarşılıqlı əlaqələrin yaradılmasını tələb edir. Bu prinsip xalqın suverenliyin daşıyıcısı və hakimiyyətin yeganə mənbəyi olduğunun etiraf edilməsini, hər bir insanın və vətəndaşın hüquq və azadlıqlarına təminatların verilməsini nəzərdə tutur.

Bununla əlaqəli olan digər bir prinsip dövlət idarəetməsinin qanuniliyi (qanunun aliliyi) prinsipidir. Əgər dövlət idarəetməsinin hüquqi tənzimlənməsi onun rasionallığının, təsirliliyinin və səmərəliliyinin mühüm amilidirsə, bu yalnız qanunların və normativ hüquqi aktların hamılıqla və tam yerinə yetirildiyi şəraitdə mümkün olur. Qanunilik olmadan hüquqi dövlətdən danışmaq olmaz.

Dövlət hakimiyyətinin demoktarik, hüquqi təşkili yalnız dövlət idarəetməsində dövlət hakimiyyətinin bölgüsü prinsipinin gözlənilməli halda mümkündür. Demokratik hüquqi dövlətlərdə hakimiyyət qanunverici, məhkəmə və icra hakimiyyətinə bölünür.

Ümumsistem prinsipləri arasında dövlət idarəetməsinin kütləvilik (publik, ictimai) prinsipini də qeyd etmək lazımdır. Bu prinsip də demokratik, hüquqi dövlətçiliyi əks etdirir və dövlət idarəetməsinin cəmiyyətlə, vətəndaşlarla əlaqəsini təmin edir. Bu prinsip aşağıdakıları özündə əks etdirir:

1. Müxtəlif orqanlarının tərkibinin müəyyənləşdirilməsi və onların fəaliyyətində iştirak hüququnu reallaşdırmaq baxımından dövlət idarəetməsinin vətəndaşlar üçün əl çatan olması;

2. Dövlət hakimiyyət orqanları və yerli özünüidarəetmə orqanlarının fəaliyyətinin açıqlığı və şəffaflığı. Açıqlıq idarəetmənin kənar yoxlama üçün açıq olduğunu, şəffaflıq isə onun yoxlama və nəzarət məqsədi ilə "kənar baxış" üçün tam şəffaf olduğunu nəzərdə tutur. Ümumiyyətlə, dövlət idarəetməsinin həyata keçirilməsi açıq və şəffaf olmalıdır. Yalnız müstəsna məsələlər, məsələn milli təhlükəsizliklə bağlı suallar gizli və məxfi qalmalıdır. Açıqlıq və şəffaflıq eyni zamanda qanunun aliliyinin, qanun qarşısında bərabərliyin və hesabatlılığın təmin olunmasının zəruri alətləridir.

3. Əsas dövlət idarəetmə prosesləri üzərində ictimai nəzarət, hesabatlılıq. Ümumiyyətlə hesabatlılıq dedikdə şəxsin və ya orqanın tələb edən şəxs (fiziki və ya hüquqi) qarşısında öz hərəkətlərini izah etməli və əsaslandırması olduğu nəzərdə

tutulur. Hesabatlılıq qanunun aliliyi, açıqlıq və şəffaflıq, qərəzsizlik və qanun qarşısında bərabərlik prinsiplərinə layiqincə əməl olunduğuna əmin olmağa kömək edən alət hesab olunur.

4. Dövlət idarəetməsində konstitusiya ilə müəyyən edilmiş cəmiyyət maraqlarına, vətəndaşların hüquq və azadlıqlarına əməl olunmasına nəzarət, xüsusilə məhkəmə nəzarəti. Dövlət idarəetmə sisteminin hesabatlılığını, dövlət hakimiyyət orqanlarının öz səlahiyyətlərindən qanuna və mövcud qaydalara uyğun istifadəsini təmin etmək üçün nəzarət tələb olunur.

Dövlət idarəetməsinin struktur prinsiplərinin müəyyənləşdirilməsi çətin və mürəkkəb məsələdir. Dövlət idarəetməsinin *struktur-məqsədli prinsipləri* dövlət idarəetməsinin “məqsədlər ağacı” ilə bağlı olub aşağıdakıları özündə birləşdirir:

1. *Dövlət idarəetməsinin məqsədlərinin əsas parametrlər üzrə razılaşdırılması, onların ziddiyyətli olmaması:*

2. *Məqsədlərin bir-birini qarşılıqlı tamamlaması* (hər bir məqsəd digərinə nail olmağa kömək edir və onu gücləndirir):

3. *Lokal məqsədlərin ümumi (strateji) məqsədlərə təbəçiliyi prinsipi* (dövlət idarəetməsinin məqsədlər «ağacında» ierarxiyanın mövcudluğu).

4. *Məqsədlərdən birinin reallaşmasının nəticələrinin digər məqsədlər üçün mənbəyə çevrilməsi* (dövlət idarəetməsində məqsədlərə nail olunmaq üçün hərəkət ardıcılığının gözlənilməsi);

5. *Məqsədlərin dövlət idarəetmə funksiyaları və dövlət orqanlarının idarəetmə funksiyaları üzrə paylanması* (dövlət idarəetməsinin “məqsədlər ağacının” dövlət idarəetməsinin funksional strukturuna keçməsinin təmin edilməsi).

Dövlət idarəetməsinin **struktur- funksional prinsiplərə** aşağıdakılar aiddir:

1. *Hüquqi normaların köməyi ilə funksiyaların müəyyən edilməsi* - dövlət hakimiyyəti və yerli özünüidarəetmə orqanlarının idarəetmə funksiyalarının müəyyənləşdirilməsi;

2. *Uyğunlaşdırma* - bu prinsip eyni bir orqanın səlahiyyətləri çərçivəsində eyni səviyyəli funksiyaların uyğunlaşdırılmasını nəzərdə tutur;

3. *Funksiyaların təmərkizləşdirilməsi* - bu prinsip müəyyən orqanlara elə idarəetmə funksiyalarının və uyğun olaraq resursların verilməsini nəzərdə tutur ki, həmin orqanın dövlət-idarəedici təsirləri idarəolunan obyektləri həqiqətən də geniş və güclü şəkildə yönəldə, təşkil edə və tənzimləyə bilsin;

4. *idarəetmə funksiyalarının kombinə olunması* - müxtəlif idarəedici komponentlərin idarəetmə funksiyalarının çoxluğu elə təşkil olunmalıdır ki, təkrarlanma və paralelliyə yol verilməsin;

5. *idarəetmə funksiyalarının kifayətdici müxtəlifliyi* - bu prinsip tələb edir ki, idarəetmə sisteminin bu və ya digər komponentinə düşən idarəetmə funksiyaları sayma və məzmununa görə onun idarəetmə tələbatlarına cavab verməlidir;

6. *idarəedici təsirlərin idarəolunan komponentlərin, başlıcası isə idarəetmə obyektlərinin real tələbatlarına uyğunluğu prinsipi.*

Dövlət idarəetməsinin **struktur-təşkilati prinsiplərə** aşağıdakılar daxildir:

1. Dövlət idarəetmə proseslərinin tamlığını, təsirliliyini və razılaşdırılan olmasını təmin edən **dövlət hakimiyyəti sisteminin vahdəti** prinsipi;

2. Təşkilati strukturun ərazidən, istehsal və xidmət sahələrindən, ictimai həyat fəaliyyəti sferalarından asılılığını şərtləndirən *ərazi-sahə* prinsipi;

3. Dövlət idarəetmə sistemində dövlət hakimiyyət orqanları və yerli özünüidarəetmə orqanlarının təşkilati baxımdan real şaquli və üfüqi qarşılıqlı əlaqələrini açıqlayan *təşkilati əlaqələrin müxtəlifliyi* prinsipi;

4. Ayn-ayn dövlət hakimiyyət orqanlarının və yerli özünüidarəetmə orqanlarının təşkilati quruluşunun özünəməxsusluğundan irəli gələn *kollegiallıqla təkbəşinə rəhbərliyin əlaqələndirilməsi* prinsipi;

5. Dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturunda təbəçiliyin və qarşılıqlı idarəetmə təsirlərinin həcmi və məzmununu açıqlayan *ierarxiya və xətti-funksional* prinsip.

Dövlət idarəetmə fəaliyyətində geniş tətbiq olunan *struktur-prosessual prinsiplərə* aşağıdakıları aid etmək olar:

1. Dövlət hakimiyyət orqanları və yerli özünüidarəetmə orqanlarının idarəetmə fəaliyyətinin elementlərinin (metodlar, forma və mərhələlər) onların funksiyalarına və təşkilinə *uyğunluğu* prinsipi;

2. İdarəetmə fəaliyyəti və onun nəticələrinə görə şəxsi *məsuliyyətin* konkretləşdirilməsi;

3. Səmərəli idarəetmə fəaliyyətinin *stimullaşdırılması*.

Göründüyü kimi dövlət idarəetməsinin prinsiplərinin aşkara çıxarılması və şərhı çox mürəkkəb intellektual prosesdir. Onların dövlət idarəçiliyi praktikasına tətbiqi də çox çətin işdir.

2. Dövlət idarəetməsinin funksiyalar sistemi: mahiyyəti və növləri

Dövlət idarəetməsinin funksiyaları dedikdə, dövlətin funksiyalarının reallaşdırılması məqsədi ilə bütün dövlət idarəetmə sisteminin birgə, ictimai və obyektiv zəruri fəaliyyəti nəzərdə tutulur. Qeyd edək ki, dövlət idarəetməsinin məqsədləri və funksiyaları bir-birini qarşılıqlı şənləndirir. Əgər birincilər “nə etməli?” sualına cavab verirsə, ikincilər “necə etməli?” sualına cavab verir. Dövlət idarəetməsinin funksiyaları idarəetmə fəaliyyətinin daxili bircins, müstəqil, ixtisaslaşdırılmış hissələri olub özünün məqsədyönlülüüyü ilə xarakterizə olunur. Dövlət idarəetmə funksiyalarına bütün dövlətin və onun orqanlarının ictimai proseslərə hakim, məqsədə yönəldən və tənzimləyici təsirlərinin konkret növləri aid edilir. Bu funksiyalar obyektiv olub dövlətin mahiyyətindən irəli gəlir və onun idarəedici və sosial təsirlərini ifadə edirlər. Onlar dövlət orqanlarının vəzifələrinin yerinə yetirilməsini təmin etməyə yönəlmiş əsas fəaliyyət istiqamətləri olub, konkret məzmunu malik olur və konkret idarəetmə üsullarının və formalarının köməyi ilə həyata keçirilirlər.

Dövlət idarəetməsinin funksiyaları anlayışının mahiyyəti dövlət idarəetməsinin

mahiyyətindən irəli gəlir və dövlətin ictimai funksiyaları ilə sıx bağlı olub onların həyata keçirilməsi qaydalarını əks etdirir. Əgər dövlətin ictimai funksiyaları onun ictimai təbiətinin və rolunun nədən ibarət olduğunu açıqlayırsa, onda dövlət idarəetməsinin funksiyaları onların cəmiyyətdə necə, hansı qaydalarda, hansı qarşılıqlı əlaqə prosesində həyata keçirildiyini göstərir. Nəzəriyyədə dövlət idarəetməsinin funksiyalarını və dövlət idarəetmə orqanlarının idarəçilik funksiyalarını fərqləndirirlər. Belə fərqləndirmə mühüm əhəmiyyətə malikdir və bir çox idarəetmə problemlərinin həlli üçün metodoloji əsas rolunu oynayır.

Dövlət idarəetməsinin funksiyaları ilə dövlət idarəetmə orqanlarının idarəçilik funksiyaları arasında ümumi və fərqli cəhətlər vardır. Onlar arasındakı ümumi cəhətlər aşağıdakılardan ibarətdir: birincisi, bunların hər ikisi dövlətin idarəedici təsirlərindən ibarətdir, ikincisi, hər ikisi eyni təyinatla malik olub ictimai sistemin qorunub saxlanması və inkişafına təsirlərin göstərilməsini, aktual dövlət məqsədlərinin yerinə yetirilməsini təmin etmək üçün nəzərdə tutulmuşdur.

Onlar arasındakı fərqli cəhətlər isə aşağıdakılardan ibarətdi: 1) təsir subyektinə görə - dövlət idarəetməsinin funksiyaları dövlət idarəetməsinin bütün təşkilati strukturu tərəfindən, dövlət orqanının idarəçilik funksiyaları isə bilavasitə verilmiş konkret orqan tərəfindən həyata keçirilir; 2) təsirin həcminə (hədlərinə) görə - dövlət idarəetməsinin funksiyaları böyük sferalara, sahələrə, iri alt sistemlərə, çox vaxt isə bütün ictimai sistemə təsir göstərir, dövlət orqanlarının idarəçilik funksiyaları isə ictimai sistemin yalnız ayrı-ayrı komponentlərinə, həlqələrinə, təzahürlərinə təsir edir; 3) reallaşdırılma vasitələrinə görə - dövlət idarəetməsinin funksiyaları dövlətin bütün gücü ilə, dövlət idarəetmə orqanlarının idarəçilik funksiyaları isə konkret orqana verilmiş səlahiyyətlər və təşkilati imkanlarla təmin olunur; 4) xarakterinə görə - dövlət idarəetməsinin funksiyaları dövlətlə idarəolunan ictimai sistemin obyektiv qarşılıqlı əlaqələrini əks etdirir, dövlət orqanlarının idarəçilik funksiyaları isə hər bir orqanın hüquqi statusu ilə təyin olunur və bu mənada həmin orqanın idarəedici təsirlərinin hüquqi təsdiqi kimi çıxış edir.

Nəticədə, dövlət orqanlarının idarəçilik funksiyalarını ayrı-ayrı dövlət orqanlarının müəyyən idarəolunan obyektlərə yaxud bu və ya digər strukturların idarəedici komponentlərinə münasibətdə yerinə yetirməyə borclu olduqları idarəedici təsirlərin hüquqi ifadəsi kimi müəyyənləşdirmək olar.

1. Daxili idarəetmə funksiyaları dövlətin idarəedici sistemi daxilində idarəetməni xarakterizə edir. Onların mövcudluğu dövlətin idarəetmə subyekti kimi çoxpilləli və çoxkomponentli quruluşu ilə, onun alt sistemlərinin və həlqələrinin fəaliyyətinin nizamlanmasının aktuallığı ilə şərtlənir. Müxtəlif dövlət orqanlarında daxili idarəetmə funksiyalarının həyata keçirilməsinin həcmi müxtəlif olur. Mərkəzi orqanlar aşağı pillə orqanlarının idarəolunmasına və ümumiyyətlə, dövlət idarəetməsinin təşkilati strukturunun və funksional parametrlərinin təkmilləşdirilməsinə daha çox diqqət yetirirlər.

2. Xarici idarəetmə funksiyaları dövlət orqanlarının bilavasitə idarəolunan obyektlərə təsirini xarakterizə edir. Bu funksiyalarda dövlət idarəetməsinin əsas mahiyyəti və məzmunu, onun ictimai təyinatı əks olunur. Dövlət orqanlarının xarici idarəetmə funksiyaları sistemi bir tərəfdən dövlətin təşkilati strukturunun üfüqi və şaquli quruluşu ilə, digər tərəfdən isə müxtəlif idarəetmə obyektlərinin məqsədlərinin xüsusiyyətləri və fəaliyyətinin məzmunu ilə müəyyən olunur.

Təsirin məzmunu, xarakteri və həcminə görə idarəetmə funksiyaları ümumi və xüsusi funksiyalara ayrılır. Dövlət idarəetməsinin ümumi funksiyaları kimi aşağıdakıları fərqləndirirlər:

1. *Proqnozlaşdırma və modelləşdirmə* (elmi öncədəngörmə, idarəetmə hadisə və proseslərinin vəziyyətinin, strukturunun, dinamikasının və perspektivlərinin sistemativ araşdırılması). Proqnozlaşdırma gələcəkdə idarəedici təsirə məruz qalacaq proseslərin və vəziyyətlərin elmi əsaslandırılmış şəkildə qiymətləndirilməsinin işlənilib hazırlanması metodu olub dövlət idarəçiliyində mühüm rol oynayır.

2. *Planlaşdırma* – bu, dövlət idarəetmə sistemində bu və ya digər proseslərin inkişaf istiqamətlərinin, nisbətlərin, artım sürətlərinin, kəmiyyət və keyfiyyət göstəricilərinin, xüsusi halda, dövlətin funksiyalarının reallaşdırılması yollarının müəyyənləşdirilməsidir. Bu funksiya həm də dövlət idarəetməsinin məqsəd və vəzifələrinin, inkişaf istiqamətlərinin və dövlət fəaliyyətinin islahatlarının işlənilib hazırlanmasını nəzərdə tutur. Planlaşdırma idarəetmədə planların tərtibi, razılaşdırılması və təsdiqi prosesidir. Bu funksiya qarşıya qoyulmuş məqsədlərə nail olmaqda xüsusi əhəmiyyətə malikdir.

3. *Təşkilətmə* - müəyyən edilmiş prinsiplər və yanaşmalar əsasında dövlət idarəetmə sisteminin formalaşdırılmasını, onun strukturunun, idarəetmə qaydalarını müəyyən edən əsasnamələrin, rəqlamentlərin, normativlərin, tələblərin, cavabdehliyin və s. müəyyənləşdirilməsini nəzərdə tutur.

4. *Koordinasiya* dövlət idarəetməsinin ümumi məqsədlərinə və vəzifələrinə nail olmaq üçün müxtəlif dövlət orqanlarının fəaliyyətinin razılaşdırılmasını və əlaqələndirilməsini nəzərdə tutur.

5. *Nəzarət* - dövlət idarəetmə sisteminin faktiki vəziyyətinin və onun strukturunun tələb olunan standartlara və səviyyəyə uyğun olub-olmadığının təyin edilməsi: dövlət orqanlarının ümumi fəaliyyətinin, idarəetmə subyektlərinin konkret hərəkətlərinin öyrənilməsi və nəticələrinin qiymətləndirilməsi; dövlət idarəetmə sistemində nəzərdə tutulanla taktiki yerinə yetirilənin nisbətinin təyin edilməsi.

6. *Tənzimləmə* - dövlət idarəetmə sisteminin təşkili və fəaliyyəti, prosesində idarəetmə metodlarından və vasitələrindən istifadə olunmasını nəzərdə tutur və normativ-hüquqi aktlar, dövlət büdcəsi, vergi sistemi, standartlar, gömrük tarifləri, sahələrin inkişaf prioritetlərinin müəyyənləşdirilməsi və s. vasitəsi ilə həyata keçirilir.

7. *Uçot* - dövlət idarəetməsinin maddi, maliyyə, əmək və s. bütövlükdə dövlət idarəçiliyi üçün mühüm əhəmiyyət kəsb edən sənədlər və informasiyanın qeyd olunmasıdır.

Xüsusi funksiyalar idarəetmədə qarşılıqlı fəaliyyətdə olan komponentlərin müxtəlifliyi ilə şərtlənən ayrı-ayrı təsirlərin xüsusi məzmununu əks etdirir. Bu funksiyalar konkret idarəetmə subyektinə (Prezident, Nazirlər Kabineti, yerli icra hakimiyyətləri və s.) məxsus olur, idarəetmə obyektlərinin (iqtisadi, sosial-mədəni, inzibati-siyasi və s.) xüsusiyyətlərini xarakterizə edir və bir qayda olaraq, ayrı-ayrı sahələrdə, sferalarda və dövlət idarəetməsinin ayrı-ayrı hissələrində həyata keçirilir və əsasən idarəolunan obyektlərin tələblərini nəzərə almaqla müəyyənləşdirilir. Xüsusi funksiyalara ayrı-ayrı təsərrüfat və fəaliyyət sahələrinin (dövlət sektorunun, özəl sektorun, xarici iqtisadi əlaqələrin, təhsilin, səhiyyənin, kənd təsərrüfatının, investisiyaların, maliyyənin və s.) idarəolunmasını aid etmək olar. Xüsusi funksiyaları idarəetmə obyektlərinin növlərinə görə fərqləndirmək olar. Məsələn, iqtisadi obyektlərin idarə olunması mənəvi proseslərin idarə olunmasından tamamilə fərqli idarəedici təsirlərin göstərilməsini tələb edir. Hətta maliyyələşdirmə, vergi qoyma, lisenziyalaşdırma, əməyin və əmək haqqının tənzimlənməsi, kreditləşdirmə və s. kimi xüsusi idarəetmə funksiyaları idarəetmə obyektlərinin növlərindən və hər bir uyğun idarəedici alt sistemdən asılı olaraq müxtəlif qaydada həyata keçirilir.