

DOI: <https://www.doi.org/10.36719/2706-6185/12/11-14>

Kənan Fizuli oğlu Piriye
Bakı Mühəndislik Universiteti
magistrant
k.piriyevx@gmail.com

DEMOKRATIYA VƏ İDARƏETMƏ ÖLÇÜSÜ İLƏ DÖVLƏT İDARƏÇİLİYİNƏ YENİ YANAŞMA

Xülasə

1970-ci illərdə dövlət maliyyə idarəçiliyində yaranan böhran mövcud iqtisadi sistemin və əənəvi dövlət idarəçiliyinin tənqid edilməsinə və sosial dövlətin sual altına alınmasına səbəb olmuş, dövlət idarəçiliyində yeni axtarışlara başlanılmışdır.

Bu axtarışlar nəticəsində 20-ci əsrdə hökm sürən əənəvi dövlət idarəçiliyinin sərt, iyerarxik və bürokratik təşkilati strukturlarının yerini iştiraka əsaslanan, çevik olan, özəl sektorun tətbiq etdiyi idarəetmə üsullarını mənimsəyən Yeni Dövlət İdarəçiliyi Ynaşmasına qaldığı görünür.

Dövlətin daim problemlərin həlli yeri kimi görünməsi özü ilə çoxlu problemlər də gətirib. Bu problemlərdən xilas olmaq üçün xüsusilə idarəetmə sahəsində bir sıra araşdırmalara başlanılıb. Bu tədqiqatlar Yeni Dövlət İdarəçiliyi yanaşmasını mühüm paradigma dəyişikliyi kimi təqdim edir.

1980-ci ildən sonra gündəmə gələn Yeni Dövlət İdarəçiliyi (NPM) əənəvi dövlət idarəçiliyindən bir çox cəhətlərinə görə fərqlənir və o, yeni idarəetmə üsullarını, xüsusən də biznes administrasiyasının qəbul etdiyi bəzi prinsipləri dövlət idarəçiliyində tətbiq etməyə meyllidir.

Açar sözlər: *dövlət idarəçiliyi, demokratiya, idarəetmə, yeni idarəetmə yanaşması*

Kənan Fizuli Piriye

A new approach to public governance with the measurement of democracy and governance

Abstract

The crisis in public finance management in the 1970s led to criticism of the existing economic system and traditional public administration and the questioning of the welfare state, and new searches began in public administration.

As a result of these searches, the traditional public administration of the 20th century seems to have replaced the rigid, hierarchical and bureaucratic organizational structures of the New Public Administration, which is flexible, participates in the management of the private sector.

The fact that the state is always seen as a place to solve problems has brought many problems. To get rid of these problems, a number of studies have been launched, especially in the field of management. These studies present the New Governance approach as an important paradigm shift.

The New Public Administration (NPM), which came to the fore after 1980, differs from traditional public administration in many respects, and it tends to apply new methods of governance, especially some of the principles adopted by business administration.

Key words: *Public administration, democracy, governance, new management approach*

Giriş

Yeni Dövlət İdarəçiliyi (YKY) vətəndaşların idarəçilikdən gözləntilərinin artması ilə vətəndaş yönümlülüyunü əsas götürür və fərdin fəal vətəndaş olması üçün iştirak mexanizmlərini inkişaf etdirir.

Yeni Dövlət İdarəçiliyi demokratiya ilə münasibətdə idarəetmə konsepsiyasından faydalanır. İdarəetmə dövlətin özünü idarəetmədə yeganə aktor kimi deyil, cəmiyyətdəki digər aktorları (özəl sektor, qeyri-hökumət təşkilatları) vurğulayan və nəticədə idarəetməni bölüşdürən çox partnyorlu və çox aktorlu konsepsiya kimi istifadə olunur.

Bildirilir ki, MPM iştirak, şəffaflıq və hesabatlılığa üstünlük verən anlayışı ilə demokratiyaya töhfə verir. Bu işdə 1970-ci illərdən etibarən dövlət idarəçiliyində baş verən dəyişiklik nəticəsində ortaya

çıxan Yeni Dövlət İdarəçiliyi Yanaşması və bu anlayışın demokratiya və idarəçilik anlayışı ilə əlaqəsi araşdırılır.

1. Dövlət İdarəçiliyinə Yeni yanaşma

20-ci əsr "Dövlət İdarəetmə" və ya "Dövlət Xidməti" dövrü olaraq xarakterizə edilə bilən bir dövr olaraq ifadə edilir. Ənənəvi dövlət idarəçiliyinin problemləri həll edə bilməməsi səbəbindən işlək vəziyyətə düşmüş dövlət idarəçiliyi mexanizminin funksional və operativ və səmərəli olması üçün yeni axtarışlar aparılıb.

Bir tərəfdən makroiqtisadi böhranların yaşandığı, digər tərəfdən beynəlxalq kapital və məhsul bazarlarında rəqabətin gücləndiyi 1970-1980-ci illər rifah dövlətləri üçün yaxşı günlərin bitdiyi və problemlərin başladığı illər olaraq görüldü [1, s. 36].

Hökumətlər ciddi maliyyə böhranları ilə üzləşməyə başlayanda dövlətin klassik sərhədlərinə qayıtması, onun səmərəsizlik əsasında təşkili, özəl sektorun dəyərlərindən, texnika və təcrübələrindən istifadə edilməsi kimi yeni ideyalar gündəmə gəldi və yeni təfəkkür anlayışı, "Yeni İctimai İdarəetmə yanaşması" ortaya çıxdı.

Yeni dünya siyasətində tendensiyanın bir nəsilədən çox dövlətin kiçilməsi istiqamətində olduğu bildirilib. Bu tendensiyanın həm normativ, həm də iqtisadi səbəbləri var. Qlobal iqtisadiyyatda artım biliyin, kapitalın və daha az dərəcədə işçi qüvvəsinin dövrüyyəsini artırmaqla suveren milli dövlətlərin əhatə dairəsini daraltmışdır.

Yeni dövlət idarəçiliyi ideyası 1980-ci ildən sonra gündəmə gəlib və onun mövcud problemlər qarşısında zəifləmiş klassik dövlət idarəçiliyi üçün dirçəliş yolu olduğu iddia edilir.

Bildirilir ki, NPM əslində bu dəfə dövlət idarəçiliyi üçün uzun müddətdir məlum olan bazar üsullarını və rəqabət mexanizmlərini təklif edir və bu, NPM-in gətirdiyi əsas yenilikdir. Başqa sözlə, NPM iddia edir ki, özəl sektorda tətbiq olunan metodlar dövlət təşkilatlarına da tətbiq oluna bilər.

2. Dövlət İdarəçiliyi, Demokratiya haqqında Yeni Anlayış

Demokratiyanın demək olar ki, hamılıqla məşhurlaşdığı çağımızda demokratik nəzəriyyə sahəsində aparılan araşdırmaların əhəmiyyətli hissəsinin iştirak ideyası ətrafında cəmləndiyi diqqəti çəkir.

Bu nəzəriyyə qrupunda aparılan araşdırmalarda iştirak və iştirak imkanlarının maksimum dərəcədə artırılmasına, məsələn, iş dünyası, təhsil sektoru və hələ nəzarət altında olmayan sosial və iqtisadi sahələrin demokratikləşməsinə xüsusi dəyər verilir.

Demokratik nəzəriyyə əsasında işlənmiş iştirakçı demokratiyanın bir çox modeli mövcuddur: məşvərətçi demokratiya, dialoq demokratiyası, güclü demokratiya, ekspansionist demokratiya, feminist demokratiya, yaşıl(cı) demokratiya, kosmopolit demokratiya.

Fəal siyasi vətəndaşlığın yenidən qurulmasına əsaslanan bu nəzəriyyələri bir-birindən ayırmaq bəzən çətin olur. Məsləhətçi demokratiyadan danışarkən asanlıqla dialoq demokratiyası sahəsinə keçmək və ya radikal demokratiya anlayışlarından istifadə etmək olar.

Əslində, demək olar ki, bütün iştirakçı demokratiya modelləri ideal (iştirakçı respublika) vətəndaş tipologiyasını qurmaq və onu normativləşdirmək baxımından bir-birinə bənzəyir. Digər ümumi məqam isə onların hamısının liberal təmsilçi demokratiya modelinin tənqidi üzərində qurulmasıdır [2, s. 178].

Hər şeydən əvvəl, onların məqsədinin liberal təmsilçi modeldəki institut və elementlərin təriflərini, onların həm öz daxilində, həm də bir-birləri arasında olan münasibətlərini yenidən qurmaq olduğu bildirilir.

Təmsilçi demokratiyanın legitimliyinin getdikcə daha çox şübhə altına alındığı bu gün daha çox iştirakçı demokratiya axtarışı gedir. Yeni Dövlət İdarəçiliyi yanaşmasında vətəndaşın idarəçilikdə daha fəal rol oynadığı və demokratik iştirakın yüksək səviyyədə olduğu struktur arzuladığı qeyd edilir.

Yeni Dövlət İdarəçiliyi yanaşması demokratiyanın güclü olduğu ölkələrdə tətbiq tapır. Demokratiya NPM düşüncəsinin əvəzsiz elementi kimi qəbul edilir. Bu baxımdan, demokratiya ilə iç-içə olan bu anlayışın demokratiyadan qidalandığı və bəzi iştirak vasitələrini inkişaf etdirərək demokratiyanı qidalandırdığı vurğulanır [3, s. 198].

3. İdarəetmə

İdarəetmə modelində dövlət, özəl sektor, qeyri-hökumət təşkilatları və yarı-rəsmi təşkilatlar kimi bir çox fərqli və fərqli aktorlar bir araya gələrək klassik dövlət xidmətlərinin göstərilməsində rol oynayırlar.

Bundan əlavə, bu modeldə dövlət siyasəti baxımından qaydaları müəyyən edən və icra proseslərinə nəzarət edən, lakin birbaşa dövlət xidmətləri göstərən orqan kimi daha az rol oynayan bir struktur təqdim edir.

Bununla belə, belə çox aktyorlu bir quruluşda dövlət xidmətlərinin göstərilməsindən kimin məsul olacağı, nə dərəcədə və nə dərəcədə problem mənbəyi ola biləcəyi bildirilir. Bu, məsuliyyət baxımından mənfi təsirlərə səbəb ola bilər. Dövlət xidmətlərinin göstərilməsi üçün idarəetmənin digər mühüm nəticəsi peşəkar menecerlərə öz təcrübələrindən istifadə etmək üçün daha çox sərbəstlik və çeviklik verilməsidir.

Beləliklə, menecerlər nəticə əldə etmək baxımından daha çox məsuliyyət daşıyır və lazım gəldikdə bunun hesabını vermək öhdəliyi ilə üzləşirlər. İdarəetmə fərd və dövlət arasında münasibətlərin yeni formasının inkişafını konseptuallaşdırmaq üçün istifadə olunur (bu, cəmiyyətin səviyyəsi kimi də ifadə oluna bilər).

İdarəçilik anlayışının təməllərində görülən aşınmaların yeni axtarışların mənbəyi olduğu bildirilir. Bununla paralel olaraq inkişaf etdirilən təcrübələrin idarəçilik konsepsiyasının məzmununu doldurduğu bildirilir. Bu anlayışlar qiymətləndirildikdə görünür ki, qabaqcadan müəyyən edilmiş ümumi məqsədi həyata keçirmək üçün vahid subyektlə istehsal və istehsal edən, mərkəzləşdirilmiş, iyerarxik əmək bölgüsü, instrumental rasionallığı ön planda tutan, bunun üçün resursları və səlahiyyətləri toplayır.

İdarəetmə yanaşması demokratiya, vətəndaş cəmiyyəti, effektiv idarəetmə, qloballaşma, lokallaşma, iqtisadi inkişaf və sosial dövlət anlayışlarına əsaslanaraq, bu anlayışları uzlaşdıraraq milli idarəetmə və beynəlxalq münasibətlər üçün daha məqbul və funksional model təqdim etdiyi bildirilir. O, sosial və siyasi formaların dəyişdirilməsi və transformasiyası üçün uyğun olan yeni prinsiplər təqdim edir və idarəetmə və siyasətdə mühüm açılışlar təmin edir.

Bu yeni yanaşma dəyişən cəmiyyətin gözləntilərinə cavab verir və beləliklə, fərd, cəmiyyət, siyasət və idarəetmə yenidən müəyyən edilir. Çünki post-modern cəmiyyətdə idarələr özlərini inkişaf edən dinamikaya uyğunlaşdırmalıdır. Bu, şeylərin təbiətindədir, dəyişməyə həmişə kortəbii müqavimət var. Halbuki bu müqavimət yalnız bir nöqtəyə və bir nöqtəyə aiddir.

Ətraf mühit faktorları və daxili dinamika nəzərə alınmazsa, çürümənin qaçınılmaz olacağı bildirilir. Həmçinin, idarəetmə anlayışı fəal vətəndaşlıqla sıx bağlıdır.

İdarəyə qarşı məsuliyyət götürməyi, fədakarlığı və idarəni dəstəkləməyi tələb edən aktiv vətəndaşlıq, fərdin ictimai xidmətlərdən birbaşa faydalana bilmədikdə belə göstərməli olduğu bir münasibət və davranış olaraq görülür. İdarəçilik ilk növbədə bu münasibət və davranışlardan yaranır.

Yuxarıda qeyd olunan münasibət və davranışları əldə etmək üçün təhsilin bütün səviyyələrində qeyri-hökumət təşkilatlarında iştirak etmək, sahibkarlığı təşviq etmək və hüquqlar axtarmaq lazımdır.

Fərdi mərkəzli demokratiya sahəsindəki inkişafın bu tip demokratiyanı müdafiə edənlər üçün demokratiyanın geriləməsi və ya gücünü itirməsi demək olmadığı, cəmiyyətdə baş verən dəyişiklikləri alqışladığı ifadə edilir.

Bir vaxtlar demokratik vətəndaşlığın ideali kimi elan edilən məlumatlılıq, iqtisadi və sosial müstəqillik kimi keyfiyyətlər dəyişikliklərin önündə dayanır [4, s. 111].

İnkişafa uyğun olaraq, fərdlərin avtonom məsuliyyət götürmə imkanları inkişaf etmişdir. Dəyişiklik muxtar və müstəqil fərdlər istiqamətindədir. Bu dəyişikliyin mənfi nəticələri də ifadə edilir.

Vətəndaşların şəxsi öhdəliklər götürmə gözləntilərinin bu vəzifələr üçün lazım olan fəaliyyət sahələrindən daha sürətli inkişaf etməsi və vətəndaşların zəiflədilməsi cəmiyyət mərkəzli düşüncə tərəfdarları tərəfindən də tənqid edilir [5, s. 16].

Göründüyü kimi, Yeni Dövlət İdarəçiliyi yanaşmasının demokratiyaya baxışı iki məqamda tənqid olunur. Birincisi, NPM-nin xalqın suverenliyinə əsaslanan cəmiyyət mərkəzli demokratiya anlayışındansa fərdi mərkəzli demokratiyanın dərkinə üstünlük verməsi, ikincisi isə vətəndaşı müştəri kimi qəbul etməsi və dar çərçivədə yalnız istehlakçı kimi iştirakını təmin etməsidir.

NƏTİCƏ

20-ci əsrin son rübündə dünya özünü çox sürətli bir transformasiyada tapdı. Bu transformasiya hər sahədə özünü hiss etdirdi. İqtisadiyyatdan tutmuş dövlət idarəçiliyinə qədər əksər sistemlərdə dəyişiklik payı olmuşdur. Bu dövrdə ənənəvi dövlət idarəçiliyindən yeni dövlət idarəçiliyi yanaşmasına keçidi müşahidə etmək mümkün olmuşdur.

İqtisadiyyat üstünlük təşkil etsə də, sosial, mədəni və texnologiyadakı sürətli dəyişiklik ölkələrin idarəetmə strukturlarında dəyişiklik və transformasiyanı qaçılmaz edib. Ənənəvi dövlət idarəçiliyinin problemlərin aradan qaldırılması üçün bir sıra həll yolları tapa bilməməsi hökumətləri yeni idarəetmə axtarışlarına vadar edib. Bu axtarışlar yeni dövlət idarəçiliyi ideyasını gündəmə gətirib.

NPM özəl sektorun tətbiq etdiyi bir sıra idarəetmə üsullarını dövlət idarəçiliyinə uyğunlaşdırmağa çalışmışdır. NPM bəzi ölkələrdə uğurla həyata keçirilə bilsə də, bəzi ölkələr icrada çətinliklərlə üzləşirlər. Bunun səbəbləri dövlət idarəçiliyi prosesinin hər bir ölkənin xüsusiyyətlərinə görə fərqli olması, dövlət idarəçiliyinin dünyada baş verən proseslərə paralel olaraq hər gün şaxələnən amillərin və nəhayət, inzibati mədəniyyətlərin təsiri altında mürəkkəb struktura malik olmasıdır. Buna vaxt tələb edən səbəb kimi bir sıra amillər göstərilir.

NPM tərəfindən irəli sürülən qeyri-mərkəzləşdirmə, idarəetmədə iştirak, şəffaflıq və məlumat əldə etmək hüququ, etik nəzarət, bürokratların fəaliyyətinin səmərəlilik və effektivlik baxımından qiymətləndirilməsi və vətəndaş məmnunluğu kimi anlayış və təcrübələr bürokratiyanı artıq bürokratiyadan çıxarır. Bu imkanlar yaxşı dəyərləndirilərsə, bürokratiya-siyasi hakimiyyət və bürokratiya-parlament münasibətlərinin ikinci aktorlarına olduğu kimi, vətəndaş cəmiyyətinə də mühüm imkanlar verəcək.

Görünür ki, Ənənəvi Dövlət İdarəçiliyi ilə müqayisədə Yeni Dövlət İdarəçiliyi yanaşmasının iştiraka verdiyi əhəmiyyət daha çoxdur. Demokratiyanın inkişafı üçün idarəetmədə yeni aktorların (insanlar, qeyri-hökumət təşkilatları) olması lazım olduğuna inanan “yaxşı idarəçilik” NPM ideyasına xələl gətirən prinsiplərdən biridir.

NPM-in əleyhdarları bildirirlər ki, NPM-nin demokratiya ilə münasibətində xalqın idarəçilikdə iştirakından çox beynəlxalq şirkətlərin və investorların idarəetmədə söz sahibi olması hədəflənilir.

Şübhəsiz ki, NPM demokratiyanın güclü olduğu ölkələrdə tətbiq tapa bilər. Demokratiyanın tam bərqərar olmadığı inkişaf etməkdə olan ölkələrdə demokratiya bu münasib zəmin tapmaq üçün əvvəlcə genişlənən formullarda öz kanallarını da özü ilə gətirməlidir.

Bəzi müəlliflər bildirirlər ki, NPM demokratiyanın tam bərqərar olmadığı ölkələrdə demokratiyanı inkişaf etdirmək üçün öz prinsipləri sırasına “yaxşı idarəçilik” konsepsiyasını daxil edib.

Yeni Dövlət İdarəçiliyi yanaşmasında passiv vətəndaş fəal vətəndaş (müşəri) ilə əvəz olunur. Bu baxımdan hesab edilir ki, vətəndaş dövlət xidmətlərinin alıcısı və sifarişçisi kimi dövlət xidmətlərinin davamlı keyfiyyət və sürətli olmasını tələb edəcək və bununla da o, idarəçilikdə daha fəal rol oynayacaq.

Ədəbiyyat

1. Akatan, C. C. (2013), *Dəğişim Çağında Devlet, Çizgi Kitabevi, Konya, 500 s.*
2. Arıkoğat, E. (2017), “Türk Yerel Yönetim Sisteminde Reform ve Yeni Kamu Yönetimi”, *Kamu Yönetimi Yazıları*, (Ed: B. Eryılmaz, M. Eken ve M. Lütfi Şen), Nobel Yayınevi, 1. Basım, Ankar, 438 s.
3. Balcı, A. (2018), *Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar ve Kamu Hizmet Sunumuna Etkileri*, <http://www.sobiadacademy.net/sobem/ekamuyonetim/kamuda-kalite/balci.pdf>, 387 s.
4. Christensen, T. ve Per, L. (2020), “The Journal of Political Philosophy”, Vol. 10, Number:3, 2002’de yayımlanan “New Public Management: Puzzles of Democracy” isimli metnini Çev: M. Akif, 398 p.
5. Çukurçayır, M. A. (2017), “Çok Boyutlu Bir Kavram Olarak Yönetişim”, *Çağdaş Kamu Yönetimi 1*, (Ed: M. Acar, H. Özgür) Nobel Yayınları, Ankara, 412 s.
6. <https://www.jstor.org/stable/41479651>
7. <https://www.researchgate.net/>
8. <https://www.journals.sagepub.com>

Rəyçi: h. ü. f. d. dosent. Mübariz Yolçiyev

Göndərildi: 10.05.2022

Qəbul edildi: 10.06.2022