

İNKİŞAF ETMƏKDƏ OLAN ÖLKƏLƏRİN DÖVLƏT İDARƏÇİLİYİNDƏ SƏMƏRƏLİLİK KONSEPSİYALARI

VƏSİLƏ ƏFQAN QIZI MÖHSÜMOVA

BDU-nun dosenti, fəlsəfə üzrə fəlsəfə doktoru

Akademik Zahid Xəlilov küçəsi 33, AZ1148

E-mail: vmohsumova@gmail.com

XÜLASƏ

Məqalədə inkişaf etməkdə olan ölkələrdə idarəetmə sistemi təhlil edilir, tətbiq olunan idarəetmə konsepsiya və paradıqmalar, hibrid inzibati sistemlər araşdırılır. Bu ölkələrdə dövlət idarəçiliyinin qarşısında duran praktiki imperativlərin ənənəvi inzibati islahatların hüduqlarından kənara çıxdığı bildirilir. Sürətli urbanizasiya, mövcud sosial-iqtisadi bərabərsizliklər, resurs məhdudiyətləri və dəyişkən siyasi mühitlər birlikdə təkə səmərəli deyil, həm də diqqətəlayiq dərəcədə yenilikçi və uyğunlaşa bilən ictimai sektor, yeni idarəçilik tələb edir. İdarəetmə keyfiyyətinin artırılmasında şəbəkə əməkdaşlığının və vətəndaşların iştirakının fəallığının vacibliyi vurğulanır. Eyni zamanda, məqalədə diqqət XX əsrin sonlarından etibarən inkişaf etməkdə olan ölkələrdə tətbiq edilən Yeni Dövlət İdarəçiliyindəki (NPM) yaranmış problemlərə yönəldilir, nöqsanların aradan qaldırılması yolları göstərilir.

Açar sözlər: *inkişaf etməkdə olan ölkələr, idarəetmə, dövlət idarəçiliyi, konsepsiya, paradıqma, hibrid inzibati sistemlər, yeni dövlət idarəçiliyi.*

Dövlət idarəçiliyi, fərqli bir elm sahəsi kimi, bir əsrdən artıq müddətdə inkişaf etmiş nəzəri müzakirələrin və praktik təcrübələrin yaxınlaşmasından yaranır. Onun təkamülü müasir dövlət idarəçiliyi və siyasətin qurulması üçün konseptual baza təmin edən qabaqcıl töhfələrlə bağlıdır. Məsələn, əsas nəzəriyyəçilər sahəni əhəmiyyətli dərəcədə formalaşdırdılar. Maks Veberin bürokratik rasionallığın diqqətlə təhlili, xüsusən də onun formal təşkilati strukturlar, ləyaqət və iyerarxiya prinsipləri haqqında müzakirəsi sonrakı idarəetmədə səmərəlilik konsepsiyalarına dərinən təsir etdi [1, p. 104-106]. İnkışaf etməkdə olan ölkələrdə isə bu kanonik prinsiplər unikal tarixi trayektoriyalar işığında davamlı olaraq yenidən şərh olunur. Müstəmləkə dövründə tətbiq edilən inzibati paradıqmalar, sonrakı müstəqillik mübarizələri və müasir dövlətçiliyə sürətli keçidlərlə birləşərək, mahiyyətcə açıq şəkildə hibrid olan inzibati sistemləri inkişaf etdirdi. Bir çox hallarda formal bürokratik strukturlar ənənəvi, qeyri-rəsmi təcrübələrlə yanaşı mövcuddur. Bu dinamik həm müstəmləkəçilikdən

əvvəlki sosial formaların davamlılığını, həm də idxal olunan modellərin yerli kontekstlərə uyğunlaşmasını əks etdirir (2, p. 105). İdarəetmə yanaşmalarının bu sintezi köklü mədəni və tarixi irslərə həssas qalaraq modernləşdirməyə çalışan siyasətçilərin üzləşdiyi çətinlikləri vurğulayır.

Nəticədə yaranan hibrid inzibati çərçivələr təkə ənənəvi idarəetmə anlayışlarını çətinləşdirmir, həm də bürokratik səmərəlilik və hesabatlılıq haqqında universal fərziyələrin tənqidi şəkildə yenidən qiymətləndirilməsini tələb edir. Alimlərin iddia etdiyi kimi, müasir bürokratik normaların yerli inzibati təcrübələrlə yanaşı mövcudluğu konkret tarixi, mədəni və sosial-iqtisadi kontekstlərə həssas olan spesifik yanaşmalar tələb edir. Bu cür mürəkkəblilər həm effektiv, həm də kontekst baxımından uyğun olan dövlət idarəçiliyi modellərini qurmaq üçün tarix, politologiya, sosiologiya və iqtisadi tədqiqatlarından əldə edilən fikirləri birləşdirən fənlərəsas təhlili tələb edir.

İnkışaf etməkdə olan ölkələrdə dövlət idarəçiliyinin qarşısında duran praktiki imperativlər ənənəvi inzibati islahatların hüduqlarından xeyli kənara çıxır. Sürətli urbanizasiya, kök salmış sosial-iqtisadi bərabərsizliklər, resurs məhdudiyətləri və dəyişkən siyasi mühitlər birlikdə təkə səmərəli deyil, həm də diqqətəlayiq dərəcədə yenilikçi və uyğunlaşa bilən ictimai sektor tələb edir. Bu dinamik kontekstlərdə dövlət idarəçiləri ənənəvi inzibati paradıqmaların yenidən qurulmasını tələb edən mürəkkəb problemləri həll etməlidirlər.

Müasir tədqiqatlar idarəetmə keyfiyyətinin artırılmasında şəbəkə əməkdaşlığının və vətəndaşların iştirakının vacibliyini getdikcə daha çox vurğulayır. Şəbəkə idarəçiliyinin yüksəlişi onu göstərir ki, nə ənənəvi bürokratik iyerarxiyalar, nə də sırf bazara əsaslanan modellər dövlət xidmətlərinin göstərilməsinin müasir çağırışlarını təkbaşına həll edə bilmir. Əvəzində, effektiv idarəçilik dövlət qurumları, qeyri-hökumət təşkilatları və vətəndaş qruplarından ibarət əməkdaşlıq şəbəkələrinin dövlət siyasətlərinin və xidmətlərinin birgə istehsalına töhfə verdiyi hibrid modellərə söykənir [3, p. 380]. Bu cür modellər qeyri-rəsmi mexanizmlərin və ənənəvi təcrübələrin formal inzibati strukturlarla yanaşı mövcud olduğu

mühitlərdə xüsusilə aktualdır.

Bundan əlavə, bir çox inkişaf etməkdə olan ölkələri səciyyələndirən unikal tarixi trayektoriyalar mövcud idarəetmə təcrübələrində silinməz iz buraxmışdır. Bu tarixi kontekst həm irsi təcrübələrə, həm də meydana çıxan sosial-siyasi dinamikaya həssas olan adaptiv siyasət çərçivəsini tələb edir. Belə ki, bu regionlarda dövlət idarəçiliyi təkcə texniki intizam deyil, həm də dərin kontekstlidir, burada müvəffəqiyyət müasir dövlət idarəetmə üsullarını yerli inzibati təcrübələrlə inteqrasiya etmək bacarığından asılıdır [2, p. 123]. Ümumilikdə, inkişaf etməkdə olan ölkələrdəki çoxşaxəli problemlər dövlət idarəçilərindən davamlı innovasiya və uyğunlaşma prosesində iştirak etməyi tələb edir. Qeyri-mərkəzləşdirmə, şəbəkələşmiş əməkdaşlıq və vətəndaşların cəlb edilməsi baxımından ənənəvi çərçivələri yenidən nəzərdən keçirərək, həm tədqiqatçılar, həm də praktikantlar sürətli dəyişiklik və davamlı bərabərsizliklə qeyd olunan şəraitdə xidmətlərin göstərilməsinin təkmilləşdirilməsi və demokratik təsisatların gücləndirilməsi üçün yeni yollar yaradırlar. Bu çərçivələr tarixən idarəetmə təfəkkürünün əsasını təşkil edən klassik bürokratik modellərdən yeni dövlət idarəçiliyi, şəbəkə idarəçiliyi və iştirakçı demokratiya kimi daha müasir paradımlara qədər uzanır.

Inkişaf etməkdə olan ölkələr tez-tez həm kontekst həssaslığı, həm də struktur çevikliyi ilə xarakterizə olunan dövlət idarəetmə sistemini tələb edən çoxşaxəli problemlərlə qarşılaşırlar. Bu çağırışlar təkcə texniki və ya idarəetmə xarakterli deyil, həm də müasir idarəetməni formalaşdırmağa davam edən dərin köklü tarixi və institusional irslərə söykənir. Bir çox hallarda müstəmləkə idarəçiliyinin formal sona çatmasından çox sonra müasir inzibati sistemlərin dizaynına və davranışına təsir edən müstəmləkə bürokratiyasının qalıqları davam edir [2, p. 112].

Bu tarixi irsin kritik təzahürlərindən biri rəsmi dövlət qulluğu hazırlığına və dövlət idarəçiliyinin peşəkarlaşmasına məhdud diqqətin verilməsidir. Ciddi, ləyaqətə əsaslanan işəgötürmə sistemlərinin az inkişaf etdiyi kontekstlərdə dövlət qurumları inzibati rolları yerinə yetirmək üçün tez-tez qeyri-rəsmi təcrübələrə, məsələn, siyasi himayə və fərdiləşdirilmiş şəbəkələrə müraciət edirlər. Qeyri-rəsmi mexanizmlərə bu etibar, sənayeləşmiş ölkələrə xas olan daha peşəkarlaşmış və qaydalara bağlı bürokratiyalardan fərqli olaraq müşahidə edilə bilər, burada standartlaşdırılmış işə qəbul və təlim prosesləri dövlət idarəçiliyində ardıcılıq və hesabatlılığı təmin etməyə kömək edir [4, p. 33]. Qeyri-rəsmi təcrübələrə və himayəçiliyə etibar təkcə dövlət qurumlarının əməliyyat səmərəliliyinə təsir etmir, həm də idarəet-

mə və hesabatlılığa daha geniş təsir göstərir. Qeyri-rəsmi mexanizmlər bəzən dəyişkən və ya resurs çatışmazlığı olan mühitlərdə lazımi çevikliyi təmin etməklə yanaşı, korrupsiya və səmərəsizliyə şərait yarada bilər. Beləliklə, onlar davamlı inkişaf üçün vacib sayılan şəffaf, ləyaqətə əsaslanan inzibati islahatların aparılması səylərini çətinləşdirir [4, p.36].

Inkişaf etməkdə olan ölkələrin üzləşdiyi inzibati problemlər onların unikal tarixi trayektoriyaları və müstəmləkə idarəçiliyinin irsi ilə ayrılmaz şəkildə bağlıdır. İrsi formal strukturlar və qeyri-rəsmi, himayəçiliyə əsaslanan təcrübələrin yayılması arasında qarşılıqlı əlaqə tam peşəkarlaşmış, qaydalara bağlı bürokratiya idealından kəskin şəkildə fərqlənən fərqli inzibati mənzərə yaradır. Bu dinamikanı başa düşmək həm yerli əhəmiyyətli, həm də yaxşı idarəetmə və ictimai hesabatlılığın geniş məqsədləri ilə uzlaşan inzibati islahatların işlənilib hazırlanması üçün vacibdir.

Denhardt J.V. və Denhardt R.B. dövlət qurumlarının çox vaxt tarixi institusional irslərlə yükləndiyini vurğulayırlar. Müstəmləkə bürokratiyasının qalıqları kimi irslər inzibati strukturlarda silinməz izlər qoyub, mövcud təcrübələrə təsir edib və idarəetmənin təkamülünü formalaşdırıb. Bir çox inkişaf etməkdə olan kontekstlərdə, məsələn, bu cür tarixi təsirlər formal dövlət qulluğu təliminin məhdud olduğu bir mühitə kömək edir və dövlət qulluqçularının işə qəbulu və irəli çəkilməsinə ləyaqət əsaslı meyarlara ciddi riayət etməkdən daha çox qeyri-rəsmi təcrübələr və siyasi himayədarlıq təsir edir [5, p.48].

Bundan əlavə, onların müdafiə etdikləri vətəndaş mərkəzli yanaşma üç əsas uyğunlaşmanı əhatə edir. Birincisi, bu, miras qalmış məsələlərin hərtərəfli tanınmasını və bu davamlı təsirlərin ictimai institutların ideal fəaliyyətinə necə xələl gətirdiyini anlamaqdan ibarətdir [5, p. 55]. İkincisi, məhdud maliyyə və insan resurslarının tez-tez tətbiq etdiyi məhdudiyətlərə baxmayaraq, bürokratik peşəkarlığı artırmaq üçün uyğunlaşdırılmış islahatlar tələb edir. Bu aspekt dövlət qurumlarına qeyri-real tələblər qoymadan inzibati fəaliyyəti təkmilləşdirən innovativ strategiyalara ehtiyac olduğunu vurğulayır [5, p. 59]. Nəhayət, yanaşma siyasi himayədarlığın üstünlük təşkil etməsini açıq şəkildə izah edən idarəetmə çərçivələrinin dizaynını tövsiyə edir. Patronajın reallıqlarını qəbul etməklə və onun mənfi təsirlərini azaltmaq üçün çalışmaq, dövlət idarəçiləri idarəçiliy dövlət üçün daha ədalətli və effektiv strategiyalar hazırlaya bilərlər [5, p.63]. Birlikdə götürdükdə bu təkliflər dövlət idarəçiliyinin nəzəri ideallarını müasir idarəetmə şəraitində yaşanan mürəkkəb reallıqlarla uzlaşdırmaq üçün möhkəm çərçivə təklif edir.

Bir çox hallarda, müstəmləkə idarəçiliyinin irsi, məhdud institusional imkanlara praqmatik uyğunlaşma kimi inkişaf etmiş qeyri-rəsmi təcrübələrlə birlikdə yerli legitimliyi olmayan formal sistemlərin davamlılığında aydın görünür. Məsələn, hərtərəfli dövlət qulluğu təliminin və ləyaqətə əsaslanan işə qəbulun heç vaxt tam şəkildə qurulmadığı kontekstlərdə dövlət qurumları peşəkar bürokratiyanın əvəzəciləri kimi müvəqqəti tətbiqlərə və siyasi yönümlü himayəçiliyə etibar etməyə başlayıblar. Bu fenomen Bayart tərəfindən daha da izah edilmişdir ki, müstəmləkə nəzarətinin qalıqları çox vaxt post-kolonial dövlətləri mərkəzləşdirilmiş qərar qəbul etmə prosesləri və parçalanmış hesabatlılıq mexanizmləri ilə xarakterizə olunan inzibati sistemlərlə tərk etmişdir [6, p.59].

Digər tərəfdən, müstəmləkəçilik irsi postkolonial dövrdə modernləşməyə yönəlmiş yanaşmalara təsir etməkdə davam edir. Tez-tez miras qalmış inzibati çərçivələrin dərk edilən səmərəsizliyinə çarə kimi qəbul edilən modernləşdirmə söyləri çox vaxt əsas tarixi və kontekstual reallıqlara tam cavab vermədən həyata keçirilir. Nəticə etibarilə, bu islahat təşəbbüsləri dövlət idarəçiliyinin hərtərəfli restrukturizasiyasından daha çox tədricən dəyişikliklərə səbəb olur. Bu miras sistemlərin davamlı xarakteri onu göstərir ki, inkişaf etməkdə olan ölkələrdə davamlı inzibati islahatlar daha dərin institusional və mədəni transformasiyaları əhatə etmək üçün texniki düzəlişlərdən kənara çıxmalıdır.

Ümumilikdə, müstəmləkəçiliyin tarixi izləri inkişaf etməkdə olan ölkələrin inzibati mənzərələrində silinməz iz buraxmışdır. Həm yerli, həm də Qərb təcrübələrinin elementlərini birləşdirən bu sistemlərin hibrid təbiəti parçalanmış və mərkəzdən idarə olunan inzibati rejimlərdə özünü göstərən müasir idarəetmə üçün problemlər yaratmağa davam edir. Bu problemlərin həlli həm tarixi irsin, həm də müasir islahat strategiyalarının tənqidi qiymətləndirilməsini tələb edir, nəticədə inkişaf etməkdə olan dövlətlərin unikal tarixi və institusional kontekstlərinə həssas olan inteqrasiya olunmuş yanaşmalara ehtiyac olduğunu göstərir.

Tarixi institusional irslər bu bölgələrdə hökm sürən inzibati paradigmalara əhəmiyyətli dərəcədə töhfə verir. Məsələn, bir çox inkişaf etməkdə olan ölkələr əvvəlcə yerli əhalinin vətəndaşlarına deyil, müstəmləkə güclərinin inzibati ehtiyaclarına xidmət etmək üçün hazırlanmış bürokratik çərçivələri miras aldılar. Bu çərçivələr öz təbiətinə görə müstəqillik əldə edəcək ölkələrin sosial və iqtisadi kontekstlərinə uyğunlaşdırılmamışdı. Nəhayət, dekolonizasiyadan sonra bu ölkələrdəki ictimai institutlar çox

vaxt bu irsi sistemləri adekvat şəkildə islahat etmək üçün mübarizə aparırdılar.

1980 və 1990-cı illərdə Yeni Dövlət İdarəçiliyinin (NPM) yaranması dövlət sektorunun səmərəliliyini artırmaq üçün özəl sektorun idarəetmə üsullarının qəbulunu vurğulayaraq, dövlət idarəçiliyi nəzəriyyəsi və praktikasında paradigmatik dəyişikliyi ifadə etdi. NPM tərəfdarları iddia edirdilər ki, ciddi performans ölçülməsi, bazara əsaslanan mexanizmlər və xərc-effektivlik prinsipləri kimi strategiyaların birləşdirilməsi xidmətin çatdırılmasının sadələşdirilməsi və bürokratik səmərəsizliyin azalması ilə nəticələnəcək [7, p.6]. Bu yanaşma rəqabətli, işgüzar praktikaların tətbiqinin ənənəvi olaraq sərt iyerarxiyalar və həddindən artıq büruzəsizliklə xarakterizə olunan dövlət qurumlarını canlandırma biləcəyinə inamla dəstəklənirdi.

Bununla belə, inkişaf etməkdə olan ölkələrdə NPM-nin tətbiqi, əsasən, daha çox sənayeləşmiş şəraitdə nadir hallarda rast gəlinən kontekstual uyğunsuzluqlar səbəbindən çoxsaylı problemlər yaratmışdır. Məsələn, bir çox inkişaf etməkdə olan ölkələr mürəkkəb performans ölçmə sistemlərinin tətbiqinə mane olan xroniki resurs məhdudyyətləri və infrastruktur zəiflikləri ilə üzləşirlər. Üstəlik, bu ölkələrin bir çoxunda siyasi qeyri-sabitlik islahat təşəbbüslərinin davamlılığını pozur, eyni zamanda müəyyən edilmiş mədəni normalar və dövlət xidmətinə dair gözləntilər çox vaxt NPM-in əsasını təşkil edən fərziyyələrdən əhəmiyyətli dərəcədə fərqlənir. Hoodun izah etdiyi kimi, bir institusional kontekstdə səmərəliliyi artırmaq üçün nəzərdə tutulmuş modellər, lazımi uyğunlaşmalar olmadan idxal edildikdə, digərində təsadüfən xidmət keyfiyyətini poza bilər [7, p.8].

Mürəkkəbliklər bu regionlarda siyasi himayədarlığın və dövlət idarəçiliyi daxilində qeyri-rəsmi şəbəkələrin yayılması ilə daha da mürəkkəbləşir ki, bu da bazar yönümlü islahatların faydalarına qarşı çıxır. Pollit və Bukkart iddia edirlər ki, NPM-in effektivliyi çox vaxt inkişaf etməkdə olan ölkələrdə zəif inkişaf edən dəstəkləyici institusional çərçivədən çox asılıdır. Bu cür mühitlər başqa yerlərdə özünü doğrultmuş təcrübələrin birbaşa köçürülməsi deyil, yerli sosial-siyasi və iqtisadi reallıqlara həssas olan ictimai idarəetmə modellərini tələb edir. Texniki təcrübəyə üstünlük vermək və ciddi performans standartlarını tətbiq etməklə, bu təşəbbüslər ənənəvi himayədarlıq şəbəkələrini daha ədalətli və səmərəli dövlət idarəçiliyi rejimi ilə əvəz etməyə çalışır. Bununla belə, bu cür islahatların uğuru çox vaxt bir çox şərti amillərdən, o cümlədən mövcud siyasi mədəniyyətdən, institusional irsin gücündən və bu islahat-

ların daxil olduğu daha geniş sosial-iqtisadi mühitdən asılıdır.

Nəticə etibarilə, MPM özəl sektorun effektivliyini əks etdirməklə dövlət idarəçiliyinin modernləşdirilməsinə yönəlmiş innovativ konsepsiyalar təqdim etsə də, onun inkişaf etməkdə olan ölkələrdə tətbiqi problemlənməmişdir. Resurs məhdudluqları, siyasi dəyişkənlik və ictimai xidmətlə bağlı fərqli mədəni gözləntilər daxil olmaqla kontekstual fərqlər daha nüanslı, uyğunlaşdırılmış yanaşma tələb edir. Belə ki, bu şəraitdə səmərəli islahat MPM prinsiplərinin yerli şəraitə uyğunlaşdırılmasını tələb edir.

Dövlət idarəçiliyində müasir çağırışlar sırf bazar yönümlü paradigmalardan məhdudluqlarını vurğulayır, xüsusən də ədalət və legitimlik mülahizələrinin əsas olduğu kontekstlərdə. Buna cavab olaraq, alimlər səmərəlilik və bərabərliyə ikili ehtiyacı açıq şəkildə qəbul edən təkamil neo-Weber və hibrid çərçivələrə malikdirlər. Bu yanaşmalar dövlət idarəçiliyinin legitimlik və hesabatlılıqla bağlı daha geniş ictimai gözləntilərə də cavab verməli olduğunu vurğulayaraq bazar məntiqlərinə xüsusi diqqətin ayrılmasını tənqid edir.

Neo-Weber modelləri Weberin rəsonal-hüquqi səlahiyyətə verdiyi ilkin vurğudan ilham alır, eyni zamanda normativ narahatlıqları birləşdirir. Rayney qeyd edir ki, tarixi və mədəni amillərin güclü təsir göstərdiyi şəraitdə rəsmi inzibati strukturlar yerli ənənələr və dəyərlərlə səsleşən qeyri-rəsmi təcrübələrlə tamamlanmalıdır. Bu cür sintez, icra nəticələri ilə ölçülən səmərəliliyin dövlət xidmətlərinin ədalətli çatdırılmasına üstünlük verməməsinə təmin edir. Bu ikili diqqət inzibati sistemlərin təkə texniki səmərəliliyə nail olmaq deyil, həm də ictimai etimadı və hesabatlılığı qorumaq vəzifəsinin verildiyi mühitlərdə xüsusilə nəzərə çarpır [8, p. 117].

Hibrid yanaşmalar fərqli nəzəri perspektivlərdən elementləri birləşdirərək bu ideyaları daha da genişləndirir. Məsələn, Pollitt və Bukkart iddia edirlər ki, Yeni Dövlət İdarəçiliyinin səmərəliliyə əsaslanan imperativləri ilə ənənəvi dövlət idarəçiliyinin normativ mülahizələri ilə birləşməsi daha uyğunlaşma bilən və kontekstdən asılı olmayaraq daha həssas çərçivələrlə nəticələnir. Bu modellər başa düşür ki, rəsmi institutlar ilə yerli, qeyri-rəsmi təcrübələr arasında qarşılıqlı əlaqə dövlət idarəçiliyinin həm effektiv, həm də demokratik cəhətdən legitim olmasını təmin etmək üçün mərkəzi rol oynayır. Bu baxımdan, inzibati legitimlik təkə ciddi performans göstəriciləri vasitəsilə deyil, vətəndaşlar qarşısında davamlı hesabatlılıq və ictimai ehtiyaqlara cavab vermə prosesi vasitəsilə əldə edilir [2, p. 115].

İqtisadi böhranların tandem təsiri və beynəlxalq

maliyyə institutlarının göstərdiyi təzyiqlər və globallaşma dövlət idarəçiliyində əhəmiyyətli transformasiyaya səbəb olmuşdur.

Tədqiqatçıların vurğuladığı kimi, mədəni, sosial və tarixi amillərin idarəetmə çərçivələrinin dizaynına inteqrasiyası inzibati fəaliyyətin daha nüanslı anlaşılmasını təklif edir. Bazarın səmərəliliyinə biröçülü diqqətdən kənara çıxmaqla, neo-Weber və hibrid yanaşmalar alimlərə və praktiklərə müxtəlif inzibati kontekstlərdə yaranan çoxşaxəli problemləri həll etməyə imkan verir. Bu nəzəri təkamül, xüsusən də tarixi irslərin və qeyri-rəsmi institusional təcrübələrin inzibati davranışı formalaşdırmağa davam etdiyi şəraitlərdə yerli reallıqlara daha çox cavab verən dövlət idarəetmə strategiyalarının inkişafına təkan verir.

Ümumilikdə, həm səmərəliliyin, həm də ədalətliyin zəruriliyini etiraf etməklə, neo-Weber və hibrid çərçivələr müxtəlif kontekstlərdə dövlət idarəçiliyini başa düşmək üçün möhkəm konseptual baza təmin edir. Onlar bazara əsaslanan modellərin məhdudluqlarına qarşı tənqidi fikir təklif edir və bununla da dövlət idarəçiliyinin həm xidmətlərin göstərilməsində effektiv qalmasını, həm də vətəndaşların dəyərlərinə və gözləntilərinə cavabdeh olmasını təmin edir.

Dövlət idarəçiliyində funksional paradigma hökumətlərin təşkilati strukturları tərtib etmə, resursları bölüşdürmə və idarəetmə və öz tərkib hissələrinə xidmətlər göstərmə yollarını diqqətlə araşdırır. İnkişaf etməkdə olan ölkələrdə bu paradigmalardan həm səmərəliliyi, həm də effektivliyi təmin etmək üçün kontekstdə uyğun strategiyalar tələb edən çoxsaylı bir-biri ilə əlaqəli problemlərlə mübarizə aparmalıdır.

Kritik ölçülərdən biri təşkilati strukturlara aiddir. Bir çox inkişaf etməkdə olan ölkələrdə idarəetmə, adətən, sət iyerarxiq quruluşa malik mərkəzləşdirilmiş sistemlərlə xarakterizə olunur. Bu cür strukturlar yuxarıdan-aşağıya nəzarəti asanlaşdırmaqla yanaşı, tez-tez innovasiyaları boğur [3, p. 37]. Bu məhdudluqları aradan qaldırmaq üçün mərkəzsizləşdirmə islahatları geniş şəkildə həyata keçirilmişdir. Bu islahatların məqsədi səlahiyyətlərin ötürülməsi və qərarların qəbul edilməsini vətəndaşlara yaxınlaşdırmaq, bununla da yerli hesabatlılığı və unikal regional şəraitə uyğunlaşma qabiliyyətini artırmaqdır [2, p. 54]. İnzibati səlahiyyətləri yenidən bölüşdürməklə, qeyri-mərkəzləşdirmə yerli ehtiyaqları daha birbaşa həll etməyə qadir olan daha dinamik ictimai sektoru inkişaf etdirməyə çalışır.

Digər mühüm məsələ icra problemləri ilə bağlıdır. Siyasət formalaşdırılması ilə faktiki icra arasında fərq çox vaxt nəzərə çarpır. Pressman və Vildavskiy kimi alimlər iddia edirlər ki, məhdud inzibati

imkanlar, geniş yayılmış korrupsiya və qeyri-kafi resurslar da daxil olmaqla digər faktorlar dövlət siyasətinin həyata keçirilməsinə ciddi şəkildə mane ola bilər. Onlar iddia edirlər ki, inkişaf etməkdə olan ölkələrdə siyasətin effektiv həyata keçirilməsi təkcə texniki təcrübə deyil, həm də sürətlə inkişaf edən sosial-siyasi mənzərələrə cavab verən adaptiv strategiyalar tələb edir [9, p. 95]. Bu baxımdan, islahat təşəbbüslərinin uğuru ictimai təşkilatların davamlı uyğunlaşma və siyasətlərin yerli kontekstləşdirilməsi vasitəsilə həyata keçirmə fərqi aradan qaldırmaq qabiliyyətindən asılıdır.

İnkişaf etməkdə olan ölkələrdə dövlət idarəçiliyi onun praktikasını və nəticələrini əhəmiyyətli dərəcədə formalaşdıran bir sıra daha geniş kontekst amilləri ilə ayrılmaz şəkildə bağlıdır. Bu inzibati sistemlərin hərtərəfli başa düşülməsi siyasi dinamikanın, sosial-iqtisadi məhdudiyyətlərin və mədəni amillərin təsirlərini özündə birləşdirən çoxölçümlü təhlili tələb edir:

- Siyasi dinamika: Bir çox inkişaf etməkdə olan ölkələrdə siyasi qeyri-sabitlik, himayəçilik şəbəkələri və qeyri-rəsmi institutların geniş təsiri tez-tez rəsmi inzibati təcrübələrlə kəşif edilir. Bu cür kəşiflər dövlət qulluğunun siyasiləşdirilməsində aydın görünür, burada hökumət təyinatları və qərar qəbul etmə prosesləri çox vaxt meritokratik prinsiplərdən daha çox siyasi mülahizələrlə idarə olunur. Rayney qeyd edir ki, bu siyasiləşmə ictimai institutların peşəkarlığını əhəmiyyətli dərəcədə sarsıda və ictimai etimadı sarsıda bilər. Siyasi nəzarət və inzibati muxtariyyət arasındakı xas gərginlik əsas problem olaraq qalır, çünki hökumətlər dəyişən siyasi sədaqətləri idarə edərkən nizam-intizam və hesabatlılığı qorumaq ehtiyacı ilə mübarizə aparır [8, p.113].

- Sosial-iqtisadi məhdudiyyətlər: İnkişaf etməkdə olan ölkələrdə fiskal və sosial-iqtisadi mühit yüksək səviyyədə yoxsulluq, aşkar gəlir bərabərsizliyi və xroniki resurs məhdudiyyətləri ilə xarakterizə olunur. Bu cür şərtlər hökumətləri rəqabət aparıcı prioritetlər, xüsusilə də ictimai xidmətlərin göstərilməsi zamanı səmərəlilik və ədalətlik arasında çətin uzlaşmalar aparmağa məcbur edir. Bütçə məhdudiyyətləri dövlət idarəçilərini sosial inteqrasiyanı təmin etməklə yanaşı, məhdud resursları maksimum dərəcədə artırıcı strategiyalar hazırlamağa məcbur edir. Dünya Bankı vurğulayır ki, bu fiskal məhdudiyyətlər çatışmazlıq şəraitində səmərəli fəaliyyət göstərə bilən adaptiv inzibati strategiyaları tələb edir. Bu dinamik, səmərəliliyin əldə edilməsinin əsas xidmətlərə bərabər çıxışı təmin etmək imperativinə qarşı balanslaşdırılmalı olduğu mürəkkəb siyasət mühiti yaradır.

- Mədəni təsirlər: Mədəniyyət normaları və dəyərləri vətəndaşların hökumətin fəaliyyəti ilə bağlı gözləntilərinin formalaşmasında mühüm rol oynayır və bununla da inzibati təcrübələrə təsir göstərir. Bir çox inkişaf etməkdə olan ölkələrdə müasir bürokratik sistemlər ənənəvi ictimai təşkilat formaları və yerli idarəetmə təcrübələri ilə yanaşı mövcuddur. Denhardt J.V. və Denhardt R.B. yazırlar ki, bu mədəni ölçülərin tanınması və inteqrasiyası həm effektiv, həm də qanuni dövlət siyasətinin formalaşdırılması üçün çox vacibdir. Rəsmi inzibati prosedurları dərin köklü mədəni təcrübələrə uyğunlaşdırmaqla hökumətlər dövlət xidmətlərinin həssaslığını artırma və öz təsisatlarının legitimliyini gücləndirə bilərlər.

Siyasi, sosial-iqtisadi və mədəni nüansları nəzərə alan çoxölçümlü perspektivi əhatə etməklə, alimlər və praktiklər inkişaf etməkdə olan ölkələrdə dövlət idarəçiliyinə xas olan mürəkkəbliklər haqqında daha incə bir anlayış inkişaf etdirə bilərlər. Bu cür yanaşma dövlət idarəçiliyinin nəzəri mənzərəsini təsvir etməklə yanaşı, həm kontekst baxımından uyğun, həm də nəzəri cəhətdən əsaslandırılmış praktiki strategiyalar haqqında məlumat verir, nəticədə daha davamlı, hesabatlı və vətəndaşlarının ehtiyaclarına cavab verən idarəetmə sistemlərini inkişaf etdirir.

ƏDƏBİYYAT SIYAHISI:

1. Weber, M. *Economy and society. An outline of interpretive sociology.* Berkeley: University of California Press, 1978.

2. Pollitt C., Bouckaer t G. *Public Management Reform.* <https://ndl.ethernet.edu.et/bitstream/12345-6789/40090/1/102.Christopher%20Pollitt.pdf>, 2017

3. Osborne, S. P. (2006). *The New Public Governance? Public Management Review*, 8, 377-388.

<https://www.scirp.org/reference/referencespapers?referenceid=2437831>

4. Rose-Ackerman, S.(1999), *Corruption and government:causes, consequences, and reform.* Published by the press syndicate of the University of Cambridge the Pitt Building, Trumpington street, Cambridge, United Kingdom, [https://institutes.abu.edu.ng/idr/public/assets/docs/-Corruption%20and%20Government_%20Causes,%20Consequences,%20and%20Reform%20\(%20PDFDrive%20\).pdf](https://institutes.abu.edu.ng/idr/public/assets/docs/-Corruption%20and%20Government_%20Causes,%20Consequences,%20and%20Reform%20(%20PDFDrive%20).pdf) p. 36.

5. Denhardt J.V., Denhardt R.B. *The New Public Service. Expanded Edition* // https://books.google.az/books/about/The_New_Public_Service.html?hl=th&id=r-l4J346pQC&redir_esc=y, 2015, p.48

6. Bayart, M. *İmanigaries and practices of the family and politics in Africa:breaking away from*

a patrimonialist approach through an “disciplined” dialog// https://shs.cairn.info/article/E_CE-A_234_0323?lang=en, 2019, p.59

7.Hood, C. (1991) *A Public Management for All Seasons? Public Administration*, 69, 3-19.<https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.//https://www.scirp.org/reference/referencespapers?referenceid=2874384>, p.6

8. Raney G.H. *Understanding and managing public organizations*. <https://ndl.ethernet.edu/bitstream/123456789/46562/1/324.pdf>, 2009, p.117

9.Pressman, J. L., & Wildavsky, A.(1984). *Implementation How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland; or, Why It's Amazing That Federal Programs Work at All, This Being a Saga of the Economic Development Administration as Told by Two Sympathetic Observers Who Seek to Build Morals on a Foundation* (p. 304). *University of California Press*.

Концепции эффективности государственного управления в развивающихся странах

Весила Афган Мехсюмова

РЕЗЮМЕ

В статье анализируется система управления в развивающихся странах, исследуются применяемые управленческие концепции и парадигмы, а также гибридные административные системы. Отмечается, что практические императивы государственного управления в таких странах выходят за рамки традиционных административных реформ. Быстрая урбанизация, существующее социально-экономическое неравенство, ограниченность ресурсов и изменчивая политическая среда в совокупности требуют не только эффективного, но и значительно более инновационного и адаптивного публичного сектора, нового управления. Подчеркивается важность развития сетевого взаимодействия и активного участия граждан в повышении качества управления.

В тоже время в статье внимание уделяется проблемам, возникшим в рамках Нового государственного управления (NPM), применяемого в развивающихся странах с конца XX века, а также предлагаются пути устранения этих недостатков.

Rəyçi: f.f.d., dos. Zeynəddin Şabanov

Məqalə redaksiyaya daxil olub: 05.01.2026

Çapa qəbul olunub: 07.02.2026

Ключевые слова: *развивающиеся страны, управление, государственное управление, концепция, парадигма, гибридные административные системы, новое государственное управление.*

Concepts of efficiency in public administration in developing countries

Vasila Afghan Mohsumova

SUMMARY

The article analyzes the system of governance in developing countries, examining the applied management concepts and paradigms, as well as hybrid administrative systems. It is noted that the practical imperatives of public administration in such go beyond the boundaries of traditional administrative reforms. Rapid urbanization, existing socio-economic inequalities, resource constraints, and changing political environments collectively require not only an efficient but also a highly innovative and adaptable public sector and new forms of governance. The importance of network collaboration and active citizen participation in improving the quality of governance is emphasized. At the same time, the article focuses on the problems that have emerged within the framework of New Public Management (NPM), implemented in developing countries since the late 20th century, and suggests ways to overcome these shortcomings.

Keywords: *developing countries, governance, public administration, concept, paradigm, hybrid administrative systems, new public management*

The date of the admission of the article to the editorial office: 05.01.2026

Accepted for publication: 07.02.2026