

İCRA ORQANLARINDA ÇEVİKLİYİN ARTIRILMASININ YENİ MODELİ: XÜSUSİ NÜMAYƏNDƏLİK İNSTİTUTU

ANAR ŞAHMAR OĞLU İBADOV

Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında

Dövlət İdarəçilik Akademiyasının Dövlət qulluğu və

kadr siyasəti kafedrasının doktorantı

Bakı ş., Səbail r., AZ 1001, Lermontov küç. 74

E-mail: aibadov2020@ada.edu.az

ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-5137-7712>

XÜLASƏ

Müasir dövlət idarəçiliyində "inzibati çeviklik" (agility), qərarların qəbulu sürəti və resursların strateji hədəflərə doğru səmərəli istifadəsi idarəetmə keyfiyyətinin əsas meyarları kimi çıxış edir. Məqalədə Azərbaycan Respublikasında 2020-ci il İkinci Qarabağ müharibəsindən sonra yaranmış geosiyasi reallıqlar fonunda təsis edilmiş "xüsusi nümayəndəlik institutunun" konseptual əsasları, onun ənənəvi rayon icra hakimiyyəti orqanlarından struktur və funksional fərqləri elmi müstəvidə təhlil edilir. Tədqiqatda çevik qərarvermə, mərkəzləşdirilmiş idarəetmə və regional inkişaf sahəsindəki yanaşmalar, habelə ənənəvi sistem ilə müqayisəli təhlil yer almışdır. Tədqiqatda yeni strukturun üstünlükləri ilə yanaşı, potensial riskləri və hüquqi tənzimləmə ehtiyacları qiymətləndirilir.

Açar sözlər: *İcra hakimiyyəti, xüsusi nümayəndəlik, inzibati çeviklik, regional idarəetmə, idarələşmə.*

Giriş

XXI əsrdə dövlət idarəçiliyi sistemləri global pandemiya, hərbi münaqişələr, iqtisadi şoklar və transmilli kiber-təhdidlər kimi kompleks çağırışlarla qarşı-qarşıyadır. Belə şəraitdə ənənəvi, çoxpilləli bürokratik aparatlar qərarvermə sürəti baxımından yetərsiz qalır. E. İbrahimzadə qeyd edir ki, müasir təhdidlərin sürəti dövlət idarəçiliyindən "aylarla müzakirə etmək" imkanını minimuma endirməyi və müxtəlif sahələr (təhlükəsizlik, iqtisadiyyat, informasiya) üzrə vahid koordinasiyanı tələb edir [1].

Təşkilati çeviklik (organizational agility) konsepsiyası müasir dövlət idarəçiliyi nəzəriyyəsində qurumların sürətlə dəyişən xarici mühitə uyğunlaşma, yeni çağırışları vaxtında aşkar etmə və resursları operativ şəkildə yenidən qruplaşdırma qabiliyyətini xarakterizə edən mühüm meyardır. Tarixi olaraq təşkilati çeviklik terminoloji mənada ilk dəfə 1990-cı illərin əvvəllərində, xüsusilə İakokka İnstitutunun 1991-ci ildə hazırladığı hesabatda kommersion müəssisələrinin bazardakı qeyri-müəyyənliklərə sürətli reaksiya vermək bacarığını ifadə etmək üçün istifadə edilmişdir [2].

Goldman, Naqel və Preys (1995) təşkilati çevikliyin dörd əsas ölçüsünü təsnif etmişlər: müştərinin dəyərlə zənginləşdirilməsi, rəqabət qabiliyyətini artırmaq üçün əməkdaşlıq, dəyişiklik və qeyri-müəyyənliyə nəzarət etmək üçün təşkilatlanma, habelə insanların və informasiyanın təsir gücünün maksimum dərəcədə artırılmasıdır [3].

Sonrakı illərdə Cekson və Yuhansson bu anlayışı daha da genişləndirərək, global rəqabət mühitində qeyri-müəyyənliyə qarşı sürətli cavabvermə qabiliyyətini çevikliyin əsas mənbəyi kimi təqdim etmişlər. Zeyn və digərləri (2005) isə çevikliyi qeyri-müəyyənliklərlə dolu biznes mühitində çağırışlara qarşı strateji bir reaksiya və yeni fəaliyyət fəlsəfəsi kimi qiymətləndirmişlər [4], [5].

Kommersion sektorunda yaranan bu yanaşmanın dövlət idarəçiliyinə transferi dövlət institutlarının spesifik xüsusiyyətlərini nəzərə alan mühüm nəzəri dəyişikliklərlə müşayiət olunmuşdur. Özəl korporasiyalardan fərqli olaraq, dövlət qurumları mənfəət məqsədi güdmür, rəqabətsiz mühitdə fəaliyyət göstərir, vətəndaşlar qarşısında birbaşa hesabatlıdır və qanuni məcburetmə səlahiyyətlərinə malikdir. Buna baxmayaraq, Parker və Bartletin qeyd etdiyi kimi, ictimai sektor da xarici mühitin dinamik təsirlərindən, maliyyə və siyasi dəyişkənliklərdən sığortalanmayıb [6].

Avstraliyanın Viktoriya Ştatının Dövlət Xidməti Qurumunun (State Services Authority) 2006-cı ildə hazırladığı və 2025-ci ilə qədər dövlət sektorunun inkişaf perspektivlərinə həsr olunmuş "Çevik Hökumətə Doğru" (Towards Agile Government) hesabatında təşkilati sistemlərin və strukturların çevikliyin təmin edilməsi dövlət sektorunun yüksək səmərəliliyi üçün ən vacib çağırış kimi müəyyən edilmişdir [7]. Hesabatda hökumətin çevikliyi vətəndaşların qısamüddətli ehtiyaclarını anlamaq və qarşılamaq, ortamüddətli trendlərə uyğun olaraq struktur və xidmətləri uyğunlaşdırmaq və uzunmüddətli perspektivdə bu ehtiyacları aktiv şəkildə formalaşdırmaq qabiliyyəti kimi şərh olunmuşdur.

Akademik diskursda ictimai sektorda təşkilati çeviklik dövlət orqanlarının xarici mühiti mütəmadi təhlil etmək, yeni trendləri aşkar etmək, onların

təşkilata potensial təsirini proqnozlaşdırmaq və standart əməliyyat prosedurlarını sürətlə modifikasiya etmək qabiliyyəti kimi ələ alınır. Dövlət idarəçiliyində çeviklik üç fərqli səviyyədə təsnif edilir: makro (idarəetmə və əlaqələndirmə şəbəkəsi), mezo (təşkilati idarəetmə) və mikro (layihə idarəetməsi) səviyələri. Mergel İ. isə çevik idarəetməni yalnız proqram təminatının yaradılması ilə məhdudlaşdırmayıb, onu dövlət xidmətlərinin yenidən dizaynı, rəqəmsallaşdırılması, bürokratik əngəllərin azaldılması və təşkilat mədəniyyətinin transformasiyasına xidmət edən, insan mərkəzli və iterativ fəaliyyəti dəstəkləyən bir idarəetmə ideologiyası kimi xarakterizə edir [8], [9], [10]. Mergeldən fərqli olaraq Bağırzadə M. dövlət qurumlarında çevikliyi iyerarxik pillələrin azaldılması, rəqəmsallaşma, vətəndaş yönümlü "tək pəncərə" sisteminə keçid və idarəetmədən daha geniş olan "idarələşmə" (governance) konsepsiyasının tətbiqi ilə əlaqələndirir [11].

Müasir empirik tədqiqatlar təşkilati çevikliyin vətəndaş məmnuniyyəti və dövlət qulluqçularının motivasiyası ilə birbaşa korrelyasiyada olduğunu göstərir. Bu göstəriciləri ölçmək üçün tədqiqatçılar Struktur Tənlikləri Modelləşdirilməsi (PLS-SEM) metodologiyasından geniş istifadə edirlər. Bu modellərdə daxili ardıcılığı və etibarlılığı sübut etmək üçün Kronbax alfa ($\alpha > 0.70$), kompozit etibarlıq ($\rho_C > 0.70$) və orta çıxarılan dispersiya ($AVE > 0.50$) kimi statistik əmsallar hesablanır ki, bu da idarəetmə keyfiyyəti, təşkilati ədalət və işçilərin çevik fəaliyyəti arasındakı birbaşa əlaqələri elmi şəkildə əsaslandırır [12].

Azərbaycan Respublikasında dövlət quruculuğu prosesinin hazırkı mərhələsi icraedici qurumların fəaliyyətində səmərəliliyin artırılması, bürokratik maneələrin azaldılması və strateji hədəflərə daha çevik nail olunması ilə xarakterizə olunur. Klassik rayon icra hakimiyyəti modeli irimiqyaslı və sürətli yenidənqurma layihələrinin koordinasiyasında insti-tusional ləngimələrə səbəb ola biləcəyi üçün yeni bir idarəetmə forması — "xüsusi nümayəndəlik" institutu təsis edilmişdir. Məqalədə xüsusi nümayəndəlik institutunun mahiyyəti, dövlət qurumlarında çevikliyin artırılmasında rolu, onun ənənəvi rayon icra hakimiyyətlərindən fərqi və gələcək idarəetmə modelinin formalaşmasındakı yeri təhlil olunur.

1. Dövlət Qurumlarında Çevik Yanaşmaların Tətbiqi: Stimullaşdırıcı Amillər və Sistemli Əngəllər

Təxminən bir əsr əvvəl əsası qoyulmuş ənənəvi dövlət idarəçiliyi modeli təşkilatları mexaniki maşın kimi nəzərdən keçirir. Bu mexaniki baxış bürokra-

tiyanı, ciddi ierarxiyanı, təkrarlanan əməliyyatları, dəqiq müəyyən edilmiş departament sərhədlərini və qaydalara şərtsiz riayət edilməsini yüksək qiymətləndirir. Lakin müasir dəyişkənlik, qeyri-müəyyənlik, mürəkkəblik dünyasında bu model ciddi şəkildə ləng hesab edilir. İnformasiya çox yavaş dövr edir, büdcələr planlaşdırma dövrü bitməmiş öz aktuallığını itirir və tək bir rəhbərin bütün prosesləri mərkəzləşdirilmiş şəkildə təkbəşinə idarə etməsi qeyri-mümkünləşir. Tədqiqatlar göstərir ki, dövlət sektorunda hər iki-üç ildən bir həyata keçirilən struktur islahatlarının yalnız az bir hissəsi uğurlu olur ki, bunun da əsas səbəbi ənənəvi sistemlərin daxili müqaviməti və struktur sərtliyidir [13].

Dövlət sektorunun ən böyük paradokslarından biri budur ki, böhranlar zamanı dövlət orqanlarının çevikliyi kəskin şəkildə artır. COVID-19 pandemiyası zamanı müxtəlif dövlət agentliklərinin fəaliyyətinin təhlili göstərir ki, böhran dövrlərində məmurlar riskdən qaçma meylini müvəqqəti olaraq kənara qoyur, aydın hədəflər ətrafında birləşir və qərarvermədə geniş frontal muxtariyyət əldə edirlər. Lakin sabitlik bərpa olunduqdan sonra bu çeviklik tədricən sönür və sistem yenidən əvvəlki bürokratik vəziyyətinə qaydır.

Çevikliyi dövlət sektorunda davamlı etmək üçün akademik ədəbiyyatda bir sıra stimullaşdırıcı amillər və sistemli əngəllər müəyyən edilmişdir. Stimullaşdırıcı amillərə liderlik, hədəf aydınlığı və təşkilati öyrənmə və rəqəmsal transformasiyanı qeyd etmək olar. Bu amillər işçilərə səlahiyyətlər verir, innovasiyaları dəstəkləyən və təşkilati ədalət mühiti yaradan liderlər fərdi və komanda səviyyəsində çevikliyi birbaşa artırır, təşkilatın missiyasının dərk edilməsi və sərbəst bilik mübadiləsi çevik qərarların qəbul edilməsi üçün koqnitiv zəmin yaradır, müasir rəqəmsal platformalar və məlumatlara əsaslanan əks-əlaqə mexanizmləri bürokratik əməliyyat xərclərini azaldır və çevik qərarları asanlaşdırır [14].

Dövlət sektorunda çevikliyə təsir edən əngəllərə isə, sərt bürokratiya və şaquli strukturlar, rəqəmsal inersiya və dəyişikliyə müqavimət, riskdən qaçma mədəniyyətini qeyd etmək mümkündür. Bu əngəllər çoxsəviyyəli razılaşdırmalar və qurumlararası koordinasiyanın olmamasına gətirib çıxarır və çevikliyi tamamilə iflic edir, islahatları ləngidir, nəticəyə deyil, yalnız prosesə və qaydalara ciddi riayət olunmasına üstünlük verilməsinə gətirib çıxarır. Bu ziddiyyətləri aradan qaldırmaq və çevikliyi dövlət idarəçiliyində davamlı insti-tusional müstəviyə keçirmək üçün yeni idarəetmə modellərinin yaradılması zərurəti yaranır.

2. Azərbaycan Xüsusi Nümayəndəlik İnstitutunun Hüquqi və Təşkilati Əsasları

Azərbaycan Respublikasında dövlət idarəçiliyi sistemində səmərəliliyin, çevikliyin və operativliyin artırılması istiqamətində əsaslı dəyişikliklər 2020-ci il Vətən müharibəsindən sonra atılmışdır. İşğaldan azad edilmiş ərazilərin bərpası, minalardan təmizlənməsi, infrastrukturun yenidən qurulması və "Böyük Qayıdış" proqramının icrası ənənəvi, çoxpilləli bürokratik mexanizmlərin kənara qoyulmasını və fəvqəladə çevik bir idarəetmə strukturunun yaradılmasını tələb edirdi. Bu tarixi zərurət nəticəsində Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Xüsusi Nümayəndəlik İnstitutu təsis edilmişdir. Bu institutun hüquqi əsası Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 4 fevral 2021-ci il tarixli 1280 nömrəli Fərmanı ilə təsdiq edilmiş "Azərbaycan Respublikası Prezidentinin xüsusi nümayəndəlikləri haqqında Əsasnamə" ilə qoyulmuşdur. Konstitusion baxımdan bu addım Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 109-cu maddəsinin 32-ci bəndinə (Prezidentin icra hakimiyyəti orqanlarını yaratmaq və onların strukturunu müəyyən etmək səlahiyyəti) söykənir.

Təsdiq edilmiş əsasnaməyə əsasən, xüsusi nümayəndəliklərin hüquqi statusu və təşkilati arxitekturası aşağıdakı unikal prinsiplər üzərində qurulub:

- Xüsusi nümayəndəlik ayrıca bir yerli icra hakimiyyəti orqanı deyil, birbaşa Azərbaycan Respublikası Prezidenti Administrasiyasının struktur bölməsi olaraq müəyyən edilmişdir.

- Xüsusi nümayəndəliyin əməkdaşları Administrasiyanın işçiləri hesab olunur və onların statusu "Dövlət qulluğu haqqında" Qanuna edilən müvafiq dəyişikliklərlə tənzimlənir.

- Xüsusi nümayəndələr birbaşa ölkə Prezidenti tərəfindən vəzifəyə təyin olunur, vəzifədən azad edilir və yalnız dövlət başçısına tabe olaraq onun tapşırıqlarını icra edirlər.

- Fərmana əsasən, mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanları, eləcə də digər dövlət qurumları müvafiq ərazilərdə öz fəaliyyətlərini mütləq şəkildə xüsusi nümayəndə ilə əlaqələndirilmiş (koordinasiya olunmuş) qaydada həyata keçirməlidirlər [15].

Bu hüquqi model dövlət idarəçiliyində "şaqlı idarəetmə boşluqlarını" aradan qaldırmaqla, xüsusi nümayəndəyə yerlərdə vahid qərarvermə və icraya nəzarət mərkəzi (single point of contact) statusu qazandırır.

Hüquqi baxımdan bu orqanlar Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının yerli icra hakimiyyətini tənzimləyən 124-cü maddəsinə deyil, Prezidentin digər məsələləri icra qaydasında həll etmək səlahiyyə-

tini nəzərdə tutan 109-cu maddəsinin 32-ci bəndinə əsasən yaradılmışdır. E. Çıraqov vurğulayır ki, bu status nümayəndəlikləri Prezident Administrasiyasının birbaşa struktur vahidi halına gətirir və onlara yerlərdə "operativ layihə ofisi" funksiyasını yerinə yetirməyə imkan verir [16].

Aldıçək, Adem isə qeyd edir ki, bu model Azərbaycanın yerli idarəetmə strukturunda mərkəziyyətçiliyin azalmasına və regional koordinasiyanın güclənməsinə xidmət edir [17].

3. Modelin Praktiki İcrası və Yerli İcra Hakimiyyəti ilə Müqayisəli Analizi

Xüsusi Nümayəndəlik İnstitutunun praktiki tətbiqi azad edilmiş ərazilərdə bərpa və yenidənqurma işlərinin sürətləndirilməsində həlledici rol oynamışdır. Prezident tərəfindən təyin olunan nümayəndələr yüksək dövlət etimadına malik olan və müasir idarəetmə bacarıqları ilə seçilən peşəkar kadrlardır. Hazırda bu model aşağıdakı strateji istiqamətlər üzrə fəaliyyət göstərir:

- Şuşa rayonu: Şuşanın Azərbaycanın mədəniyyət paytaxtı statusunu nəzərə alaraq, tarixi-mədəni irsin qorunması və bərpası layihələrinin, habelə beynəlxalq diplomatik tədbirlərin əlaqələndirilməsi həyata keçirilir.

- Ağdam, Füzuli və Xocavənd rayonları: Sənaye və kənd təsərrüfatı infrastrukturunun bərpası, Ağdam Sənaye Parkının fəaliyyəti, Füzuli Beynəlxalq Hava Limanının inşası və genişmiqyaslı məskunlaşma layihələri idarə olunur.

- Cəbrayıl, Qubadlı və Zəngilan rayonları: Şərqi Zəngəzurun logistik qovşağa çevrilməsi, Zəngəzur dəhlizinin qurulması, "Ağıllı kənd" (Ağal kəndi) layihəsinin icrası və yaşıl enerji zonalarının formalaşdırılması diqqət mərkəzindədir.

- Laçın rayonu: Mürəkkəb dağlıq relyefdə ekoloji mühitin qorunması, müasir yol-infrastrukturunun yaradılması və məcburi köçkünlərin sürətli reabilitasiyası təşkil edilir.

- Kəlbəcər rayonu: Yüksək dağlıq zonada təhlükəsizlik tədbirləri, hasilat sənayesinin bərpası və turizm-rekreasiya (İstisu sanatoriyası) imkanlarının reallaşdırılması əlaqələndirilir.

- Xankəndi şəhəri, Ağdərə və Xocalı rayonları: Bölgənin tam suveren bərpasından sonra kommunal xidmətlərin sabitləşdirilməsi, tarixi ədalətin bərpası və dinc sakinlərin tam reintegrasiyası istiqamətində işlər görülür.

Hüquqi və idarəetmə baxımından ənənəvi yerli icra hakimiyyəti başçıları ilə yeni yaradılmış xüsusi nümayəndəliklər arasında fundamental fərqlər möv-

cuddur. Əgər icra başçıları gündəlik cari məsələlərə (təhsil, səhiyyə, sosial təminat) cavabdeh olan yerli inzibatçılardırsa, xüsusi nümayəndəliklər əraziyə transformasiyaedici və strateji planlaşdırıcı güc gətirən institutlardır. Aşağıdakı cədvəldə bu iki modelin funksional müqayisəsi təqdim olunmuşdur:

Cədvəl 1. Yerli İcra Hakimiyyəti ilə Prezidentin Xüsusi Nümayəndəliyi Arasındakı Fərq

Müqayisə Meyarı	Yerli İcra Hakimiyyəti	Prezidentin Xüsusi Nümayəndəliyi
İerarxik Statusu	Regional səviyyədə fəaliyyət göstərən, mərkəzdən asılı yerli icra orqanı	Prezident Administrasiyasının birbaşa struktur bölməsi
Subordinasiya Zənciri	Administrasiya kuratorları, Nazirlər Kabineti və sahə nazirlikləri vasitəsilə çoxpilləli əlaqə	Birbaşa ölkə Prezidentinə tabelik və hesabatlılıq
Koordinasiya Səlahiyyəti	Məhduddur; sahə nazirliklərinin yerli şöbələri öz mərkəzi rəhbərliyinə tabedir	İmperativ xarakterlidir; bütün dövlət qurumları fəaliyyətini əlaqələndirməlidir
Qərarvermə Sürəti	Bürokratik əngəllər və qaydalara həddən artıq bağlılıq səbəbindən aşağıdır	Ön xətt muxtariyyəti (frontline autonomy) sayəsində olduqca yüksəkdir
Resursların İdarə Edilməsi	Ciddi smetalar çərçivəsində, çevik olmayan büdcə xərcləmələri	Layihələrə və nəticələrə yönəlmiş dinamik resurs bölgüsü.
İdarəetmə Fəlsəfəsi	Proses və prosedur yönümlü ənənəvi bürokratik model	Nəticə və layihə yönümlü çevik (Agile) idarəetmə modeli

Mənbə: Müəllif tərəfindən hazırlanmışdır.

Müqayisə göstərir ki, xüsusi nümayəndəlik modeli bürokratik yükü və korrupsiya risklərini minimuma endirən, "şəbəkəli idarəetmə" fəlsəfəsinə əsaslanan mütərəqqi bir strukturdur. Azərbaycanda tətbiq edilən xüsusi nümayəndəlik modeli bərpa və quruculuq proseslərində özünü tamamilə doğrultmuşdur.

Xüsusi nümayəndəlik institutu ənənəvi rayon icra hakimiyyətlərindən həm hüquqi statusuna, həm də fəaliyyət dairəsinə görə ciddi şəkildə fərqlənir. Yerli icra hakimiyyəti başçıları Prezident tərəfindən təyin edilsələr də, yerli inzibati subyektlər hesab olunurlar. Xüsusi nümayəndələr isə birbaşa Prezident Administrasiyasının üzvü kimi, mərkəzi hakimiyyətin regional nümayəndəsi statusundadırlar.

E.Çıraqova görə, yerli icra hakimiyyətləri sovet dövrünün "icraiyyə komitələri" modelinin müasir formasıdırsa, xüsusi nümayəndəliklər dövrün tələblərinə cavab verən tamamilə yeni "layihə idarəçiliyi" yanaşmasıdır [16]. Beləliklə, yerli icra hakimiyyət-

ləri əsasən yerli səviyyədə gündəlik inzibati və sosial xidmətlərin təşkili ilə məşğuldur. Xüsusi nümayəndəliklər isə daha çox "təmsili" və "strateji" xarakter daşıyaraq, regionun ümumi inkişafı, investisiya cəlbə və genişmiqyaslı fiziki yenidənqurma layihələrini idarə edirlər. Xüsusi nümayəndəlik aparatları kifayət qədər kompaktdır və özəl sektora aid çevik idarəetmə metodlarından, layihə menecmenti yanaşmalarından istifadə edirlər. Bu model mərkəziyyətçiliyin azalmasına və regional koordinasiyanın güclənməsinə xidmət edir [18].

Regional idarəetmədə çevikliyin artırılması baxımından Fransanın prefektura sistemi uzun illərdir ki, klassik nümunə kimi öyrənilir [19], [20]. Lakin Azərbaycanın xüsusi nümayəndəlik modeli ondan prinsipial şəkildə fərqlənir:

Cədvəl 2. Azərbaycanın Xüsusi Nümayəndəlik Modelinin Beynəlxalq Səviyyədə Müqayisəsi

Parametrlər	Fransa Prefektura Sistemi	Azərbaycan Xüsusi Nümayəndəlik Modeli
Fokus	İnzibati yoxlama (tutelle), qanunların tətbiqinə nəzarət.	Strateji planlaşdırma, regional iqtisadi bərpa.
Xarakter	Reaktiv — böhranların idarə edilməsi.	Proaktiv — regional inkişaf ekosisteminin qurulması.
Nəzarət	Seçkilə yerli şuraların qərarlarının qanuniliyini yoxlayır.	Bütün subyektlərin fəaliyyətini mərkəzləşdirilmiş qaydada əlaqələndirir.

Mənbə: Müəllif tərəfindən hazırlanmışdır.

Fransa prefekti daha çox mərkəzin yerlərdəki "nəzarət gözü" rolunu oynadığı halda, Azərbaycanın xüsusi nümayəndəsi dövlətin bütün resurslarını sürətlə hədəfə yönəldən bir "layihə ofisi" kimi fəaliyyət göstərir.

Azərbaycan xüsusi nümayəndəlik institutunun müsbət və mənfi tərəflərini qeyd etməkdə fayda var. Müsbət tərəf kimi bildirmək olar ki, bürokratiyanın azaldılması və birbaşa prezidentə bağlılıq qərarların icra zəncirini maksimum qısaldır. Eyni zamanda "Bir pəncərə" (one-stop shop) prinsipi ilə müxtəlif nazirliklərin regional bölmələrinin fəaliyyəti vahid mərkəzdə cəmlənir. Xüsusi nümayəndəliklər "ağıllı şəhərsalma" və "yaşıl enerji" layihələrinin icrasında yüksək effektivlik nümayiş etdirir. 32 milyard manatdan çox vəsaitin mütəşəkkil idarə olunması bu modelin maliyyə menecmentindəki uğurunu təsdiq edir. Mənfi tərəf kimi qeyd etmək olar ki, qərarvermənin tək mərkəzdə cəmlənməsi "tək səhv nöqtəsi" riskini artırır; yəni tək bir mərkəzdə verilən yanlış qərar bütün regiona sürətlə və ağır şəkildə təsir edə bilər. Bütün gücün xüsusi nümayəndədə cəmlənmə-

si kollektiv müzakirəni zəiflədə bilər. Eyni zamanda güclü xüsusi nümayəndəlik şəraitində yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) institutları kölgədə qala bilər.

Xüsusi nümayəndəlik institutunun Qarabağ və Şərqi Zəngəzurdakı uğurlu təcrübəsi bütün ölkə üzrə mülki idarə sisteminin islahatı üçün stimül rolunu oynayır. Dövlət başçısı İlham Əliyevin 10 yanvar 2023-cü il tarixli açıqlamasında qeyd etdiyi kimi: "Qarabağ və Zəngəzurdə tətbiq olunan yanaşmalar sonra bütün ölkə miqyasında tətbiq olunacaq". Bu gələcək perspektivdə mövcud kiçik inzibati rayonların 14 böyük iqtisadi rayon çərçivəsində birləşdirilərək regional prefekturalar tərəfindən idarə olunması ehtimalını yaradır.

Nəticə

İcra hakimiyyəti orqanlarında çevikliyin artırılması müasir dövlət idarəçiliyinin əsas hədəfidir. Azərbaycanda qurulan xüsusi nümayəndəlik institutu həm klassik inzibati gücü qoruyan, həm də müasir "layihə idarəçiliyi" metodlarını birləşdirən unikal bir dekonstrasiya modelidir. Bu struktur post-müharibə dövrünün mürəkkəb vəzifələrini qısa müddətdə həll etmək potensialını sübut etmişdir. Gələcəkdə bu modelin institusional hüquqi bazasının təkmilləşdirilməsi və bütün ölkə miqyasına yayılması Azərbaycanın inzibati idarəetmə sisteminin qlobal rəqabətə davamlılığını artıracaqdır. Gələcəkdə bu modelin institusional hüquqi bazasının təkmilləşdirilməsi Azərbaycanın inzibati idarəetmə sisteminin qlobal rəqabətə davamlılığını daha da artıracaqdır.

Azərbaycanda icra hakimiyyəti orqanlarında həyata keçirilən islahatların ən mühüm innovativ məhsulu olan xüsusi nümayəndəlik institutu, dövlət idarəçiliyində çevikliyin, şəffaflığın və strateji koordinasiyanın yüksəldilməsinə xidmət edir. Bu ənənəvi, ləng və az səmərəli bürokratik modeldən müasir "İdarələşmə" modelinə keçid üçün mühüm körpüdür. Eldar Azadov və Ronald Yanq (2005) vurğulayırlar ki, islahatların əsas məqsədi "vətəndaşı müştəri kimi qəbul edən" və bürokratik piramidanı sadələşdirən strukturların qurulmasıdır [21]. Bu səbəbdən "ASAN", "ABAD" və "DOST" mərkəzlərində tətbiq edilən uğurlu rəqəmsal həllərin xüsusi nümayəndəliklərin idarəetmə sistemlərinə integrasiyasının təmin edilməsi məqsədə uyğundur.

Ayrıca qeyd etmək lazımdır ki, uğurun meyarı kimi bürokratik hesabatların sayı deyil, vətəndaşların geri qayıtma sürəti, məskunlaşma səviyyəsi, infrastrukturun qurulma müddəti və vətəndaş məmnunluğu kimi konkret hədəf göstəricilərinin əsas gö-

türülməsi mümkündür.

Xüsusi Nümayəndəlik Institutunun uğurlu sınaq dövründən sonra bu model ənənəvi və səmərəliliyini itirmiş yerli icra hakimiyyətlərini əvəz etmək məqsədilə ölkənin digər iqtisadi rayonlarında da regional idarəetmə forması kimi mərhələli şəkildə tətbiq oluna bilər.

Tədqiqat göstərir ki, xüsusi nümayəndəliklər vasitəsilə icra hakimiyyəti həm operativ qərarvermə qabiliyyətini artırır, həm də regional inkişafın iqtisadi rayonlar səviyyəsində integrasiyasını təmin edir. Lakin bu modelin uğurlu davamı üçün, xüsusi nümayəndəliklərlə yerli özünüidarəetmə orqanları arasında səlahiyyət bölgüsü qanunvericiliklə dəqiq təyin edilməlidir. Qərarvermənin hədsiz mərkəzləşməsi riskinə qarşı peşəkar nəzarət mexanizmləri gücləndirilməlidir. Modelin bütün ölkə üzrə tətbiqi zamanı hər bir bölgənin spesifik xüsusiyyətləri və Azadovun vurğuladığı "tarixi və milli dəyərlər" nəzərə alınmalıdır. Yekun olaraq, xüsusi nümayəndəlik institutu Azərbaycanın gələcək idarəetmə modelinin konturlarını müəyyən edən ən cəsarətli və nəticəyönlü addımlardan biri kimi qiymətləndirilməlidir.

Nəticə etibarilə, xüsusi nümayəndəlik institutu təkcə post-konflikt ərazilərinin bərpası aləti deyil, bütövlükdə Azərbaycanın dövlət idarəçiliyi arxitekturasının təkmilləşdirilməsinə, idarəetmədə çevikliyin və səmərəliliyin ən yüksək səviyyəyə çatdırılmasına hesablanmış milli inkişaf doktrinasının mühüm elementidir.

ƏDƏBİYYAT SİYAHISI:

- [1] E. Ibrahimzade, "The Flexible Decision-Making Capacity of the Presidential Institution in the Context of Crisis Management (Azerbaijan and Turkey Example).", *Metafizika Journal*, vol. 9, no. 2, pp. 239–263, 2026.
- [2] I. M. Tanoglu and K. Alaykiran, "An Implementation Study in Agile Manufacturing," *Journal of Scientific and Engineering Research*, 2018.
- [3] S. L. Goldman, R. N. Nagel, and K. Preiss, "Agile Competitors and Virtual Organizations: Strategies for Enriching the Customer," *Long Range Plann.*, vol. 29, 1995.
- [4] M. Jackson and C. Johansson, "An agility analysis from a production system perspective," *Integrated Manufacturing Systems*, vol. 14, no. 6, 2003, doi: 10.1108/09576060310491342.
- [5] N. M. Kassim and M. Zain, "Assessing the Measurement of Organizational Agility," *Melborn Victoria*, 2004.
- [6] S. Parker and J. Bartlett, "Agile government: a provocation paper," *State Services Authority (Vic), Demos, Melbourne Victoria*, Sep. 24, 2007, p. 21. Accessed: Jun. 16, 2026. [Online]. Available: <https://apo.org.au/node/3216>
- [7] S. Parker and J. Bartlett, "Towards agile government," May 05, 2008, *State Government of Victoria and Demos, Melbourne Victoria*. Accessed: Jun. 16, 2026. [Online]. Available: <https://apo.org.au/node/3888>
- [8] I. Mergel, Y. Gong, and J. Bertot, "Agile government: Systematic literature review and future research," 2018. doi: 10.1016/j.giq.2018.04.003.
- [9] I. Mergel, "Social affordances of agile governance," *Public Adm. Rev.*, vol. 84, no. 5, 2024, doi: 10.1111/puar.13787.
- [10] I. Mergel, S. Ganapati, and A. B. Whitford, "Agile: A New Way of Governing," *Public Adm. Rev.*, vol. 81, no. 1, 2021, doi: 10.1111/puar.13202.
- [11] Bağır-zadə Mənaif, "İdarələşmə (Governance) Deyiminin Terminləşdirilməsinin Etimoloji və Semantik Əsasları," *Terminologiya məsələləri*, vol. № 1, pp. 97–100, 2023.
- [12] M. Almazrouei and M. Alnahhal, "Transformational leadership and employee performance in UAE public sector: the role of digital transformation and agility," *International Journal of Public Leadership*, 2025, doi: 10.1108/IJPL-06-2025-0094.
- [13] D. John, M. J.R., and R. Kirk, "Organizational agility in the public sector: How to be agile beyond times of crisis," *MCKIney & Company*, May 2017.
- [14] I. Ludviga and A. Kalvina, "Can Strategic Agility Help Retain Public Sector Employees in Times of Uncertainty? A Longitudinal Study," *Adm. Sci.*, vol. 15, no. 5, 2025, doi: 10.3390/adms-ci15050165.

gic Agility Help Retain Public Sector Employees in Times of Uncertainty? A Longitudinal Study," *Adm. Sci.*, vol. 15, no. 5, 2025, doi: 10.3390/adms-ci15050165.

[15] Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2021-ci il 4 fevral tarixli Fərmanı, *Azərbaycan Respublikası Prezidentinin xüsusi nümayəndəlikləri haqqında ƏSASNAMƏ*». 2021. Accessed: Jun. 25, 2026. [Online]. Available: <https://president.az/az/articles/view/50530>

[16] E. Chiragov, "Azərbaycan'da mülki idare örgütlenmesi: Karşılaştırmalı bir analiz," *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi*, 2025.

[17] A. B. Alçiçek, "Azərbaycan'da Yerel Yönetimler ve Yerel Yönetimlerin Mali Yapısı," *Ekonomi İşletme ve Maliye Araştırmaları Dergisi*, vol. 1, no. 3, 2019.

[18] N. Dadasov, "Azərbaycan'da Yerel Yönetimler ve Reformlar.", *Mersin: Mersin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.*, 2024.

[19] R. Yang and E. Azadov, *Public Administration Reforms: Achievements, Problems, Prospects*. Baku: CBS Polygraphic Production, 2005.

A NEW MODEL FOR INCREASING AGILITY IN EXECUTIVE AUTHORITIES: THE INSTITUTION OF SPECIAL REPRESENTATION

Anar Shahmar Ibadov

PhD Student, Department of Civil Service and Personnel Policy, The Academy of Public Administration under the President of the Republic of Azerbaijan

SUMMARY

In modern public administration, "administrative agility", the speed of decision-making, and the effective use of resources towards strategic goals serve as key criteria for the quality of management. The article provides a scholarly analysis of the conceptual foundations of the "special representation institution", established in the Republic of Azerbaijan against the backdrop of the geopolitical realities that emerged after the 2020 Second Karabakh War, as well as its structural and functional differences from traditional district executive authorities. The study analyses approaches to flexible decision-making, centralised management, and regional development, as well as a comparative analysis with the traditional system. It also assesses the potential risks and the need for legal regulation alongside the advantages of the new structure.

Keywords: *Executive power, Special Representation, Administrative agility, Regional governance, Governance.*

НОВАЯ МОДЕЛЬ ПОВЫШЕНИЯ ОПЕРАТИВНОСТИ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ: ИНСТИТУТ СПЕЦИАЛЬНОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА

Анар Шахмар Ибадов

*Докторант кафедры государственной
службы и кадровой политики Академии
Государственного Управления при
Президенте Азербайджанской Республики*

РЕЗЮМЕ

В современном государственном управлении «административная оперативность», скорость принятия решений и эффективное использование ресурсов для достижения стратегических целей выступают ключевыми критериями качества управления. В статье представлен научный анализ концептуальных основ «института специального представительства», созданного в Азербайджанской Республике на фоне геополитических реалий, сложившихся после Второй карабахской войны 2020 года, а также его структурных и функциональных отличий от традиционных районных исполнительных органов. В исследовании анализируются подходы к гибкому принятию решений, централизованному управлению и региональному развитию, а также проводится сравнительный анализ с традиционной системой. Кроме того, наряду с преимуществами новой структуры оцениваются потенциальные риски и необходимость правового регулирования.

Ключевые слова: *Исполнительная власть, Специальное представительство, Административная гибкость, Региональное управление, Управление.*

*Rəyçi: Siyasi elmlər doktoru, professor Hikmət Məmmədov
Məqalə redaksiyaya daxil olub: 01.04.2026
Çapa qəbul olunub: 30.04.2026*

*The date of the admission of the article
to the editorial office: 01.04.2026
Accepted for publication: 30.04.2026*