

UOT 32

T.C.Məmmədov
Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında
Dövlət İdarəçilik Akademiyası
dia.maliyye@mail.ru

DÖVLƏT XİDMƏTLƏRİNİN MAHİYYƏTİ VƏ KEYFİYYƏTİNİN ARTIRILMASI PROBLEMİ: NƏZƏRİ-KONSEPTUAL YANAŞMALAR

Açar sözlər: dövlət idarəetməsi, islahatlar, dövlət xidmətləri, mahiyyət, xidmətlərin göstərilməsi, keyfiyyətin artırılması

Məqalədə dövlət idarəçiliyinin, həm də servis dövlətinin kateqoriyası kimi dövlət xidmətlərinin mahiyyəti, nəzəri aspektləri və əsas xüsusiyyətləri təhlil edilmişdir. Konkret nəzəri konsepsiyalar timsalında dövlət xidmətlərinin keyfiyyəti probleminə müxtəlif yanaşmalar öyrənilir, onların çərçivəsində irəli sürülən nəzəri müddəalar açılıb göstərilir, müəllifin dövlət xidmətlərinin keyfiyyətinin artırılmasının konseptual əsası kimi nəzərdən keçirdiyi yeni dövlət menecmenti nəzəriyyəsinə ayrıca yer verilir. Baxılan müddəalar kontekstində Azərbaycan Respublikasının dövlət xidmətlərinin təqdim edilməsi sahəsində uğurlu təcrübəsi işıqlandırılır.

Т.Дж.Мамедов

СУЩНОСТЬ И ПРОБЛЕМА ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ГОСУДАРСТВЕННЫХ УСЛУГ: ТЕОРЕТИКО-КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ

Ключевые слова: государственное управление, реформы, государственные услуги, сущность, оказание услуг, повышение качества

В статье анализируются сущность, теоретические аспекты и основные характеристики государственных услуг, как категории государственного управления, а также сервисного государства. В этом контексте на примере конкретных теоретических концепций изучаются различные подходы к проблеме качества государственных услуг, раскрываются выдвинутые в их рамках теоретические положения, теории нового государственного менеджмента, которая автором рассматривается как концептуальная основа повышения качества государственных услуг. В контексте рассмотренных теоретических положений освещается опыт Азербайджанской Республики в сфере предоставления государственных услуг.

T.J.Mammadov

THE ESSENCE AND THE PROBLEM OF IMPROVING THE QUALITY OF PUBLIC SERVICES: THEORETICAL AND CONCEPTUAL APPROACHES

Keywords: *public administration, reforms, public services, essence, quality improvement*

The article analyzes the essence, theoretical aspects and the main characteristics of public services, as a category of public administration, as well as a service state. In this context, on the example of specific theoretical concepts, various approaches to the essence of the quality of public services are studied, the theoretical principles advanced within their framework are revealed, a separate place is given to the management theory of the new state, which the author considers as a conceptual basis for improving the quality of public services. In the context of the provisions under consideration, the successful experience of the Republic of Azerbaijan in this field is highlighted.

Giriş

Müasir dövlətlərdə həyata keçirilən inzibati islahatların prioritet istiqamətlərindən birini dövlət xidmətlərinin keyfiyyətinin artırılması təşkil edir. İcra hakimiyyəti sistemində aparılan bu islahatlar ona istiqamətlənir ki, hər bir vətəndaş hakimiyyətdən yüksək keyfiyyətdə dövlət xidmətlərinin göstərilməsini tələb edə bilsin. Çünki dövlət xidmətini əldə etmiş fiziki və ya hüquqi şəxs son nəticədə icra hakimiyyəti orqanlarının, bütövlükdə isə dövlətin fəaliyyətini qiymətləndirmiş olur. Məhz dövlət hakimiyyəti sisteminin konseptual olaraq bu şəkildə nəzərdən keçirilməsi “servis dövləti” anlayışını meydana gətirmişdir. Belə ki, bu konsepsiyaya əsasən dövlət idarəetməsi sektoru prinsiplial olaraq cəmiyyət və xidməti alanlar tərəfindən qiymətləndirilən və müəyyən faydalılıq effektinə malik olan servis məhsulunun (dövlət xidməti) təqdim edilməsinə, belə məhsulun istehsalı üçün imkan və şəraitin yaradılmasına, dövlət xidmətinin göstərilməsi prosesinə cəlb olunmuş bütün tərəflərin məqsəd və maraqlarının, resurs və potensialının əlaqələndirilməsinə istiqamətlənməlidir.

Servis konsepsiyasının reallaşdırılması şəraitində dövlət xidmətlərinin göstərilməsinin səmərəli təşkili cəmiyyət və dövlətin fəaliyyətinin fundamental problemləri sırasına daxil edilmişdir. Bu baxımdan dövlət xidmətinin mahiyyətinin keyfiyyətinin artırılması probleminin nəzəri aspektlərinin öyrənilməsinin aktuallığı müasir dövrdə dövlət xidmətlərinin göstərilməsinin ictimai dəyərinin güclənməsi, dövlət xidmətini göstərənlərin məsuliyyətinin artırılması, dövlət xidmətləri sahəsində subyektlərarası münasibətlərin getdikcə daha ahəngdar xarakter alması ilə şərtlənir.

Dövlət xidməti dövlət idarəetməsinin kateqoriyası kimi

Elmi ədəbiyyatda “xidmət” anlayışının mahiyyətinə dair müxtəlif yanaşmalar mövcuddur. Belə ki, bu yanaşmalardan birində xidmət dedikdə, insanın hər hansı bir tələbatını təmin edən və faydalı bir nəticəsi olan məqsədyönlü əmək fəaliyyəti nəzərdə tutulur. Digər tərəfdən isə xidmət anlayışının mahiyyəti “hər hansı bir iqtisadi vahidə məxsus olan şəxsin və ya əmtəənin vəziyyətində onun əvvəlcədən razılığı ilə digər iqtisadi vahidin fəaliyyəti nəticəsində baş verən dəyişiklik” kimi izah edilir [11]. Amerikalı tədqiqatçı F.Kotler isə hesab edir ki, xidmət bir tərəfin digər tərəfə təklif edə biləcəyi istənilən tədbir və ya mənfəətdir ki, onlar əsasən hiss edilmir və nəyəsə sahib olmağa gətirib çıxarmır [10]. Daha ümumi şəkildə isə xidmətin nəticəsi hansısa şəxslərin tələbatlarının ödənilməsi və ya hansısa mənfəətin əldə edilməsi olan fəaliyyət olduğunu göstərmək olar.

Tədqiqatçılar arasında “dövlət xidməti” anlayışının müəyyənləşdirilməsinə də vahid yanaşma mövcud deyil. Bütövlükdə, dövlət xidməti dövlət funksiyalarının bir növü kimi nəzərdən keçirilir. Dövlət xidmətlərinin göstərilməsi üzrə dövlət funksiyası özünə vətəndaş və təşkilatların hüquq və qanuni maraqlarının müdafiəsi, maddi resursların bölüşdürülməsi, informasiyanın verilməsi, məsləhət və metodiki yardım üzrə xidmətləri daxildir.

Dövlət xidmətlərinin yaranması və göstərilməsi sahəsi iqtisadi sosiodynamika konsepsiyasından çıxış edərək də nəzərdən keçirilir. Bu konsepsiya çərçivəsində dövlət xidmətləri sahəsi geniş mənada dövlətin əvəzəlməz nemətləri istehsal etməsi ilə sosial və insan kapitalının bərpası məqsədini daşıyan, sosial-iqtisadi məkanın dövlət mülkiyyəti əsasında işləyən institusional şəkildə təşkil olunmuş hissəsi kimi təsvir edilir. “Dövlət xidmətləri sahəsi” və “dövlət xidməti” anlayışlarının sistemli şəkildə başa düşülməsi üçün bu fenomeni dar mənada açıqlayan müxtəlif yanaşmaların izahının müqayisəli nəzərdə keçirilməsi də əhəmiyyət kəsb edir [9].

Yanaşma	“Dövlət xidmətləri sahəsi” anlayışının tərifi	“Dövlət xidməti” anlayışının tərifi
Proses funksional yanaşma	Əvəzəlməz nemətlərlə təminatla bəli fəaliyyət növləri və funksiyaların həyata keçirilməsi mühiti	İstifadəçilərə əvəzəlməz tələbatların təminatı üzrə funksiyaların yerinə yetirilməsi nəticələrinin çatdırılması vasitəsi (üsulu) kimi çıxış edən prosessual hadisə
Təşkilati yanaşma	Əvəzəlməz nemətlərin təşkilati cəhətdən təmin edilməsi mühiti	Əvəzəlməz nemətlərin istehsalı, maliyyələşdirilməsi və istehlakının təşkili üzrə fəaliyyət

İnstitusional yanaşma	Əvəzedilməz tələbatların təminatı və qeyri-kommersiya məhsulunun (dövlət xidmətinin məhsul kimi) istehlakının təşkili üzrə funksiyalar, eləcə də onların dövlətin mərkəzləşdirilmiş fondlarından maliyyələşdirilməsi mənbələri nöqtəyi-nəzərindən bircinsli institusional vahidlərin məcmusu	Əvəzedilməz tələbatların institutlaşdırılmış təminatı, burada dövlət qeyri-maddi əvəzedilməz nemətlərin təchizatçısı rolunda nəzərdən keçirilir
Kommunikativ yanaşma	Əvəzedilməz nemətlərin istehsalçısının xarici mühitlə real əlaqələri və qarşılıqlı təsirinin formalaşdığı məkan	Subyektlərin tərəflərin qarşılıqlı münasibətlərində fəaliyyət məhsulları mübadiləsi, onların bir-birini qiymətləndirməsi, həmçinin qarşılıqlı təsir imkanları vasitəsilə təzahür olunan qarşılıqlı əlaqələri

Cədvəldən göründüyü kimi, “dövlət xidmətləri sahəsi” və “dövlət xidməti” anlayışlarının göstərilən çoxsaylı şərtləri həm tədqiq olunan sahədə elmi biliyin inkişafı məntiqini izləməyə, həm də yeni konseptual ideyaların və idarəetmə modellərinin ehtiyac duyduğu sistem halqalarını (seqmentləri) müəyyən etməyə imkan verir.

Beləliklə, ümumiləşdirilmiş şəkildə göstərmək olar ki, dövlət xidməti vətəndaşın və ya təşkilatın öz hüquqlarının və qanuni maraqlarının həyata keçirilməsi və ya normativ-hüquqi aktlarla onların üzərinə düşən vəzifələrin yerinə yetirilməsi məqsədini daşıyan müraciətlərinə əsasən icra hakimiyyət orqanlarının hüquq münasibətlərinin yaranması, dəyişdirilməsi və ya ləğv edilməsi və sənədli informasiyanın yaranmasını nəzərdə tutan hərəkət və (və ya) qərar qəbulu ilə ifadə olunan fəaliyyətidir. Bu tərifə əsaslanaraq dövlətin göstərdiyi xidmətləri 4 qrupda birləşdirmək olar: vətəndaşın və ya təşkilatın hüququnun müəyyənləşdirilməsi; qanunvericilikdə təsbit edilmiş ayrı-ayrı hallarda bu hüquqların maddi təminatı (məsələn, pensiya almaq hüququ); hüquqi faktların müəyyənləşdirilməsi, çox zaman arayışlarda əks olunur; informasiyanın verilməsi. Bu baxımdan dövlət (eləcə də bələdiyyə) xidməti xüsusi xidmət kateqoriyası kimi dövlət orqanlarının digər fəaliyyət növlərindən bir sıra əlamətləri ilə fərqlənir. Təhlillər əsasında qeyd etmək olar ki, dövlət yaxud bələdiyyə xidmətlərinin alınması ilk növbədə xidmət alanların hüquqları və qanuni maraqlarının reallaşması və yaxud vəzifələrinin icrası ilə bağlıdır. İkincisi, xidmət göstərən yaxud buna məsul olan subyektin (əsasən icra hakimiyyəti orqanları) olması; üçüncüsü, xidmətlərin subyektlərin xidmət

göstərilməsinə dair səlahiyyətlərini müəyyən edən normativ-hüquqi aktlar əsasında təqdim edilməsi; dördüncüsü, xidmətin ərizə ilə müraciət əsasında təqdim edilməsi və onun fərdi xarakter daşması (yəni xidmət konkret fiziki yaxud hüquqi şəxsə göstərilir) və s.

“Servis dövləti” anlayışı altında isə dövlətin öz fəaliyyətində vətəndaşın və biznesin tələbatlarına istiqamətlənməsi, göstərdiyi xidmətlərin zəruri keyfiyyət səviyyəsini təmin etməsi, yəni vətəndaşın dövlət xidmətini əldə etməsi, sahibkarın isə biznesə başlaması və onu davam etdirməsi üçün minimum zaman, qüvvə və resurs sərf edəcəyi bir şəraitin yaradılması başa düşülür [12].

Ümumilikdə, servis dövlətinin qurulması bir-biri ilə qarşılıqlı əlaqədə olan 4 istiqamətdə fəaliyyəti nəzərdə tutur:

- xidmətlərin göstərilməsi texnologiyalarının təkmilləşdirilməsi;
- dövlət və bələdiyyə xidmətləri haqqında qanunvericiliyin inkişaf etdirilməsi;
- xidmətlərin keyfiyyətinin idarə edilməsi mexanizmlərinin formalaşdırılması;
- xidmət göstərən orqanlar arasında və bu orqanlar və xidməti alanlar arasında qarşılıqlı tərəfdaşlıq əlaqələri formalarının inkişaf etdirilməsi [7].

Beləliklə, servis dövləti haqqında mövcud fikirləri ümumiləşdirərək qeyd etmək olar ki, servis dövləti – insan cəmiyyətinin postindustrial inkişaf mərhələsinə uyğun olan dövlət idarəetməsi texnologiyasıdır. Bu texnologiya çərçivəsində hakimiyyət strukturları müəyyən növ xidmətlərin təchizatçısı, vətəndaşlar isə onların istehlakçısı qismində nəzərdən keçirilir və bu zaman yaranan sosial qarşılıqlı təsirin həyata keçirilməsi üçün elektron kommunikasiya vasitələrindən fəal şəkildə istifadə edilir.

Onu da qeyd etmək lazımdır ki, heç də istənilən dövlət orqanı dövlət xidmətlərini göstərə bilməz. Servis dövləti konsepsiyasına əsasən geniş mənada bütün dövlət orqanlarının cəmiyyətə xidmət göstərilməsi üzrə funksiyaların yerinə yetirməsi nəzərdə tutulsa da, dar mənada xidmətlərin göstərilməsi funksiyası müstəsna olaraq icra hakimiyyəti orqanlarına məxsusdur. Bu isə hakimiyyətin bölünməsi mexanizminə əsaslanaraq hər bir hakimiyyət orqanının səlahiyyət və təyinatından irəli gəlir.

“Dövlət xidmətinin keyfiyyəti” anlayışının mahiyyəti: müxtəlif yanaşmalar

Ümumiyyətlə, keyfiyyət – subyektiv bir anlayışdır. Geniş mənada keyfiyyət dedikdə, məhsulun və ya xidmətin müəyyən tələblərə uyğunluq dərəcəsi başa düşülür. Müasir menecmentdə “keyfiyyət” anlayışına istehlakçıların həqiqi sorğuları – cari və perspektiv sorğuları daxildir. Onu da nəzərə almaq lazımdır ki, keyfiyyətin ən geniş yayılmış təriflərindən olan “alıcıların tələbatlarının təmin edilməsi” məhsulun və ya xidmətin funksional xarakteristikaları ilə məhdudlaşmır.

İstənilən məhsulun və xidmətin qiymətləndirilməsi zamanı ən vacib amillərdən biri məhz keyfiyyətə olan tələblərdir.

XX əsrin 60-cı illərindən başlayaraq xidmətlərin keyfiyyəti problemlərinə həm elmin, həm də təcrübənin davamlı marağının olmasına baxmayaraq bu anlayışın mahiyyəti hələ də birmənalı və dəqiq müəyyən edilməmişdir. Bununla belə xidmətin keyfiyyəti mütləq qiymətləndirmə kimi (üstünlüyün sinonimi kimi); təyinatı uyğunluq kimi (xidmətin öz funksiyalarını yerinə yetirmək qabiliyyəti); qiymətə uyğunluq kimi (məhsulun qiyməti ilə faydalılığın nisbəti); standartlara uyğunluq kimi (məhsul və ya xidmətin bu və digər parametrlərinin hədəf qoyulan və icazə verilən göstəricisi); bu və ya digər xidmətə münasibətdə istifadəçilərin müəyyən gözləntilərinin və sorğularının təmin edilməsi və s. kimi şərh edilir [13].

Bu mənada Finlandiya alimi K.Qrönroosun işləyib hazırladığı xidmət keyfiyyəti konsepsiyası maraq doğurur. Q.Kanq və C.Ceymsin tədqiq etdikləri bu konsepsiya çərçivəsində xidmətin keyfiyyətinin iki tərkib hissəsi fərqləndirilir: birincisi, istehlakçının həlledici maraqları və ya “texniki keyfiyyət”; ikincisi, xidmətin göstərilməsi prosenin və üsulunun keyfiyyəti və ya “funksional keyfiyyət”. K.Qrönroosun konsepsiyasına görə, istehlakçının xidməti qiymətləndirməsi daha çox funksional keyfiyyətdən asılıdır. Bu konsepsiyaya uyğun olaraq xidmətin keyfiyyətinin tərkib hissələri kimi xidmətin göstərilməsi (servisin) keyfiyyəti və nəticənin keyfiyyətini ayırmaq olar. Belə halda xidmət göstərilməsi prosesi və son nəticələr istehlakçıların məmnunluğunu, müvafiq olaraq da xidmətin keyfiyyətini müəyyənləşdirən və bir-biri ilə qarşılıqlı əlaqədə olan amillər kimi çıxış edir [17].

Daha sonrakı tədqiqatlar üzə çıxardı ki, xidmətin keyfiyyətinin ayrı-ayrı tərkib hissələrinin əhəmiyyəti aşağıdakı bir sıra amillərdən asılıdır:

1. İstehlakçının əldə etdiyi xidmətin əsas faydalarını qiymətləndirmək imkanı. Xidmət nə qədər mürəkkəb olarsa, istehlakçı prosesin keyfiyyətinə daha çox diqqət ayırır.

2. İstehlakçının xidməti göstərən heyətlə əlaqə dərəcəsi. İstehlakçının heyətlə ünsiyyətinin intensivliyi nə qədər yüksək olarsa, o qədər də onun üçün xidmətin göstərilməsi prosesinin əhəmiyyəti yüksək olur və əksinə.

3. Xidmətin qəbul edilən dəyər amili, yəni çəkilən xərclərin (qiymət və xidmətin əldə edilməsi ilə bağlı olan digər xərclər) əldə edilən nəticəyə uyğunluğunun qiymətləndirilməsi.

4. Xidmətin əldə edilməsi zamanı mühüm rol oynaya bilən sosial əhatə (ailə, dostlar, referent qrup) və fikir [13].

Dövlət xidmətlərinin keyfiyyətini təhlil etmək üçün istifadə edilə biləcək digər bir yanaşma xidmətin yerinə yetirilməsinin keyfiyyətini və xidmət göstərilməsinin keyfiyyətini ayırmağı təklif edir. Bu halda keyfiyyət xidmətin istehlakçı xüsusiyyətlərinin konkret ictimai tələbatlara uyğunluq dərəcəsi kimi başa düşülür. Xidmətin yerinə yetirilməsi keyfiyyəti onun mövcud normativ-texniki

sənədlərin tələblərinə, habelə xidmət istehlakçısının sifarişin edilməsi zamanı ilə razılaşdırılmış istəklərinə uyğun gəlməsidir. Bu şərhli dövlət xidmətlərinə tətbiq etsək, burada söhbətin ilk növbədə xidmətlərin göstərilməsinin konkret sahədə inzibati reqlamentin və qanunvericiliyin tələblərinə uyğunluğundan getdiyini vurğulaya bilərik. Xidmət göstərilməsinin keyfiyyətinə isə xidmətin göstərilməsinin optimal sosial-iqtisadi nəticələri ilə yanaşı, konkret istehlakçıya minimum zaman itkisi və yüksək xidmət mədəniyyəti ilə xidmət əldə etmək imkanını təmin edən şərtlər, metodlar və vasitələr də daxildir [8]. Bu halda dövlət xidmətlərinin göstərilməsinin keyfiyyət göstəriciləri xidmət standartı ilə müəyyən edilir və buraya növbədə gözləmə müddəti, işçi heyətin nəzakətliliyi, xidmət məkanının tələblərə uyğunluğu və s. göstəricilər daxildir.

Xidmət göstərilməsi keyfiyyətinin qiymətləndirilməsi üçün maraqlı yanaşmalardan biri də “neytral zonalar” konsepsiyasında əks olunmuşdur. Xidmətlərin göstərilməsi sahəsinə tətbiq etməklə bu konsepsiyanın mahiyyəti belə açıqlanır: istehlakçının şəxsi qavrayışında “neytral zona” adlanan elə bir sahə mövcuddur ki, burada heç bir hərəkətə əks-reaksiya verilmir. İstehlakçıda məmnunluq və ya narazılıq hissi yalnız bu zonanın hüdudlarından kənara çıxdıqda yaranır. Müvafiq olaraq istehlakçı üçün xidmətin ayrı-ayrı elementlərinin əhəmiyyəti artdıqca neytral zona daralmağa başlayır və istehlakçının təklif olunan xidmətə qarşı neytral münasibəti də azalır [14].

“Neytral zonalar” konsepsiyası öz inkişafını amerikalı alimlər E.Kadott və N.Turgeon tərəfindən təklif olunan xidmət göstəricilərinin səmərəliyinin istehlakçıların qavrayış xarakterinə görə təsnif olunmasında tapmışdır. Onlar istehlakçı tərəfindən xidmət keyfiyyətinin qavranılmasına təsir göstərən xidmətin bir neçə elementini müəyyənləşdirmişlər:

1. İstehlakçının xidmətə minimal tələblərinə əsaslanan kritik elementlər. Onlar istehlakçı davranışına birbaşa təsir göstərən əsas amillərdir. Bu elementlər ona görə “kritik” adlandırılmışdır ki, onlar keyfiyyətə minimal tələblərin əldə edilib-edilməməsindən asılı olaraq müsbət və ya mənfi reaksiya yaradırlar. Bu elementlərə, məsələn, dövlət xidmətlərinin əldə edilməsi müddəti daxildir.

2. Neytral elementlər, məsələn, binanın interyeri və s. Onlar xidmətin keyfiyyətinə birbaşa təsir göstərmir, istehlakçıların məmnuniyyət dərəcəsinə kifayət qədər zəif təsir göstərirlər.

3. Məmnuniyyət yaradan elementlər, məsələn, gözləmə sahələrində televizorun və ya uşaqlar üçün oyunların olması. Belə elementlər olmadıqda istehlakçılarda mənfi reaksiyaya səbəb olur, onların mövcudluğu isə məmnuniyyət yaradır.

4. Narazılıq yaradan elementlər, məsələn, xidmətin göstərildiyi binanın ictimai nəqliyyata və avtomobillər üçün dayanacaqdan uzaqda olması; işçi heyətin mehriban olmaması; sənədlərin sürətini çıxarmaq imkanının olmaması və s. Bu elementlər xidmət istehlakçılarında mənfi reaksiyaya səbəb olurlar [15].

Malların və xidmətlərin keyfiyyətinin qavranılması probleminin digər bir tədqiqatçısı kimi N.Kanonu göstərmək olar. İ.Qayleviçüte tərəfindən öyrənilən Kano modelində xidmətlərin istehlakçıların reaksiyasını müəyyən edən üç qrup xarakteristikası təsvir edilmişdir. Birinci qrup xidmətin “məcburi” xüsusiyyətlərini ehtiva edir. Bunlar istehlakçılar tərəfindən “mövcudluğu təbii olan” elementlər kimi qəbul edilir və bu xüsusiyyətlərin olmaması narazılığa səbəb olur. Xidmət xüsusiyyətlərinin ikinci qrupu “bixətli” olaraq adlandırılmışdır. Belə vəziyyətdə müvafiq göstəricinin kəmiyyət cəhətdən artması ilə istehlakçının məmnuniyyəti də artır. Üçüncü qrupu “cəlbədic” xüsusiyyətlər təşkil edir. İstehlakçı onları gözləmir və bu xüsusiyyətlərin olmaması da kritik vəziyyəti şərtləndirmir [16].

“Yeni dövlət menecmenti” nəzəriyyəsi dövlət xidmətlərinin keyfiyyətinin artırılmasının konseptual əsası kimi

Elmi ədəbiyyatda “servis administrasiyası” Yeni dövlət menecmenti nəzəriyyəsi çərçivəsində əsaslandırılmış yeni dövlət idarəçiliyi texnologiyalarından biri kimi nəzərdən keçirilir. Bu baxımdan servis yanaşmasının mahiyyəti aşağıdakı kimi açıqlanır:

- dövlət institutları müasir elektron sistemlərdən istifadə etməklə vətəndaşlara daha keyfiyyətli şəkildə xidmət göstərilməsini təmin etməlidirlər;
- dövlət idarəetməsinin vətəndaşların – vergi ödəyicilərinin ödəmələri hesabına mövcud olması səbəbindən ilk növbədə bürokratların deyil, vətəndaşların ehtiyaclarının təmin edilməsinə istiqamətlənməlidir;
- müasir dövrdə dövlət qulluğunun bütün fəaliyyəti vətəndaşlara xidmət kimi qiymətləndirilməlidir [6].

Dövlət xidmətlərinin keyfiyyətinin artırılması problemlərinin təhlili baxımından nəzərdən keçirilməli olan “Yeni dövlət menecmenti” (New public management - NPM) konsepsiyasıdır. Bu konsepsiyanın müəlliflərindən olan Devid Osborn və Ted Gebler dövlət idarəetməsinin keyfiyyət probleminin həllini diqqət mərkəzinə qoyurdular. Onlar yenilənmiş dövlət idarəetməsi sisteminin prinsiplərini formalaşdırmış, onların arasında isə “hökumət idarə etmir, əhaliyə xidmətlər göstərir (yəni hökumət öz üzərinə ictimai nemətlərin istehsalı rolunu götürür)” prinsipini əsas hesab edirdirlər [18]. Bu halda xalq seçim hüququna malik istehlakçı, müştəri rolunda çıxış edir. Dövlət təşkilatının müştərisi anlayışının meydana çıxması isə dövlət xidmətlərinin fərdiləşdirilməsinin, xidmətlərin, eləcə də idarəetmənin keyfiyyətinin artırılmasının zəruriliyini tələb edir.

Keyfiyyət – nəticəlilik – səmərəlilik anlayışlar zənciri keçən əsrin 80-90-cı illərində inkişaf etmiş ölkələrin əksəriyyətində inzibati islahatların aparıcı prinsipinə çevrilmişdi. Dövlət aparatının modernləşdirilməsi məqsədilə keçirilən bu islahatların vacibliyi artan büdcə defisiti, fəal əhalinin faizinin azalması, işsizliyin artması, xalqın ümumi həyat standartları, eləcə də dövlət tərəfindən göstərilən xidmətlərin standartlarına münasibətdə istehlakçı gözləntilərinin müntəzəm olaraq

yüksəlməsi səbəbindən irəli gəlmişdi.

Yeni dövlət menecmenti konsepsiyasında korporativ idarəetmənin baza prinsiplərindən istifadə edilərək idarəetmə yox, siyasi, iqtisadi və sosial proseslərə rəhbərlik etmək təklif olunurdu. İctimai nemətlərin istehsalı və çatdırılmasının kəmiyyəti və keyfiyyəti üzərində nəzarət funksiyalarına diqqəti cəmləmək lazım olduğu qeyd edilirdi. Bu zaman idarəetmədə aparıcı halqa xidmətlərin məhsuldarlığı, nəticəliliyi, rentabelliği və keyfiyyəti məsələləri olmuşdu [5].

Məhz “Yeni dövlət menecmenti” nəzəriyyəsinin əsasında bir sıra ölkələrdə (ABŞ, Böyük Britaniya, AFR, Fransa və s.) keçirilən inzibati islahatlar təcrübəsinin və əldə olunan nəticələrin təhlili onu söyləməyə əsas verir ki, bu konsepsiya azad rəqabət mezanizmi şəraitində həm yaşayış keyfiyyəti, həm də ictimai xidmət və nemətlərə çıxış baxımından vətəndaşların fərdi rifahını qoruyub saxlamağa imkan vermişdi. Bununla da həmin ölkələrdə dövlət və bələdiyyə idarəetməsi daha az xərc tələb etmiş, keyfiyyət və kəmiyyət baxımından ölçülə bilən konkret nəticələrin əldə edilməsini hədəfləmiş, ictimai xidmət və nemətləri əldə edən vətəndaşların məmnunluğunun yüksək səviyyəsini təmin etmişdir. Bütövlükdə, yeni ictimai idarəetmə konsepsiyasının təcrübədə tətbiqi xidmətlərin keyfiyyətinə və rentabelliyinə istiqamətlənən dövlət və bələdiyyə idarəetməsinin səmərəliliyinin artmasına səbəb olmuşdur.

Baxılan nəzəri-konseptual müddəalar kontekstində Azərbaycan Respublikasının bu sahədəki təcrübəsini nəzərdən keçirmək olar. Belə ki, dövlətimizin başçısı İlham Əliyevin rəhbərliyi altında Azərbaycanın indiki sürətli və davamlı inkişafı şəraitində əhaliyə geniş spektrdə dövlət xidmətləri göstərilir ki, onlar da sosial müdafiə və sosial təminat (sığorta); nəqliyyat və yol təsərrüfatı; vətəndaşlıq, qeydiyyat və miqrasiya; rabitə, informasiya və kommunikasiya texnologiyaları; elm və təhsil; kənd təsərrüfatı və aqrar sənaye; mənzil və kommunal təsərrüfatı; daşınmaz əmlak və mülkiyyət; notariat fəaliyyəti və bir sıra digər sahələri əhatə edir [21].

Azərbaycan Respublikasında vətəndaşlara dövlət xidmətlərinin təqdim edilməsində 2015-ci ildə "BMT-nin Dövlət Xidməti Mükafatı"na layiq görülmüş və “Dövlət xidmətlərinin göstərilməsinin təkmilləşdirilməsi” kateqoriyasında 1-ci yeri tutmuş “ASAN xidmət” modeli artıq Azərbaycanın brendinə çevrilmişdir [4]. Qeyd edək ki, Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Vətəndaşlara və Sosial İnnovasiyalar üzrə Dövlət Agentliyi və ona tabe olan “ASAN xidmət” Azərbaycan Respublikasının Prezidenti İlham Əliyevin 13 iyul 2012-ci il tarixli Fərmanı ilə yaradılmışdır [1].

Hazırda Azərbaycanda 20 “ASAN xidmət” mərkəzləri, o cümlədən Bakıda (beş mərkəz), Sumqayıtda, Gəncədə, Qəbələdə, Qubada, Şəkiddə və digər şəhər və rayonlarımızda uğurla fəaliyyət göstərir [4]. “Bir pəncərə” obyektləri kimi “ASAN xidmət” mərkəzlərinin fəaliyyəti Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 5 sentyabr 2012-ci il tarixli 706 nömrəli Fərmanı ilə təsdiq edilmiş “ASAN xidmət”

mərkəzlərinin fəaliyyətinin təşkili və xidmətlərin göstərilməsi Qaydaları”na müvafiq təşkil olunur. Qaydalarda göstəriləyi kimi, “ASAN xidmət” mərkəzləri dövlət orqanları tərəfindən göstərilən xidmətlərin vahid və əlaqələndirilmiş formada həyata keçirilməsini təmin edən qurumlardır. Onların fəaliyyətinin məqsədləri vətəndaşların əlavə xərclərinin və vaxt itkisinin azaldılması; vətəndaşlara münasibətdə etik qaydalara, nəzakətli davranışa əməl edilməsinə nail olunması; dövlət strukturlarına etimadın daha da gücləndirilməsi; şəffaflığın artırılması, korrupsiyaya qarşı mübarizənin gücləndirilməsi; elektron xidmətlərdən daha geniş istifadə olunması və s. ibarətdir [3].

Bununla yanaşı, 2013-cü ildən “ASAN xidmət”in göstərdiyi xidmətlərdən istifadə etmək üçün Mərkəzlərə gələ bilməyən vətəndaşlara xidmət etmək məqsədilə müvafiq heyətlə birlikdə ən son texnoloji avadanlıqla təchiz olunmuş mobil avtobuslardan istifadə olunur. Bundan başqa “ASAN xidmət” Mərkəzlərinin olmadığı regionlarda 2017-ci ilin əvvəlindən vətəndaşların dövlət xidmətləri ilə təmin edilməsi üçün Azərbaycan Respublikasının Prezidenti İlham Əliyevin tapşırığı əsasında işlənmiş səyyar “ASAN qatar” Konsepsiyası reallaşdırılır, səyyar “ASAN qatar” vasitəsilə 9 növ xidmət göstərilir [20].

“ASAN xidmət”in uğurlu fəaliyyətini statistik məlumatlar da təsdiq edir. Bununla bağlı statistik məlumatların təhlili göstərir ki, “ASAN xidmət”ə illik müraciətlərin həcmi mərkəzlərdə xidmətlər üzrə ildən-ilə artır. Belə ki, əgər 2013-cü ildə mərkəzlər üzrə müraciətlərin sayı 842 785 olmuşdursa, 2019-cu ildə bu rəqəm 8 766 824-də çatdırılmış, yəni 2013-cü ilə nisbətən 10,5 dəfə artmışdır [22].

Bu gün Azərbaycanın "ASAN xidmət" modeli dövlət xidmətlərinin göstərilməsində qabaqcıl təcrübə kimi beynəlxalq səviyyədə tanınmaqla dünyanın bir çox ölkələri tərəfindən ətraflı öyrənilir və tətbiq olunur. Avtomatlaşdırma və optimallaşdırma isə dövlət orqanlarının əhaliyə dövlət xidmətlərinin göstərilməsi prosesinin təkmilləşdirilməsinə dair işinə dinamiklik verməklə onlara qarşı tələblərin artırılmasına, eləcə də bu xidmətlərin keyfiyyətinin yüksəldilməsinə imkan verir.

Ölkəmizdə uğurla reallaşan sosial dövlət modeli çərçivəsində Azərbaycan Respublikasının Prezidenti İlham Əliyevin 9 avqust 2018-ci il tarixli Fərmanı ilə Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin tabeliyində yaradılmış “Dayanıqlı və Operativ Sosial Təminat Agentliyi” publik hüquqi şəxsin (DOST Agentliyinin) fəaliyyəti də geniş vüsət almışdır. Prezident Fərmanında göstəriləyi kimi, DOST Agentliyi əhalinin məşğulluğu, əmək, sosial müdafiə və təminat sahələrində vətəndaşlara göstərilən xidmətlərin keyfiyyətinin yüksəldilməsi, şəffaflığın artırılması, innovativ həllərin tətbiqi və elektron xidmətlərə keçidin sürətləndirilməsi, habelə süründürməçilik hallarının qarşısının alınması və vətəndaş məmnunluğunun artırılması məqsədilə yaradılmışdır [2]. “DOST” mərkəzlərində Azərbaycan 10 dekabr 2018-ci il tarixli 387 nömrəli Prezident Fərmanı ilə təsdiq olunmuş geniş siyahıya uyğun olaraq məşğulluq, əlillik və sağlamlıq imkanlarının

məhdudluğu, əmək pensiyası və sosial müavinət, ünvanlı dövlət sosial yardımın təyin edilməsi, sosial xidmət sahələrində və bir sıra digər sahələrdə xidmətlər göstərilir [19].

Nəticə

Beləliklə, dövlət xidməti və onun keyfiyyəti məsələləri çoxsaylı nəzəri yanaşmalar prizmasından öyrənilsə də, bir məsələ aydındır ki, dövlət xidmətlərindən istifadənin nəticəsi həmişə vətəndaşların və təşkilatların müəyyən fayda əldə etməsi və müvafiq tələbatların təmin edilməsi olur. Dövlət xidmətlərinin göstərilməsi vətəndaşların hüquqları və qanuni maraqlarının reallaşmasına xidmət edir, əhalinin və dövlət hakimiyyəti orqanlarının sıx qarşılıqlı əlaqələrinin əsas və daha çox yayılmış formasını təşkil edir. Məhz dövlət xidmətlərinin göstərilməsi dövlətə, xüsusilə icra hakimiyyəti orqanlarına, onların tabeliyində olan dövlət qurumlarına və dövlət sifarişini almış digər növ təşkilatlara vətəndaşların həyati əhəmiyyətli tələbatlarını təmin etməyə və servis dövləti funksiyasını həyata keçirməyə imkan verir. Bu zaman vətəndaşların ictimai tələbatlarının xidmətlər vasitəsilə təmin edilməsi qanunlarla təsbit edilmiş tələbə çevrilir.

Dövlət xidmətlərinin keyfiyyətinin artırılması həm nəzəri, həm də praktiki problemlərin həllindən asılıdır. Nəzəri səviyyədə, birincisi, bu xidmətlərin keyfiyyətinin qiymətləndirilməsində mövcud olan müxtəlif yanaşmaların inteqrasiyası vacib şərtlərdəndir. Bundan başqa dövlət xidmətlərinin keyfiyyətinin artırılmasının zəruri şərtlərinə onların vahid sistemdə birləşdirilməsini də aid etmək olar.

Qeyd olunan müddəalar kontekstində Azərbaycan Respublikasının əhaliyə dövlət xidmətlərinin təqdim edilməsi təcrübəsinin təhlili göstərir ki, bu sahədə Prezident İlham Əliyevin rəhbərliyi altında məqsədyönlü siyasət həyata keçirilir. Bir-biri ilə bağlı dövlət xidmətlərinin çoxfunksiyalı mərkəzlər çərçivəsində sinxron təqdim edilməsi kompleks xidməti rahat, keyfiyyətli və vaxtında almağa imkan verir. Bu baxımdan müvafiq Prezident Fərmanları ilə yaradılmış və Azərbaycan brendi kimi beynəlxalq səviyyədə tanınan “ASAN xidmət”in, eləcə də “DOST” mərkəzlərinin uğurlu fəaliyyəti xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Azərbaycanın “ASAN xidmət” modeli bu gün bir çox dünya ölkələri üçün nümunə olmaqla tətbiq olunur.

ƏDƏBİYYAT

1. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin “Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Vətəndaşlara Xidmət və Sosial İnnovasiyalar üzrə Dövlət Agentliyinin yaradılması və vətəndaşlara göstərilən xidmətlərin təkmilləşdirilməsi tədbirləri haqqında” Fərmanı. 13 iyul 2012-ci il, № 685 / <https://geostrategiya.az/news.php?id=26>

2. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin “Əhalinin məşğulluğu, əmək, sosial müdafiə və təminat sahələrində idarəetmənin təkmilləşdirilməsi ilə bağlı əlavə tədbirlər haqqında” Fərmanı. 9 avqust 2018-ci il // <http://www.e-qanun.az/framework/39744>
3. “ASAN xidmət” mərkəzlərinin fəaliyyətinin təşkili və xidmətlərin göstərilməsi Qaydaları // http://www.e-qanun.az/alpdata/framework/data/24/f_24212.htm
4. "ASAN xidmət" mərkəzləri // <https://asan.gov.az/az/service-centers/asan-xidmetler>
“ASAN xidmət” BMT-nin mükafatına layiq görüldü
[/https://xeberler.az/new/details/asan-xidmet-bmt-nin-mukafatina-layiq-goruldu-9866.htm](https://xeberler.az/new/details/asan-xidmet-bmt-nin-mukafatina-layiq-goruldu-9866.htm)
5. *Авдеева Т.Т., Решетняк Т.А.* Концептуальные подходы к определению направленности и оценки качества государственного и муниципального управления // Вестн. Том. гос. ун., 2012, № 364, с.107-112
6. *Василенко И.А.* Государственное и муниципальное управление: Учебник. М.: ЮРАЙТ, 2010, 415 с.
7. *Григорьева В.В.* Повышение качества государственных услуг в сфере поддержки и развития малого и среднего предпринимательства. Дисс. ... канд. экон. наук. Москва, 2018, 172 с.
8. *Еланцева О.П.* Стандартизация и сертификация в социально-культурном сервисе: Учебное пособие, 2-е изд., стер. М.: ФЛИНТА, 2012, 138 с.
9. *Карловская Е.А.* Статичность и динамичность сферы государственных услуг // ARS ADMINISTRANDI. 2011, №1 / URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/statichnost-i-dinamichnost-sfery-gosudarstvennyh-uslug>
10. *Котлер Ф.* Основы маркетинга. Краткий курс. Пер с англ. М.: Вильяме, 2007, 647 с.
11. *Предеин Д.Б.* Маркетинг услуг. М.: МГУЭСИ, 2003, 29 с.
12. *Руденко И.А.* Понятие и сущность государственной услуги // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета, 2014, №3 (52), с.68-71
13. Функции и услуги в системе государственного и муниципального управления: Монография / Л. И. Воронина, С. Н. Костина, А. В. Томильцев / под общ. ред. проф. Т.М.Резер. Екатеринбург: Изд. Урал. ун-та, 2017, 139 с.
14. *Челенков А.П.* Управление качеством сервисных продуктов / <http://www.marketing.spb.ru/lib-mm/chelenkov.htm>
15. *Cadotte E.R. and Turgeon N.* Dissatisfiers and Satisfiers: Suggestions from Consumer Complaints and Compliments // Journal of Consumer Satisfaction, Dissatisfaction and Complaining Behavior, 1988, v.1, pp.74-79
16. *Gaileviciute I.* Kano model: how to satisfy customers? Global Academic Society Journal: Social Science Insight, 2011, Vol. 4, No 12, pp.14-25
17. *Kang G.D., James J.D.* Service quality dimensions: an examination of Grönroos's service quality model // Journal of Service Theory and Practice, 2004, v. 14, No 4, pp.266-277

18. *Nazmul A.K. Kabir M.A. Nour A.M.* New Public Management: Emergence and Principles // BUP JOURNAL, v. 1, Issue 1, September 2012 / URL: https://www.pravo.unizg.hr/_download/repository/1-22.pdf
19. <http://e-qanun.az/framework/40918>
20. <https://ady.az/index.php?/az/news/read/279/43>
21. <http://www.dxr.az/tesnifatlar>
22. <http://vxsida.gov.az/statistics/>

Redaksiyaya daxil olub 13.08.2020