



Xanlar Bəylər oğlu Heydərov

UOT:331.07;JEL:K31;H11.

Dövlət qulluğunda məşğulluq formalarının beynəlxalq təcrübəsi

Xülasə

XXI əsrin əvvəllərində yaxşı idarəetmə, dəyişikliklərin idarə edilməsi, biliklərin idarə edilməsi, ömür boyu öyrənmə və yeni dövlət idarəçiliyi kimi yeni məşhur anlayışlar meydana çıxmışdır. Bundan əlavə, bir çox ölkələrdə dövlət qulluğunda qeyri-mərkəzləşmə tendensiyaları tətbiq edilib, təşkilati strukturlar və iş qəbul prosedurları dəyişdirilib, büdcə xərcləri azaldılıb, iş vaxtı sxemləri dəyişdirilib, performansın idarə edilməsi sistemləri qəbul edilib, əmək haqqı və pensiya sistemlərində islahatlar aparılıb və beləliklə dövlət və özəl sektor arasında uyğunlaşma tendensiyaları həyata keçirilib. Davam edən bu islahatlar bütün istiqamətlərdə dövlət qulluğunun dəyişməsinə, dekonstruksiyasına və qeyri-mərkəzləşməsinə təşviq edir. Üstəlik, indi dövlət siyasəti getdikcə mürəkkəbləşən şəbəkələr, qeyri-mərkəzləşdirilmiş idarəetmə strukturları, dövlət-özəl tərəfdaşlıqları və QHT-lər (qeyri-hökumət təşkilatları), məsləhətçilər və hökumət arasında birgə müəssisələr vasitəsilə idarə olunur. Nəticədə, vahid işəgötürən kimi ənənəvi dövlət qulluğu anlayışı yavaş-yavaş yox olur. Əvəzində, fərdi performans əsaslanan yanaşmaların tətbiqi və insan resurslarının idarə edilməsində məsuliyyətlərin qeyri-mərkəzləşdirilməsi baş verir. Bu məqalədə sən dövrlərdə dövlət qulluqçusu anlayışı və dövlət qulluğunda məşğulluq sahəsində meydana gələn yeni yanaşmalar təhlil edilir, bu sahədə inkişaf etmiş ölkələrin dövlət qulluğu təcrübəsi müqayisəli şəkildə araşdırılır.

Açar sözlər: dövlət qulluğu, məşğulluq formaları, əmək müqaviləsi

Giriş

Uzun müddət Avropa cəmiyyətləri hesab edirdilər ki, dövlət qulluqçuları dövlət hakimiyyətinə bağlıdırlar və onları özəl sektor işçiləri ilə müqayisə etmək olmaz. Bu ictimai işçilər qrupu qanunun aliliyini qorumaq və hökumət siyasətini həyata keçirmək üçün agentlər kimi görünürdü. Nəticə etibarlı ilə dövlət qulluqçuları yüksək vicdanlılıq standartlarına malik olmalı və onlara bir vəzifə həvalə edilməli idi: ümumi maraqlar naminə işləmək. Dövlətin cəmiyyətdən və vətəndaşlardan ayrıldığı bu konsepsiyada məmurların tətıl etmək və ya kollektiv əmək müqaviləsi bağlamaq hüququnun olması qəbul edilməz idi. İkinci Dünya Müharibəsindən sonra dövlətin vəzifələri (xüsusilə sosial və təhsil sahəsində) inkişaf etdi və getdikcə daha çox insan dövlət qulluğu vəzifələrinə cəlb edildi. Nəticədə 1970-ci illərin sonu və 1980-ci illərin əvvəllərində ictimai sektorda məşğulluq faizi zirvəyə çatdı. Dövlət qulluğunun bu formada genişlənməsi və bir çox hallarda dövlət qulluqçularına imtiyazlı münasibət (xüsusilə məşğulluq təminatı və sosial təminatla bağlı) dövlət qulluğunda iş qəbulun cəlbədiciyini yaxşılaşdırdı, lakin dövlət qulluğunun imicini mütləq şəkildə artırmadı [4]. XX əsrin sonu və XXI əsrin əvvəllərində əksər inkişaf etmiş ölkələrdə dövlət xidmətlərinin özəlləşdirilməsi prosesi baş verdi. Bu dövrdə, vətəndaşlar, media və siyasətçilər dövlət sektorundan və ümumilikdə dövlət məmurlarından artan narazılıqlarını dilə gətirir, bürokratlara və ləng, səmərəsiz dövlət xidmətlərinə qarşı kampaniya aparırdılar. Nəticədə, dövlət qulluğunun bəzi xüsusiyyətlərinin (məsələn, əmək haqqı, sosial təminat, iş şəraiti, iş vaxtı, tətıl hüququ və s.) özəl sektordakılardan fərqli olması mübahisə mövzuna çevrilirdi. Buna inkişaf etmiş ölkələrdə dövlət xidmətləri (poçt, dəmir yolu, elektrik enerjisi, telekommunikasiya və s.) sahəsində liberallaşma və özəlləşdirmə tendensiyaları da əlavə

©Xanlar Bəylər oğlu Heydərov Bakı Mühəndislik Universiteti, Dövlət və bələdiyyə idarəetməsi kafedrası” dosent.

E-mail: xheyderov@beu.edu.az

©AMEA İqtisadiyyat İnstitutu

© www.economics.com.az



edildikdə bu sahədə dəyişikliklər qaçılmaz oldu. Bu məqalədə sən dövrlərdə dövlət qulluqçusu anlayışı və dövlət qulluğunda məşğulluq sahəsində meydana gələn yeni yanaşmalar təhlil edilir, bu sahədə inkişaf etmiş ölkələrin dövlət qulluğu təcrübəsi müqayisəli şəkildə araşdırılır.

Dövlət qulluğunda effektivlik axtarırları

Büdcə məhdudiyyətləri hazırda demək olar ki, bütün dünyada dövlət xidmətlərinin icra olunmasında ən mühüm problemlərdən biridir. Çox vaxt dövlət xidmətləri bahalı, səmərəsiz, həddindən artıq tənzimlənmiş və qeyri-effektiv hesab olunur və yaxşılaşdırma ilə bağlı müzakirələr aparılır, həll yolları axtarılır. Dövlət təşkilatları uzun müddət özəl təşkilatlardan çox fərqlənsə də 21-ci əsrdə ictimai xidmətlərin özəl sektor təşkilatları tərəfindən icra edilməsi sayəsində bu fərq kifayət qədər azalmışdır. Dövlət sektorunda autorsinqin bir çox yeni formalarının və dövlət-özəl tərəfdaşlığının (PPP) tətbiqi sayəsində dövlət xidmətləri ilə biznes fəaliyyəti arasındakı fərqi müəyyən etmək getdikcə çətinləşmişdir. Nəticə etibarilə, bu sahədəki müzakirələr və həllər daha çox səmərəliliyə, effektivliyə və daha yaxşı qaydalara yönəldilmişdir [6, s. 37]. Ümumiyyətlə, görünən odur ki, bütün islahatlar, dəyişikliklər, yeni tendensiyalar hələ də vətəndaşların təsəvvürlərini dəyişə bilməyib. Dövlət təşkilatları və dövlət qulluqçuları ilə bağlı stereotiplər artıq onların formalaşdığı dünya dəyişsə də hələ davam edir. Bu günə qədər qəbul edilən yanaşmaya əsasən dövlət qulluqçuları özəl sektordan ciddi şəkildə fərqlənən bir mühitdə fəaliyyət göstərirlər. Bundan əlavə, bir çox hallarda dövlət qulluqçuları çevikliyi olmayan, əsasən qaydalara və prosedurlara əməl edən, fərdin və ya vətəndaşların maraqlarına xidmət etməkdən çəkinən bürokratlar kimi qəbul edilir. Dövlət qulluqçularının fəaliyyəti ilə bağlı başqa bir məşhur stereotip ondan ibarətdir ki, dövlət qulluqçuları onlardan gözlənilən performansını göstərə bilmirlər, lakin buna baxmayaraq, əmək haqqı və ümumilikdə iş şəraiti baxımından onlara fərqli yanaşılır. Dövlət qulluqçuları haqqında təsəvvürlər və stereotiplər yerinə yetirilən işlərə görə də fərqlənir; aztəminatlılara kömək etmək, ictimai təhlükəsizliyi qorumaq və ya cəmiyyətin bütün üzvlərinin rifahını yaxşılaşdırmaq kimi işlərlə məşğul olan dövlət qulluqçularının fəaliyyəti rəğbətlə qarşılır. Digər tərəfdən, məmurlar daha çox gücə meyilli olmaqda, tənbellikdə, korrupsioner və egoist olmaqda ittiham olunurlar [2, s.64].

Əslində, indi müxtəlif dövlət funksiyaları və təşkilatları olduğu kimi, o qədər də müxtəlif kateqoriyalı dövlət qulluqçuları var. Məsələn nazirlikdə fəaliyyət göstərən inzibati işçilərin fəaliyyəti polis, səhiyyə xidməti, sərhəd xidməti, məktəb, dövlət-özəl əməkdaşlıq və s. kimi dövlət işçilərinin fəaliyyətindən fərqlənir. İş şəraiti və əmək fəaliyyətinin mahiyyəti dəyişir və təşkilatın xüsusiyyətinə görə fərqlənir. Bəzi dövlətlərdə yüksək rütbəli dövlət qulluqçuları özəl şirkətlərdə yüksək səviyyəli menecerlərdən çox az fərqlənir. Bir çox ölkələrdə yüksək vəzifəli dövlət qulluqçuları müəyyən müddətə təyin edilir, dövlət və ya özəl sektordan iş götürülür, onlarla performans meyarlarına və hədəflərinə əməl etmədikdə ləğv edilə bilən (və ya uzadılmayan) məhdud müddətli müqavilələr bağlanır. Bütün bunlar dövlət qulluğunda məşğulluğun formalarını dəyişir və elastik hala gətirir. Belə olan halda dövlət qulluğunda fəaliyyət göstərən bu idarəçilər hələ də özəl sektordakılardan fərqlənirmi? Düzgün cavabın nə olmasından asılı olmayaraq bugün “dövlət qulluqçusu” anlayışını müəyyən etmək həmişəkindən daha çətinidir. Onların müxtəlif dövlətlərdə çox fərqli vəzifələri, hüquqi əlaqələri və iş şəraitləri var [6, s.42]. Dövlət qulluqçusu kimdir? Müxtəlif dövlətlərdə dövlət qulluqçusu anlayışını müqayisə etmək mümkündürmü? Dövlət sektorunda məşğulluğun formalarında baş vermiş son yeniliklər dövlət qulluqçuları və digər dövlət sektoru işçiləri anlayışını və onlar arasındakı fərqi müəyyən etməyi çətinləşdirir. Bunun bir çox səbəbləri var: dövlət qulluğunda məşğulluq formalarının dəyişməsi, dövlət qulluğu qanunvericiliyində



aparılan islahatlar, dövlət əmək müqavilələrinin yeni formaları, işə qəbulun yeni formaları, dövlət və özəl sektor arasında daha çox mobillik.

Dövlət qulluğunda yeni məşğulluq formalarının yaranması

Bu gün bir çox inkişaf etmiş dövlətlər səlahiyyətlərin və məsuliyyətlərin qeyri-mərkəzləşməsi, məsuliyyətlərin agentliklər və yerli idarəçilərə ötürülməsi, azlıqların dövlət sektorunda məşğulluğa daha yaxşı çıxışını təmin etməli olan ayrı-seçkiliyə qarşı siyasətlərin tətbiqində iştirak edirlər. Nəticə etibarlı ilə çox az sayda ictimai xidmət keçmişdə olduğu kimi mərkəzləşdirilmiş, standartlaşdırılmış və vahid formada qalmışdır. Bir çox inkişaf etmiş dövlətlər ictimai xidmətlərini siyasi səviyyələrə görə bölmüşlər. Məsələn İsveçdə ictimai xidmətlər milli, regional və yerli səviyyələrdə fərqləndirilir, Fransada ictimai xidmətlər mərkəzi, regional, səhiyyə və ya xəstəxana xidmətləri arasında və ya sektorlara görə fərqləndirilir [3]. Nəticədə, dövlət sektorunda məşğulluğun formaları dəyişilmiş və rəngarəng olmuşdur. Dövlət qulluğunda məşğulluğun aşağıdakı formalarını fərqləndirmək olar: müəyyən müddətə təyin olunan və performansına (əldə etdiyi nailiyyətlərə) əsasən mükafatlandırılan yüksək səviyyəli menecerlər, müddətsiz müqavilələrlə (daimi əsaslarla) işləyən dövlət qulluqçuları, digər ictimai qulluqçular, qısamüddətli işçilər, o cümlədən müşavirlər, məsləhətçilər və texniki işçilər. Bundan başqa dövlət xidmətlərində iş yerləri çox müxtəlifdir. Hazırda dövlət qulluğunda vəzifələr kosmik tədqiqatlardan tutmuş küçələrin süpürülməsinə qədər şaxələnir. Həm astronom, həm də küçələri təmizləyənlər dövlət qulluqçusu kimi və ya əmək müqaviləsi ilə işə götürülə bilərlər və bir çox hallarda bunun arxasında heç bir məntiqi əsas olmur [1]. Dövlət sektorunda məşğulluğun artan heterojenliyi dövlət işçilərinin müxtəlif kateqoriyalarını müqayisə etməyi maraqlı edir. Lakin müqayisə aparmadan əvvəl dövlət qulluqçusu anlayışını və kimlərə dövlət qulluqçusu statusunun verildiyini bilməliyik. Bu baxımdan biz aşağıda dövlət qulluqçuları ilə digər dövlət işçiləri arasında mümkün fərqlərə baxacağıq. Avropa ölkələrinin dövlət qulluğunu ətraflı araşdırdıqda dövlət qulluğunda işləyənlərin aşağıdakı xüsusiyyətlərə malik olduqları görülür. Mərkəzi nazirliklərdəki dövlət qulluqçuları, polis məmurları, hakimlər, diplomatlar və hərbiçilər xüsusi statusa malikdirlər. Bununla belə bəzi dövlətlər bu modeldən kənara çıxır.

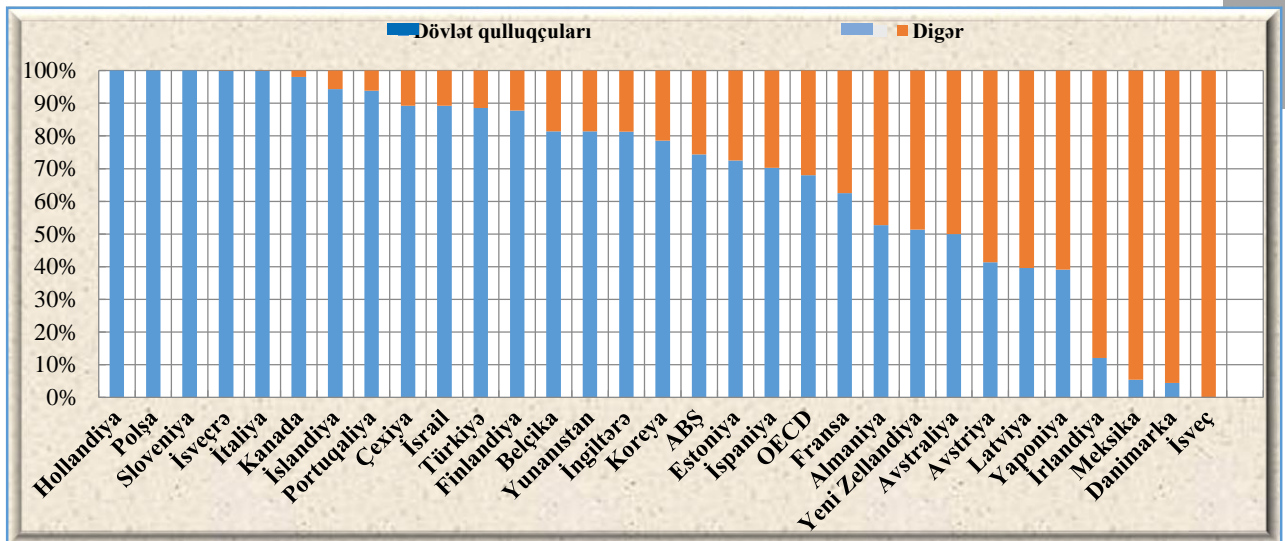
Almaniyada silahlı qüvvələrin idarəçiliyində dövlət qulluqçusu statusu olanlardan daha çox müqaviləli işçilər çalışır. Danimarkada mərkəzi nazirliklərdə əmək qanunvericiliyi əsasında işləyənlərin sayı dövlət qulluqçusu statusuna sahib olanlardan çoxdur. Bundan əlavə, digər dövlətlərin əksəriyyəti öz mərkəzi nazirliklərində əmək qanunvericiliyinə uyğun işçilər işə götürür [11]. Bir çox ölkələrdə müəllimlər, professorlar və səhiyyə işçiləri dövlət qulluqçusu statusuna malik olurlar. Bununla belə, təhsil sektorunda məşğulluq bəzi dövlətlərdə xüsusi qanunvericiliklə tənzimlənir. Dövlət sektorunda işləyənlərin mühüm hissəsini təşkil edən səhiyyə işçiləri birbaşa dövlət səhiyyə sistemi tərəfindən işə götürülə və ya dövlət tərəfindən maliyyələşdirilən (məsələn, icbari tibbi sığorta tərəfindən maliyyələşdirilən) qurum və təşkilatlarda işləyə bilərlər. Bir çox ölkələrdə səhiyyə xidmətləri özəl sektor və könüllü təşkilatlar tərəfindən də təqdim edilir [12]. Hansı vəzifələrin yalnız dövlət qulluqçusu statusuna malik olan şəxslər tərəfindən yerinə yetirilməli olduğu ilə bağlı ənənəvi suala heç vaxt qəti cavab verilməyib. Bundan əlavə, hansı işlərin əmək qanunvericiliyinə tabe olan dövlət sektoru işçiləri (müqaviləli işçilər) və dövlət qulluqçuları tərəfindən yerinə yetiriləcəyi məsələsi bütün dünyada fərqli şəkildə həll olunur. Kimin dövlət qulluqçusu olmasının müəyyən edilməsi məsələsi həmişə vəzifələrin spesifik xarakteri, yerinə yetiriləcək işlərin əhəmiyyəti və ölkələrin milli xüsusiyyətləri ilə əlaqələndirilmişdir. Məsələn, hakimiyət səlahiyyətlərin həyata keçirilməsi ilə bağlı məsələlərin həmişə dövlət qulluqçularının səlahiyyətində qalması qəbul edilir. Bunlar cəmiyyəti sosial müdafiəsi, asayişin qorunması, milli təhlükəsizliyin qorunması və s. kimi tədbirlərdir. Həqiqətən də

yuxarıda qeyd olunanlar üçün mühüm əsaslar var, çünki dövlət işçilərinin bəzilərinin məsələn, polis, hakimlərin və hərbiçilərin müdaxilə etmək və lazım gəldikdə vətəndaşların əsas hüquqlarını məhdudlaşdırmaq səlahiyyəti var. Özəl sektor işçilərinə vətəndaşların əsas hüquqları ilə bağlı qərar qəbul etməyə icazə verilməsi ağılabatan görünür. Bu baxımdan bu növ funksiyaların icrası ilə məşğul olanların dövlət qulluqçuları üçün nəzərdə tutulmuş hüquqi statuslarının olması vacibdir [10].

Bəzi Avropa ölkələrində, məsələn, Danimarka, Almaniya, İspaniya, Yunanıstan və Belçikada Konstitusiya, konstitusiya məhkəmələrinin presedent qərarları və ya dövlət qulluğu qanunvericiliyi dövlət qulluğunda məşğulluğun xüsusi statusunun olmasını tələb edir [10]. Bu tələblər dövlət qulluğunda normal əmək müqavilələrinin bağlanması imkanlarını istisna etmir. Bununla belə, dövlət qulluğunda məşğulluq əsasən dövlət qulluğu qanunvericiliyi ilə tənzimlənən dövlət qulluqçularından ibarət olmalıdır və əmək qanunvericiliyi əsasında işçilərin işə qəbulu istisna təşkil etməlidir. Təhlillərimiz göstərir ki, bir çox ölkələrdə əmək müqaviləsi əsasında işçilərin işə götürülməsi ehtimalı istisna hal kimi qəbul olunmur. Aşağıdakı Cədvəl 1-də İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatına (OECD) üzv ölkələrin mərkəzi orqanlarında dövlət qulluqçusu kimi və əmək müqaviləsi ilə işləyənlərin nisbəti verilmişdir. Məlumatlardan aydın olur ki, bir sıra ölkələrdə dövlət qulluqçusu statusu olmayan müqaviləli işçilərin nisbəti 50%-ə yaxındır. Digər tərəfdən, bir çox dövlət qulluqçuları dövlət səlahiyyətlərini həyata keçirmir və texniki tapşırıqları (xidmət göstərilməsi, informasiya və məlumatların idarə edilməsi) yerinə yetirmək üçün işə götürürlər. Bununla yanaşı dövlət qulluqçusu statusu olmayan bir çox müqaviləli işçilər dövlət hakimiyyətinin həyata keçirilməsini nəzərdə tutan mühüm vəzifələri yerinə yetirirlər.

Qrafik 1.

Mərkəzi dövlət orqanlarında işləyən dövlət qulluqçuları və digər işçilər



Mənbə: OECD (2019), Strateji İnsan Resurslarının İdarə Edilməsi üzrə OECD Sorğusu, <https://doi.org/10.1787/888934032529>

Bəzi dövlətlər eyni sektorlarda və bəzən eyni peşələr üçün fərqli əmək münasibətləri tətbiq edir. Bu həm də yeni qeyri-müəyyənliklər yaradır. Bugün dövlət qulluğunda özəl sektorda yerinə yetirilən işlərdən fərqlənməyən bir çox işlər yerinə yetirilir, yəni əslində “özəl” formada yerinə yetirilir. Məsələn, dövlət qulluqçusu və ya müqaviləli işçi kimi işə götürülməsindən asılı olmayaraq İKT mütəxəssisləri hər iki halda eyni işi yerinə yetirirlər. Dövlət qurumlarında dövlət qulluqçularının və digər işçilərin məşğulluğu ilə bağlı öz



mürəkkəblikləri ilə fərqlənən müxtəlif milli modellər mövcuddur. Aşağıda buna aid bəzi nümunələrə nəzər yetirək. Almaniyada ictimai xidmətlərdə çalışanlar üç qrupa bölünür: Beamte (dövlət qulluqçuları), Angestellte (müqavilə əsasında işləyən işçilər) və Arbeiter (müvəqqəti işçilər) [5, s.49]. Bununla belə, bütün qruplar dövlət hakimiyyətinin həyata keçirilməsi ilə bağlı vəzifələri yerinə yetirə bilərlər. Dövlət xidmətlərində yerinə yetirilən bəzi işlər özəl sektorda yerinə yetirilən işlərlə bənzərlik göstərir. Məhz vəzifələrin bölüşdürülməsindəki bu uyğunsuzluğa görə daima sual yaranır ki, niyə “Beamte” və “Angestellte” arasında həqiqətən fərqlər var. Üstəlik, əgər Angestellte bu funksiyaları kifayət qədər yaxşı yerinə yetirə bilirsə, “dövlət səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsi ilə bağlı funksiya” anlayışının mənası sual altında qalır. Bu günə qədər Angestellte-nin öz vəzifələrini dövlət qulluqçularından fərqli yerinə yetirdiyini göstərən heç bir sübut təqdim edilməmişdir [1]. Danimarkada dövlət qulluqçularının nisbəti nazirlikdən nazirliyə kəskin şəkildə dəyişir. Dini İşlər Nazirliyində işləyənlərin 84%-i dövlət qulluqçusu kimi işləsə də, Qaçqınlar və İmmiqrasiya Nazirliyində işləyənlərin cəmi 2%-i bu dövlət qulluqçusudur. Digər tərəfdən, Danimarka Dövlət Dəmir Yollarında işləyənlərin 68%-i dövlət qulluqçusu olduğu halda, Vergilər Nazirliyində bu rəqəm 56%, Maliyyə Nazirliyində isə cəmi 18% təşkil edir. Əmək münasibətlərindəki bu fərqləri nəzərə alsaq, görəsən, niyə Maliyyə Nazirliyində bu qədər az, Vergilər Nazirliyində isə çox dövlət qulluqçusu çalışır [8].

Hollandiyada dövlət qulluğunda çalışan insanların əksəriyyətinin dövlət qulluğu qanunvericiliyi ilə tənzimlənən əmək münasibətləri var. Bununla belə, dövlət qulluğu ənənəvi olaraq dövlət hakimiyyətinin həyata keçirilməsi ilə bağlı olan funksiyaları yerinə yetirsə də, dövlət sektorunda məşğulluq münasibətləri əsasən özəl sektorda olanlarla eyniləşdirilib. Məsələn, əmək qanunvericiliyinin iş vaxtı, işçi birliklərinin yaradılması, bərabər imkanlar və s. ilə bağlı müddəaları dövlət qulluğuna da şamil edilir [9, s.76]. Sloveniyada bir çox dövlət qulluqçusu xüsusi hüququ statusuna malikdir və onların əmək münasibətləri özəl sektordakından əsaslı şəkildə fərqlənir. Bu baxımdan sual yaranır ki, bir çox vəzifələr köməkçi və ya texniki xarakter daşdığı və hakimiyyət səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsi ilə bağlı olmadığı halda niyə bu qədər əmək münasibətləri xüsusi qanunlarla tənzimlənilir. Qeyd olunan nümunələrdə müxtəlif ölkələrdə dövlət orqanlarında fərqli əmək münasibətlərinin tətbiq edildiyini gördük. Dövlət qulluqçusu statusuna malik olmanın özünəməxsus üstünlükləri mövcuddur. Aşağıda, cədvəl 1- müxtəlif ölkələrdə dövlət qulluqçusu statusuna malik olan işçilərin digər işçilərdən fərqli əmək şərtləri göstərilmişdir.

Cədvəl 1.

Mərkəzi dövlət orqanlarında işləyən dövlət qulluqçularının digər işçilərdən fərqli əmək şərtləri

	Dövlət qulluqçuları malikdir...								
	Çox...					Yaxşı...	Xüsusi...		Fərqli...
	məşğulluq təminatı	tibbi sığorta	təlim imkanları	karyera imkanları	xüsusi iş qəbul prosesi	xüsusi pensiya sistemləri	etik standartlar	fəaliyyətin qiymətləndirilməsi	fərqli ödəniş sistemi
Avstraliya	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Avstriya	✓								✓
Belçika	✓	✓		✓	✓	✓			
Kanada	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Çexiya	✓				✓			✓	✓
Danimarka	✓	✓				✓			
Estoniya					✓		✓		
Finlandiya	✓						✓		
Fransa	✓		✓	✓	✓				✓



Almaniya	✓	✓		✓	✓	✓	✓		✓
Yunanistan				✓	✓			✓	
Macarıstan	✓		✓	✓			✓	✓	✓
İrlandiya								✓	✓
İsrail	✓		✓	✓		✓			✓
İtaliya	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓
Latviya	✓			✓	✓				
Litva	✓		✓	✓	✓		✓	✓	✓
Hollandiya									
Yeni Zelandiya									
Norveç	✓				✓				
Polşa	✓		✓		✓		✓	✓	✓
Portuqaliya	✓								
Sloveniya				✓	✓				
İspaniya	✓			✓	✓				✓
İsveç									
İsveçrə									
Türkiyə	✓			✓				✓	✓
İngiltərə							✓	✓	✓
ABŞ								✓	✓

Mənbə: OECD (2019), Strateji İnsan Resurslarının İdarə Edilməsi üzrə OECD Sorğusu (SHRM), <https://doi.org/10.1787/888934032548>

Cədvəldən də görüldüyü kimi dövlər qulluqçuları üçün ənənəvi qəbul edilmiş məşğulluq təminatı, karyera imkanları, xüsusi əmək haqqı odəniş sistemləri və s. kimi üstünlüklər artıq bir çox ölkələrdə aradan qaldırılmış və dövlət qulluğunun şərtləri əmək müqaviləsi əsasında işləyən dövlət və özəl sektor işçilərinin əmək şərtlərinə uyğunlaşdırılmışdır. Bütün bu dəyişikliklərlə əsasən daha effektiv dövlət qulluğu sisteminin formalaşdırılması hədəfə qoyulmuşdur.

Nəticə

Müxtəlif ölkə araşdırmalarına nəzər saldıqda dövlət qulluqçuları üçün nəzərdə tutulan vəzifələrlə digər işçilərə verilən tapşırıqlar arasında dəqiq sərhəd çəkmək demək olar ki, mümkün deyil. Bir çox ölkələrdə əmək müqavilələri əsasında işçilərin işə götürülməsi istisna hal kimi qəbul olunmur. Bundan əlavə, bəzi dövlətlərin eyni vəzifələrə həm dövlət qulluqçularını, həm də özəl hüquq qanuvericiliyi əsasında işçiləri işə qəbul etdikləri görülür. Müxtəlif ölkələrdəki vəziyyəti nəzərdən keçirərkən aşağıdakı nəticəyə gəlmək olar: əksər dövlətlər dövlət qulluqçuları ilə digər dövlət işçiləri arasında fərq qoysalar da, hansı vəzifələrin kim tərəfindən yerinə yetirilməsinə qərar verərkən bu fərq artıq həlledici amil olmur. Bir çox hallarda əmək qanunvericiliyinə tabe olan dövlət işçiləri mühüm dövlət tapşırıqlarını dövlət qulluqçuları kimi yaxşı və ya pis yerinə yetirə bilirlər. Bundan əlavə, vəzifələrə dair xüsusi tələblər (ixtisas tələbləri, səlahiyyətlər, etik tələblər, bərabərlik, peşəkarlıq, əmək şəraiti və s.) əmək müqaviləsində də tənzimləyə bilər. Tədqiqatın məntiqi nəticəsi onu göstərir ki, yaxın gələcəkdə dövlət işçilərinin fərqli əmək şərtləri uyğunlaşdırılacaq və bütün dövlət işçilərinə, o cümlədən dövlət qulluqçularına şamil ediləcək vahid sistemlər formalaşdırılacaqdır.



Ədəbiyyat

1. Avcı Mustafa, Yavuzdoğan Seçkin, Avrupa Birliğıne Üye Ülkelerde Esnek Personel Rejimi ve Türkiye Uygulamalarının Kısmi Bir Analizi, Türkiye Adalet Akademisi Dergisi, Yıl:7, Sayı:28, 2016, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/981913>,
2. Al Hamza, Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değışimi, Ankara, Bilimadamı Yayınları, 2012.
3. Carol W. Lewis, Stuart C. Gilman, The ethics challenge in public service : a problem-solving guide, 2nd ed. 2018.
4. Civil service in the Europe of fifteen. Trends and new development. (Ed.D.Bossaert, C.Demmke, K.Nomden, R.Polet). Maastricht: European institute of public administration, 2001.
5. Çapar Selim, Almanyada kamu personel sistemi, Türk İdare Dergisi, Sayı: 466, Mart 2010, s.47-63.
6. Demmke Christoph, Are civil servants different because they are civil servants?, Luxembourg, 2005.
7. Eren Veysel, Personel Rejiminde Bürokratik Modelden İşletmeci Anlayışa Geçiş, SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, Cilt 6, Sayı 11, s. 130 – 154, 2006, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/289543>
8. Employment in the Danish State Sector, <https://www.dst.dk/en/Statistik/emner/arbejde-og-indkomst/beskaeftigede/loenmodtagere>.
9. Güler Birgul Ayman, Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim, İmge Kitabevi, Ankara, 2015.
10. Public administration characteristics and performance in EU28, <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=19967&langId=en>
11. LindeVictoria r, Balancing between the Career and Position-based Systems, Acta Juridica Hungarica, 52, No 1, pp. 64–72, 2011.
12. Yang Ronald, Şabanov Ramazan, Azərbaycanca Müasir Dövlət Qulluğu Modeli Axtarışı, Bakı, 2005.

Ханлар Бейлар оглы Гейдаров *Международный опыт форм занятости на государственной службе* *Резюме*

В начале 21 века появились новые популярные концепции, такие как эффективное управление, управление изменениями, управление знаниями, обучение на протяжении всей жизни и новое государственное управление. Кроме того, многие страны децентрализовали государственную службу, изменили организационные структуры и процедуры найма, сократили бюджетные расходы, изменили рабочее время, внедрили системы управления эффективностью, реформировали системы начисления заработной платы и пенсионного обеспечения, и, таким образом, в частном секторе были реализованы тенденции адаптации. Эти продолжающиеся реформы поощряют изменения, деконструкцию и децентрализацию государственной службы на всех фронтах. Более того, государственная политика в настоящее время регулируется все более сложными сетями, децентрализованными структурами управления, государственно-частными партнерствами и совместными предприятиями между НПО, консультантами и правительством. В результате традиционная концепция государственной службы как единого работодателя постепенно исчезает. Вместо этого применяются индивидуальные подходы, основанные на результатах, и децентрализация ответственности в управлении человеческими ресурсами. В данной статье анализируется новейшая концепция государственного служащего и новые подходы к трудоустройству на государственной службе, а также сравнительно исследуется опыт государственной службы развитых стран в этой сфере.

Ключевые слова: государственная служба, формы занятости, трудовой договор.



Khanlar Baylar oğlu Heydarov
International experience of forms of employment in the civil service
Summary

At the beginning of the 21st century, new popular concepts such as good governance, change management, knowledge management, lifelong learning, and new public administration emerged. In addition, many countries have decentralized the civil service, changed organizational structures and recruitment procedures, reduced budget expenditures, changed working hours, adopted performance management systems, reformed payroll and pension systems, and thus Adaptation trends have been implemented among the private sector. These ongoing reforms encourage change, deconstruction and decentralization of the civil service on all fronts. Moreover, public policy is now governed by increasingly complex networks, decentralized governance structures, public-private partnerships and joint ventures between NGOs, consultants and the government. As a result, the traditional concept of civil service as a single employer is slowly disappearing. Instead, individual performance-based approaches and decentralization of responsibilities in human resource management occur. This article analyzes the recent concept of civil servant and new approaches to employment in the civil service, and comparatively examines the civil service experience of developed countries in this area.

Keywords: *civil service, forms of employment, employment contract*

Elmi redaktor: *i.f.d., dos. Y.Məmmədov*

Daxil olub: *03.06.2022.*

Çapa qəbul olunub: *13.06.2022.*