QANUN № 01 (351), 2024, s. 40-49

Məmmədov Oruc Cəmil oğlu,
Azərbaycan Dövlət İqtisad Universitetinin nəzdində Azərbaycan Maliyyə-İqtisad Kollecinin direktoru, Azərbaycan Dövlət İqtisad Universitetinin Biznesin idarə edilməsi kafedrasının dosenti, hüquq üzrə fəlsəfə doktoru
E-mail: oruc_mammadov@mail.ru

UOT 342.5
DOI 10.30546/2218-9130. 01.351.2024.40

DÖVLƏT ORQANLARINDA DAXİLİ İNTİZAM QAYDALARININ XÜSUSİYYƏTLƏRİ

Açar sözlər: *əmək hüququ, dövlət orqanı, dövlət qulluğu, hüquq qaydası, dövlət intizamı, daxili intizam.*

Ключевые слова: *трудовое право, государственный орган, государственная служба, правовая норма, государственная дисциплина, внутренняя дисциплина.*

Keywords: *labor law, government body, civil service, legal norm, state discipline, internal discipline.*

Mövzunun aktuallığı. Müasir dövlət orqanlarında daxili fəaliyyətin hüquqi tənzimlənməsi böyük təcrübi əhəmiyyət kəsb edir. Bu amil Azərbaycan Respublikasının Prezidenti, Müzəffər Ali Baş Komandan İlham Əliyev cənablarının prinsipial mövqeyindən, dövlət idarəetməsi və dövlət qulluğu sahəsində həyata keçirilən islahatların xarakterindən və məzmunundan irəli gəlir.

Dövlət idarəetməsi sahəsində həyata keçirilən islahatlar dövlət intizamının tərkib hissəsi olaraq dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının tətbiqini zəruri etmişdir. Bu nöqteyi-nəzərdən demək olar ki, müasir dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının xüsusiyyətlərinə dair məsələ bir sıra aktual problemləri ilə diqqəti cəlb edir.

Müasir dövrdə dövlət orqanlarında daxili intizamla bağlı hüquqi bazanın təkmilləşdirilməsi dövlətin strateji hədəflərindən birinə çevrilmişdir. "Azərbaycan Respublikasında dövlət qulluğunun inkişafına dair 2019-2025-ci illər üçün Strategiya"nın 2023-2025-ci illərdə icrası üzrə Fəaliyyət Planı"nda "Dövlət qulluqçularının intizam məsuliyyəti ilə bağlı normativ hüquqi bazanın təkmilləşdirilməsi" nəzərdə tutulmuşdur (6.2-ci yarımbənd) [1]. Dövlət vəzifəli şəxslərin, o cümlədən dövlət qulluqçularının intizam məsuliyyəti dövlət intizamının tərkib hissəsini və dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının tərkib elementlərinin əsasını təşkil edir.

Yuxarıda qeyd edilənlər belə qənaətə gəlməyə əsas verir ki, müasir dövlət orqanlarında daxili intizamın səmərəli hüquqi metodlarla təmin edilməsi mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Daxili intizam qaydalarının xüsusiyyətlərini şərtləndirən qanunvericilik bazasının təkmilləşdirilməsi isə aktual və həlli zəruri olan problemlərdəndir. Bu amil seçilmiş mövzunun aktuallığını xarakterizə edən əsas cəhətlərdən biri hesab edilir.

Fikrimizcə, dövlət orqanlarında daxili intizam qaydaları öz xarakterinə görə həm ümumi əlamətlərə – yəni, əmək hüququna xas olanlara,

həm də xüsusi əlamətlərə - yəni, dövlət qulluğuna xas olanlara malikdir. Bu baxımdan demək olar ki, müasir dövrdə dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının xüsusiyyətlərinin təhlili həm elmi-nəzəri, həm də hüquqi və təcrübi cəhətdən böyük maraq kəsb edir və aktuallığı ilə seçilir.

Daxili intizam qaydalarının xüsusiyyətlərinin ümumnəzəri, hüquqi və təcrübi aspektlərinə dair məsələ bu və ya digər dərəcədə elmi cəhətdən təhlil edilmişdir. Belə ki, daxili intizam qaydalarının xüsusiyyətlərinə dair məsələ: A.M.Qasımov, N.F.Bağırov, Ə.Ə.Mustafayeva, L.N.Anisimov, A.L.Anisimova, V.M.Lebedev, E.P.Voronkova, M.A.Draçuk, E.Y.Zabramnaya və s. müəlliflərin əsərlərində araşdırılmışdır. Lakin dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının xüsusiyyətlərinə dair əsaslı təhlillər aparılmamış, onun müasir konsepsiyası ifadə edilməmiş, elmi-nəzəri və hüquqi modeli formalaşdırılmamışdır.

Dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının xüsusiyyətlərinin nəzəri modeli ilk dəfə olaraq sistemli şəkildə təhlil edilir. Bu amil Azərbaycan hüquq elmi üçün seçilmiş mövzunun aktuallığını, onun təhlilinin zəruriliyini, elmi yeniliyini və təcrübi əhəmiyyətini özündə ehtiva edir.

Əsas materialın şərhi. Dövlət orqanının fəaliyyətini tənzim edən bir sıra ümumi və xüsusi hüquqi normalar mövcuddur. Lakin dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarını tənzim edən vahid və sistemli, xüsusi hüquqi normalar yoxdur. Bu hal qanunvericilikdəki boşluqlardan biri hesab edilir və dövlət orqanlarında daxili intizamın vahid və sistemli hüquqi normalar əsasında tənzimlənməsinin zəruriliyini şərtləndirir.

İntizam münasibətləri dövlət orqanlarının səmərəli fəaliyyətinin, o cümlədən dövlət idarəetməsinin və dövlət qulluğunun əsasını təşkil edir. Daxili intizam münasibətləri çərçivəsində dövlətin konstitusion məqsədləri və vəzifələri həyata keçirilir. Qeyd etdiyimiz kimi, "Dövlət idarəetmə münasibətləri dövlət hakimiyyət və dövlət idarəetmə orqanlarının mövcud qanunvericiliyə uyğun olaraq təşkili və fəaliyyəti ilə yanaşı onların statusuna və səlahiyyətlərinə uyğun olaraq dövlətin məqsədlərinin və funksiyalarının həyata keçirilməsi ilə bağlı yaranır, dəyişdirilir və xitam edilir" [28, s. 7].

Dövlət orqanlarında daxili intizam üzrə münasibətlərin səmərəli bərqərar edilməsi özündə bir sıra istiqamətləri birləşdirir. Bu istiqamətlərə: elektron və rəqəmsal hüquq münasibətlərinin tətbiq edilməsini; dövlət hakimiyyəti, dövlət idarəetməsi, dövlət qulluğu və dövlət orqanları sisteminin təkmilləşdirilməsini; yeni dövlət idarəetmə metodlarının tətbiqini; dövlət orqanlarının peşəkar və nüfuzlu kadrla təminatını; dövlət sektorunda sosial məsuliyyətin səmərəli bərqərar edilməsini; dövlət məmurlarının hüquqi məsuliyyətinin daha da artırılmasını; dövlət orqanlarında korrupsiyaya qarşı mübarizənin gücləndirilməsini; insan hüquqlarının asan hüquqi metodlarla və müasir modellərlə təmin edilməsini; əlverişli biznes mühitinin yaradılmasını və s. daxil etmək olar. Fikrimizcə, bu istiqamətlərin həyata keçirilməsini şərtləndirən əsas amillərdən biri dövlət orqanları sistemində daxili intizam qaydalarının vahid hüquqi normalar vasitəsilə tənzim edilməsidir. Qeyd etmək lazımdır ki, dövlət orqanlarının fəaliyyəti çoxşaxəli və koordinasiyalı fəaliyyətdir. Bu fəaliyyət mütəşəkkillik və daxili intizamla, yəni hər bir dövlət orqanının daxilində güclü intizamın mövcudluğu ilə şərtlənir. Heç şübhəsiz ki, hər bir dövlət orqanının daxili fəaliyyətini tənzim edən intizam qaydalarının qəbulu və tətbiqi mümkündür. Dövlət intizamı müxtəlif vasitələrlə dəstəklənir. Bunlara tərbiyəvi, mənəvi və təşkilati vasitələri aid etmək olar. Bununla yanaşı nəzərə almaq lazımdır ki, məcburetmə metodu intizamı təmin edən əsas vasitədir.

İntizam anlayışı əmək hüquqi xarakterlidir və müəssisədaxili intizam qaydaları ilə təmin edi-

lir. Əmək hüquq ədəbiyyatında müəssisədaxili intizam qaydalarının xüsusiyyətlərinə və daxili intizamın təmin edilməsindəki roluna dair çoxsaylı mülahizələr ifadə edilmişdir. Bu baxımdan A.M.Qasımovun müəssisədaxili intizam qaydalarının spesifik xüsusiyyətlərinə dair fikirləri böyük elmi maraq kəsb edir. A.M.Qasımov müəssisədaxili intizam qaydalarının spesifik xüsusiyyətlərini aşağıdakı kimi ifadə edir: "a) onlar fərdi və kollektiv əməyin tətbiqi və təşkili üzrə münasibətlər kompleksi ilə xarakterizə olunur; b) müəssisədaxili intizam qaydalarının əsasında duran münasibətlər kompleksi müəssisənin ictimai həyatının iki sahəsinə - əməyin bilavasitə tətbiqinə və əmək kollektivinin idarə edilməsinə aiddir; c) müəssisədaxili intizam qaydaları üzrə hüquq və vəzifələr subyektlərin xüsusi dairəsi tərəfindən həyata keçirilir" [6, s. 614]. Fikrimizcə, bu xüsusiyyətlər dövlət orqanlarını da əhatə edir.

M.A.Draçukun fikrincə, "İşəgötürənin idarəetmə səlahiyyətinin özü mürəkkəb və çox elementli bir fenomendir ki, bu da daxili əmək qaydalarını prinsip və struktur baxımından dövlətin inzibati hüquq qaydası ilə müqayisə edilə bilər. Bu, işəgötürənin lokal tənzimləmə sistemində daxili əmək qaydalarının mərkəzi yerini müəyyənləşdirir" [17, s. 135]. Y.E.Zabramnaya hesab edir ki, "... daxili əmək qaydaları canlı əmək sahəsində lokal hüquq qaydası kimi, normativ əsasını sosial normalar təşkil edən, hüquqi xarakter daşıyan, dövlətdə və cəmiyyətdə mövcud olan ümumi hüquq nizamının bir hissəsi olmaqla, onun fəaliyyət göstərdiyi lokal sferanın xüsusiyyətlərinə görə müəyyən orijinallığa malikdir. Bu spesifiklik ilk növbədə işin xüsusiyyətlərindən və onun həyata keçirildiyi şəraitdən irəli gəlir [18, s. 190]. Y.P.Voronkova apardığı elmi təhlilin nəticəsi olaraq belə qənaətə gəlir ki, "... ləyaqət işçinin hüquqi statusu ilə bağlı ikili məna daşıyır. Ləyaqət ekzistensial dəyər kimi işçinin ümumi hüquqi statusunun əsasını təşkil edir və onun məzmununu əvvəlcədən müəyyən edir. Ümumbəşəri mənəvi dəyər kimi ləyaqət hüquqi statusun reallaşdırılmasının son məqsədidir və işçinin iştirakçısı olduğu sosial və əmək münasibətlərinin qiymətləndirilməsi meyarıdır" [16, s. 86].

Dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının xüsusiyyətlərinə dair elmi mülahizələr hüquq nəzəriyyəsində və hüququn digər sahələrində qanunçuluq, dövlət intizamı və hüquq qaydası kontekstində geniş şərh edilir. M.F.Məlikovanın fikrincə, "Dövlət intizamı dedikdə, dövlət orqanlarının, idarə və təşkilatların, habelə vəzifəli şəxslərin dövlət idarəetmə prosesində öz vəzifələrini qanuna uyğun yerinə yetirilməsinə əsaslanan fəaliyyət qaydası başa düşülür. Dövlət intizamı qanunçuluğa riayət olunması nəticəsində dövlət orqanları, vəzifəli şəxslər və digər hüquq subyektləri arasında yaranan münasibətlərin mövcud vəziyyətidir. Dövlət intizamının əsasını qanunçuluq təşkil edir" [8, s. 361]. M.F.Məlikovanın dövlət intizamını xarakterizə edən dəyərli fikirləri təqdirə layiqdir. Bu fikirlər dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının ümumi cəhətlərini, məxsusi xüsusiyyətlərini özündə ifadə edir.

C.A.Süleymanov qanunçuluqla dövlət intizamının vahidliyi haqqında yazır: "Qanunçuluq anlayışına yaxın olan kateqoriyalardan biri də dövlət intizamıdır. Bu kateqoriyaların tam təcrid olunmuş halda mövcudluğu qeyri-mümkündür. Çünki onlar bir-birini tamamlayır, digər kateqoriyaların əsas prinsip və tələblərinin reallaşmasına köməklik göstərir. Bütün bunlarla yanaşı nizam-intizam qanunçuluğa nisbətən daha geniş anlayışdır" [11, s. 228]. C.A.Süleymanov haqlı olaraq nizam-intizamın qanunçuluğa nisbətən daha geniş anlayış olduğunu ifadə edir. Fikrimizcə, bunun əsas səbəblərindən biri qanunçuluğun ümumi, nizam-intizamın isə xüsusi xarakterə malik olmasından ibarətdir. İ.A.Məmmədovun fikrincə, "Qanunçuluq prinsipinin tətbiqi mütləq hüquq qaydasına, dövlət intizamına və normativ

legitimliyə də öz təsirini göstərir. Ümumiyyətlə, qanunçuluqla hüquq qaydası, dövlət intizamı və normativ legitimlik qarşılıqlı əlaqədə olan hadisələrdir” [9, s. 460]. İ.A.Məmmədov daha sonra yazır: “Dövlət intizamı isə dövlət funksiyalarının həyata keçirilməsi ilə əlaqədar bütün dövlət qurumlarının və vətəndaşların dövlətin müəyyənləşdirdiyi qaydalara riayət etməsində öz əksini tapır. Beləliklə, dövlət intizamı qanunçuluqdan irəli gələn tələblərin obyektiv ifadəsinə əsaslanır. Təbii ki, demokratik hüquqi dövlətlərdə bu intizam dövlət hakimiyyətinin təşkili və fəaliyyətinin demokratik prinsiplərinə uyğun xarakter alır” [9, s. 461].

A.M.Abdullayev və F.T.Nağıyev hesab edirlər ki, “Dövlət intizamı – dövlətin vəzifə funksiyalarının təcrübi cəhətdən həyata keçirilməsi üçün dövlət tərəfindən müəyyən edilmiş qaydada konkret göstərişlərə dövlət təşkilatları, işçiləri və qulluqçuları, ictimai təşkilatlar və vətəndaşlar tərəfindən riayət edilməsindən, onların dəqiq və dönmədən icra edilməsindən ibarətdir. Dövlət intizamı təsnifatlarının əsas meyarları aşağıdakılardır: – təşkilati meyar; – funksional meyar; – funksional-təşkilati meyar” [2, s. 755]. E.İ.Abdullayev və N.Ş.Hüseynova təşkilatı funksiyanın məzmununu aşağıdakı kimi ifadə edirlər: “Təşkilatı funksiya – Bu funksiya vasitəsilə dövlət qulluğu mexanizminin fəaliyyəti və dövlət qulluqçularının işi təşkil olunur, daxili intizam qaydaları, qulluq vəzifələrinin bölüşdürülməsi və icrası təşkil edilir, kadr siyasəti və dövlət qulluğu hüquq təsisatının islahatı, dövlət qulluğu və digər kadr məsələləri sahəsində vahid dövlət siyasətinin həyata keçirilməsi təşkil olunur və s.” [3, s. 109]. Müəlliflər daha sonra qeyd edirlər ki, “Dövlət orqanında müəyyənləşdirilmiş daxili intizam qaydalarına əməl etməklə müəyyən dövlət qulluğu vəzifəsi üzrə vəzifələrin yerinə yetirilməsi məhz həmin dövlət orqanının qulluqçusunun səlahiyyətlərinin yerinə yetirilməsi kimi qiymətləndirilir. Buna görə də dövlət qulluqçusu bütün iş günü ərzində öz iş yerində olmalı, qanuni hallar (məzuniyyət, üzrlü səbəblərdən işə çıxmama, işdən icazə ilə getmə və s.) istisna olmaqla öz arzusu ilə işini dayandırmamalıdır” [3, s. 210].

Elmi dövriyyədə müəssisədaxili intizam qaydaları hüquq qaydasının bir hissəsi kimi ifadə edilir. Fikrimizcə, bu yanaşma ilə razılaşmaq olar, ona görə ki, dövlət səviyyəsində hüquq qaydası müəssisədaxili intizam qaydalarına münasibətdə həmcins anlayış kimi qəbul edilə bilər. Təcrübə göstərir ki, hüquq qaydasının mövcudluğu labüddür, həmin qaydalara uyğun olaraq dövlət orqanlarında daxili intizamı müəyyənləşdirən və tənzim edən qaydaların qəbulu isə zəruridir. Fikrimizcə, dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarını özündə ifadə edən anlayışlardan biri də hüquq qaydasıdır. Hüquq qaydasına dair elmi-nəzəri baxışlar maraq doğurur. M.F.Məlikova yazır: “Hüquq qaydası qanunlara ciddi və dəqiq əməl olunmasına əsaslanan ictimai münasibətlər qaydasıdır” [8, s. 358], ... hüquq qaydası – hüquqla bağlı sosial hadisədir. ... Hüquq qaydası ictimai qaydanın tərkib hissəsidir. Cəmiyyətdə ictimai qayda ictimai münasibətləri tənzimləyən sosial normaların (adət, ənənə, əxlaq, korporativ normalar, hüquq və s.) təsiri altında yaranan qaydadır [8, s. 359], Hüquq qaydası adamların hüquqi hərəkətləri, dövlət orqanlarının, vəzifəli şəxslərin, ictimai təşkilatların və s. qanuni hərəkətləri, yəni hüququn subyektləri tərəfindən qanuna ciddi əməl olunması nəticəsində yaradılır” [8, s. 360]. A.İ.Quliyevin fikrincə, “Hüquq qaydası - qanunlara dönmədən və dəqiq əməl olunmasına əsaslanan ictimai münasibətlər sistemidir. Hüquq qaydası anlayışı ictimai qayda anlayışına daxildir. O, ictimai qaydanın bir hissəsidir. Hüquq qaydası hüquq normalarının təsiri ilə yaranır və hüquqi tənzimetmənin nəticəsi kimi çıxış edir” [7, s. 476]. S.S.Alekseyevin fikrincə, “… hüquq qaydasını əmələ gətirən hüquq münasibətləri

üçün onların tərkibinə daxil olan subyektiv hüquqların maneəsiz surətdə həyata keçirilməsi, hüquqi vəzifələrin isə dönmədən icra olunması xarakterikdir" [13, s. 38]. S.S.Alekseyev başqa bir mənbədə yazır: "Hüquq qaydası qanunçuluq tələblərinin real, əməli surətdə həyata keçirilməsini ifadə edən ictimai münasibətlərin faktiki tənzimlənmiş vəziyyətidir" [14, s. 164]. Hüquq nəzəriyyəsində deyilir: "Hüquq qaydası (hüquqi qayda) – hüquq normalarının təcrübədə realizəsi nəticəsində təşəkkül tapmış ictimai münasibətlərin tənzimlənmiş vəziyyətidir" [21, s. 515-520; 23, s. 294]. N.Q.Aleksandrovun fikrincə, "Hüquq qaydası hüquq normaları ilə tənzimlənən iradəvi ictimai münasibətlərdə qanunların dəqiq icrası vasitəsilə müəyyən edilən və hüquq münasibətlərinin iştirakçılarının hüquqi vəzifələrini dönmədən yerinə yetirməsində və onların subyektiv hüquqlarının real təminatlı surətdə həyata keçirilməsində ifadə olunan qaydadır" [12, s. 124]. L.N.Anisimov və A.L.Anisimova hesab edirlər ki, "Hüquq qaydası sosial həyatın obyektiv surətdə şərtlənən, demokratik, humanist prinsiplərin, hüququn və qanunçuluğun, bütün subyektlərin hüquqlarının, azadlıqlarının və vəzifələrinin normativ əsaslarının realizəsinə əsaslanan hüquq münasibətləri və əlaqələri sisteminin daxilən uzlaşması və nizamlılığı ilə xarakterizə olunan halı, xassəsidir" [15, s. 267].

V.M.Manoxin yazır: "Dövlət (xidməti) intizamı dövlət orqanlarının qanunlara əsaslanaraq müəyyən etdiyi əmr və qaydalara tabe olması, yuxarıların əmrlərinin yerinə yetirilməsi deməkdir. İntizamın möhkəmləndirilməsi dövlət qulluqçularının tapşırılan işə məsuliyyətinin artırılması, kadrların düzgün seçilməsi, həm yuxarıdan, həm də aşağıdan verilən tapşırıqların icrasına nəzarət, praktiki məsələlərdə dövlət qulluqçularının fəaliyyətinin mütəmadi olaraq yoxlanılması və qiymətləndirilməsi deməkdir" [20, s.135]. İ.D.Fialkovskaya haqlı olaraq intizamı aşağıdakı kimi xarakterizə edir: "Ümumi mənada intizam - insanın razılaşdırılmış qaydalara, davranış normalarını qəbul etməsini və əməl etməsini, ona tapşırılan vəzifələri vaxtında və keyfiyyətli yerinə yetirməsini göstərən sosial ünsiyyət formasıdır. İntizam qanuniliklə ayrılmaz şəkildə bağlıdır və onu təmin edən vasitələrdən biri hesab olunur. Eyni zamanda, intizamın özünəməxsus mənası, yeri və tətbiqi nəticələri olan müstəqil bir fenomen kimi müəyyən edilməsi ədalətli görünür [27, s. 249]. İ.D.Fialkovskaya intizamın mahiyyətini düzgün qiymətləndirir və dövlət idarəçiliyi sahəsində intizamın xarakterik xüsusiyyətini aşağıdakı kimi ifadə edir: "Dövlət idarəçiliyində intizam ikili xarakter daşıyır: bir tərəfdən idarəetmə sistemində işlənib hazırlanmış və təsdiq edilmiş və onda fəaliyyət göstərən hər kəs tərəfindən icra edilməli olan normalar, qaydalar, prosedurlar, tələblər məcmusudur, digər tərəfdən idarəetmə proseslərində insanların faktiki davranışlarıdır" [27, s. 249].

Fikrimizcə, hər hansı bir müəssisə çərçivəsində hüquq qaydası öz məcmu ifadəsini müəssisədaxili intizam qaydalarında tapır. Təəssüflə qeyd etmək lazımdır ki, əmək hüquq elmində müəssisədaxili intizam qaydalarının izahına dair vahid yanaşma formalaşmamışdır. A.M.Qasımov hesab edir ki: "Əmək hüquq elmində müəssisədaxili intizam qaydaları obyektiv hüququn normalarına əsaslanan göstəriş, həmin normaların əmək hüquq münasibəti çərçivəsində realizəsi, yaxud birgə əmək iştirakçılarının lokal normativ-hüquqi akt – müəssisədaxili intizam qaydaları ilə müəyyənləşdirilən əmək davranışı qaydası kimi başa düşülür [5, s. 96]. N.F.Bağırovun fikrincə, "müəssisədaxili intizam qaydaları əməyin tətbiqinin təşkili sahəsində münasibətlər sistemini müəyyən edən hüquq qaydasıdır" [4, s. 312]. Ə.Ə.Mustafayevanın fikrincə, "işçinin tabe olduğu müəssisədaxili intizam qaydalarını hüquq qaydasının tərkib hissəsi kimi müəyyən etmək

olar, çünki işçinin əmək prosesində davranışı yalnız əmək hüququ normaları ilə deyil, həm də adətlərin, ənənələrin, korporativ normaların bütöv kompleksi ilə müəyyən olunur" [10, s.155].

Əmək hüququ adlı dərslikdə yazılır ki, "Əmək intizamını daxili əmək nizam qaydaları təşkil edir. Bu ad altında həm müəssisədə, həm də fiziki şəxs-işəgötürənlərin yanında əmək fəaliyyəti prosesində əmək münasibəti iştirakçılarının (işəgötürənin, işçilərin, onların nümayəndələrinin) davranış qaydası başa düşülür" [25, s. 399]. V.M.Lebedevin və b. fikrincə, "Daxili əmək qaydaları texnoloji prosesin məzmunu ilə müəyyən edilmiş, işəgötürən tərəfindən birgə əmək iştirakçılarının davranışı üçün formalaşdırılmış obyektiv tələblər sistemi kimi başa düşülür" [19, s. 29]. V.N.Tolkunovanın fikrincə, "Daxili əmək nizam qaydaları işçilərin istehsalatda həm əmək prosesində, həm də istehsalat ərazisində olarkən işdə fasilələr zamanı davranışının qanunvericiliklə və onun əsasında lokal aktlarla müəyyən edilmiş qaydasıdır" [24, s. 199]. Fikrimizcə, müəllif burada daxili nizam qaydası ilə müəssisədaxili intizam qaydasını, başqa sözlə, lokal aktla və əmək qanunvericiliyinin digər normaları ilə uzlaşmayan eyniləşdirmə aparmışdır. Hesab edirik ki, daxili əmək nizam qaydaları obyektiv kateqoriya kimi ifadə edilir, o, hüquq qaydası kimi hüquq normalarının əmək münasibətlərində tərəflərin davranışına, ictimai münasibətlər sisteminə təsiri üsullarından biridir. Fikrimizcə, müəssisədaxili intizam qaydalarının məzmunu yalnız işəgötürənin seçdiyi istehsal və ya xidmət texnologiyası ilə deyil, həm də əmək münasibətləri iştirakçılarının qeyd-şərtsiz dəyəri, onların əmək prosesində ləyaqətini təmin etmək hüququ ilə müəyyən edilən və müəssisə daxilində yaranan əmək, sosial, iqtisadi və idarəetmə münasibətləri ilə müəyyən edilir.

Rusiyanın əmək hüququ üzrə mənbələrinin birində deyilir ki, "Daxili əmək nizam qaydaları əmək sahəsində konkret təşkilat daxilində qüvvədə olan hüquq qaydasıdır. Daxili əmək nizam qaydaları birgə əməyin zəruri şərtidir. O, bütün kollektiv üzvlərinin davranışının tənzimlənməsinə, onların hərəkətlərinin əmək prosesinin vahid məqsədinə tabe etdirilməsinə xidmət edir. Daxili əmək nizam qaydalarına riayət olunması işçilər və işəgötürənlər, habelə işçilərin özlərinin arasındakı qarşılıqlı münasibətlərdə müəyyən uzlaşmanı təmin edir, daxili əmək nizam qaydaları əmək intizamının əsasını təşkil edir" [26, s. 329]. A.D.Zaykinin redaktorluğu ilə yazılmış dərslikdə isə deyilir: "Daxili əmək nizam qaydaları əmək sahəsində konkret təşkilat daxilində qüvvədə olan hüquq qaydasıdır. Konkret təşkilat daxilində birgə əməyin tənzimlənməsinin hüquqi formalarını isə həm əmək hüquq münasibətinin, həm də ondan törəmə olan hüquq münasibətlərinin subyektləri daxil olmaqla, əmək prosesinin iştirakçılarının zəruri davranışını təmin etməli olan daxili nizam qaydaları təşkil edir" [22, s. 276-277].

Dövlət orqanlarının statusuna, iyerarxiyasına və yurisdiksiyasına (ölkə, regional və yerli səviyyədə) uyğun olaraq onların daxili fəaliyyətinin əsasını intizam qaydaları təşkil edir. Fikrimizcə, daxili intizamın ümumi və xüsusi prinsiplər əsasında təmin edilməsi zəruridir. Dövlət orqanlarının fəaliyyətində qanunçuluğun və hüquq qaydasının daha səmərəli bərqərar edilməsi, dövlət intizamının mütəmadi olaraq gücləndirilməsi daxili intizam qaydaları ilə şərtlənir.

Dövlət orqanlarının fəaliyyətində qanunçuluq, dövlət intizamı, hüquq qaydası və daxili intizam müstəqil kateqoriyalar kimi çıxış edir. Eyni zamanda bu anlayışlar bir-biri ilə ayrılmaz şəkildə bağlıdır. Bunu şərtləndirən əsas amil ondan ibarətdir ki, qanunçuluq ümumi xarakter daşıyır və digər kateqoriyaların, o cümlədən də daxili intizamın əsasını təşkil edir. Daxili intizamın əsas tələblərindən biri də qanuna əməl edilməsidir. Dövlət orqanlarında daxili inti-

zam qaydaları qanunlarda və normativ aktlarda təsbit olunmuş hüquq normalarının tələblərinin təsiri altında formalaşır və təkmilləşir. Dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarına aşağıdakı məzmunda anlayış vermək olar. Dövlət orqanlarında daxili intizam qaydaları dedikdə, dövlət vəzifəli şəxslərin idarəetmə qərarlarında və hərəkətlərində, eləcə də dövlət idarəetmə münasibətlərində əks olunan faktiki davranışı kimi başa düşmək olar. Bu, amil dövlət orqanlarında həm vəzifələrin icrası ilə bağlı hüquqi prosedura uyğunluğu təşkil edir, həm də formal xarakter daşıyır. Digər tərəfdən isə, bu amil dövlətlə cəmiyyət arasında, dövlət orqanları ilə yerli özünüidarəetmə orqanları arasında, ictimai təsisatlar və vətəndaşlar arasında səmərəli əməkdaşlığın təmin edilməsində ifadə edilir.

Fikrimizcə, bu yanaşma özündə mükəmməl dövlət idarəetmə modelini xarakterizə edir. Dövlət idarəçiliyində qanunçuluq, dövlət intizamı, hüquq qaydası və daxili intizam qaydaları mürəkkəb sosial-hüquqi hadisə kimi çıxış edir və kompleks xarakter daşıyır. Dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarını xarakterizə edən əsas prinsipləri aşağıdakı kimi müəyyən etmək olar: dövlət orqanlarında daxili sistemlilik prinsipi, bu prinsip əsasında dövlət orqanlarının daxili struktur bölmələrinin qarşılıqlı əlaqəsi tam təmin edilir; dövlət orqanlarında daxili rasionallıq prinsipi, bu prinsip əsasında orqandaxili və orqanxarici idarəetmə səylərinin məhsuldarlığı artırılır; dövlət orqanlarında daxili səmərəlilik prinsipi, bu prinsip əsasında daxili nəzarət təsirləri uyğunlaşdırılır və onların insanlara təsiri artırılır.

Hər bir dövlət orqanının səmərəli fəaliyyəti intizamın ayrı-ayrı təzahürlərində ifadə edilir. Bunun əsasında sosial proseslərin dövlət idarəçiliyi səviyyəsi formalaşır və inkişaf edir. Dövlət idarəçiliyində isə intizam qaydalarını şüurlu və yaradıcı şəkildə yerinə yetirmək zəruridir. Beləliklə, dövlət orqanlarında daxili intizam qanuniliyin ilkin şərti hesab edilir, qanunilik isə intizamı təmin edir.

Yuxarıda qeyd edilən elmi-nəzəri baxışlar belə qənaətə gəlməyə əsas verir ki, dövlət orqanlarında qanunçuluq, dövlət intizamı və hüquq qaydası məcmu olaraq dövlət vəzifəli şəxslərin daxili intizam qaydalarına tabe olmasından ibarətdir.

Nəticə. Tədqiqatın yekunu olaraq aparılmış təhlillər və ümumiləşdirmələr əsasında elmin zənginləşməsinə və nəzəri bazanın formalaşdırılmasına dair aşağıdakı mühüm nəticələr əldə olunmuşdur:

1. Aparılmış elmi təhlil belə qənaətə gəlməyə əsas verir ki, dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarına dair problemin qanunçuluq, dövlət intizamı, hüquq qaydası, əmək intizamı və intizam məsuliyyəti kimi anlayışların qarşılıqlı vəhdəti fonunda təhlilini daha səmərəli və məntiqi yanaşma hesab etmək olar.
2. Dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının xüsusi hüquqi normalar vasitəsilə bərqərar edilməsi zəruri hesab edilir. Belə ki, dövlət qulluqçularının intizam məsuliyyəti ilə bağlı normativ hüquqi bazanın təkmilləşdirilməsini zəruri edən məsələlərdən biri də dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarını tənzim edən xüsusi hüquqi normaların mövcud olmamasıdır.
3. İntizam münasibətləri dövlət orqanlarının səmərəli fəaliyyətinin, o cümlədən dövlət idarəetməsinin və dövlət qulluğunun əsasını təşkil edir. Daxili intizam münasibətləri çərçivəsində dövlətin konstitusion məqsədləri və vəzifələri həyata keçirilir.
4. Dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarının xüsusiyyətlərinə dair elmi mülahizələr hüquq nəzəriyyəsində və hüququn digər sahələrində qanunçuluq, dövlət intizamı və hüquq qaydası kontekstində geniş şərh edilir. Elmi dövriyyədə müəssisədaxili intizam qaydaları hüquq qaydasının bir hissəsi kimi ifadə edilir. Fikrimizcə, bu yanaşma ilə razılaşmaq olar,

ona görə ki, dövlət səviyyəsində hüquq qaydası müəssisədaxili intizam qaydalarına münasibətdə həmcins anlayış kimi qəbul edilə bilər. Təcrübə göstərir ki, hüquq qaydasının mövcudluğu labüddür, həmin qaydalara uyğun olaraq dövlət orqanlarında daxili intizamı müəyyənləşdirən və tənzim edən qaydaların qəbulu isə zəruridir.

5. Daxili əmək nizam qaydaları obyektiv kateqoriya kimi ifadə edilir, o, hüquq qaydası kimi, hüquq normalarının əmək münasibətlərində tərəflərin davranışına, ictimai münasibətlər sisteminə təsiri üsullarından biri hesab edilir.

6. Dövlət orqanlarının statusuna, iyerarxiyasına və yurisdiksiyasına (ölkə, regional və yerli səviyyədə) uyğun olaraq onların daxili fəaliyyətinin əsasını intizam qaydaları təşkil edir. Fikrimizcə, daxili intizamın ümumi və xüsusi prinsiplər əsasında təmin edilməsi zəruridir. Dövlət orqanlarının fəaliyyətində qanunçuluğun və hüquq qaydasının daha səmərəli bərqərar edilməsi, dövlət intizamının mütəmadi olaraq gücləndirilməsi daxili intizam qaydaları ilə şərtlənir.

7. Dövlət orqanlarının fəaliyyətində qanunçuluq, dövlət intizamı, hüquq qaydası və daxili intizam müstəqil kateqoriyalar kimi çıxış edir. Eyni zamanda bu anlayışlar bir-biri ilə ayrılmaz şəkildə bağlıdır. Bunu şərtləndirən əsas amil ondan ibarətdir ki, qanunçuluq ümumi xarakter daşıyır və digər kateqoriyaların, o cümlədən daxili intizamın əsasını təşkil edir. Daxili intizamın əsas tələblərindən biri də qanuna əməl edilməsidir. Dövlət orqanlarında daxili intizam qaydaları qanunlarda və normativ aktlarda təsbit olunmuş hüquq normalarının tələblərinin təsiri altında formalaşır və təkmilləşir.

8. Dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarına aşağıdakı məzmunda anlayış vermək olar. Dövlət orqanlarında daxili intizam qaydaları dedikdə, dövlət vəzifəli şəxslərin idarəetmə qərarlarında və hərəkətlərində, eləcə də dövlət idarəetmə münasibətlərində əks olunan faktiki davranışı başa düşülür.

9. Dövlət idarəçiliyində qanunçuluq, dövlət intizamı, hüquq qaydası və daxili intizam qaydaları mürəkkəb sosial-hüquqi hadisə kimi çıxış edir və kompleks xarakter daşıyır. Dövlət orqanlarında daxili intizam qaydalarını xarakterizə edən əsas prinsipləri aşağıdakı kimi müəyyən etmək olar: dövlət orqanlarında daxili sistemlilik prinsipi, bu prinsip əsasında dövlət orqanlarının daxili struktur bölmələrinin qarşılıqlı əlaqəsi tam təmin edilir; dövlət orqanlarında daxili rasionallıq prinsipi, bu prinsip əsasında orqandaxili və orqanxarici idarəetmə səylərinin məhsuldarlığı artırılır; dövlət orqanlarında daxili səmərəlilik prinsipi, bu prinsip əsasında daxili nəzarət təsirləri uyğunlaşdırılır və onların insanlara təsiri artırılır. Dövlət orqanlarında daxili intizam qanuniliyin ilkin şərti hesab edilir, qanunilik isə dövlət intizamını təmin edir. Dövlət orqanlarında qanunçuluq, dövlət intizamı və hüquq qaydası məcmu olaraq dövlət vəzifəli şəxslərin daxili intizam qaydalarına tabe olmasında təzahür edir.

İstifadə edilmiş mənbələr:

1. "Azərbaycan Respublikasında dövlət qulluğunun inkişafına dair 2019-2025-ci illər üçün Strategiya"nın 2023-2025-ci illərdə icrası üzrə Fəaliyyət Planı"nın təsdiq edilməsi haqqında Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2022-ci il 30 dekabr tarixli 3696 nömrəli Sərəncamı // Azərbaycan Respublikasının Qanunvericilik Toplusu, 2022, №12, maddə 1524

2. Abdullayev, A.M. İnzibati hüquq. Dərslik. / A.M.Abdullayev, F.T.Nağıyev. – Bakı: Qanun, – 2008. – 800 s.

3. Abdullayev, E.İ. Dövlət qulluğu. Dərslik. / E.İ.Abdullayev, N.Ş.Hüseynova. – Bakı: Beynəlxalq Universitet, – 2007, – 432 s.

4. Bağırov, N.F. Müəssisədaxili intizam qaydaları hüquq qaydasının tərkib hissəsi kimi // Azərbaycan Respublikasında dövlət və hüquq quruculuğunun aktual problemləri, Elmi məqalələr məcmuəsi, 17-ci buraxılış. – Bakı: – 2007. – s.309-313.

5. Qasımov, A.M. Müəssisədaxili intizam qaydalarının anlayışına dair // – Bakı: Qanun, – 2009, №8, – s. 95-101.

6. Qasımov, A.M. Əmək hüququ. Dərslik. / A.M.Qasımov. – Bakı: Letterpress, – 2016. – 840 s.

7. Quliyev, A.İ. Hüquq ensiklopediyası. / A.İ.Quliyev. – Bakı: Qanun, – 2007. – 1108 s.

8. Məlikova, M.F. Hüquq nəzəriyyəsi. Dərslik. / M.F.Məlikova. – Bakı: Elm və təhsil, – 2019. – 448 s.

9. Məmmədov, İ.A. Dövlət və hüquq nəzəriyyəsi. Dərs vəsaiti. / İ.A.Məmmədov. – Bakı: Çıraq, – 2005. – 624 s.

10. Mustafayeva, Ə.Ə. İşçinin müəssisədaxili intizam qaydalarına riayət etməklə müqavilə üzrə əmək funksiyasını yerinə yetirmək vəzifəsi // – Bakı: Qanun, – 2009. №2, – s.155-158

11. Süleymanov, C.A. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında xalq hakimiyyəti konsepsiyası (monoqrafiya). / C.A.Süleymanov. – Bakı: – 2021, – 754 s. (elektron nəşr), https://www.lhri.az/az/library-books/Azərbaycan%20Respublikasının%20Konstitusiyasında%20xalq%20hakimiyyəti%20konsepsiyası%20%28monoqrafiya%29 (12.08.2023)

12. Александров, Н.Г. Законность и правоотношения в социалистическом обществе. / Н.Г.Александров. – Москва: Госюриздат., – 1955. – 176 с.

13. Алексеев, С.С. Право: азбука-теория-философия. Опыт коммерческих исследований. / С.С.Алексеев. – Москва: Норма, – 1999, – 712 с.

14. Алексеев, С.С. Общая теория права. Учебник. / С.С.Алексеев. – Москва: Проспект, – 2009, – 576 с.

15. Анисимов, Л.Н. Трудовые отношения и внутренний трудовой распорядок: Учебное пособие. / Л.Н.Анисимов, А.Л.Анисимова. – Москва: Юрид.лит., – 2005, – 528 с.

16. Воронкова, Е.Р. Достоинство как основа правового статуса работника // Юридическая наука и практика, – 2021. Т.17, №1. – с.82-88

17. Драчук, М.А. Правила внутреннего трудового распорядка – базовый документ для закрепления управленческих решений работодателя // – Омск: Вестник Омского университета, Серия "Право", – 2013. №3 (36), – с.135-139.

18. Забрамная, Е.Ю. Трудоправовое поведение как материальное содержание внутреннего трудового распорядка: теоретический аспект // – Москва: Право и государство: теория и практика, – 2022. – с.190-193.

19. Лебедев, В.М. Внутренний трудовой распорядок организации. / В.М.Лебедев, Т.М.Фарутдинова, И.В.Чернышова. – Москва: Статут, – 2008. – 127 с.

20. Манохин, В.М. Государственная дисциплина в народном хозяйстве / В.М.Манохин. – Москва: Юридическая литература, 1970. – 206 с.

21. Проблемы теории государства и права: Учебник / Под ред. В.М.Сырых. – Москва: Эксмо, – 2008, – 528 с.

22. Российское трудовое право: Учебник / Отв. ред. А.Д.Зайкин. – Москва: ИНФРА-М-НОРМА, – 1997, – 415 с.

23. Теория государства и права: Учебник. / Отв.ред. проф. В.Д.Перевалов. – Москва: Норма, – 2007. – 496 с.

24. Толкунова, В.Н. Трудовое право. Курс лекций. / В.Н.Толкунова. – Москва: ТК Велби, – 2003. – 320 с.

25. Трудовое право России. Учебник / Под ред. С.Ю.Головиной, М.В.Молодцова. – Москва: Норма, – 2008, – 704 с.

26. Трудовое право России. Учебник / Под ред. А.М.Куренного. – Москва: Юрись, – 2006. – 544 с.

27. Фиалковская, И.Д. Взаимосвязь дисциплины и законности в государственном управлении // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского, 2014. №3(2), с.249-252.

28. Mammadov, O.J.O. (2023). State Administrative and Contractual Character of Labor Law Relations of Civil Servants. International Journal of Professional Business Review, 8(8), e03152. https://doi.org/10.26668/businessreview/2023.v8i8.3152

Мамедов Орудж Джамиль оглу

ОСОБЕННОСТИ ВНУТРЕННИХ ДИСЦИПЛИНАРНЫХ ПРАВИЛ В ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНАХ

РЕЗЮМЕ

В статье анализируются положения об особенностях внутренних дисциплинарных правил в государственных органах. В статье научные соображения о характеристике внутренних дисциплинарных правил в государственных органах интерпретируются в контексте законности, государственной дисциплины и правопорядка. Обоснована необходимость обеспечения внутренней дисциплины в государственных органах эффективными правовыми методами. Применять правила внутренней дисциплины в государственных органах считается необходимым посредством специальных правовых норм.

Дисциплинарные отношения составляют основу эффективной деятельности государственных органов, в том числе государственного управления и государственной службы. В рамках внутренних дисциплинарных отношений реализуются конституционные цели и задачи государства. Верховенство права на государственном уровне можно рассматривать как родственное понятие по отношению к дисциплинарным правилам внутри предприятия.

Делается вывод о том, что существование верховенства права необходимо и в соответствии с этими правилами необходимо принять правила, определяющие и регулирующие внутреннюю дисциплину в государственных органах. Под внутренними дисциплинарными правилами в государственных органах понимается фактическое поведение государственных должностных лиц, отражающееся в управленческих решениях и действиях, а также в отношениях с общественностью.

Mammadov Oruj Jamil

FEATURES OF İNTERNAL DİSCİPLİNARY RULES İN STATE BODİES

SUMMARY

The article analyzes provisions on the peculiarities of internal disciplinary rules in government bodies. In the article, scientific considerations about the characteristics of internal disciplinary rules in government bodies are interpreted in the context of legality, state discipline and law and order. The need to ensure internal discipline in government agencies using effective legal methods is substantiated. It is considered necessary to apply the rules of internal discipline in government bodies through special legal norms. Disciplinary relations form the basis for the effective activities of government bodies, including public administration and civil service. Within the framework of internal disciplinary relations, the constitutional goals and objectives of the state are realized. The rule of law at the state level can be seen as a related concept to disciplinary rules within an enterprise.

It is concluded that the existence of the rule of law is necessary and, in accordance with these rules, it is necessary to adopt rules defining and regulating internal discipline in government agencies. Internal disciplinary rules in government bodies refer to the actual behavior of government officials, reflected in management decisions and actions, as well as in relations with the public.

Redaksiyaya daxilolma tarixi: 25.12.2023
Təkrar işlənməyə göndərilmə tarixi: 30.12.2023
Çapa qəbul olunma tarixi: 08.01.2024