

Murad Teymurov

Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında

Dövlət İdarəçilik Akademiyası, Azərbaycan

doktorant

Teymurov.murad.97@gmail.com

ORCID:0009-0000-5011-8750

DÖVLƏT VƏ ÖZƏL SEKTORUN SOSIAL LAYİHƏLƏRDƏ İŞBİRLİYİ: İNKİŞAF ÜÇÜN BİR PERSPEKTİV

19-cu əsrin sonlarından 20-ci əsrin ikinci yarısına qədər klassik dövlət idarəçiliyi anlayışı 1970-ci illərdə ortaya çıxan neft böhranı, bundan sonra dövlət xərclərinin artması və büdcə kəsirlərinin yaranması ilə zəifləməyə başlamışdır. Böhran, dövlətin uğursuzluqları və qloballaşma ciddi tənqidlərə məruz qalmışdır. Bir çox ölkələrdə dövlət idarəçiliyində islahat tələbləri nəticəsində dövlət idarəçiliyinə yeni yanaşma yaranmışdır.

Məqsəd – məqalənin əsas məqsədi, bu işbirliyinin sosial layihələr vasitəsilə cəmiyyətin inkişafı üçün necə təsirli bir yol olduğunu vurğulamaqdır.

Metodologiya – iqtisad elminə məlum olan elmi abstraksiya, “başqa şərtlər eyni olduqda” şərti və statistik təhlil metodlarından istifadə olunmuşdur.

Tədqiqatın nəticələri və praktiki əhəmiyyəti – məqalə, müstəqil tədqiqatlar, statistik məlumatlar və təcrübələr əsasında dövlət və özəl sektorun sosial layihələrdəki əməkdaşlığının nailiyyətlərini və mümkün potensialını təhlil edir. Həmçinin, bu əməkdaşlığın cəmiyyətin strukturu və sosial-iqtisadi aspektləri üzərində necə dəyişikliklər yaratdığını və sosial inkişafın sürətini artırdığını vurğulamağa nail olur. Bundan əlavə olaraq məqalədə dövlət və özəl sektorun birgə fəaliyyəti ilə sosial layihələrin təşviq edilməsinin, cəmiyyətin geniş perspektivində daha sağlam, müstəqil və ədalətli bir inkişafa nail olmağa necə kömək etdiyindən bəhs edilir.

Açar sözlər: *yeyinti sənayesi, ərzaq təhlükəsizliyi, ərzaq bazarı, məşğulluq, sosial-iqtisadi inkişaf, sosial-iqtisadi problemlər*

Giriş

Yeni dövlət idarəçiliyi yanaşması 1980-ci illərdə yaranıb və dövlət sektorunda özəl sektorun idarə edilməsi yanaşmasını mənimsəməklə dövlətin rolunu dəyişdirmək, onun effektivliyini və səmərəliliyini artırmaq məqsədi daşıyırdı. Bu yanaşma ilə dövlət proses yönümlü deyil, nəticəyönümlü, rəqabətqabilili, müştəriyönümlü, məqsədyönlü, təşəbbüskar və katalizator anlayışları ilə ifadə olunur. Yeni dövrdə həm ictimai, həm də bazar yanaşmalarının əməkdaşlıq şəraitində həyata keçirildiyi siyasətlər nəzərdə tutulur. Bu yanaşma çərçivəsində dövlətin xüsusilə iqtisadi sahədə xidmət göstərilməsi anlayışında dəyişiklik edilib. Yekun məqsəd ictimai xidmətlərin istehsalını və bölüşdürülməsini özəl sektora buraxmağı nəzərdə tutan neoliberal siyasətlərə uyğun olaraq özəlləşdirmə yolu ilə effektivliyə və səmərəliliyə nail olmaq idi. Bununla belə, özəlləşdirmələrdən istənilən fayda əldə edilə bilmədikdə, yeni model arayışları tətbiq olundu və ictimai malların özəl sektora ötürülmədən özəl sektorla əməkdaşlığın həyata keçirilməsini nəzərdə tutan dövlət-özəl əməkdaşlığı kimi modellər ortaya çıxdı. Özəlləşdirmənin ikinci mərhələsi adlanan bu

model özəlləşdirmədən onunla fərqlənir ki, o, müqavilələr vasitəsilə həyata keçirilir və müxtəlif modellərdən istifadə olunur.

Dövlət-özəl tərəfdaşlıq təcrübələrinin ilk nümunələri 1990-cı illərdə İngiltərədə görülmüş və model uğurla tamamlandıqdan sonra bir çox ölkədə tətbiq edilmişdir. Bu model xüsusilə inkişaf etmiş və inkişaf etməkdə olan ölkələrdə səhiyyə, təhsil, nəqliyyat, ətraf mühit, infrastruktur, ictimai işlər, elektrik enerjisinin paylanması və ictimai nəqliyyat kimi bir çox yüksək qiymətli və texnoloji xidmətləri həyata keçirmək üçün istifadə olunur. İdarəetmə, insan resursları və təşkilat kimi çoxsaylı xüsusiyyətləri özündə birləşdirən PPP modeli dövlət xidmətlərinin müxtəlifliyini və funksionallığını artırır. Əməkdaşlığı anlamaq üçün Klassik Dövlət İdarəçiliyi yanaşmasına qısaca toxunmaq faydalı olardı. Çünki məlumdur ki, dövlət idarəçiliyində istənilən dəyişiklik klassik dövlət idarəçiliyinin qeyri-adekvatlığına qarşı edilir. Dövlət sektorunun iş prinsiplərinin və qaydalarının tənziplənməsi baxımından bu yanaşma illərdir mövcuddur. Bu yanaşmanın qabaqcılları Amerikada Frederik V. Taylor və Vudro Vilson, Fransada Henri Fayol və Almaniyada Maks Veberdir (Ekinci və Yılmaz, 2019: 66).

Dörd əsas prinsip üzərində qurulmuş klassik yanaşmanın təşkili Veberin bürokratiya modelinə əsaslanır. Birinci xüsusiyyət iş bölgüsü, yazılı qaydalar, iyerarxiya və rəsmi münasibətlərlə mərkəzçiliyə əsaslanan idarəetmə yanaşması qəbul edilmişdir (Ayhan və Öndər, 2017: 28). Effektivlik və səmərəliliyi hədəfləyən bu yanaşmanın ikinci xüsusiyyəti (Çevikbaş, 2012: 14) sosial və iqtisadi sahədə fəal olan dövlətin dövlət xidmətlərini öz qurumları tərəfindən istehsal və paylamasını nəzərdə tutmasıdır (Çevikbaş, 2012: 14), 2012: 14). Üçüncü xüsusiyyət inzibati və siyasi sahələrin ayrılmasıdır. Siyasətçilər qərarlar qəbul edərək dövlət siyasətini müəyyən edirdilər və bu siyasi idarəetməyə dəstək olurdu. Bu yanaşmanın sonuncu xüsusiyyəti ondan ibarətdir ki, dövlət idarəçiliyi özəl sektorun idarə edilməsi yanaşmasından xeyli fərqlənir. Dövlət sektoru öz himayəsində olan işçilərin ömürlük məşğulluğunu təmin etdiyi halda, özəl sektor rəhbərliyi işçilərin fəaliyyətini vacib hesab edir. İnsanların məşğulluq təminatı onların gördüyü işin icrasından asılıdır (Ayhan və Önder, 2017: 28).

Klassik dövlət idarəçiliyi anlayışı 20-ci əsrin sonlarına qədər dəyişməz olaraq davam etdi və 1970-ci illərdə zəifləməyə başladı (Hughes, 2003: 1). Bu yanaşmanı zəiflədən bir çox amillər var. Bu faktlardan birincisi 1970-ci illərdə baş verən neft böhranları və dövlət xərcləri səbəbindən büdcə kəsirlərinin artmasıdır (Gənc, 2010: 147). Çünki bu artımlar nəticəsində dövlət xərclərini nəzərə alan Keynsçi rifah dövləti və ictimai kadrların məşğulluğu şübhə altına alınmağa başladı və alternativ axtarışlar ortaya çıxdı (Ayhan və Önder, 2017: 30). İkinci səbəb odur ki, texnologiyanın inkişafı və qloballaşma ilə fərdlərin dövlət siyasətlərindən tələb və gözləntiləri artmış və mövcud dövlət idarəçiliyi bu tələbləri qarşılamaq üçün qeyri-adekvat olmuşdur (Gənc, 2010: 147). Bu səbəbdən vətəndaşların gözlənti və tələblərinin keyfiyyətli və sürətli şəkildə qarşılınması üçün yeni idarəetmə strukturuna ehtiyac yaranıb. Başqa bir səbəb kimi yeni sağçı hökumətlərin hakimiyyətə gəlməsi ilə iqtisadi sahədə neoliberal islahatlar həyata keçirildi. Nəticədə dövlətin ixtisarı, dövlət xərclərinin, özəl sektorun və sahibkarlığın azalması və s. bu kimi təcrübələr geniş yayıldı. Bu yanaşmanı dəyişikliyə sövq edən digər səbəb anti-mərkəzi sistem və anti-bürokratiya diskurslarının artması və Beynəlxalq Valyuta Fondu (BVF), İƏİT və Dünya Bankı kimi beynəlxalq təşkilatların neoliberal siyasətlərdən bir vasitə kimi istifadə etməsidir. Bundan əlavə, texnologiyanın inkişafı və qloballaşmanın təsiri nəticəsində dünyanın bir çox yerlərində dövlət siyasəti oxşar olmağa başladı. Nəticədə, Yeni İctimai İdarəetmə yanaşması çərçivəsində qərb cəmiyyətlərində həyata keçirilən dövlət siyasətləri zamanla bütün dünyaya yayılmağa başlamışdır. Vətəndaş cəmiyyəti, özəl sektor təcrübə və texnikalarının ictimaiyyətə ötürülməsi, demokratiya, lokallaşdırma və idarəçilik kimi

anlayışlar dövlət siyasətlərində tez-tez istifadə olunmağa başlamış və bu təcrübələr dövlət idarəçiliyində təsirli olmağa davam edir (Ayhan və Önder, 2017: 30- 31; Nacak, 2022).

Yeni Dövlət İdarəçiliyi (MPM) yanaşması

Klassik dövlət idarəçiliyi üsulları ilə təşkil edilən bir çox ölkə uğursuzluğa düşər olmuş və bunun nəticəsində alternativ axtarımlar ortaya çıxmışdır (Boztepe, 2018: 193). Xüsusilə 1980-ci illərdən etibarən dövlət idarəçiliyinin necə idarə olunacağı, hansı xidmətlərin kimlər tərəfindən təmin ediləcəyi bir çox ölkələrdə sual altına alınmağa başlayıb. Çünki dövlət ictimai xidmətləri və fərdlərin tələb və gözləntilərini qarşılıya bilmir (Denek, 2019: 424). Bu vəziyyət qarşısında dövlətin rolunun dəyişdirilməsi və bazar əsaslı dövlət idarəçiliyinin qurulması istiqamətində addımlar atıldı. 1980-ci illərdə ortaya çıxan özəlləşdirmə siyasətləri və 1990-cı illərdən sonra həm ictimai, həm də bazar yanaşmalarının birgə həyata keçirildiyi və öyrəniləndiyi siyasətlər ortaya çıxdı (Güngör, 2021: 75).

Mərkəzçilikdən uzaqlaşaraq mərkəzsizləşdirmənin tərəfdarı olan səlahiyyətlərin verilməsi, institusional inkişaf, müştəri qruplarının daxil edilməsi, məsuliyyətin genişləndirilməsi, qarşılıqlı, həssaslıq təlimi NPM anlayışının keyfiyyətini formalaşdıran anlayışlar kimi görünür (Frederickson, 2016: 450). NPM yanaşmasının əsasını təşkil edən idarəetmə yanaşması dövlət sektorunun özəl sektorun idarə edilməsi ilə yaxınlaşmasına əsaslanır. Səmərəlilik və qənaətcillik kimi dəyərlərə əsaslanan özəl sektorun idarə edilməsi əhəliyə xidmət göstərmək üçün effektiv və səmərəli vasitə kimi qəbul edilir (Lamba, 2014: 137).

NPM yanaşmasına uyğun olaraq, "əsas funksiyaları" yerinə yetirən dövlət anlayışı hədəflənir (Özdemir, 2019: 5). Dövlət sektorunu ixtisar etmək, yəni onun fəaliyyət sahəsini həcm baxımından azaltmaq istəyinə cavab olaraq (Weikart, 2001: 362) yerdə qalan hissənin zəruri həddə dövlət xidmətləri göstərmək üçün daha yaxşı necə idarə olunması sualına cavab axtarılıb.

Bütövlükdə olan dövlət sektoru tərəfindən tükənən resurslardan ən yaxşı şəkildə necə səmərəli istifadə edilməsi məsələsi müzakirə edilərək həll yolu axtarılmışdır (Özer, 2005: 3). Bu sualların cavabları NPM-in xüsusiyyətlərini ortaya qoydu. Bu yanaşmanın xüsusiyyətləri ilə bağlı müxtəlif təsnifatlar edilmişdir. Bu təsnifatlardan bəzilərinə toxunsaq, Hud bu yanaşmanın yeddi əsas prinsipinin olduğunu bildirir və bu prinsiplər aşağıdakılardır (Hud, 1991: 4-5):

- Dövlət sektorunda peşəkar idarəetməyə keçid. Bununla da "məsuliyyət" prinsipi inkişaf etdirilir və idarəetməyə töhfə verilir. Bu, məsuliyyət hissini inkişaf etdirir.

- Aydın standartlar və performans göstəriciləri. Bu prinsip məqsədləri aydın ifadə etməyə imkan verən hesabatlılığın inkişafına kömək edir.

- Nəticələrə istifadə edilən üsullardan daha çox əhəmiyyət verilməlidir. Çünki prosedurları deyil, nəticələri vurğulamaq daha vacibdir.

- Böyük ictimai birlikləri daha kiçik bölmələrə bölmək lazımdır. Bundan əlavə, dövlət sektorundan kənar, eləcə də dövlət sektoru daxilində müqavilələr təşkil etməklə məhsuldarlıq artırılmalıdır.

- Xərcləri azaltmaq üçün dövlət sektorunda rəqabət artırılmalıdır.

- Dövlət sektorunda özəl sektorun idarə edilməsi üsullarından istifadə edilməlidir. Hərbi tipli bürokratiyadan uzaqlaşmaq lazımdır. İşə qəbul və mükafatlar daha çox olmalıdır.

- Resurslardan istifadə intizamlı və qənaətcil olmalıdır. Bu, birbaşa xərcləri azaltmaqla, iş intizamını artırmaqla, həmkarlar ittifaqının tələblərini məhdudlaşdırmaqla və biznes üçün uyğunluq xərclərini azaltmaqla əldə edilir.

Eryılmazın sözlərinə görə, NPM yanaşmasının dörd əsas xüsusiyyəti var. NPM

yanaşması bürokratiyaya uyğun təşkil olunmayan, menecerlərin həm siyasətçilər, həm də ictimaiyyət qarşısında məsuliyyət daşıyan, dövlət müdaxiləsinin və fəaliyyət sahəsinin minimuma endirilməsi, xidmətlərdə səmərəliliyə, effektivliyə və bazar sisteminə önəm verən yanaşmadır (1999: 87-88).

Ədəbiyyat ümumi şəkildə araşdırıldıqda NPM yanaşmasının əsas xüsusiyyətləri bunlardır; özəl sektorun metod və prinsiplərindən istifadə etməklə iyerarxiya və bürokratiya əvəzinə daha çox lokallaşdırılmış strukturlara üstünlük vermək (Uysal, 2020: 122), özəl sektorla dövlət sektoru arasında xidmətlərin icrası üçün müqavilələrin sayını artırmaqla müqavilələrin məzmununu genişləndirmək, rəqabəti artırmaq (Christensen və Legreid, 2002: 20), proses yönümlü deyil, nəticəyönümlü bir yanaşma qəbul etmək, dövlət müdaxiləsinə minimuma endirmək, performans yönümlü iş (Tuncer və Usta, 2013: 186-187), biznesin idarə edilməsi nəzəriyyəsinə dövlət idarəçiliyinə uyğunlaşdırmaq, peşəkar idarəçilik yaratmaq, dövlət sektorunda sahibkarlıq məntiqindən istifadə etməklə fəaliyyət göstərmək, ayırma, özəlləşdirmə və yerliləşdirməyə vurğu (Özer və Önen, 2019: 181-184), dövlət və özəl sektor arasındakı fərqləri aradan qaldıraraq dövlət və özəl sektor ortaqlığı (İzci və başqaları, 2020: 729). NPM yanaşması effektivliyi və səmərəliliyi artırmaqla xidmətlərin təmin edilməsini, həmçinin bərabərlik, ədalət və tolerantlıq kimi demokratik dəyərləri nəzərə almağı hədəfləyir (Çolak, 2012: 8).

Prinsiplərin müəyyən edilməsi mövzumuza görə vacibdir. NPM-in xüsusiyyətlərini daha da genişləndirmək mümkündür. Bununla belə, NPM yanaşmasının bu xüsusiyyətlərə əsaslanaraq vurğuladığı ümumi xüsusiyyətlər bunlardır. Qeyd olunan xüsusiyyətlərdən hakimiyyətin dövlətdən şəxsiyyətə keçməsi baş vermişdir. İqtisadiyyatda özəlləşdirmə, yerliləşdirmə, demokratikləşmə, liberallaşma, xidmət istehsalı və bölgüsündə dövlət və özəl sektor arasında əməkdaşlıq şəraitində fəaliyyət göstərmək dövlət siyasətinin əsas prinsiplərinə çevrilmişdir (Uysal, 2020: 122).

Bu izahatlar, müxtəlif ölkələrdə aparılan islahatların araşdırıldığı zaman göründüyü kimi, NPM yanaşmasını, səlahiyyətlərin mərkəzi hökumətdən yerli özünüidarəetmə orqanlarına verilməsini və dövlət maliyyə strukturlarında dəyişikliklər etməklə bu strukturların daha da gücləndirilməsini nəzərdə tutur. Bundan əlavə, bu yanaşma keyfiyyətli və sürətli xidmət göstərməyi, köhnə klassik strukturlardan uzaqlaşaraq inzibati strukturları transformasiya etməyi, özəl sektorda tətbiq olunan prinsip və texnikaların dövlət sektorunda, özəlləşdirmələrdə, lokallaşdırmada tətbiqini, audit bölmələrinin daha aktiv və sürətli olmasını hədəfləyir.

Dövlət-Özəl Tərəfdaşlıq Konsepsiyasının Əsas Xüsusiyyətləri

1970-ci illərin sonunda dövlətin sosial, iqtisadi və siyasi sahələrdə funksiyalarında dəyişikliklər baş verdi. Bu dövrdə neft böhranı, büdcə kəsirləri və dövlət xərclərinin artması nəticəsində dövlət idarəçiliyində yeni islahatlar aparılmağa cəhd edilmiş və bütün dünyada ortaya çıxan NPM yanaşmasının yayılması ilə dövlət xidmətlərinin göstərilməsi üsulları dəyişməyə başlamışdır. (Tülüceoğlu və Altan, 2017: 60). 1980-ci illərin sonunda dövlət xidmətlərinin göstərilməsi və infrastruktur investisiyalarının maliyyələşdirilməsində çətinliklərin aradan qaldırılmasına kömək edən bir çox elementlərdən, məsələn, bəzi qurumların özəlləşdirilməsi, dövlət xidmətlərində özəl sektorun subyektlərinin iştirakının təmin edilməsi kimi klassik üsullarla elementlərdən istifadə olunmağa başlandı. (Uysal, 2017: 170). Bununla belə, ölkələrdə bəzi qurumların özəlləşdirmə siyasətinin gözləntiləri doğrultmadığı fikri, dövlət orqanının dövlət xidmətləri üzərində nəzarəti itirməsi, qloballaşma, dövlət xidmətlərinin göstərilməsində qarşıya çıxan maliyyə çatışmazlığı, neo-peşəkarlığın geniş yayılması, liberal siyasətlər və dövlət anlayışı, 1980-ci illərdə dövləti daraltmaq istəyi bir çox ölkəni yeni modellər axtarmağa sövq etmişdir (Uysal, 2018: 44).

Bu vəziyyətlər nəticəsində tikinti və istismarın dövlət-özəl əməkdaşlığı əsasında həyata keçirilməsinə imkan verən Dövlət Özəl Tərəfdaşlıq (PPP) modeli ortaya çıxdı (Köstekçi, 2017: 310-311).

Dövlətin dövlət xidmətinin istehsalından tamamilə uzaqlaşmaq istəmədiyi və təkcə özəl sektor tərəfindən istehsal və təmin edilməkdən yayındığı xidmətlərdə özəl sektorun iştirakını təşviq etmək və maliyyələşmənin öhdəsindən gəlmək üçün hazırlanmış bir modeldir. Özəlləşdirmənin ikinci qolu olaraq da adlandırılan dövlət-özəl əməkdaşlıq modeli geniş tətbiq sahəsi tapmış və bütün dünyaya yayılmışdır (Köstekçi, 2017: 311). Bu model təhsil, səhiyyə, mənzil, nəqliyyat, su və kanalizasiya kimi əsas xidmət investisiyalarının özəl sektor tərəfindən edilməsini təmin edərək bir çox ölkədə tətbiqini tapmışdır (Tokatlıoğlu və Şen, 2019: 209-210). Bu kontekstdə PPP ictimaiyyətin ümumi planlaşdırma, siyasətin müəyyən edilməsi, investisiyalara nəzarət və koordinasiya kimi sahələrdə cəmləşə biləcəyi bir model kimi qəbul edilir (İnkişaf Nazirliyi, 2012:6-7).

PPP modelinin ilk nümunələri Roma İmperiyasına aiddir. Ancaq onu indiki formada həyata keçirmək üçün ilk cəhdə İngiltərədə rast gəlmək olar. Böyük Britaniyada özəl sektorun idarəçiliyinin dövlət sektoru sahəsinə girməsinə qoyulan qadağaların aradan qaldırılmasından sonra bu modelin ilk tətbiqi 1992-ci ildə "Özəl Maliyyə Təşəbbüsü (PFI)" ilə başladı (Tekin, 2007: 10). Bu modelin uğuru ilə bir çox ölkələrdə geniş tətbiq sahəsi tapmışdır. Almaniya, Portuqaliya, Yunanıstan, Fransa və İspaniya kimi bir çox ölkə bu model ətrafında müxtəlif layihələr həyata keçirmişdir (Çolak, 2012: 71-72). 1994-cü ildə qüvvəyə minən 3996 sayılı qanunla ölkəmizdə geniş vüsət alan və bir çox müxtəlif sektorlarda tətbiqini tapmış dövlət-özəl tərəfdaşlıq layihələri, inşası ilə birlikdə tikiləcək sağlamlıqla bağlı kampusların tikintisi ilə indiki halında yerini aldı

PPP anlayışını müəyyən edərəkən bir çox ölçüləri vurğulayan tərifləri görmək mümkündür. PPP "ictimai malların və xidmətlərin tikintisində maliyyələşdirmə, istismar, texniki xidmət və dizayn elementləri özəl sektor tərəfindən həyata keçirilir və xərclər, qaynaqlar və risklər dövlət və özəl sektorlar arasında bölüşdürülür" (Dağlı, 2020: 406).

PPP konsepsiyasının ümumi tərifi indiyə qədər edilən tərif və izahatlara uyğun olaraq veriləcəksə bu xidmət göstərmək və ya ictimai layihələri həyata keçirmək üçün müxtəlif növ müqavilələrə əsasən əməkdaşlıq edən dövlət və özəl sektor şirkətləri kimi ifadə edilə bilər. Avropa Komissiyasının hazırladığı "Yaşıl kitab"da da oxşar tərif verilib. Müvafiq olaraq, PPP əsas xidmətlərin tikintisi, maliyyələşdirilməsi, istismarı, təmin edilməsi və yenilənməsi ilə əlaqədar xidmətlərin bölüşdürülməsi ilə bağlı dövlət və özəl sektorlar arasında əməkdaşlıq üsuludur (Uz, 2007: 1171). Bu təriflərə uyğun olaraq, PPP modeli dövlət və özəl sektorlar arasında qarşılıqlı risk paylaşımını tələb edir və bu modeldə birdən çox amil var.

İştirakçıların iştirakı, bu iştirakçılardan ən azı birinin dövlət sektoru olması, fəaliyyətlərinin müqavilələr əsasında həyata keçirilməsi kimi bir çox xüsusiyyətləri var. 2004-cü ildə Avropa İttifaqı tərəfindən nəşr olunan Yaşıl Kitabda PPP-nin müəyyənedici xüsusiyyətləri aşağıdakı kimi ifadə edilmişdir (Emek, 2009: 20):

- Müqavilələr uzunmüddətlidir və planlaşdırılan layihə ilə bağlı dövlət və özəl tərəfdaşlar arasında əməkdaşlığın üsullarını, formatlarını və məhdudiyyətlərini əhatə edir.

- Layihənin maliyyələşdirilməsi ümumiyyətlə özəl tərəfdaş tərəfindən həyata keçirilir. Baza layihənin maraqlı tərəfləri ondan ibarətdir ki, üzərlərinə götürdükleri hüquq və öhdəliklər çərçivəsində maliyyə töhfələri verirlər.

- Layihənin dizaynı, istehsalı, həyata keçirilməsi və maliyyələşdirilməsi əsasən özəl operatorun məsuliyyətidir. İctimai maraq baxımından dövlət göstərilən xidmətin keyfiyyətinin yüksəldilməsi və xidmətin qiymətinin istehlakçıların ödəyə biləcəyi münasib səviyyədə olmasını təmin etmək üçün məsuliyyət daşıyır.

• Xidmətlərin göstərilməsində risk dövlətdən özəl tərəfdaşa ötürülür. Bununla belə, özəl tərəfdaş riskin tamamilə və ya əhəmiyyətli hissəsini öz üzərinə götürməli deyil. Riskin bölüşdürülməsi tərəflərin riski qiymətləndirmək, nəzarət etmək və aradan qaldırmaq qabiliyyətinə uyğun olaraq layihəyə uyğun olaraq müəyyən edilir.

• Əgər dövlət fəaliyyətdə olan müəssisəyə sahib olduğu bölmələrə bənzər şəkildə nəzarət edirsə və bu müəssisə öz fəaliyyətinin əhəmiyyətli hissəsini dövlət partnyorunun nəzarəti altında həyata keçirirsə, müəssisədaxili münasibətlər yaranır və bu PPP hesab edilmir.

PPP modelləri: “Tik-işlət-sahib ol, tik-işlət-təhvil ver, tik-işlət, icarəyə götür-inkişaf et, bərpa et-işlət, reabilitasiya-istismar, tik-işlət, dizayn-tik” şəklində təsnif edilir və “maliyyə-işlət-transfer, dizayn-qur-maliyyə-işlət” üsullar kimi müxtəlif üsullarla tətbiq edilir (Güzelsarı, 2012: 43). Bu modellərin özəlləşdirmədən fərqi ondan ibarətdir ki, dövlət dövlət xidmətlərinin istehsalını tamamilə özəl sektor təşkilatlarına vermir və öz nəzarəti altında xidmət göstərir. Bu modellər təhsil, səhiyyə, mənzil, nəqliyyat, su təchizatı, kanalizasiya, zibil yığılması, dəmiryolu, xəstəxana, informasiya texnologiyaları sistemləri, magistral yol, stadion, enerji istehsalı, boru kəməri, həbsxana və mənzil tikintisi kimi bir çox sahədə istifadə olunur (Uysal, 2018). :45). Cədvəl 1-də PPP-nin ən çox istifadə olunan modelləri və prosedurları göstərilir. Ümumiyyətlə elektrik qurğuları, körpülər, bəndlər kimi müqavilə və lisenziya proseduru ilə özəl sektor tərəfindən təmin ediləcək əməliyyatla bağlı xidmətlərin qurulmasını nəzərdə tutan Tik-İşlə (BO) modeli ilə (Çolak, 2012: 91) yollar, ictimai işlər, elektrik enerjisinin paylanması, ictimai nəqliyyat və s. həyata keçirilir.

Həm yüksək qiymətə, həm də texnoloji xidmətlərə malik olan xidmətlərin həyata keçirilməsi üçün istifadə edilən Tikint-İşlət-Təhvil (YİT) modeli (Boz, 2013: 301) ən çox istifadə edilən modellərdir. Bir çox ölkədə səhiyyə, məktəb və yataqxana kimi xidmətlərin istismarı və inşası üçün tətbiq edilən Tikinti-İcarə-Təhvil (YKD) modeli (Uysal, 2018: 48) ilə müəyyən bir müddətə müqavilə əsasında xalqa məxsus hər hansısa bir əmlakın və ya özəl sektorun fəaliyyət hüququ istifadə üçün dövlətə verilir.

Dövlət-Özəl Tərəfdaşlıq Modelinin Üstünlükləri və Dezavantajları

Demək olar ki, dövlət-özəl tərəfdaşlıq modeli yaxşı planlaşdırılıb ölkənin şərtlərinə uyğun həyata keçirilsə, o ölkəyə ciddi üstünlüklər verəcək. Bu modelin üstünlükləri aşağıdakı kimi izah olunur (Boz, 2013: 301; Tunç və Özaraç, 2015: 5; Usta və Bilgiç, 2016: 255; Yusufoglu, 2017: 160):

- Balansdan kənar maliyyələşdirmə yolu ilə dövlət borcunun azaldılması,
- Xidmət və malların təqdim edilməsinə tez başlamaq və layihələri daha tez tamamlamaq,
- Ölkə daxilində boş kapitalın istiqamətləndirilməsi,
- Müvafiq məsələlərdə özəl sektorun təcrübəsindən yararlanaraq kapitalın səmərəliliyinin təmin edilməsi,
- Beynəlxalq kapitalın infrastruktur layihələrinə yönəldilməsi,
- Dövlət və özəl sektorlar arasında risklərin bölüşdürülməsi,
- Resurslara qənaətin təmin edilməsi və resurslardan daha səmərəli istifadə edilməsi,
- Çəkilən əməliyyat xərclərini azaltmaqla mal və xidmətlərin xərclərinin azaldılması,
- Xidmətlərə və investisiyalara qənaətin təmin edilməsi.

Dövlət özəl tərəfdaşlıq modelinin həm müsbət, həm də mənfi tərəfləri var. Bu modelin mənfi tərəfləri aşağıdakı kimi izah olunur (Acartürk və Keskin, 2012: 36; Kürkcü və Önal, 2019: 1696-1697; Usta və Bilgiç, 2016: 255; Yusufoglu, 2017:161):

- PPP modelinə uyğun olaraq bağlanmış müqavilələrin mürəkkəbliyi modelin tətbiq sahəsini məhdudlaşdırma bilər, çünki müqavilənin idarə edilməsi ekspertlər tərəfindən

həyata keçirilməlidir.

- Özəl sektordan borc götürməklə bəzi resursların təmin edilməsi resurs xərclərinin artmasına səbəb ola bilər.

- Dominant xarakter qazanan xarici kapital ictimai reaksiyaya səbəb ola bilər.

- PPP-yə uyğun olaraq imzalanmış müqavilələr ümumiyyətlə çox uzunmüddətlidir.

Bu vəziyyət resursa uzunmüddətli ödəniş öhdəliyi qoyduğundan ümumi büdcə çevikliyini azalda bilər.

- İmzalanmış layihələrdə məlumatların paylaşılması kommersiya sirri kimi saxlanılır.

Bu vəziyyət məsuliyyət hissini azalda bilər.

- PPP çərçivəsində imzalanmış yüksək müqavilə xərcləri səbəbindən rəqabət aşağı səviyyədə qala bilər.

- Müqavilə dizaynında natamam və qeyri-adekvat sanksiyalar və risklərin düzgün bölüşdürülməməsi kimi fundamental səhvlər böyük uzunmüddətli problemlərə səbəb ola bilər.

Yuxarıda göstərilənlərə əsasən məlumdur ki, PPP modelinin müsbət tərəfləri olsa da, mənfi cəhətləri də ola bilər. Resursların israf edilməsinin qarşısının alınması, maliyyələşdirmə problemlərinə görə başa çatdırıla bilməyən və ya yarımçıq qalan layihələrin həyata keçirilməsi, ictimai faydanın ən yüksək səviyyədə təmin edilməsi, ehtiyaclara uyğun layihələrin həyata keçirilməsi, sosial məzmunlu layihələrin sayının artırılması modelin müsbət cəhətləridir. Lakin bu proses yaxşı idarə olunmazsa, bir çox neqativ hallar yarana bilər. Məsələn, biznesə müdaxilə edən qohumbazlıq, dövlət sektorunun yaxşı nəzarəti davam etdirə bilməməsi, rəqabətin mənfi təsir göstərməsi, əməliyyatların uzadılması və ictimai məşğulluğun azalması kimi neqativizm yarana bilər (Esen və Erdem, 2013: 103). Dövlət-özəl əməkdaşlığına uyğun həyata keçirilməsi planlaşdırılan layihələrdə modelin üstünlükləri ilə yanaşı mənfi cəhətləri də dəyərləndirilməlidir. Bu modeldə əsas məqsəd xidmətdə keyfiyyət və səmərəliliyin artırılması olmalıdır.

Nəticə

1980-ci illərdən etibarən PPP təcrübələri bütün dünyada, xüsusən də inkişaf etməkdə olan ölkələrdə həyata keçirilməyə başlanmışdır. Bu illərdə ortaya çıxan NPM çərçivəsində özəl sektorun dövlət sektoru ilə birgə fəaliyyət göstərməsi, hər iki sektorun dövlət məhsullarının istehsalı və bölüşdürülməsində özəl sektorun prinsip və idarəetmə üsullarından istifadə edərək əməkdaşlıq etməsi nəzərdə tutulurdu. İqtisadiyyatın canlanmasında dövlət-özəl tərəfdaşlıq böyük rol oynadı (Özdəmir, 2004: 7). Bu model bir çox sektorda tətbiq edilir. Nəqliyyat infrastrukturunu, İT, su və tullantıların idarə edilməsi, telekommunikasiya, dəmir yolları, təhsil və səhiyyə kimi bir çox infrastruktur investisiyalarının həyata keçirilməsində istifadə edilməlidir (Bayansar və Özer, 2021: 416). PPP modeli infrastruktur xidmətləri bu məqsədə çatmaq üçün həm inkişaf etmiş, həm də inkişaf etməkdə olan ölkələrdə mühüm mövqeyə çatmışdır.

Ədəbiyyat

1. Klinova, M.V. Qloballaşma və infrastruktur: dövlət və biznes münasibətlərində yeni tendensiyalar / M.V. Klinova // İqtisadiyyatın sualları. – 2008. – N8. – S.78–85.
2. Varnavski, V.G. Dövlət-özəl tərəfdaşlıq: nəzəriyyə və təcrübənin bəzi məsələləri / V.G.Varnavski // Dünya iqtisadiyyatı və beynəlxalq münasibətlər. – 2011. – No 9. – S. 41–50.
3. Norment, R. Dövlət-Özəl Tərəfdaşlıqların (PPPs) Əsasları / R. Norment // Dövlət-Özəl Tərəfdaşlıq üzrə Milli Şura [Elektron resurs], – 2007. – Giriş rejimi: www.ncppp.org. – Giriş tarixi: 08/07/2012.

4. Rosenau, P. Dövlət-Özəl siyasət tərəfdaşlığı / P. Rosenau // Cambridge, MA: MIT press, 2000.
5. Xolodnaya, N.D. Dövlət-özəl tərəfdaşlıq Rusiya iqtisadiyyatında yeni münasibətlər növüdür / N.D. Xolodnaya // Dövlət və bələdiyyə idarəetməsi məsələləri. – 2009. – No 2. – S. 45–51.
6. Belitskaya, A.V. Rusiyada və xarici ölkələrdə dövlət-özəl tərəfdaşlığın hüquqi formaları / A.V. Belitskaya // Biznes hüququ. – 2009. – N2. – səh. 21–27.
7. Qubanov, İ.A. Rusiyada dövlət-özəl tərəfdaşlıq: hüquqi tənzimləmənin mövzusu, üsulları, prinsipləri / İ.A. Qubanov // Hüquqi fikir. – 2009. – No 2. – S. 27–28.
8. Demidova, L.S. Tərəfdaşlıq münasibətləri sistemi: yeni tendensiyalar və səmərəlilik / L.S. Demidova
9. // Dövlət və biznes: institusional aspektlər. – 2006. – S. 40–48.
10. Deryabina, M.A. Dövlət-özəl tərəfdaşlıq: nəzəriyyə və təcrübə / M. Deryabina // İqtisadi məsələlər. – 2008. – N8. – səh. 64–78
11. Evenko, V.V. Dövlət-özəl tərəfdaşlıq: əsa və kapitalın ittifaqı / V.V. Evenko, V.Yu. Soldatenkov // Bryansk Dövlət Texniki Universitetinin bülleteni. – 2008. – N 3. – S. 144–150.
12. İqnatiyeva, Yu.A. Dövlət-özəl tərəfdaşlığın hüquqi xüsusiyyətləri / Yu.A. Ignatieva; tərəfindən redaktə edilmiş A. A. Liverovski // Hüquq fakültəsinin elmi qeydləri. Cild. 23 (33) /. – Sankt-Peterburq: Sankt-Peterburq Dövlət İqtisadiyyat və Maliyyə Universitetinin nəşriyyatı, 2011. – S. 13– 14.
13. Delmon, J. İnfrastrukturda Özəl Sektor İnvestisiyaları: Layihə Maliyyəsi, PPP Layihələri və Risk / J. Delmon // Dünya Bankı və Kluwer Hüquq Beynəlxalq. 2009. – S. 7.

Murad Teymurov

COOPERATION BETWEEN THE PUBLIC AND PRIVATE SECTORS IN SOCIAL PROJECTS: DEVELOPMENT PROSPECTS

Summary

The classical concept of public administration, which was effective from the end of the 19th century to the second half of the 20th century, began to weaken due to the oil crisis that appeared in the 1970s, and then the increase in public expenditures and the creation of budget deficits. crisis, state failures and globalization. and has been subjected to serious criticism. As a result of demands for reforms in public administration in many countries, a new approach to public administration has emerged.

Purpose – the main purpose of the article is to emphasize how this cooperation is an effective way for the development of the society through social projects and the Jews.

Scientific abstraction known in methodology-economic science, "other conditions being the same", conditional, statistical analysis methods were used.

Research results and practical significance-the article analyzes the achievements and possible potential of public and private sector cooperation in social projects based on independent research, statistical data and experiences. Also, it manages to emphasize how this cooperation creates changes on the structure and socio-economic aspects of the society and increases the speed of social development. The article emphasizes that the promotion of social projects through the joint action of the public and private sectors helps to achieve a healthier, independent and equitable development among the independents in the broader perspective of society.

Keywords: *food industry, food safety, food market, employment, socio-economic development, socio-economic problems*

СОТРУДНИЧЕСТВО ГОСУДАРСТВЕННОГО И ЧАСТНОГО СЕКТОРА В СОЦИАЛЬНЫХ ПРОЕКТАХ: ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Резюме

Классическая концепция государственного управления, действовавшая с конца XIX до второй половины XX века, начала ослабевать из-за нефтяного кризиса, возникшего в 1970-е годы, а затем увеличения государственных расходов и создания бюджетного дефицита, кризиса, государственных провалов и глобализация, и подвергся серьезной критике. В результате требований реформ государственного управления во многих странах возник новый подход к государственному управлению.

Цель – Основная цель статьи – подчеркнуть, что это сотрудничество является эффективным способом развития общества через социальные проекты и евреев.

Научная абстракция, известная в методолого-экономической науке, «при прочих равных условиях», использовались условные, статистические методы анализа.

Результаты исследования и практическая значимость – в статье на основе независимых исследований, статистических данных и опыта анализируются достижения и возможный потенциал сотрудничества государственного и частного секторов в социальных проектах. Также ему удается подчеркнуть, как это сотрудничество приводит к изменениям в структуре и социально-экономических аспектах общества и увеличивает скорость социального развития. В статье подчеркивается, что продвижение социальных проектов посредством совместных действий государственного и частного секторов помогает достичь более здорового, независимого и справедливого развития среди независимых в более широкой перспективе общества.

Ключевые слова: *пищевая промышленность, безопасность пищевых продуктов, продовольственный рынок, занятость, социально-экономическое развитие, социально-экономические проблемы*