

DOI: <https://doi.org/10.36719/2706-6185/59/222-226>

Cabbar Mirzəyev

Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında
Dövlət İdarəçilik Akademiyası
magistrant
<https://orcid.org/0009-0003-0758-7852>
cabbar.mirzeyev.03@gmail.com

Dövlət qulluğunda etik standartların formalaşdırılmasına beynəlxalq yanaşmalar

Xülasə

Tədqiqat dövlət qulluğunda etik normaların formalaşdırılması və tətbiqinin beynəlxalq təşkilatlar və qlobal mexanizmlər vasitəsilə necə institutlaşdığını araşdırır. Giriş bölməsində etik davranışın ictimai etimadın möhkəmlənməsi, korrupsiyanın qarşısının alınması və şəffaf idarəçilik üçün strateji roluna diqqət çəkilir. Analiz göstərir ki, BMT-nin 1996-cı “Beynəlxalq Dövlət Qulluğu Standartları Bəyannaməsi” və İnsan Hüquqları Şurasının çərçivə prinsipləri universallıq təqdim edir; OECD-nin 1998-ci tövsiyəsi və 2017-ci “Public Integrity” rekomendasiyası isə maraqların toqquşması, hədiyyələr, məxfilik və şəffaflığa dair praktik qaydaları standartlaşdırır. Avropa Şurasının 2000-ci “Model Kodeks”i obyektivlik və siyasi neytrallığı normativləşdirir, Aİ-nin “European Code of Good Administrative Behaviour” və “EU Staff Regulations” sənədləri isə Ombudsman vasitəsilə şikayət və nəzarət mexanizmini gücləndirir. UNCAC (2003) etik kodekslərin yaradılmasını və meritokratiyanı hüquqi öhdəlik səviyyəsinə qaldırır; ILO-nun 111 sayılı Konvensiyası ayrı-seçkiliyin qadağanını etik mühitin tərkib hissəsi kimi təsbit edir; INTOSAI-nin ISSAI 130 kodeksi müstəqillik və obyektivlik üçün auditi referans çərçivəyə çevirir. Qlobal tətbiq mexanizmləri içində ABŞ-ın OGE-si, Kanadanın “Integrity Commissioner” institutu, Aİ Ombudsmanı, eləcə də illik maliyyə maraqları bəyannamələri, sanksiya və intizam prosedurları, müntəzəm etik təlimlər, rəqəmsal etik portallar və ictimai monitoring praktiki effektivliyi artırır. Nəticə olaraq, etik kodekslər abstrakt bəyannamələr deyil, hüquqi (məcburilik və sanksiya), institusional (müstəqil nəzarət qurumları), texnoloji (onlayn məsləhət və deklarasiya platformaları) və ictimai (şikayət və hesabatlılıq) dayaq sütunlarına söykənən adaptiv idarəçilik alətidir.

Açar sözlər: dövlət qulluğu, etik kodeks, beynəlxalq təşkilatlar, ictimai etimad, korrupsiyaya qarşı mexanizmlər

Jabbar Mirzeyev

Academy of Public Administration under the
President of the Republic of Azerbaijan
Master student
<https://orcid.org/0009-0003-0758-7852>
jabbar.mirzeyev.03@gmail.com

International Approaches to the Formation of Ethical Standards in Public Service

Abstract

The study examines how the formation and implementation of ethical norms in public service have been institutionalized through the role of international organizations and global mechanisms. The introduction emphasizes the strategic importance of ethical conduct for strengthening public trust, preventing corruption, and ensuring transparency in governance. The analysis shows that the 1996 UN “International Code of Conduct for Public Officials” and the principles of the Human Rights

Council provide universality; the OECD's 1998 Recommendation and the updated 2017 "Recommendation on Public Integrity" standardized practical rules concerning conflict of interest, acceptance of gifts, confidentiality, and transparency. The 2000 Council of Europe Model Code established objectivity and political neutrality, while the EU's "European Code of Good Administrative Behaviour" and "EU Staff Regulations" reinforced oversight and complaint mechanisms through the Ombudsman. The UN Convention against Corruption UNCAC (2003) elevated the creation of codes and the merit-based principle to a legal obligation; the ILO Convention No.111 prohibited discrimination as part of the ethical environment; INTOSAI's ISSAI 130 Code of Ethics set independence and objectivity as a reference framework for audit. Among global enforcement mechanisms, the U.S. Office of Government Ethics (OGE), Canada's Integrity Commissioner, the EU Ombudsman, as well as annual declarations of financial interests, disciplinary procedures, regular training, digital portals, and civil society monitoring stand out. Ultimately, ethical codes are not abstract declarations but adaptive governance instruments supported by legal (obligation and sanctions), institutional (independent oversight bodies), technological (online consultation and declaration platforms), and societal (complaints and accountability) pillars.

Keywords: *public service, code of ethics, international organizations, public trust, anti-corruption mechanisms*

Giriş

Dövlət qulluğunda etik normaların formalaşdırılması və tətbiqi müasir idarəçilik sistemlərinin əsas komponentlərindən biri hesab olunur. Etik davranış qaydaları dövlət qulluqçularının fəaliyyətinə ictimai etimadın möhkəmləndirilməsi, korrupsiyanın qarşısının alınması və dövlət idarəçiliyinin şəffaflığının təmin olunması baxımından strateji əhəmiyyət daşıyır. Bu səbəbdən beynəlxalq təşkilatların bu sahədə qəbul etdiyi sənədlər, müəyyənləşdirdiyi prinsiplər və tövsiyə etdiyi mexanizmlər yalnız qlobal idarəçilik mədəniyyətinin inkişafına deyil, həm də milli qanunvericiliklərin təkmilləşdirilməsinə mühüm təsir göstərmişdir.

Tədqiqat

Müasir dövrdə dövlət qulluğu yalnız milli çərçivələrlə məhdudlaşmır, qloballaşma və beynəlxalq əməkdaşlıq şəraitində dövlət qulluqçularının davranış normaları universal prinsiplər əsasında qiymətləndirilir. Qlobal miqyasda korrupsiya, maraqların toqquşması, insan hüquqlarının pozulması kimi problemlərin artması dövlət qulluqçuları üçün etik kodekslərin tətbiqini qaçılmaz edir. Xüsusilə BMT, OECD, Avropa Şurası, Avropa İttifaqı və digər beynəlxalq təşkilatların qəbul etdiyi sənədlər milli dövlətlərin hüquqi və institusional çərçivələrinin formalaşmasında istiqamət rolunu oynamışdır. Bu kontekstdə beynəlxalq sənədlərin tövsiyələrinin tətbiqi dövlət qulluğunun legitimliyini, ictimai etimadı və idarəetmənin keyfiyyətini artıran həlledici amil kimi çıxış edir.

Bu baxımdan, tədqiqatımızın məqsədi beynəlxalq təşkilatların dövlət qulluğunda etik normaların müəyyənləşdirilməsində rolunu, qəbul edilən hüquqi sənədlərin və qlobal təcrübələrin milli idarəçilik sistemlərinə təsirini təhlil edərək, etik kodekslərin tətbiq mexanizmlərinin effektivliyini və çağdaş idarəçilikdə əhəmiyyətini üzə çıxarmaqdır.

Bu istiqamət əsasında tədqiqatda müqayisəli-hüquqi və institusional təhlil yanaşmalarından istifadə olunmuş, BMT, OECD, Avropa Şurası, Aİ, UNCAC, ILO və INTOSAI kimi beynəlxalq təşkilatların qəbul etdiyi əsas normativ sənədlər öyrənilmiş, onların milli qanunvericiliklərə təsiri analitik şəkildə dəyərləndirilmişdir. Eyni zamanda, müxtəlif ölkələrin qlobal təcrübədə etik kodekslərin tətbiqinə dair nümunələri təhlil olunmuş, beynəlxalq normaların praktik idarəçilikdə necə işlədiyini müqayisəli şəkildə araşdırılmışdır.

Beynəlxalq təşkilatların dövlət qulluğunda etik normaların müəyyənləşdirilməsində rolu

Birinci olaraq BMT (Birləşmiş Millətlər Təşkilatı) dövlət qulluğunda etik standartların beynəlxalq səviyyədə təşviqində mərkəzi aktordlardan biridir. BMT Baş Məclisinin 1996-cı ildə qəbul etdiyi "Beynəlxalq Dövlət Qulluğu Standartları Bəyannaməsi" dövlət qulluqçularının fəaliyyətində dürüstlük, şəffaflıq və qərəzsizlik prinsiplərini əsas norma kimi müəyyən etmişdir. Bu sənədin əsas məqsədi üzv dövlətlərin öz milli qanunvericiliyində etik davranış qaydaları yaratmasına stimül

vermək olmuşdur. BMT-nin İnsan Hüquqları Şurası da dövlət qulluqçularının vəzifə icrası zamanı insan hüquqlarının qorunmasını etik öhdəlik kimi müəyyən edir.

İkinci mühüm istiqamət OECD-nin (İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatı) dövlət qulluğunda etik standartlara dair proqramıdır. 2000-ci ildə qəbul edilən “OECD Recommendation on Improving Ethical Conduct in the Public Service” sənədi üzv ölkələr üçün dövlət qulluğunda korrupsiyaya qarşı etika çərçivəsini təqdim etdi. Burada maraqlar toqquşmasının qarşısını almaq, hədiyyələrin qəbulu, məxfi məlumatların istifadəsi və qərarvermədə şəffaflıq üzrə konkret prinsiplər təsbit edilmişdir (OECD, 2020). OECD 2017-ci ildə bu sənədi yeniləyərək “Recommendation on Public Integrity” adı altında daha geniş hüquqi-institusional çərçivə formalaşdırdı (OECD, n.d.).

Üçüncü mühüm təşkilat Avropa Şurasıdır. 2000-ci ildə qəbul edilən “Avropa Dövlət Qulluğunda Etik Davranış Model Kodeksi” üzv dövlətlərdə dövlət qulluqçularının etik davranış qaydalarının hüquqi əsaslarını müəyyən etdi. Bu kodeksdə dövlət qulluqçularının vəzifələrini icra edərkən obyektivlik, ictimai maraqlara üstünlük verilməsi, siyasi neytrallıq və etik məsuliyyət prinsipləri konkret şəkildə göstərilmişdir. Avropa Şurası bu kodeksi üzv ölkələrin milli qanunvericiliyinə inteqrasiya etməsini izləyir və monitorinq hesabatları hazırlayır (Jacquemets-Gauché, 2023, pp. 1–12).

Dördüncü istiqamət Aİ (Avropa İttifaqı) çərçivəsindədir. Avropa İttifaqının “European Code of Good Administrative Behaviour” (2001) sənədi Avropa Ombudsmanı tərəfindən hazırlanaraq Aİ institutlarının və məmurlarının etik davranış qaydalarını müəyyən edir. Bu kodeksdə vətəndaşların müraciətlərinə vaxtında cavab vermək, şəffaflıq, obyektivlik, məxfilik və maraqların toqquşmasının qarşısının alınması kimi prinsiplər xüsusi vurğulanmışdır (The European Code of Good Administrative Behaviour, 2001). Bundan əlavə, “EU Staff Regulations” sənədi Aİ məmurları üçün hüquqi öhdəliklər müəyyən edir (Regulation No 31 (EEC), 11 (EAEC), laying down the Staff Regulations of Officials and the Conditions of Employment of Other Servants of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community, 1962/2014).

Beşinci mühüm təşkilat BMT-nin Korrupsiyaya qarşı Konvensiyasıdır (UNCAC, 2003). Bu beynəlxalq müqavilə dövlət qulluqçularının fəaliyyətində etik normaların hüquqi təminatını qlobal səviyyədə müəyyən edir. Konvensiyanın 7-ci maddəsi dövlət qulluqçularının seçilməsi və fəaliyyəti zamanı obyektiv, şəffaf və meritokratiyaya əsaslanan prinsiplərin tətbiqini tələb edir. Həmçinin 8-ci maddə dövlət qulluqçuları üçün etik davranış kodekslərinin yaradılmasını bütün üzv dövlətlər üçün öhdəlik kimi müəyyən edir (United Nations. United Nations Convention against Corruption, 2003).

Altıncı olaraq Beynəlxalq Əmək Təşkilatının (ILO) rolunu vurğulamaq lazımdır. ILO-nun 111 sayılı Konvensiyası iş yerində ayrı-seçkiliyin qarşısını almağı hüquqi öhdəlik kimi müəyyən edir. Bu konvensiya dövlət qulluğunda etik davranış normalarının tərkib hissəsinə çevrilərək dövlət qulluqçularının iş mühitində bərabərlik, ləyaqət və sosial ədalət prinsiplərinin tətbiqini zəruri edir (International Labor Organization, n.d.).

Yeddinci istiqamət Beynəlxalq Ali Audit İdarələri Təşkilatı (INTOSAI) tərəfindən müəyyən edilən standartlardır. INTOSAI-nin ISSAI 130 – “Code of Ethics” sənədi dövlət qulluqçuları və auditorlar üçün etik prinsipləri müəyyən edir. Burada müstəqillik, obyektivlik, dürüstlük və peşəkar məsuliyyət dövlət idarəçiliyinin təməl dəyərləri kimi təqdim olunmuşdur. ISSAI standartları beynəlxalq səviyyədə qəbul edilmiş çərçivə olaraq dövlətlərin milli etik kodekslərinə nümunə rolunu oynayır.

Ümumiləşdirsək, beynəlxalq təşkilatların qəbul etdiyi sənədlər və tövsiyələr dövlət qulluğunda etik standartların formalaşmasında vahid yanaşma yaratmaqla yanaşı, milli qanunvericiliklərin də inkişafına bilavasitə təsir göstərir. BMT və UNCAC etik davranışın qlobal səviyyədə hüquqi çərçivəsini müəyyən edərkən, OECD və Avropa Şurası dövlət qulluqçuları üçün konkret prinsiplər və modellər təqdim etmiş, Aİ isə institusional və praktiki mexanizmləri tətbiq etmişdir. Bununla yanaşı, ILO-nun bərabərlik və sosial ədalət prinsipləri, INTOSAI-nin etik kodeksi dövlət idarəçiliyinin dürüstlük və hesabatlılıq əsasında qurulmasına dəstək verir. Bu yanaşmalar birgə şəkildə dövlət qulluğunda şəffaflıq, qərəzsizlik və ictimai maraqlara xidmət edən peşəkar davranış normalarının beynəlxalq səviyyədə möhkəmləndirilməsini təmin edir.

Qlobal təcrübədə dövlət qulluqçuları üçün etik kodekslərin tətbiqi mexanizmləri

Dövlət qulluqçuları üçün etik kodekslərin tətbiqi mexanizmləri qlobal təcrübədə əsasən normativ hüquqi aktların qəbulundan başlayır. Məsələn, ABŞ-da “Standards of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch” (1993) adlı federal sənəd dövlət qulluqçularının davranışını hüquqi öhdəlik səviyyəsinə qaldırmışdır. Bu sənəd yalnız prinsipləri müəyyən etmir, eyni zamanda maraqlar toqquşmasının qarşısının alınması, hədiyyə qəbulu qaydaları və konfidensial məlumatların istifadəsi kimi konkret məhdudiyətlər qoyur. Bu kodeksin məcburi xarakter daşması tətbiqin effektivliyini artıran əsas mexanizmlərdən biridir (Standards of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch, n.d.).

Etik kodekslərin tətbiqində ikinci mühüm mexanizm icraçı və nəzarətçi qurumların fəaliyyətidir. Məsələn, ABŞ-da Etik Ofisi (Office of Government Ethics – OGE) dövlət qulluqçularının etik normalara riayət etməsinə nəzarət edir və hər il hesabat dərc edir. OGE həm də etik məsələlərlə bağlı təlimlər keçirir və məmurlar üçün məsləhət xidmətləri təqdim edir. Bu institusional yanaşma yalnız kağız üzərində deyil, praktik müstəvidə də kodekslərin işlək olmasını təmin edir. OECD ölkələrində etik kodekslərin tətbiqi üçün geniş istifadə olunan mexanizmlərdən biri etik komitələrdir. Bu komitələr dövlət qurumlarında formalaşdırılaraq məmurların etik davranışa dair şikayətlərini, habelə maraqlar toqquşması hallarını araşdırır. Məsələn, Kanadada “Public Sector Integrity Commissioner” dövlət qulluqçularının etik davranış qaydalarına əməl etməsinə nəzarət edir və pozuntulara qarşı sanksiya tədbirləri görür.

Avropa İttifaqında etik kodekslərin tətbiqi Avropa Ombudsmanı vasitəsilə həyata keçirilir. 2001-ci ildə qəbul edilən “The European Code of Good Administrative Behaviour” sənədi yalnız prinsipləri müəyyənləşdirmir, vətəndaşlara şikayət vermək hüququ da tanıyır. Ombudsman şikayətləri araşdıraraq Aİ institutlarında etik normaların pozulması hallarında tövsiyə xarakterli qərarlar verir. Beləliklə, tətbiq mexanizmi vətəndaşların birbaşa iştirakına əsaslanır və ictimai nəzarəti gücləndirir (European Ombudsman, 2001).

Etik kodekslərin işləkliyini təmin edən əsas vasitələrdən biri də müntəzəm təlimlərdir. BMT və OECD tərəfindən hazırlanmış metodik göstərişlərə əsasən, dövlət qulluqçularına işə qəbul zamanı və sonrakı illərdə etik davranış qaydaları üzrə xüsusi kurslar keçirilir. Məsələn, Böyük Britaniyada “Civil Service College” etik kodekslərin izahını və praktiki hallara dair simulyasiyalar tədris edir. Qlobal təcrübədə sanksiya mexanizmləri də etik kodekslərin tətbiqində xüsusi rol oynayır. ABŞ-da federal etik kodeksi pozan məmurlar inzibati cərimə, intizam tədbiri və ya işdən azad olunma ilə üzləşə bilirlər. Fransada isə dövlət qulluqçuları haqqında etik kodeksi pozduqlarına görə dövlət şurası (*Conseil d'État*) qarşısında intizam məsuliyyətinə cəlb olunurlar.

Texnologiyadan istifadə də tətbiq mexanizmlərinin müasir formasıdır. Məsələn, Sinqapurda dövlət qulluqçuları üçün xüsusi onlayn etik portal yaradılmışdır. Bu platforma vasitəsilə məmurlar kodekslə bağlı suallar verə, etik dilemma hallarında məsləhət ala bilirlər. Etik kodekslərin tətbiqi mexanizmlərinin mühüm elementlərindən biri də monitoring və hesabatlılıqdır. OECD üzv ölkələrində dövlət qurumları etik davranışın qiymətləndirilməsi ilə bağlı illik hesabatlar təqdim edir. Məsələn, Avstraliyada “State of the Service Report” adlı sənəd dövlət qulluqçularının etik davranış göstəricilərini təhlil edərək parlamentə təqdim olunur. Etik kodekslərin tətbiqi üçün beynəlxalq təşkilatlar tərəfindən tövsiyə edilən digər mexanizm maraqların toqquşmasının bəyannamə yolu ilə idarə edilməsidir. (Australian Public Service Commission, 2023). ABŞ, Kanada və bir sıra Avropa ölkələrində dövlət qulluqçuları hər il maliyyə maraqları, hədiyyələr və əlavə fəaliyyətləri barədə xüsusi deklarasiyalar təqdim edirlər. Bu deklarasiyalar ictimaiyyətə açıqlandığı üçün etik kodekslərin işləkliyi şəffaflıqla möhkəmləndirilir.

Nəhayət, etik kodekslərin tətbiqi qlobal təcrübədə çox vaxt vətəndaş cəmiyyətinin nəzarəti ilə gücləndirilir. Məsələn, Transparency International və digər QHT-lər dövlət qulluqçularının etik davranış qaydalarına əməl etməsi ilə bağlı ictimai hesabatlar dərc edir. Bu hesabatlar kodekslərin təkə dövlətin daxili nəzarət mexanizmləri ilə deyil, həm də ictimai monitoring vasitəsilə işlək qalmasını təmin edir. Beləliklə, etik kodekslərin tətbiqi hüquqi, institusional, texnoloji və ictimai nəzarət mexanizmlərinin kombinasiyası ilə həyata keçirilir (Transparency International, 2023).

Nəticə

Tədqiqatımızın nəticəsinə əsasən deyə bilərik ki, beynəlxalq təşkilatların qəbul etdiyi sənədlər və qlobal təcrübədə tətbiq edilən mexanizmlər göstərir ki, dövlət qulluğunda etik normalar yalnız abstrakt prinsiplərdən ibarət deyil, konkret hüquqi, institusional və texnoloji alətlərlə möhkəmləndirilmişdir. BMT, OECD və Avropa Şurası kimi qurumların müəyyən etdiyi prinsiplər milli qanunvericiliklər üçün istiqamət rolunu oynayır. Təhlilimiz göstərir ki, effektiv tətbiq yalnız kodekslərin mövcudluğu ilə məhdudlaşmır, həm də onların həyata keçirilməsi üçün xüsusi institutların yaradılmasını tələb edir. ABŞ-dakı OGE, Aİ-də Ombudsman və Kanadada “Integrity Commissioner” kimi qurumlar məmurların etik davranışına nəzarət etmək və ictimai etimadı qorumaq üçün əsas dayaqlardır. Bu modeldən çıxarılan nəticə ondan ibarətdir ki, etik kodekslər ancaq nəzarət və sanksiya mexanizmləri ilə birlikdə real nəticə doğura bilər.

Eyni zamanda, təcrübə göstərir ki, etik normaların tətbiqi ictimaiyyətin iştirakı ilə daha güclü olur. Ombudsman institutları, ictimai şikayət mexanizmləri və müxtəlif QHT-lərin hesabatları dövlət qulluqçularının etik öhdəliklərinin yalnız daxili nəzarətə deyil, ictimai nəzarətə də açıq qalmasını təmin edir. Bu, dövlət qulluğunun legitimliyini artırır və vətəndaşların idarəetməyə etibarını möhkəmləndirir. Nəticə etibarilə, beynəlxalq və qlobal təcrübə göstərir ki, etik kodekslərin effektivliyi onların adaptivliyi ilə birbaşa bağlıdır. Rəqəmsal portallar, etik dilemma üzrə onlayn məsləhətlər, maraqların toqquşması bəyannamələri və illik hesabatlılıq sistemi etik normaları müasir idarəçilik mühitinə uyğunlaşdırır.

Ədəbiyyat

1. Australian Public Service Commission. (2023). *State of the service report 2022–23*. Canberra. <https://www.apsc.gov.au>
2. European Ombudsman. (2001). *The European Code of Good Administrative Behaviour*. Strasbourg. <https://www.ombudsman.europa.eu>
3. International Labour Organization. (n.d.). *Convention No. 111*. <https://www.ilo.org/media/27816/download>
4. OECD. (2000). *Trust in government: Ethics measures in OECD countries*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264187986-en>
5. OECD. (n.d.). *Recommendation of the Council on Public Integrity (OECD/LEGAL/0435)*. <https://legalinstruments.oecd.org/api/print?id=353&lang=en>
6. Regulation No 31 (EEC), 11 (EAEC), laying down the Staff Regulations of Officials and the Conditions of Employment of Other Servants of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community. (1962/2014). [https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/1962/31\(1\)/2014-05-01/eng](https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/1962/31(1)/2014-05-01/eng)
7. Standards of Ethical Conduct for Employees of the Executive Branch. (n.d.). U.S. Office of Government Ethics. https://www.oge.gov/web/oge.nsf/resources_standards-of-conduct
8. Transparency International. (2023). *Corruption perceptions index 2023 & public sector integrity reports*. <https://www.transparency.org>
9. United Nations Office on Drugs and Crime. (2003). *United Nations Convention against Corruption*. https://www.unodc.org/documents/brussels/UN_Convention_Against_Corruption.pdf
10. Jacquemet-Gauché, A. (2023). Ethical standards in the civil service in Europe. In A. Farazmand (Ed.), *Global encyclopedia of public administration, public policy, and governance*, 1–12. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003458333-43>

Daxil oldu: 12.11.2025

Qəbul edildi: 23.03.2026