

**AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASI TƏHSİL NAZİRLİYİ
AZƏRBAYCAN DÖVLƏT İQTİSAD UNİVERSİTETİ**

«MAGİSTRATURA MƏRKƏZİ»

Əlyazması hüququnda

Nurməmmədli Səbrin Aydın qızı

(MAGİSTRANTIN A.S.A.)

«Bələdiyyələşmənin müasir problemləri» mövzusunda

MAGİSTR DİSSERTASIYASI

İstiqamətin şifri və adı 060410

«Dövlət və bələdiyyə idarə edilməsi»

İxtisasın şifri və adı 060410

«Bələdiyyə menecmenti»

Elmi rəhbər

(A.S.A., elmi dərəcə və elmi ad)

i.e.d., prof. Şahbazov K.A.

Magistr proqramının rəhbəri

(A.S.A., elmi dərəcə və elmi ad)

i.e.d., prof. Həsənov H.S.

Kafedra müdiri(A.S.A., elmi dərəcə və elmi ad) prof. K. A. Şahbazov

BAKİ - 2 0 1 7

MÜNDƏRİCAT

Giriş.....	3
 I FƏSİL. Bələdiyyənin formalaşması və fəaliyyətinin metodoloji əsasları.....	6
1.1. Bələdiyyə idarəetməsinin nəzəri və metodoloji aspektləri.....	6
1.2. İdarəetmə obyekti kimi bələdiyyələr.....	17
 II FƏSİL. Azərbaycanda bələdiyyələrin fəaliyyətinin ümumi təhlili.....	34
2.1. Azərbaycanda bələdiyyə siyasətinin əsasları.....	34
2.2. Bələdiyyələrdə subvensiya layihələrinin hazırlanması.....	44
 III FƏSİL. Bələdiyyə idarəetməsinin təkmilləşdirmə istiqamətləri.....	56
3.1. Bələdiyyələrdə insan kapitalının formalaşma xüsusiyyətləri.....	56
3.2. “Elektron bələdiyyə” proqramını reallaşdırmaq perspektivi.....	69
Nəticə	79
Ədəbiyyat	83

GİRİŞ

Mövzunun aktuallığı. Müasir dövrdə dövlətin və cəmiyyətin maraqlarının qarşılıqlı şəkildə təmin edilməsində yerli özünü idarəetmələrin rolu əvəzədlməzdir. Bələdiyyələr ərazi daxilində yaşayan insanların ehtiyaclarının ödənilməsi, xalqın rifahının yaxşılaşdırılması və bununla yanaşı, ərazi daxilində digər məsələlərin həllini icra edirlər. Əhaliyə müxtəlif xidmətlərin göstərilməsi üçün dövlət yerlərdə özünü idarəetmə orqanlarının formalaşmasının və fəaliyyətini zəruri hesab etdi. XX əsrin sonu – XXI əsrin başlanğıcında ölkədə bələdiyyələrin inkişafı ilə bağlı həyata keçirilən strategiyalar uğurla sonlandırılırdı. Bu strategiyaların həyata keçirilməsində əsas məqsəd bələdiyyələrin inkişafı ilə yanaşı, əhalinin həyat səviyyəsinin yaxşılaşdırılmasından ibarətdir. Bələdiyyə fəaliyyəti, yalnız vətəndaş müstəqilliyinin və əhalinin həm də hakimiyyətin spesifik səviyyəsinin ictimai fəallıq sahəsi deyil, bələdiyyə əhalisi ilə müəyyən edilən təsisatdır. Tarixi dövr ərzində bələdiyyələrin formalaşması nəticəsində ərazilərdə əhalinin sosial müdafiəsinin təminatını, daxili nəqliyyat sisteminin formalaşması, əhaliyə kommunal xidmətlərin göstərilməsi, səhiyyə, təhsil, sosial xidmətlər, parkların salınması, bələdiyyənin nəzdində olan torpaqlardan düzgün istifadə edilməsi və ümumilikdə bir çox məsələlərin həllində mühüm rol oynamışdır. Buna əsasən ölkəmizdə bələdiyyələrə məxsus keçirilən hər bir islahatların yerli özünü idarələrin inkişafında böyük rol olmuşdur. Bununla əlaqədar olaraq, bir sıra layihələrin sistemli proqramlaşdırılmış şəkildə həyata keçirilməsi, bələdiyyənin maliyyə məsələləri və bələdiyyə idarəetməsinin təkmilləşdirmə istiqamətlərində tədbirlərin həyata keçirilməsi bələdiyyənin inkişafı üzrə ən aktual strategiyalardır. Bütün bunları nəzərə alaraq ölkə üzrə bələdiyyələrdə problemlərin həlli yollarının araşdırılması, onların aradan qaldırılması üzrə təkliflərin hazırlanması və bələdiyyələrin öhdəliyinə düşən sahələr üzrə həyat fəaliyyətinin yaxşılaşdırılması ölkənin qarşısında duran aktual məsələlərdəndir.

Tədqiqatın məqsədi və qarşıya qoyulan vəzifələr. Tədqiqat işinin məqsədi bələdiyyənin problemlərinin araşdırılması eyni zamanda, bələdiyyələrin müasir vəziyyətinin təhlili və təkmilləşdirmə ilə bağlı yeni təkliflərin verilməsi təşkil edir. Qeyd etdiyimiz məqsədlərə uyğun formada müəyyən vəzifələrin yerinə yetirilməsi zərurəti yaranır ki, bunlar aşağıdakılardan ibarətdir:

- ✓ Müəssələrin məcmusu və onların yaradılması; yerli təsərrüfatın və təşkilatların inkişafı;
- ✓ İctimai maraqlar və ehtiyacların təmin olunması və onların ümumi maraqlarla birləşmə koordinasiyası;
- ✓ İnfrastrukturun formalaşması üçün əlverişli şəraitin yaradılması, həmçinin bələdiyyəyə daxil olan ərazilərin iqtisadi cəhətdən inkişafı;
- ✓ Bələdiyyələrin inkişafı ərazi daxilində proqnozların hazırlanması və həyata keçirilməsi;
- ✓ Bələdiyyənin yaranması və inkişafı üçün lazım olan sosial, mədəni, iqtisadi və informasiya sahələri;
- ✓ Təsərrüfat fəaliyyətinin həyata keçirilməsi üçün lazım olan istehsal amilləri;
- ✓ Gəlirlər, insanların ehtiyaclarının təmin olunması və həyat səviyyəsinin yaxşılaşdırılması.

Tədqiqatın obyektı və predmeti. Tədqiqat işinin obyektı ölkəmizdə yerləşən yerli özünü idarəetmə orqanları təşkil edir. Predmeti isə bələdiyyəyə məxsus olan problemlər və onların həlli yollarının aşkar edilməsindən ibarətdir.

Tədqiqatın informasiya mənbəyi. Mövzuya uyğun olaraq müxtəlif ədəbiyyatlardan (türk, rus), statistik göstəricilərdən, müxtəlif bələdiyyə məlumatlarından, qanunvericilik aktlarından, bu sahə üzrə müxtəlif ədəbiyyatlardan, həmçinin dissertasiya işimin mövzusuna uyğun olaraq qəbul edilən müxtəlif qanunlardan, internet saytlarından və digər vəsaitlərdən istifadə edilmişdir.

Tədqiqatın elmi yeniliyi. Dissertasiya işində bir çox məsələlər araşdırılmış və onlara uyğun olaraq bəzi fikrlər səsləndirilmişdir ki, onları daha da elmi yenilik kimi nəzərə almaq lazımdır. Bunlar aşağıdakılardan ibarətdir:

- ✓ Bələdiyyə idarəetməsi ilə bağlı olan nəzəri metodoloji məsələləri kompleks şəkildə sistemləşdirilmişdir;
- ✓ Beynəlxalq təcrübəyə əsaslanaraq, müvafiq təkliflər hazırlanmışdır;
- ✓ Azərbaycanda bələdiyyələrin müasir vəziyyəti təhlil edilmiş və istiqamətlər müəyyən edilmişdir;
- ✓ Yerli özünüidarəetmə orqanlarının hüquqi bazası təhlil edilmiş və təkmilləşdirilməsi istiqamətində müvafiq fikirlər irəli sürülmüşdür;
- ✓ Bakı şəhər bələdiyyəsinin idarə edilməsi istiqamətləri müəyyənləşdirilmiş və praktiki nəticələr əldə edilmişdir.

Tədqiqatın praktiki əhəmiyyəti. Tədqiqat işinin praktiki əhəmiyyəti ondan ibarətdir ki, dissertasiya işində əks olunan məsələlər bələdiyyələrin idarəetmə sistemindən istifadə edilə eyni zamanda, onların öz idarəetmə mexanizminin təkmilləşdirilməsi istiqamətində tövsiyə rolunu oynaya bilər.

Dissertasiyanın quruluşu və həcmi. Dissertasiya işi giriş, 3 fəsil, 6 paragraf, nəticə, ədəbiyyat siyahısı, istinad edilən mənbələrdən ibarətdir. Ümumi olaraq dissertasiya işində 8 şəkil, 6 cədvəl, 1 sxem, 1 diaqram istifadə edilmişdir. Tədqiqat işinin quruluşu aşağıdakı kimidir:

“Bələdiyyənin formalaşması və fəaliyyətinin metodoloji əsasları” adlı I fəsildə bələdiyyələrə məxsus olan nəzəri və metodoloji aspektlər öz əksini tapmışdır. Müvafiq olaraq II və III fəsillərdə isə bələdiyyə fəaliyyətinin ümumi təhlili, tarixi inkişafı, problemlərin araşdırılması, layihələrin hazırlanması ilə bağlı nəzəri aspektlər, bələdiyyələrdə insan kapitalının formalaşması, bələdiyyələrdə fəaliyyət mexanizmləri təhlil edilmiş və nəticələr əldə edilmişdir.

FƏSİL I. BƏLƏDİYYƏ İDARƏETMƏSİNİN FORMALAŞMASI VƏ FƏALİYYƏTİNİN METODOLOJİ ƏSASLARI

1.1.Bələdiyyə idarəetməsinin nəzəri və metodoloji aspektləri

Son dövrlərdə "bələdiyyə idarəetməsi" anlayışı elmi ədəbiyyatlarda formalaşma və inkişaf mərhələsini yaşayır. Ədəbiyyatlarda tez-tez "bələdiyyə idarəetməsi" anlayışı "bələdiyyə menecmenti" ilə əvəz edilir.

Bu anlayışları əlaqələndirilməsi düzgündürmü?

İngilis sözü olan *management* kökü latın mənşəli "manus" (əvvəl o heyvanları idarəetmə sferasında aid idi) sözündən olub, daha sonra insan fəaliyyəti sferasına daşınmağa başladı və elmdə idarəetmə təcrübələrini ifadə etməyə başladı. Menecment- nəzəri və praktik biliklər, metodlar, vasitələr bundan başqa istehsalın artımı və effektivliyin artımını özündə birləşdirən idarəetmədir.

Bir sıra müəlliflərin menecment haqqında fikrlərinə diqqət yetirək :

- sosial və iqtisadi institut, müasir cəmiyyətdə sahibkarlıq fəaliyyətinə təsir edən amillər;
- elmi intizam, texniki təşkilatların araşdırılması, istehsalı idarəetmənin sosial aspektləri;
- şəxsi və ictimai biznes sahələrinin idarə edilməsi

İdarəetmə - müxtəlif sistemlərin funksiyası (bioloji, texniki, sosial), onların bütövlüyünün təmin edilməsi, strukturun saxlanılması, onların fəaliyyətində lazımlı rejimin saxlanılması, sistem daxili və sistemlər arasındakı qarşılıqlı təsirin öyrənilməsi ilə idarəetmə elmi məşğul olur. İdarəetmə menecmentdən daha geniş sahədir. Bu təsadüfi deyil ki, elmi ədəbiyyatlarda idarəetmənin bir sıra növləridə var (strategiya, maliyyə, innovasiya, şəxsi, beynəlxalq, marketing). Yerli özünü idarəetmə- yerli müstəqil məsələləri, əhali və ərazi özünü təşkil etməsiylə bağlı ictimai münasibətləri tənzimləyən bütöv sistemdir. Bələdiyyə idarəetməsi – bu yalnız

vətəndaş müstəqilliyinin və əhalinin həm də hakimiyyətin spesifik səviyyəsinin ictimai fəallıq sahəsi deyil, bələdiyyə əhalisi ilə müəyyən edilən təsisatdır. Statusu qanunvericiliklə müəyyən edilmiş ərazilərin şəhər, kənd, qəsəbələr və başqa ərazilərin idarəetməsi bələdiyyələrin formalaşmasına gətirib çıxartdı. Yerli özünü idarə ərazi daxilində həyata keçirilir və yerli özünü idarələr bələdiyyə mülkiyyətinə, yerli büdcəyə və seçki hüquqlarına malikdirlər. Ərazi daxilində yerləşən bələdiyyələr ilk öncə vətəndaşların səs vermə yolu ilə seçdiyi iradi qərarların, hakimiyyət orqanlarının qərarlarının həyata keçirilməsi, ərazi daxilində müəssisələrin yaradılması sahibkarlığın inkişafına dəstək göstərməsi bələdiyyənin formalaşması üçün mühüm amillərdir. Yerli özünü idarə eramızdan əvvəl 2-ci əsrdə ilk dəfə İtaliyada meydana gəlmişdir. Yerli özünü idarə haqqında altı nəzəriyyə mövcuddur:¹

1. İlk olaraq azad icma nəzəriyyəsinə nəzər yetirək. Avropada yerli özünü idarənin inkişafına azad icma təkan verdi. Azad icmanın özünə məxsus bir sıra prinsipləri var:

- a) İcma seçki əsasında formalaşır;
- b) İcmalar dövlətdən ayrılır və onların verdiyi məsələləri həll edir;
- c) Bələdiyyələr dövlət orqanlarına daxil edilməməlidir;
- d) Dövlət icmaların işlərinə qarışmamalıdır

2. Avropada böyük təkamüldən sonra azad icma ictimai təsərrüfat ilə əvəz olundu. İstehsalın artması həmin dövrdə feodalları və kapital sahiblərini varlanmağa təhrik edirdi. Hər iki nəzəriyyə ideyalarını realıqla əlaqələndirə bilmədikləri üçün inkişaf etməmişdir.

3. Digər iki nəzəriyyədə icmaları üstün tutaraq dövlət arxa plana atılmışdır. Artıq bu tədricən azalmağa başladı və dövlətçilik nəzəriyyəsi yaranmağa başladı. Bu nəzəriyyəylə bağlı bir sıra fikrlər söylənmişdir. Məsələn Con Mill belə deyirdi: “Hər

¹ “Dövlət və bələdiyyə idarəçiliyi” ADİU, Bakı, 2010. səh 214

yeni vəzifə, yüklənmiş təsisat və əlavə yükü". Alman alimlərinin tədqiqatlarına əsasən bələdiyyələr qanunlar əsasında fəaliyyət göstərir və seçki əsasında müəyyən edilir.

4. Dövlətçilik nəzəriyyəsindən sonra dualizm nəzəriyyəsi ön plana keçir. Bu nəzəriyyə digərlərindən fərqli olaraq ikili xarakter daşıyır. Bir tərəfdən dövlətin funksiyalarını, digər tərəfdən bələdiyyə funksiyalarını həyata keçirir.

5. Siyasətdən kənar nəzəriyyə ilə sosial rifah nəzəriyyəsi eyni fikrlərə malikdir. Yalnız siyasətdən kənar nəzəriyyədə bələdiyyələrin siyasətlə məşğul olmasının düzgün olmadığını göstərir.

6. Sosial rifah dediyimiz zaman sosial xidmətlərin (elm, təhsil) inkişafından bəhs edir. Bu nəzəriyyəyə əsasən bələdiyyələr ərazi daxilində sahibkarlığa dəstək olmalı eyni zamanda sosial amilləri də inkişaf etdirməlidir. Bu nəzəriyyələr bələdiyyələrin formalaşmasında mühüm əhəmiyyət kəsb etmişdir.

Yerli özünü idarəetmələr formalaşdığı ilk gündən bu dövrə kimi dövlət icra orqanları arasında müxtəlif anlaşılmazlıq mövcud olmuşdur. Xüsusilə də vəzifə bölgüsü zamanı özünü daha çox əks etdirir. Ümumilikdə qeyd edə bilərik ki, bələdiyyələr əhalinin problemlərinin həllində yaxından iştirak edir. Buna uyğun olaraq, yerli məsələlərin idarəetmə orqanları tərəfindən həll edilməsinin prinsipləri aşağıdakıların təmin edilməsini əks etdirir. Bunları sadalayaq² :

- ✓ Bələdiyyələrə həvalə edilmiş yerli məsələlərin icrasının səmərəliliyi;
- ✓ Bələdiyyə ərazisində yaşayan əhalinin maraqlarının nəzərə alınması;
- ✓ Əhalinin narazılığı olan istiqamətdə fəaliyyətin artırılması;
- ✓ Bələdiyyələrin əhali ilə daima əlaqədə olması;
- ✓ Problemlərin aradan qaldırılması üçün operativ tədbirlərin həyata keçirilməsi.

Mənim fikrimcə, bələdiyyə idarəetməsində əsas məsələlər vardır ki, bunlar aşağıdakılardır:

² Bələdiyyələr qanunvericilik, təcrübə və inkişaf" Bakı, 2003

- ✓ Müəssələrin məcmusu və onların yaradılması; yerli təsərrüfatın və təşkilatların inkişafı;
- ✓ İctimai maraqlar və ehtiyacların təmin olunması və onların ümumi maraqlarla birləşmə koordinasiyası;
- ✓ İnfrastrukturun formalaşması üçün əlverişli şəraitin yaradılması, həmçinin bələdiyyəyə daxil olan ərazilərin iqtisadi cəhətdən inkişafı;
- ✓ Bələdiyyələrin inkişafı ərazi daxilində proqnozların hazırlanması və həyata keçirilməsi;
- ✓ Bələdiyyənin yaranması və inkişafı üçün lazım olan sosial, mədəni, iqtisadi və informasiya sahələri;
- ✓ Təsərrüfat fəaliyyətinin həyata keçirilməsi üçün lazım olan istehsal amilləri;
- ✓ Gəlirlər, insanların ehtiyacların təmin olunması və həyat səviyyəsinin yaxşılaşdırılması.

Qeyd etdiyimiz məsələlərə uyğun olaraq, müasir dövrdə bələdiyyələr öz fəaliyyət istiqamətlərinə görə strategiya formalaşdırmalıdır. Formalaşdırılan strategiya bir sıra məsələləri əhatə etməlidir. Bunlar aşağıdakılardan ibarətdir:

- ✓ Bələdiyyələrdə strategiya dediyimiz zaman uzunmüddətli inkişafa xidmət edən və bir biri əlaqəli olan sfera başa düşülür;
- ✓ Strategiyanı tətbiq etmək üçün bələdiyyələr ərazi daxili ətraf mühiti və əhalinin problemlərini əvvəlcədən bilməlidir;
- ✓ Hər bir ərazi üzrə inkişaf konsepsiyası hazırlanmalıdır;
- ✓ Qarşıya qoyulan strategiya və fəaliyyət istiqamətləri müvafiq şəkildə maddi və digər ehtiyatlardan səmərəli şəkildə istifadə etməlidir.

Bələdiyyələrin formalaşmasında əsas sferalar: iqtisadi-istehsal; sosial-psixoloji; mənəvi ideologiyalar. Bələdiyyə idarəetməsi ərazi daxilində müvafiq olaraq 4 növə ayrılır³:

³ Бочаров Ю.П., Любонный В.Я. "Город и производство", 1980. səh 17,18

- istehsal;
- iqtisadi;
- sosial-siyasi;
- ərazi daxilində mədəni sferaların inkişafı.

Yuxarıda göstərdiyimiz idarəetmə amilləri bu amillərlə oxşardır: istehsalın idarəetməsi, iqtisadi amillər, əhalinin sosial siyasi münasibətləriylə yanaşı mədəni amillərin inkişafı üçün bir sıra işlərin görülməsi. Bələdiyyə idarəetməsinin formalaşması prosesində iqtisadi münasibətlər və digər ümumi münasibətlər, sosial proseslər birgə çıxış edir. İstehsal idarəetməsi sosial idarəetmə ilə qarşılıqlı əlaqədədir. İdarəetmə bundan başqa münasibətlərin saxlanması üzrə, onların xarakteri və iyerarxiya əlamətinə görə təsnif edilir. Bu konsepsiyaların hazırlanması ilə bağlı perspektiv inkişaf mərhələləri isə aşağıdakılardan ibarətdir:

- Ekologiyanın yaxşılaşdırılması;
- Sosial-iqtisadi problemlərlə bağlı məsələlərin həlli ilə bağlı tədbirlər;
- İqtisadi bazanın və sosial infrastrukturun daha da təkmilləşdirilməsi;
- Demografik vəziyyətin sabitləşdirilməsi.

Bələdiyyə idarəetməsində münasibətlərin saxlanması vacib amillərdəndir. Bu münasibətlər yerli muxtariyyətin təşkilində və prosesin formalaşmasında mühüm yer tuturlar⁴:

- Formalaşma və yaranma;
- Birləşmələr;
- Bələdiyyələrin formalaşması və onların sərhədinin müəyyənləşməsi;
- Bələdiyyənin formalaşmasında bələdiyyə simvolu olan iddialar;
- Yerli hakimiyyət orqanlarının, onların adlarının və formalaşmasının strukturunun təyini;

⁴ Воронин А.Г. “Муниципальное хозяйство и управление” М.2003, səh 25,26

- Yerli hakimiyyət orqanlarının fəaliyyətinə nəzarət;
- Hüquqların, vəzifələrin və məsuliyyətin tənzimlənmələri;
- Dövlət səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsi üzrə yerli orqanların fəaliyyəti;
- Yerli hakimiyyət orqanları tərəfindən ayrı-ayrı dövlət səlahiyyətlərinin reallaşdırılması;
- Bələdiyyə ərazisi daxilində yaşayan əhəlinin həyat fəaliyyətinin təminatları;
- Bələdiyyədə təminat məsələlərinin həlləri sosial-iqtisadi amillərdə öz əksini tapır və əhəlisinin həyat fəaliyyətini yaxşılaşdırılması üçün daima yeni işlər görür;
- Bələdiyyənin həyata keçirdiyi bəzi işlər ərazi daxilində yaşayan əhəlinin seçki əsasında səs verməsi yolu ilə baş verir;
- Bələdiyyə ərazisində yeni tikililərin tikilməsi, mülkiyyətin planlaşdırılması və onların idarə edilməsi;
- Formalaşmalar, iddialar və yerli büdcənin icraları;
- Bələdiyyələr ərazi daxilində səhiyyə xidmətlərinin, təhsillə bağlı (bağça, məktəb), mədəni amillərin (kitabxana, muzey) inkişafı ilə bağlı daima yeniliklər həyata keçirməlidir;
- Bələdiyyələr ərazi daxilində olan qiymətləri nəzarət altında saxlamalıdır;
- Məşğulluq səviyyəsini artırmalıdır;
- Sahibkarlığın inkişafına kömək göstərməlidir.

Bələdiyyə idarəetməsi münasibətləri öz xarakterinə görə bir sıra hissələrə bölünür:

- şəxslərarası;
- sistemlərarası;
- qarışıq

Bələdiyyə prosesində *şəxslərarası* münasibət iqtisadi, politik, sosial, psixoloji və digər faktorlar əsasında fəaliyyət göstərir. Şəxslərarası münasibət kollektiv,

müxtəlif sosial qruplar arasında yaranır . Eyni zamanda rəhbərlərin və icraçıların arasında olan fərdi münasibətləri bu prosesə daxil edə bilərik.

Bələdiyyə idarəetməsin *sistemlərarası* münasibətlərinin yaranması ərazi daxilində sosial iqtisadi cəhətdən konkret bir işin görülməsindən ibarətdir. Bələdiyyə idarəetməsində sistemlərarası münasibətlər ayrı-ayrı şəxsiyyətlər və ya onların qrupları nəzərə alınmır, bütöv sistemlər və onların alt sistemləri ilə fəaliyyət göstərir. Sistemlərarası proses bələdiyyə ərazisində olan iqtisadi xidmətlərin və müəssisələrin arasında münasibətlərə daxil olur.

Sistem daxili prosesdə münasibətlər arasında xüsusi yer tutur. Belə ki, sistem daxili münasibətlər hər bir alt sistemin təşkil edilməsində mühüm rol oynayağı üçün ona sərbəst sistem kimi baxıla bilər.

Qarışıq münasibətlər sistemi yerli hakimiyyət orqanlarının və vətəndaşlar arasında münasibət prosesini tənzimləyir. Yerli hakimiyyət orqanları ərazisi daxilində yaşayan əhəlinin həyat səviyyəsinin yaxşılaşdırması mühüm vəzifələrindən biridir.

Yuxarıda sadəlanmış bələdiyyə idarəetmə münasibətləri prosesə uyğun olaraq seçilməsi və hüquqi nizama salınması bələdiyyənin işidir. İctimai münasibətlər yerli muxtariyyətin köməyi ilə şəhər, kənd, qəsəbələrdə yaradılır və ərazilərdə yerli muxtariyyət ilə əhəli arasında referendum, seçki və qiymət prosesinin nizamlanmasında böyük rol oynayır. Bələdiyyə təsərrüfatı ərazi daxilində yerləşən müəssisə və idarələrin məcmusudur hansı ki, əhəlinin ehtiyaclarının təmin olunmasına yönəlmişdir.

Yerli muxtariyyət dövlətdə xüsusi yer tutur və bu nöqtəyi nəzərdən iki ən əhəmiyyətli funksiyanı yerinə yetirir⁵:

- Dövlət və əhəli arasında əlaqə;
- Dövlət və xırda sahibkarlıq arasında qarşılıqlı əlaqə.

⁵ Велихов А.Г., “ Основы городского хозяйства”, 1928. səh 28,30.

Bu hissədə dövlətin yerli hakimiyyətdən fərqlərini müəyyən etmək çox əhəmiyyətlidir. Yerli hakimiyyət orqanları dövlətin ayrılmaz hissəsi olmasına baxmayaraq, yerli hakimiyyəti dövlətdən ayıran xüsusiyyətə malikdir. Yerli özünü idarə haqqında bu fikrlər Л.А.Велиховым “Şəhər təsərrüfatının əsasları” kitabında öz əksini tapmışdır. Bu kitabda dövləti yerli hakimiyyət orqanlarından fərqləndirən 4 əsas prinsip göstərilmişdir:

- Hakimiyyətdən fərqli olaraq yerli özünü idarələr – hakimiyyət daxilində və dövlət hakimiyyət orqanları tərəfindən qəbul edilən qanunlar əsasında qüvvədə olması;
- Yerli özünü idarələr ictimai işlərin həyata keçirilməsi ilə məşğul olur. Müəyyən işlərin həyata keçirilməsi üçün araşdırmaların aparılması, öyrənilməsi yerli özünü idarənin vəzifəsi olmasına baxmayaraq son qərar mərkəzi hakimiyyət orqanlarına aiddir;
- Yerli özünü idarələr müstəqil şəkildə fəaliyyəti üçün müstəqil büdcəyə və bələdiyyə mülkiyyətinə, yerli resurslara malik olmalıdır;
- Ərazi daxilində olan əhali nümayəndəliyinin fikrlərinin seçkilər vasitəsilə öyrənilməsi və onların həyata keçirilməsi.

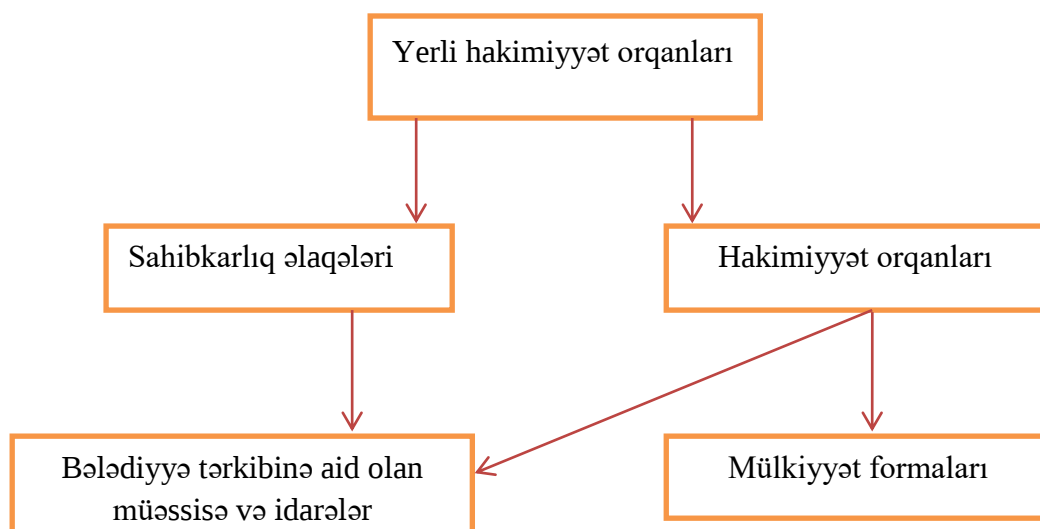
Bu dörd əlaqə bütövlükdə hakimiyyətlə yerli muxtariyyətin fərqlərini digər tərəfdən isə hakimiyyətlə yerli muxtariyyətin qırılmaz əlaqəsini göstərir. Yerli özünü idarənin fəaliyyət sahələrinə, onların işlərinin həyata keçirilməsində ən son dövlət qərar verir. Yerli özünü idarəyə büdcə dəstəyini hər il dövlət verir. Yerli özünü idarə dövlətdən asılı olan qeyri dövlət təsisatıdır.

Təsərrüfat fəaliyyətinin subyektlərini aşağıdakı əsas qruplara bölmək olar:

- bələdiyyə müəssisələri və idarələri;
- müəssisə və idarələrin mülkiyyət formaları.

Bu qruplar barəsində yerli hakimiyyət orqanlarının hüquqları və idarəetmə metodları müxtəlif olacaq. Yerli hakimiyyət orqanlarının hüququnda bələdiyyə

müəssisələri sahibkarlıq hüququndan fərqlənməməlidir. Sahibkarlıq fəaliyyəti barəsində hüquqlar qanunvericiliklə ciddi nizama salınıb tənzimlənmişdir.



Şəkil 1. Yerli hakimiyyət orqanlarında münasibətlər sistemi

Yerli hakimiyyət orqanları bələdiyyə müəssisə və idarələri arasında münasibətlərin nizama salınmasında mühüm rol oynayır. Bununla bağlı olaraq yerli hakimiyyət orqanlarının idarəetmə fəaliyyətində bir sıra hədəflər vardır:⁶

- ictimai maraqların reallaşması;
- yerli özünü idarə fəaliyyətinin aparılması.

Bununla əlaqədar olaraq bələdiyyə ərazisində yerləşdirilmiş müəssisə və idarələrin fəaliyyətinin yerli hakimiyyət orqanlarına tabe edilməsi və onların əsas fəaliyyəti vətəndaşların ictimai maraqlarının təmin edilməsindən ibarətdir. Bələdiyyə idarəetməsi anlayışı yalnız fəaliyyət istiqamətlərini deyil, həm də qanunla müəyyən edilmiş formaları daxil edilməlidir.

⁶ Зотов В.Б.,Макашева З.М, “Муниципальное управление”,2002. səh 50,51

Əvvəl qeyd etdiyimiz kimi bələdiyyə təsərrüfatı ikili təbiətə malikdir. Bu ikili vasitələr bələdiyyə idarəetməsində öz əksini tapır. Əsasən idarəetmə fəaliyyətinin bu növləri arasında fərqlər mövcuddur⁷:

- Təsərrüfatçılıq mülkiyyət hüquqlarından bütövlükdə istifadəni güman edir. Digər mülkiyyətlərdə idarəetmə həyata keçirilə bilər;
- İdarəetmə hər zaman icra formalarına və müddətlər üzrə məhdudlaşdırılmış, sahibkarlıq hüquqlarıyla tənzimlənmişdir;
- İdarəetmə təsərrüfatçılıq elementi ilə çıxış edir, bununla yanaşı fəaliyyətin idarəetmə elementi ilə çıxış edə bilər. İdarəetmənin gedişatında başqa mülkiyyət formaları və idarə fəaliyyət subyektləri cəlb edilə bilər.

Həmçinin qeyd etmək lazımdır ki, yerli hakimiyyət orqanlarında təsərrüfatçılıq fəaliyyəti və idarəetmənin müzakirəsi aparılmalıdır. Dövlət idarəetməsindən fərqli olaraq yerli hakimiyyət orqanlarının fəaliyyətində təsərrüfatçılığın payı yüksəkdir. Digər bir cəhətdən faktdır ki, dövlət hakimiyyət orqanında bələdiyyə xidmətinin fərqləri qabarıq şəkildə özünü göstərir. Digər tərəfdən, fəaliyyət nəticəsində əldə edilmiş bölgünün ictimai xarakteri və sahibkarın maraqlarının qənaətlə nizama salınması məsələsinə diqqət yetirilməlidir. Bələdiyyə ərazisində təsərrüfat fəaliyyətinin həyata keçirilməsi üçün bilik və bacarıq tələb edilir. Bu məsələlərin araşdırılması üçün ilk öncə bələdiyyə təsərrüfatı anlayışına nəzər salmaq lazımdır. Bələdiyyə təsərrüfatında əlaqələrin təsnifatını və elementləri diqqət yetirək.

Bələdiyyə təsərrüfatı haqqında bir sıra fikrlərə nəzər salaq:

- ✓ Bələdiyyə təsərrüfatı dedikdə, bələdiyyə ərazisində fəaliyyət göstərən müəssisələr və idarələrin məcmusudur;
- ✓ Bu müəssisə və idarələrin fəaliyyətləri ictimai maraqların təmin olunmasına yönəldilmişdir;
- ✓ Fəaliyyət subyektləri öz təbiətləri üzrə müxtəlif həyata keçirirlər.

⁷ Иванов В.В.,Коробова А.Н. “Муниципальное менеджмент”,2002 səh 30

Bu analizlərə əsaslanaraq, bələdiyyə təsərrüfatının elementlərini, rol və ictimai ehtiyaclarını bilmək olur. Bu nöqteyi nəzərdən aşağıdakı elementləri seçmək olar:

- Bələdiyyə müəssisələri;
- Müəssisə idarələr kimi, bələdiyyə fəaliyyətində əhalinin ictimai maraqlarının reallaşdırması ilə bağlıdır;
- Yerli hakimiyyət orqanları.

Bu elementlərin hər birinin rolu müxtəlifdir. Buna görə subyektin münasibətlərinin analizi və bələdiyyə idarəsinin obyektə əsasında bələdiyyə təsərrüfatının elementlərindən hər birinin yeri, rolu və metodların fərqliliyinə görə seçilməsi müxtəlifdir. Bu təsnifatlardan görünür ki, bələdiyyə əhalisi arasında münasibətlərin qurulması, formalaşması üçün bələdiyyə müəssisələri ilə əlaqədə olmaq sərfəlidir, çünki onlar yalnız əhaliyə xidmətləri reallaşdırmırlar:

- ✓ gəlir;
- ✓ mülkiyyət;
- ✓ xidmət sferaları.

Daima fəaliyyətdə olan bələdiyyə müəssisələri bələdiyyə təsərrüfatı üçün əlverişlidir. Bu nöqteyi nəzərdən bələdiyyə təsərrüfatında bu və ya digər məsələlərin həlli şəxsi təsərrüfatın böyüməsində mühüm rol oynayır. Kommunal model – bələdiyyə təsərrüfatına səciyyəlidir. Bələdiyyə ərazisində yaşayan əhalinin maraq və ehtiyaclarını reallaşdırmaq üçün əsas ağırlıq xərc və vergilərə düşür. Resursların yığılması və onların xərclənməsində yerli hakimiyyət orqanları əsas element kimi çıxış edir. Bu model Avropa ölkələrində ən çox istifadə edilən model olub, təsərrüfat fəaliyyətinin aparılmasında yerli hakimiyyət orqanlarının hüquqları məhdudlaşdırılmışdır. Yerli muxtariyyətdə məsələlərin icrası üçün resursların azlığı dövlətlə tamamlanır. Qaydalara uyğun olaraq təsərrüfatçılıq metodunun tətbiqi qeyri mümkündür. Kommunal - renta modeli, bələdiyyə təsərrüfatından fərqləndirən cəhət ərazinin resurslarından istifadəsi zamanı yerli hakimiyyət orqanlarının iştirakı nəzərdə

tutur və məhdudlaşdırılmış maliyyə hüquqlarının kredit fəaliyyətinin verilməsi ilə inkişaf etdirilməsi, icarə haqqının hüquqları, yəni bələdiyyə ərazisində mülkiyyətlərdən istifadə və xidmətləri rentə ödəniş fərsətlərinin yaranmasına səbəb olur. Bələdiyyə - rentə modeli, bələdiyyə ərazisində əhalinin maraq və xidmətləri məsələləri üzrə əsas yük yerli hakimiyyət orqanlarının payına düşür, öz ərazisində subyekt imkanı olmaq onlara verilir. Bu metodlar həm yerli hakimiyyət orqanlarını həm də təsərrüfatçılıq metodları kimi istifadə edilir.

Sözsüz ki, bu modellərin müxtəlif ölkələrdə onun rolu və yeri bir birindən fərqlənir. Bu və ya digər modellərin mövcudluğu bir sıra amillərdən asılıdır:

- ✓ Qanunvericiliklə müəyyən edilmiş yerli hakimiyyət orqanlarının səlahiyyətləri;
- ✓ Ərazidə resursların mövcudluğu;
- ✓ Yerli hakimiyyət orqanlarında və bələdiyyə müəssisələrində ixtisaslaşdırılmış kadrların mövcudluğu;
- ✓ Əhalinin vergi vermə qabiliyyəti.

Bu amillərin kombinasiyasından asılı olaraq idarəetmənin və təsərrüfatçılığın nisbəti təyin edilir və bələdiyyənin konkret növü formalaşdırılır.

1.2 İdarəetmə obyektini kimi bələdiyyələr

Bələdiyyənin formalaşmasında yerli hakimiyyət orqanı statusunu əldə edir. Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə edilməsi, yerli büdcə, yerli vergilər və yığımlar bələdiyyə müəssisəsinin qurulmasında mühüm rol oynayır. Bələdiyyələrin formalaşmasında iqtisadi, hüquqi, ictimai cəhətdən əlamətlərin olması və ərazilərin motivasiyası hüququna malikdir.

Bu əlamətləri diqqət mərkəzindən keçirək⁸:

⁸ Шугрина Е.С., “Муниципальное право”, 1999. səh 50 – 57.

- Ərazinin iqtisadi sərbəstliyi – yəni, öz gəlirlərini nəzərdən keçirdərək ərazinin inkişafına maraq oyadılmasını və inkişaf etdirilməsini nəzərdə tutur;
- İctimai əmək bölgüsündə ərazinin xüsusi yeri - ərazilərin həyat fəaliyyətinin yüksəldilməsi üçün investorların əhəmiyyəti;
- Aktiv əhalinin əhəmiyyətli payı - müstəqil şəkildə işləmək və və bununla yanaşı lazım olan resursları tapmaq;
- Regional hakimiyyətin marağı -ərazi daxilində əhaliyə dəstək olacaq, qənaətli rejimdə hərəkət edə biləcək aktiv subyektlərin mövcudluğu.

Bələdiyyə fəaliyyəti obyektin və subyektin balans prinsiplərini öyrənməli bundan başqa əhalinin maraqlarını dərinlən öyrənməli onlara problemlərdə və təsərrüfatçılıq sistemində kömək göstərməlidir.

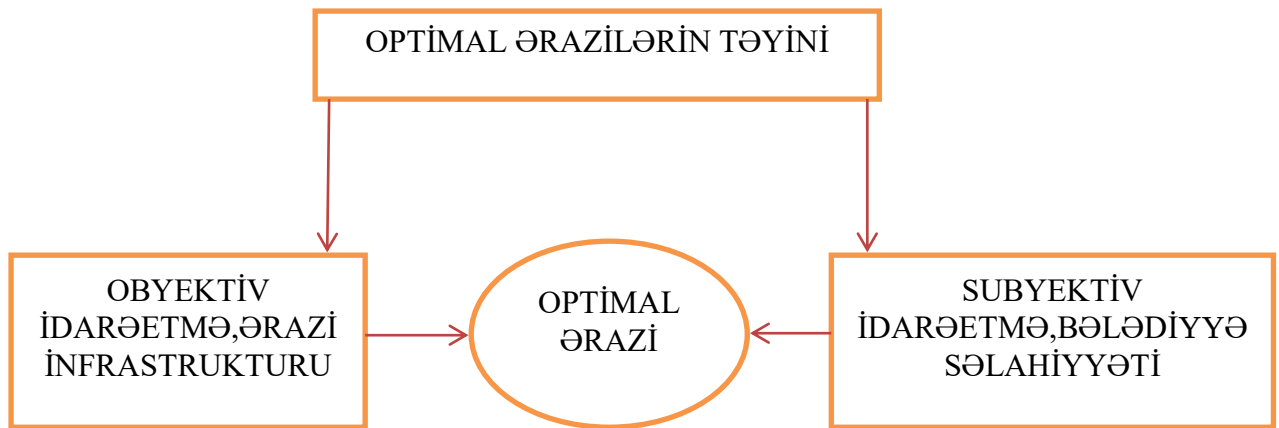
- Obyektin və subyektin balans idarəetməsində prinsipləri:

Bu prinsip yuxarıda sadalanmış yerli muxtariyyətin səlahiyyətlərini və onun inkişaf perspektivlərini nəzərə alaraq tətbiqini tələb edir. Subyekt və obyektin tarazlıqda olması daha məqsədə uyğundur. Başqa sözlə, ərazini müəyyən etməzdən əvvəl, hakimiyyət orqanlarının mövcudluğunu, hədəflərini və ərazinin inkişaf perspektivlərini təqdim etmək lazımdır.

- Səlahiyyətlərin səviyyəsinin minimallaşdırılması:

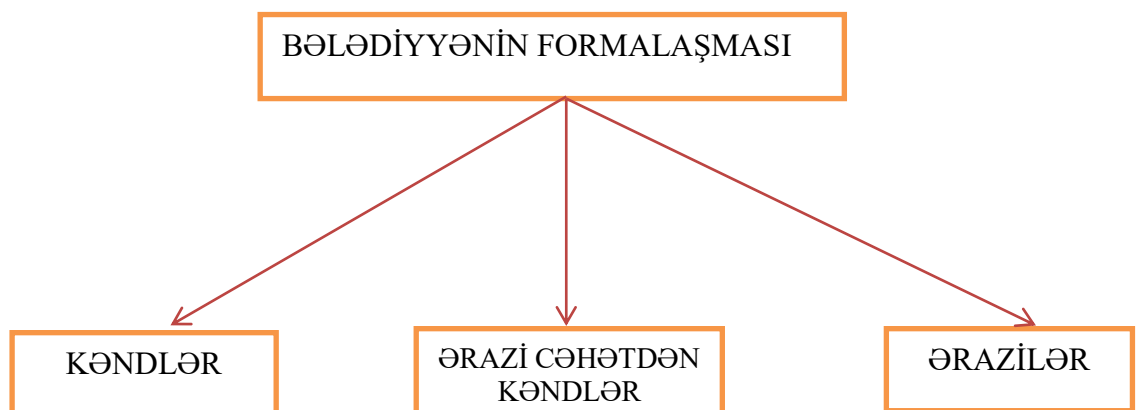
Bu prinsipin tətbiqi son dərəcədə əhəmiyyətlidir, bir halda ki, o səlahiyyətlərin icrasında maksimal effektivliyə malikdir. Mahiyyət ondan ibarətdir ki, səlahiyyətlərin aparılması əhaliyə yaxın olan hakimiyyət səviyyəsində həyata keçirilməlidir və xidmətin göstərilməsi nisbi qapalılığı təmin etməlidir.⁹

⁹ Макашева З.М., “Муниципальное управление”, 2001. səh 53



Şəkil.2. Optimal ərazilərin təyini

Bələdiyyələrin formalaşması zamanı optimal ərazilərin təyini zamanı hədəflərin nəzərə alınması son dərəcədə əhəmiyyətlidir. Məhz bu prinsipdə bir çox potensiallar reallaşır. Yuxarıda göstərilən şəkildə optimal ərazinin təyini prinsiplərində obyekt və subyekt idarəetməsinin amilləri tətbiq etməyə icazə verir. Bələdiyyənin formalaşması zamanı əsas tiplər, ərazi daxili qənaətli həyat tərzini və sahə üzrə amillərin təsirini sınavırlar. Ərazi daxilində qənaətli spesifikasiyanın təsiri sınımlanır. Beləliklə kənd təsərrüfatı istehsalı zamanı qənaətli həyatın təşkili ərazi prinsipləri, istehsalı cəzb edir və kiçik ərazilərdə yaranmasına diqqət göstərilir. Buna görə bələdiyyələri ərazi əlamətinə görə üç qrupa bölmək olar: (şəkil 3)



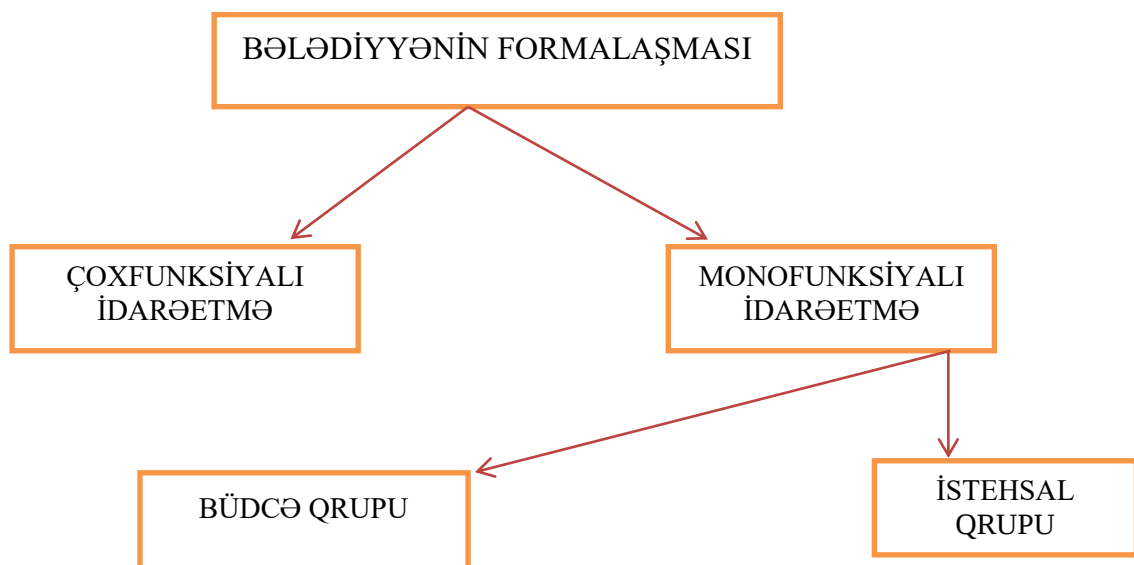
Şəkil.3 Bələdiyyənin formalaşma tipləri

Bələdiyyənin formalaşma tipləri aşağıdakılardan ibarətdir:

- Bələdiyyə ərazisinə məxsus kəndlər (şəhər, qəsəbələr, kənd ətrafı məntəqələr). Bir qayda olaraq, bələdiyyənin formalaşması üçün lazım olan amillər aid edilir;
- Bələdiyyənin formalaşmasında ərazi ətrafı kəndlər (bələdiyyə rayonları, şəhər ətrafı, şəhər daxili ərazilər). Onlar əsasən bir neçə qəsəbədən ibarət olur. İstehsal fəaliyyətinin, bələdiyyə təsərrüfatının ümumi infrastrukturunu ümumi olaraq qənaətli maraqları birləşdirmişdir.
- Ərazi bələdiyyələrin formalaşması. Kənd yerlərində təsərrüfatın aparılması ilə bağlı bələdiyyənin formalaşması və bir sıra üsullardan istifadə edilməsi vacibdir.

Bələdiyyənin sahə üzrə formalaşması iki böyük qrupa bölünür:

- Çoxfunksiyalılar - o bələdiyyələrə deyilir ki, istehsal və təsərrüfatçılığı həyata keçirən şöbələrə malikdir.
- Monofunksiyalılar - böyük sahələri və ya bir sahənin bir neçə müəssisəsini qənaətli şəkildə idarə edir. Funksiyalara şəkil formasında baxaq:



Şəkil.4 Bələdiyyənin sahə üzrə formalaşması

Monofunksiyalı bələdiyyə təsərrüfatında idarəetmə zamanı onu bir neçə qrupa ayırmaq olar¹⁰:

- İstehsal – şəhər.zavodlar, böyük müəssisələr,zavodlar,energetikalar və başqa istehsallar aid edilir. Onların əksəriyyəti sənayeləşdirmənin gedişatında yarandı.
- Büdcə - əhalinin bir çoxu büdcə gətirəcək sahələrdə işləməsi: hərbi şəhərciklər, administrasiyalar, şəhər-mərkəz və kəndlərin bələdiyyə təsərrüfatı və.s

Bələdiyyə təsərrüfatının inkişafında sosial-iqtisadi idarəetməyə nəzər yetirək. Cəmiyyətin iqtisadi potensialının əsasının istehsal potensialının olması, maddi müxtəlifliyin yaranması iqtisadiyyat sahələrinin potensialından asılıdır.

- Elmi texniki potensial;
- Əmək potensialı;
- İnvestisiya potensialı;
- Aqrosənaye potensialı;
- Xalq potensialı.

Potensial anlayışı (latın mənşəli söz olub) güc,imkan mənasını verir və elmin bütün sahələrində istifadə olunur. Sosial – iqtisadi münasibətlər məhsuldar qüvvələr, istehsal münasibətlər və digər inkişaf təminatından ibarətdir. Bütövlükdə “regionlar üzrə sosial-iqtisadi potensial” fiziki sərhədlərə malikdir və strukturun müxtəlif variantlarını seçməyə imkan verir, bununla yanaşı dəyişikliklərin təsiri altında elmi cəhətdən irəliləmə olur. Regionun sosial iqtisadi potensialı zamanı aşağıdakı amilləri nəzərə almaq lazımdır¹¹:

- ✓ Ekoloji , iqtisadi və sosial inkişafın kompleksliyi;

¹⁰ Овчинников И.И, “ Местное самоуправление”,1992. səh 60- 62

¹¹ Шнипер Р.И, “Регион:диагностика и прогнозирование”,1996 səh 80-85

- ✓ Ətraf mühitin qorunması, təbiətdən istifadə ilə bağlı məsələlərin ümumiliyi;
- ✓ İstehsalın ərazi ümumiliyi;
- ✓ Əhalinin nisbi sabitliyi və yaşayış ərazilərin birliyi;
- ✓ Sosial infrastruktur sisteminin birliyi.

Bununla əlaqədar olaraq regionda bələdiyyənin formalaşması zamanı sosial – iqtisadi potensialların seçilməsi onların təqdim və tətbiq edilməsi mühüm amildir. Sosial – iqtisadi potensialda ilk növbədə istehsal təyin edilir, sonra elmi texniki potensial mərhələsi olur.

Bələdiyyə təsərrüfatında elmi texniki potensial – bu sosial ,iqtisadi və texniki parametrlərin məcmusu, əmək qabiliyyətini ifadə edən, maddi cəhət, dəqiq vaxtda informasiya resursları ilə təmin edilməsi və elmi cəhətdən perspektivli texniki inkişaf məsələlərinin həlli aid edilir.

Elmi – texniki potensial - mövcud sistem obyektiv, müəyyən edilmiş funksional sistemə malik olan və daha yüksək sistemlərdə öz yerini tutur. Elmi cəhətdən texniki potensial anlayışı, maddi cəhətdən texniki, informasiya cəhətdən idarəetmə, kadr onun strukturunun məcmusunu özündə birləşdirir. Kadrların təşkil edilməsi üçün elmi cəhətdən tətqiqat aparmağı bacaran işçilərlə təmin etməli, təcrübəli konstruktov işlərlə məşğul olacaq işçilər və bununla yanaşı işçilərin ixtisasının artırılması, təcrübələr həyata keçirilməsi, bir sıra treninqlərdə iştirakı düzgün kadr hazırlığı üçün vacibdir. Texniki potensialdan istifadə elmi cəhətdən ehtiyatların yüksək dinamikliyini müəyyən edir. Bir tərəfdən, elmi cəhətdən texniki irəliləmənin sürətlənməsi, ictimai istehsalatı idarə etmənin və başqa ictimai cəhətdən iqtisadi amillərin təkmilləşdirilməsi yeni ehtiyatların yaranmasına imkan yaradırlar. Bunlar nəticəsində texniki potensialın müvəffəqiyyətli reallaşdırılması imkanları genişlənir. Təcrübə onu göstərir ki,iqtisadiyyatın istənilən sferasında ehtiyatların reallaşdırılması ilk öncə bacarıqdan , düzgün təhlil etməkdən və rəşional istifadə yollarını təyin etməkdən ibarətdir.

Bələdiyyə təsərrüfatında texniki istehsal potensialı - ərazi üzrə lazım olan texnika və texnologiyalarla təmin edilməsi. Bir halda ki, onların istifadəsinin effektivliyi resursların mövcudluğundan, mal istehsalı və istehsal infrastrukturunda peşəkar işçi heyətindən asılıdır. Bələdiyyə təsərrüfatı və regionların ixtisaslaşmasında başlıca rolu texniki istehsal potensialı tutur. Ərazinin birliyi və orada fəaliyyət göstərən istehsallar texniki vasitələrdən və digər müxtəlif imkanlardan asılıdır.

Texniki potensialda düzgün qiymətləndirmə üçün böyük əhəmiyyət texnika və texnologiyanın qarşılıqlı təsiri, texnoloji proseslərin və istehsalların növlərinin dəyişdirilməsi və məhsulun buraxılışının təminatı mühüm rol oynayır. Bələdiyyənin formalaşması zamanı regionda son şəraitin istehsalın texniki inkişaf istiqamətlərinin seçimi əhəmiyyətlidir. Regionda texniki istehsal və istehsalın texniki bazası ən əhəmiyyətli sistemdir. Texniki potensial sistemi bələdiyyədə və regionda resurslardan istifadənin intensivliyini müəyyən edir.

Bələdiyyə təsərrüfatında informasiya təsərrüfatı – İnformasiya ətraf mühitin dəyişikliyi üzrə imkanları artırır və özünü inkişaf etdirməyə imkan yaradır. İnformasiyalar yalnız reallaşmır, texnika və texnologiyalar vasitəsilə daima nəzarətdə olur və nəticələr əldə edir. Artıq nəticəyə nail olduqdan sonra inkişaf üçün imkanları artırmağa icazə verir. O hərəkətlərdə əminliyi yüksəldir, qəbul edilən qərarların düzgünlüyünü, əhatə edən dünya və bəşəriyyətin xeyrinə istifadəsinə imkan yaradır. Beləliklə, resurs olmayan, informasiya potensialına malik olan yanaşma bilavasitə çıxışını əks etdirən informasiyaların keyfiyyətli olması ilə izah edir. Bu o deməkdir ki, fəaliyyət prizmasından asılı olaraq resursların köməyi ilə informasiyaların reallaşması və yaradılmasında yeni keyfiyyətlər üzə çıxır. Müasir şəraitdə elmin inkişafı bizim şüurumuzun inkişafı elmdə nəzərdə tutulmuş, maddi xeyirlərin və biliklərin istehsalı üçün praktik mənaya malik olan informasiya nəticələridir.

İnformasiya potensialının göstəriciləri iki qrupa bölünür:

- Birinci qrupa – buraya miqdar göstəriciləri yəni, elmi potensialın və statistik haqq hesaba tərkib hissələri daxil olur.
- İkinci qrupa – buraya keyfiyyət göstəriciləri aid edilir. Fəaliyyət effektivliyini müəyyən edən göstəricilər.

Kollektivin yaradıcılıq potensialı – yeni informasiyaların yaradılmasında xidmətlərin həyata keçirilməsində alimlər və mühəndislər iştirak edirlər. Dərc edilmiş məqalələrdə açılışlar, ixtiralar, elmi hesabatlar, məruzə qeydlər və tövsiyələrin ifadə edilməsi, monoqrafiyalar, elmi konfranslarda çıxışlar, seminarlar və disertasiyalar bilik kollektivi tərəfindən yaradılmışdır.

Dövlət və bələdiyyə idarəetməsində informasiya - başlanğıcdan əvvəl mövzu üzrə tədqiqatlar aparılmalı informasiyalar yığılmalıdır. Tədqiqat mərhələlərinə nəzər salaq: informasiya potensialı, kollektivinin yaradıcılığı və yeni biliklərin daxil edilməsi, məlumatlar, elmi cəhətdən özünü doğrultmuş tədqiqatlar, konstruktor layihə və ya başqa yaradıcılıq fəaliyyəti və.s

Bələdiyyə təsərrüfatında proqnozlaşdırmalar və proqramlaşdırmalar – bu vahid kompleksə hədəflərin formalaşması prosesini və təşkilatın, nizama salınması, hesabın və qoyulmuş hədəflərin nailiyyətini təmin edən tədbirlərin praktik icrasını, yoxlanma prosesləriylə onların nailiyyət üsulunu birləşdirən sənədlərin, ölçülərin və hərəkətlərin sistemidir. Bundan başqa, məqsədli proqramın olması yerli hakimiyyət orqanlarının strukturunu müəyyən edir, qoyulmuş hədəfləri və məsələləri reallaşdırmağa, bələdiyyə ərazisində yerləşdirilmiş təsərrüfatçılıq subyektlərini əlaqələndirməyə imkan verir.

Razılaşmaq olar ki, kompleks resurslar üzrə proqram sənədinin tənzimlənməsi elmi cəhətdən tədqiqatların icraçı və icra müddətlərinə tam kompleks tədqiqatları, sosial, iqtisadi, texniki istehsal və başqa tədbirlər bunların hamısı xalq təsərrüfatının problemlərinin həllinə yönəlmişdir. Məqsədli proqram üzrə problemlərin öz əksini

tapması və son nəticələrin bildirilməsi. Məqsədli proqramlar müxtəlif meyarlar üzrə fərqləndirilir:

- ✓ Problemlərin və hədəflərin spesifikasiyası (sosial – iqtisadi, regional, texniki, ekoloji və.s.);
- ✓ Müvəqqəti istiqamətlər (uzunmüddətli, ortamüddətli, qısamüddətli);
- ✓ Reallaşdırma sferasının tərkib sahələri.

Proqramın texnologiya bölməsinin hazırlanması bir sıra mərhələlərdən ibarətdir:¹²

- ✓ İctimai cəhətdən iqtisadi analizin əsası və ərazinin inkişafı üzrə həyat ehtiyaclarının təmin olunması proqnozlar sisteminin formalaşdırır;
- ✓ Tendensiyalardan istifadə metodu, sosial analiz tendensiyaların həyata keçirilməsi, əsas prioritetlər hansı ki, bələdiyyə fəaliyyətində iqtisadi inkişaf konsepsiyalarını yönləndirir və keyfiyyətli göstəricilərin miqdarı;
- ✓ Hissələrə ayrılma metodu müxtəlif səviyyələrin olmasına gətirib çıxarır.

Nümunəvi meyarlar sistemi, şəhərin və ya rayonun ictimai cəhətdən iqtisadi inkişafının əsas tərəflərini müəyyən edən bir sıra kompleksləri özündə birləşdirir:

- Bələdiyyənin formalaşması zamanı əhalinin orta ömürlülük müddətinin təyini;
- Əhalinin təbii artımının müsbət dinamikası;
- Uşaq ölüm faizinin və əmək fəaliyyətinə yararlı işçi qrupunda ixtisarin artması;
- Bələdiyyədə yaşayış sahəsi üzrə əhalinin həyat şəraitinin yaxşılaşdırılması, abadlıq işlərinin görülməsi;
- Əhalinin real əmək haqqı səviyyəsinin artımı;
- Əhalinin sağlq vəziyyəti ilə bağlı xəstəliklərin azalması;
- Əhalinin ictimai cəhətdən mədəni və məişət ehtiyaclarının normaya salınması dinamikası.

¹² Рубвальтер Д.А, “Социальные реформы и малое предпринимательство”, 1996 səh 50-55

Tədbirlər sistemi, proqnozlaşdırılan hədəflərə nail olmaq üçün hazırlananlar, resursa olan ehtiyaclar və əhalinin həyat şərtlərinə uyğun istiqamətlərin müəyyən edilməsi. Ehtiyacların təmin olunması və resurs təminatının alt sistemləri bu göstəricilərlə səciyyələnir:

- Ümumi yaşayış sahəsinə olan ehtiyaclar;
- Ev tikintisinə və əsaslı təmirə lazımli xərclər;
- Cari təmir və istismar qiymətləri;
- Ümumi yaşayış sahəsinin daxil edilməsi;
- Yeni tikintinin sahəsinə yaşayış ərazisinin daxil edilməsi;
- Yeni tikintinin, əsaslı təmirin və ümumi yaşayış sahəsinin daxil etməsinə aid olan xərclər.

Bələdiyyənin formalaşmasında sosial inkişafın sabitləşməsi proqramı bir sıra sənədin hazırlanmasına dayanır:

- Şəhərin və ya rayonun sosial pasportu;
- İctimai rəyin öyrənilməsinin və əhalinin sosioloji sorğularının nəticələri;
- Müəssisələrin və təşkilatların sabitləşdirmə ilə bağlı inkişaf proqramları.

Qeyd etmək lazımdır ki, hər bölmə və proqramın yarım fəsili nəzərdə tutulan formada tərtib edilməlidir:

- Əsas göstəricilər;
- Tədbirlər;
- Məqsədli blokun təminatına yönəldilmişlər;
- Resurs təminatı;
- Maliyyə resurslarına ehtiyac və onun mənbələri;
- Texniki iqtisadi əsaslandırma.

İctimai cəhətdən iqtisadi inkişafın baş hədəfə qoyulması, prioritetlərdə uyğunluq, hədəflərin genişləndirilməsi və konkretləşdirmə göstəricilərinin müəyyən

olunması problemin bir tərəfidir. Hədəflərə qoyulmuş əsas məsələlərdə nailiyyətlər əldə etmək üçün bir sıra meyarlar formalaşdırılmalıdır. Hədəflərə nail olmaq üçün lazım olan meyarlara diqqət yetirək:

- Normativ, hədəflərin müqayisəsini əldə edən normativliklər;
- Cəlb edilən resursların effektivliyi;
- Həyata keçiriləcək tədbirlərin iqtisadi effektivliyi.

Regionun sosial iqtisadi cəhətdən vəziyyəti ilə bağlı proqrama bir sıra prinsiplər daxil edilməsi vacib sayılır:

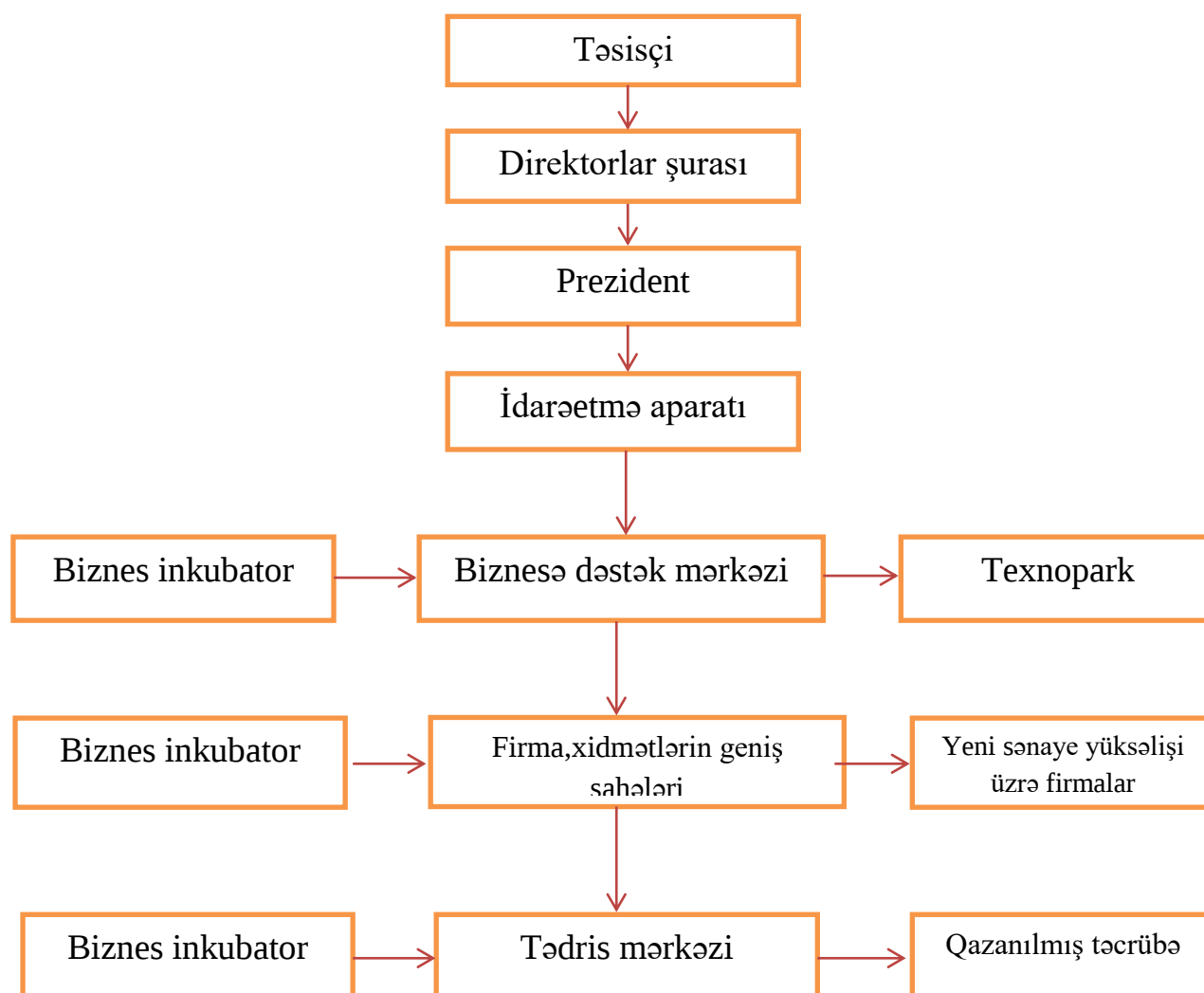
- ✓ Sahibkarlığın inkişaf prinsiplərinin müəyyən edilməsi;
- ✓ Prioritetlər, mərhələlər, formalar və proqramın həyata keçirilməsi metodları;
- ✓ Maliyyə kredit və maddi cəhətdən texniki təminat.

Bu proqramın mahiyyətini əks etdirən prinsiplər və bölmələr şəraitdən asılı olaraq bir qayda ilə təqdim edilə bilər. Ərazi inkişafı üzrə sahibkarlıq idarəetməsinə nəzər yetirək:

- Proqramın hədəfləri;
- Sahibkarlığın inkişaf prinsipləri;
- Proqram mərhələləri;
- Prioritetlər;
- Proqramın həyata keçirilmə metodları;
- Maddi cəhətdən təminat.

Həyata keçirilən tədbirlər maliyyə təminat şərti ilə bir birini tamamlamalıdır. Proqnozlaşdırma zamanı hədəflər üçün maliyyələşmə həcmi və mənbələri təyin edilir. Layihələr və texniki iqtisadi əsaslandırma əsasında tədbirlər planı sahibkarlığın inkişafına görə konkret problemlərin həlli üçün cəmləşdirilmiş səylərə icazə verir. Proqramın icrası üçün kontrol sisteminin olması vacibdir. Bununla yanaşı ilk öncə proqramda xüsusi bölmənin hazırlanması lazımdır. Bazar iqtisadiyyatının

formalaşması şəraitində sahibkar strukturlarının fəaliyyəti üçün güzəştli iqtisadi şərtlər qüvvədə olmalıdır. Şərtlər üzərində dayanmaq ayrıca lazımdır, biznes və sənaye zonası üzrə texnoparklara nəzər salaq:



Sxem 1. Biznes – park təşkilati strukturu¹³

Biznes-park, ən yeni texnologiyalar üzrə ekspertlərlə, iqtisadçılarla və mütəxəssislərlə əlaqəni təmin edir. Bununla yanaşı biznes – park yeni firmalarda maliyyələşdirmə mənbələrinin axtarışını təmin edir. Yeni firmaların yaradılmasında

¹³ Крутик А.Б., Горенбургов М.А., “Малое предпринимательство и бизнес – коммуникации”, М: Российская Академия гуманитарных наук, 1998.

avadanlıqlara, konsultasiyalara, infrastruktura və maliyyə köməyinə ehtiyac duyulur. Azərbaycan Respublikasında texnoparkların yaradılmasında əsas məqsəd qeyri-neft sektorunun inkişaf etdirilməsi ilə bağlıdır. Bu səbəbdən ölkəmizdə texnoparkların yaradılması 2012-ci ildən başlandı. İlk olaraq texnoparklar Bakı, Sumqayıt, Gəncə və Mingəçevir şəhərlərində yaradıldı. Dünyanın inkişaf etmiş ölkələrində texnoparklar geniş tətbiq edilir. Dünya təcrübəsində olan uğurlu nəticələrdən istifadə etməklə bu sahəni inkişaf etdirmək olar. Bu sahədə olan problemləri aradan qaldırmaq və gələcəkdə iqtisadiyyatın inkişafında texnoparkların rolunu artırmaq lazımdır. Texnoparkların yaradılması sənaye zonasında yüksəlişlərə gətirib çıxartdı. Yerli hakimiyyət orqanları daha çox sahibkarlığın inkişafında müvəffəqiyyət əldə etmək imkanına malikdir. Ərazi idarəetmə orqanlarında əhəmiyyət kəsb edən məsələlərdən biri gənc mütəxəssislərin yetişdirilməsi və onların yeni bazarın formalaşdırılmasında ayrıca əhəmiyyətə malik olmasıdır. Bu halda ərazi daxilində yerləşən məktəb, kollec və digər təhsil ocaqlarından düzgün istifadə ön plana keçir. Dünya təcrübəsi yerli idarəetmə səviyyələrində bu məsələləri praktik cəhətdən araşdırmış və bir sıra tövsiyələr verilmişdir:

- ✓ Ərazi üzrə resursları, avadanlıqları, tamamlanmayan istehsal yerlərini, torpaq sahələrini, xammalları dəqiqləşdirmək lazımdır. Bunun üçün regionda müəssisələr, təşkilatlar üçün məlumat bankının formalaşdırılması ilk vacib olan amillərdən biridir;
- ✓ Ərazi üzrə istifadə edilməyən resursların siyahısının hazırlanması, hansı ki, əhalinin yüksək tələbatlarında istifadə edilməyən mürəkkəb resurslar; Maddi və maliyyə ölçülərini daima konkret həcmdə nəzarətdə saxlamaq və vergi güzəştləri;
- ✓ Ayrı – ayrı müəssisələrin özəlləşdirilməsi; sərbəst kiçik müəssisələrin onların tərkibindən ayrılması; ərazi daxilində yerləşən istehsal sahələrinin kirayə və ya nəğd ödəmə şəklində sahibkarlara verilməsi; kiçik müəssisələrin nizamnamə kapitalını özəlləşdirilən müəssisələrə ödəməsi kimi;

- ✓ Müəssisə və müəssisədən ayrılmış kiçik müəssisələrdə antiinhisar qanunvericiliyinə riayət etmə və müəssisələrdə inhisarçılıq kontrolunun nəzarətdə saxlanması; bununla yanaşı qüvvədə olan müəssisələrin sahələri və hüquqi cəhətdən bölgüləri; onların inkişafında ən uyğun perspektivlərin qiymətləndirilməsi.

Konstruktiv və sistem yanaşmaları hətta ilk mərhələdə sahibkarlığın inkişafında müsbət nəticələri gətirir və bazar iqtisadiyyatının formalaşması üzrə istiqamətləri qabardır. Sahibkarlığın inkişaf strukturu arzu olunan hədəflərə, bələdiyyənin formalaşmasında intensiv iqtisadi inkişafa və regionun nailiyyətləri üzrə təbii məsələləri özündə birləşdirir. Yerli özünü idarəetmələrin fəaliyyətinin miqdar və göstəriciləri onun işinin qiymətləndirilməsi əsasında bələdiyyə sisteminin olmaması dövlət idarəetməsində böyük boşluq olacağını göstərir. Statistika göstəricilərinə əsasən vətəndaşlar üçün xidmət göstərən kiçik müəssisələrin fəaliyyət göstərməsi yerli özünü idarəetmə dəstəyinə ehtiyac duyur.¹⁴

Regionda kiçik sahibkarlığa dəstək, onun inkişafı, qiymətləndirilməsi üçün yerli idarəetmə orqanlarının fəaliyyətinin illik monitorinqinin keçirilməsi tövsiyə edilir. Yerli orqanlarda regionun struktur bölməsi, onun koordinasiya funksiyalarına uyğun olaraq informasiya alınmalı, sorğu aparılmalı onu ümumiləşdirərək təhlil etmək lazımdır. Belə bir nəticəyə gəlmək olar ki, kiçik sahibkarlığın inkişafı və fəaliyyəti ilə bağlı problemlərin aradan qaldırılması, hakimiyyət orqanlarının idarəsində məsuliyyətin artırılması, kiçik sahibkarlıq inkişafına dövlət dəstəyi, qanunvericilik çərçivəsində bütün səviyyələr üzrə təkmilləşdirmə və bundan başqa növbəti istiqamətlərə baxaq:

- Kiçik müəssisələrin yaradılması zamanı inzibati idarəetmədə olan problemlərin aradan qaldırılması, xüsusi halda, onların qeydiyyatlarının və prosedurların sadələşdirilməsi;

¹⁴ “Развитие предпринимательства в система местного самоуправления”, 2000 səh 70-72

- Kiçik müəssisələrdə güzəştli kreditlərin verilmə şərtləri, bundan başqa mülk və maliyyə zəmanətləri;
- Vergi qoyma sisteminin təkmilləşdirilməsi;
- Dövlət proqramlarında iştirak üçün kiçik müəssisələrin genişləndirilməsi;
- Kiçik sahibkarlığa dəstək üçün infrastruktur obyektlərinin fəaliyyəti və əlverişli şəraitin təminatı;
- Kiçik sahibkarlığın stimullaşdırılması;
- İqtisadi təhlükəsizliyin təminatı ilə yanaşı, sosial və şəxsi təminatın kifayət qədər yüksək pilləsinə çatmaq;
- Kiçik müəssisələrin xarici iqtisadi fəaliyyətin aktivləşməsi üçün vacib şərtlərin və stimulların yaradılması;
- Qanunvericilik prosesinə uyğun olaraq sahibkarlıq maraqlarının cəlb edilməsi.

Yerli idarəetmə səlahiyyətlərini nəzərə alaraq, bələdiyyənin fəaliyyət prosesində yerli idarəetməyə aid olan funksiyaları ayırmaq olar:

- Yerli məsələlərin həllində əhalinin iştirakının təminatı;
- Bələdiyyə mülkiyyətinin idarəetməsi üçün maliyyə vasitələri;
- Bələdiyyə ərazisinin kompleks inkişafının təminatı;
- İctimai cəhətdən əhalinin ehtiyaclarının təmin olunması təminatı;
- İctimai mühafizənin təmin edilməsi;
- Maraqların və yerli idarənin hüquqlarının təminatı.

Sahibkarlığın inkişafı sferası ilə bağlı əvvəl sadalanan funksiyalara uyğun olaraq ilk növbədə iki funksiyanı ön planda nəzərə salmaq:

- sakinlərə və müəssisələrə xidmətlərin göstərilməsi ;
- ərazinin ictimai cəhətdən iqtisadi inkişafının idarə edilməsi.

Birinci funksiya prosesi təsir etdiyi idarəetmə obyektlərini sadalayaq:

- Yollar;
- Ətraf mühitin təmizlənməsi;

- Vəziyyət və yaşayış fondunun istismarı;
- Ərazi daxilində abadlıq işlərinin həyata keçirilməsi;
- Enerji, su, qaz, istilik təchizatı;
- Ərazi daxilində nəqliyyat xidmətinin həyata keçirilməsi və.s.

İkinci funksiya ictimai cəhətdən iqtisadi inkişafı idarəetmə prosesini təmin edir. Bu funksiyaya aid olan obyektləri sadalayaq:

- Yeni istehsal sahələrinin yaradılması və mövcud istehsal sahələrinin inkişaf etdirilməsi;
- Şəhər infrastrukturunun inkişaf etdirilməsi;
- Məşğulluq;
- Rifah amillərinin inkişaf etdirilməsi və.s.

İqtisadi inkişaf dərəcəsindən asılı olan hansı ki, sosial inkişaf müstəqilliyə malik olub önəmli resurs imkanları ilə təyin edilir. Buna görə iqtisadi fəallığı inkişaf etdirərək, bələdiyyənin fəaliyyətində inkişaf funksiyaların həyata keçirilməsi, əhalinin rifah səviyyəsinin qaldırılması və digər tərəfdən iqtisadi inkişafın müvəffəqiyyətlik dərəcəsini müəyyən edir. Beləliklə, bələdiyyələrdən öncə sahibkarlığın inkişafı qarşısında duran iki qrupu görə bilərik:

- iqtisadiyyatın inkişafı ilə əlaqəli funksiyaların icra edilməsi ilə bağlı məsələlər;
- ictimai cəhətdən əhalinin ehtiyacları ilə bağlı məsələlər, komunal və digər həyat əhəmiyyətli məsələlər.

Müəssisə çərçivəsində aparılan bir sıra tədbirlər səviyyə baxımından ayrılmış olur. Müəssisə qruplarının səviyyəsində həyata keçirilən tədbirlər müəssisənin bütün sahələrini əhatə edir, hansı ki, bələdiyyə fəaliyyətinin yaratmasına və genişləndirməsinə köməklik göstərir. Buraya aiddir:

- Vergi güzəştləri;
- Investisiyaların verilməsi;
- Biznes inkubatorların yaradılması, sənaye parkları;

- Kredit vermə və zəmanət;
- Yeni iş yerlərinin yaradılması və.s.

Qeyd etdiyimiz bütün məsələlərlə yanaşı, müasir dövrdə bələdiyyə fəaliyyətinin daimi inkişafı bələdiyyə qurumlarının əhatə etdiyi ərazilər üzrə təcrübə mübadilələri, kurslar, tədbirlər, başqa proqramların həyata keçirilməsi, əhəlinin sosial vəziyyətinin daima nəzarət altında olması, təhlil edilməsi və bu istiqamətdə operativ tədbirlərin həyata keçirilməsi, məşğulluq problemlərinin həll edilməsi, fəallığın artırılması bu kimi amillərdən asılı olaraq dəyişir. Bütün bunlara əsasən qeyd etmək olar ki, müasir dövrdə Azərbaycanda aparılan islahatlar bələdiyyə sistemində və vəzifələrin icrasında öz sözünü deyir.

FƏSİL II. AZƏRBAYCANDA BƏLƏDİYYƏLƏRİN FƏALİYYƏTİNİN ÜMUMİ TƏHLİLİ

2.1. Azərbaycan bələdiyyə siyasətinin əsasları

Azərbaycanda bələdiyyələr haqqında qanun Konstitusiyanın 142-146 maddəsində öz əksini tapmışdır. 1999-cu il 12 dekabrda ilk dəfə bələdiyyə seçimləri edilmiş və 2735 bələdiyyə yaradılmışdır. Bələdiyyələr xalq tərəfindən seçilən və qanunlarla əhatə olunan, bələdiyyənin nüfuzuna aid olan ərazi üzrə kommunal işlərin idarəedilməsinə sahib olan qurumdur. Ancaq bələdiyyələr ilə icra hakimiyyəti orqanları arasında münasibət dəqiq olaraq bilinməməkdədir. Ölkədə gerçək idarəçiliyə mənsub olan bələdiyyələr yaradılmamışdır. Bu isə icra hakimiyyəti orqanlarının bələdiyyələr üzərində hakimiyyət qurmasına səbəb olmuşdur. Bu disertasiyada, Azərbaycanda bələdiyyələrin inkişafına səbəb olacaq məsələlər araşdırılmışdır: sovetlər dövründə mövcud olan bələdiyyələr; müstəqillik dönməində bələdiyyələr; bələdiyyələr ilə icra orqanları arasında bir sıra tədqiqatların aparılması; bələdiyyənin gəlir mənbəyi; Bakı ərazisinə daxil olan bələdiyyələrin idarə metodları.¹⁵

Azərbaycan uzun illər boyu Sovetlər Birliyinin tərkibində olduğu üçün öz şəxsi demokratik və liberal hüquqlarına sahib olmamışdır. 70 illik Sovet dövrünün tərkibində olmaq, avtoritar idarəetmə anlayışının yayılması öz əksini siyasi amillərdə, davranışlarda göstərmişdir. Sovetlər dönməində Kommunist partiyası idarəçiliyi öz əlinə almış və siyasi sistemlər bir tək onun hegemonluğu altındaydı. Sovet Konstitusiyasına əsasən, dövlət təşkilatı aşağıdan yuxarıya doğru nümayəndəlik ilə sistemləşdirilmişdir. Bütün coğrafi bölmələr və idarəçilik Sovet tərkibi altında idi. Konstitusiyada bir sıra dəyişikliklər edildikdən sonra 1924 cü ildə yenidən qüvvəyə minmişdir. Müstəqillikdən öncəki bələdiyyələrə nəzər yetirsək vəzifə öhdəliklərinin daha çox olduğunu görürük. Sovet dövründəki bələdiyyələr sahib olduğu bölgələrdə sosial-iqtisadi inkişafa nail olmaq gücünə malik idilər. Torpaqdan

¹⁵ Həsənoğlu.M. "Azərbaycan Respublikasının yenidən qurulması və bələdiyyələrin gücləndirilməsi" Bakı, 2008

istifadə, təbiəti qorumaq, inşaat, abadlıq işləri, əmək ehtiyatlarından istifadə, əhalinin ehtiyacı olan mal və xidmətlərinin istehsalı, sosial-mədəni amillər və digər xidmətlər bələdiyyənin önəmli fəaliyyətlərindən idi. Sovetlər dövründə onlara bağlı olan müəssisələr və təşkilatlar qərarlara uyğun hərəkət etməli idi. Azərbaycanın Sovetlər dövrünün tərkibində olduğu dövrdə yerli idarəetmələrdən danışmaq mümkün deyildi. O dövrdə, yerli idarəetmə mərkəzi idarələrlə birgə fəaliyyət təşkil edirdi. Bunu deyə bilərik ki, o dövrdə yerli özünü idarələr qanunlara tamamilə uymamışdır. Müstəqillikdən sonra Azərbaycan Respublikası yeni konstitusiya qəbul etmişdir. Müstəqillikdən sonra əldə edilən nailiyyətlərdə prezidentin iradəsi mühüm rolunu vardır. Ancaq o dövrdə qanunvericilik və məhkəmə də əhəmiyyətli səlahiyyətlərə sahib idi. Tarix ərzində yerli idarəetmə haqqında heç bir təcrübəsi olmayan Azərbaycanda, idarəetmədə mərkəzi idarələrin ağırlığı çox olduğu üçün bələdiyyələr hələ inkişaf edə bilməmişdir. Dünyada olan inkişaflarla əlaqədar olaraq, bələdiyyələrin gücləndirilməsi hər keçən gün artmaqdadır. Azərbaycan Respublikası yaranmasından günümüze qədər bələdiyyələrlə bağlı bir çox islahatlar təklif edilib. Bəzi islahatlar layihə halına gətirilmiş, bəziləri isə həyata keçirilmədən gündəmdən qaldırılıb. Son illərdə, bələdiyyə islahatları mövzusu Azərbaycan Respublikasının ən çox müzakirə edilən mövzuların başında gəlməkdədir.¹⁶

Azərbaycanda bələdiyyələrin yaranması, müstəqillikdən sonra dövlətin bütün qurumlarını öz əlinə alması, demokratikləşmə, beynəlxalq topluma inteqrasiya və Qərblə münasibətlərin yaxşılaşdırılması üçün bir strategiyadır. Azərbaycanda bələdiyyələrin quruluşuna Avropa Şurasına üzvlük olması təsir etmişdir. 1995-ci il Konstitusiyasına əsasən, 2-ci icrisində yerli özünüidarələr yuxarıda sadalanan strateji əsasında təşkil edilməli idi. Eyni zamanda, yerli özünü idarələrin yaranmasına Qərbin böyük təsiri olmuşdur. Müstəqillik əldə etdikdən sonra, 372 sayılı fərmana əsasən “Azərbaycan Respublikasında rayonlarda, şəhərlərdə, qəsəbələrdə icra hakimiyyət orqanlarının yaradılması və inkişaf etdirilməsi haqqında” qanun qüvvəyə minmişdir.

¹⁶ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, Bakı, 1995

Beləki, 1991ci ildən sonra ərazilərdə idarəetmə prezident tərəfindən icra hakimiyyəti orqanlarına təhvil verilmişdir. 1999cu il 16 iyun tarixli “Yerli icra hakimiyyəti haqqında” qanunda bildirilir ki, icra hakimiyyət orqan başçıları prezident qarşısında cavabdehdir. İcra hakimiyyəti başçıları ildə bir dəfədən az olmayaraq prezidentə hesabat verməlidir. Müstəqillikdən 8 il sora ölkədə bələdiyyələr qurulmağa başlamışdır. 2004 cu ildə aparılan seçimlərdən sonra Azərbaycanda 2783 bələdiyyənin mövcud olduğu görülməkdədir. Azərbaycanda yüz min kişiye ortalama 34 bələdiyyə düşməkdədir. Nüfuzu min kişidən az olan 1275 rayon bələdiyyəsi mövcuddur.

Azərbaycanda bələdiyyə məclisinin üzvləri 5 illik müddətə seçilir. Bələdiyyə sədri isə bələdiyyə məclisinin üzvləri tərəfindən səs vermə əsasında seçilir. Seçim qanuna əsasən həyata keçirilir. Bununla yanaşı, nüfuzun sayından asılı olaraq bələdiyyə məclisinin üzvlərinin sayı aşağıdakı kimidir: 500 kişidən az 5 üzv; 500-1000 kişi 7 üzv; 1000-5000 kişi 9 üzv; 5000-10000 kişi 11 üzv; 10000-20000 kişi 13 üzv; 20000- 50000 kişi 15 üzv; 50000-100000 kişi 17 üzv; 100000 kişidən çox 19 üzv.¹⁷

2009-cu ildə “Bəzi bələdiyyələrin birləşməsi haqqında qanun” qəbul edilmiş və ölkədə mövcud olan kiçik bələdiyyələr birləşmişdir. Nəticədə 2783 olan bələdiyyə sayı 1722 olmuşdur. Bu birləşmə bələdiyyədə xidmətlərin daha keyfiyyətli olması məqsədi ilə gerçəkləşdirilsədə, bələdiyyədə mövcud olan idarəetmə şəkli bunu əngəllədi. Təbii olaraq, kiçik rayon bələdiyyələrinin xidmətləri ilə bağlı olan plan və layihələrin müəyyən sərhədlər daxilində həyata keçirilir. Çünki bələdiyyələr maliyyə baxımından mərkəzi idarəyə tabedir. Ümumilikdə kiçik bələdiyyələrin uzun, orta və qısa müddətli hədəflərinin nələr olduğu bəlli deyildir. Digər tərəfdən bələdiyyələr üzərində icra hakimiyyət orqanlarının təsiri böyük olduğundan vəziyyət çətinləşir.

¹⁷ İsgəndərova Arzu “Azərbaycan Respublikasında bələdiyyə mülkiyyətinin idarə edilməsinin təkmilləşdirilməsi istiqamətləri” Bakı, 2011.səh 26

Hansı işi hansı orqan tərəfindən həyata keçiriləcəyinin rəşional meyarlarının mövcud olmaması işləri çətinləşdirir.

Ümumiyyətlə, hər bir bələdiyyə ümumi xüsusiyyətləri ilə yanaşı, onların yerləşdiyi ərazidən və əhatə etdiyi insanların sayından asılı olaraq müxtəlif fərqliliklərə malikdir. Lakin buna baxmayaraq, hər bir bələdiyyə müəyyən vəzifələri yerinə yetirir və öz fəaliyyət strategiyasına uyğun müxtəlif prinsiplərə əsasən təşkilati struktura malik olur. Bələdiyyələrin fəaliyyəti dövründə səmərəliliyin yüksəldilməsi məqsədilə onların idarə edilməsinin təşkilinin prinsiplərinin vəzifə və funksiyalarının dəqiq öyrənilməsi zəruri hesab edilir. Bələdiyyələrin yaradılmasından 16 il keçmiş olmasına baxmayaraq, bələdiyyələr ilə mərkəzi idarələr arasında vəzifə bölüşdürülməsi hələ aparılmamışdır. Xidmətlərin həyata keçirilməsində bələdiyyə fəaliyyəti olduqca məhdud saydadır. Mərkəzi idarələr ən bəsit məsələləri belə özləri həll etməyə çalışır. Bunun əsas səbəbi isə dövlətin mərkəzləşmiş strategiyaya sahib olmasıdır.¹⁸

İCTİMAİ XİDMƏTLƏR	DÖVLƏT	BƏLƏDİYYƏ
İCTİMAİ MƏSƏLƏLƏR	X	-
METEOROLOGİYA	X	-
GEODEZİYA	X	-
ƏHALİ	X	-
SAĞLIQ XİDMƏTLƏRİ	X	-
YANĞIN SÖNDÜRMƏ	X	-
TƏHSİL MƏSƏLƏLƏRİ	X	-
SOSIAL XİDMƏTLƏR	X	-
NƏQLİYYAT XİDMƏTLƏRİ	X	-
KOMMUNAL XİDMƏTLƏRİ	X	-
MƏŞĞULLUQ	X	-
MƏDƏNİ FƏALİYYƏT	X	-
EKOLOJİ XİDMƏTLƏR	X	-

¹⁸ Rəhimli.R. "Azərbaycanda idarəetmə sistemi", Bakı, 2009

MÜZEYLƏRİN QORUNMASI	X	-
YOL XİDMƏTLƏRİ	X	X
MƏZARLIQLARIN QORUNMASI	X	X
MƏNZİL	X	X
PARKLARIN QORUNMASI	X	X

Şəkil 1. İctimai xidmətlərin dövlət və bələdiyyə müəssisələri arasında bölüşdürülməsi

Hal hazırda mərkəzi idarələrin bələdiyyə fəaliyyətlərinə müdaxilələrinin bir qismi Konstitusiyada yer almadığından zidd hökmlər sayılmaqdadır. Belə deyə bilərik ki, “Bələdiyyə torpaqlarının idarəsi haqqında” qanuna görə, bələdiyyələr öz mülkiyyətində olan torpaqların satışı, istifadə edilməsi və kirayə verilməsi ancaq mərkəzi idarələrin icazəsi əsasında həyata keçirilir. Konstitusiyaya görə, bütün mülk sahibləri (dövlət, bələdiyyə və özəl) mülkləri üzərində istifadə etmə, icarəyə vermə hüquqlarına malikdir. Lakin göründüyü kimi, hal hazırda bələdiyyələrin mülkiyyətləri üzərində səlahiyyətləri məhdudlaşdırılmaqdadır.

Azərbaycanda “Bələdiyyələrin statusu haqqında” qanun ilə bələdiyyələrin fəaliyyətləri, yəni fəaliyyət göstərəcəkləri ərazilər bəllidir. Bələdiyyələrin funksional vəzifələri sosial təhlükəsizlik, sosial inkişaf, yerli iqtisadi inkişaf və yerli ərazi daxili mövzular ilə məhdudlaşdırılmışdır. Ümumiyyətlə, səhiyyə, məktəblər, bağçalar, su şəbəkələri, kimsəsizlərə, xəstələrə, yaşlılara və kasıb vətəndaşlara yardımların edilməsi, yaşıllaşdırma işləri, məzarlıqların qorunması ilə bağlı məsələlər qanun çərçivəsində bələdiyyələrə aid olduğu göstərilməmişdir. Bunlardan sadəcə “Ərazilərdə əsas yolların inşaatı və düzəldilməsi” işlərinin bələdiyyələr tərəfindən həyata keçirilməsi qanunlarda düzəldilmişdir. 22 dekabr 1999-cu ildə “Avto yollar haqqında” qanunun maddələrində deyilirdi ki, yol işlətmə təşkilatı olaraq dövlət və bələdiyyə təşkilatları göstərilmişdir.

Azərbaycanda bələdiyyələrin səlahiyyətləri sərhəd daxilində olduğu və kommunal işlərinin önəmli hissəsinin bələdiyyə fəaliyyəti xaricində olmasıdır. Bu anlamda bələdiyyələr yalnız dövlətin işlərinin tamamlayıcısı və onların nəzarəti altında fəaliyyət göstərən qurum kimi bildirilmişdir. Bu tövsiyələr hökumətə təqdim edilməsinə baxmayaraq, bələdiyyənin fəaliyyəti və səlahiyyətləri ilə bağlı heç bir dəyişiklik edilməmişdir. Yalnız 2005-ci ildə “Bələdiyyə statusu haqqında” qanunda dəyişiklik edilərək “Bələdiyyələr qeyri-dövlət sistemidir” ifadəsi “Bələdiyyələr yerlərdə dövlət işlərini aparan qurumdur” şəklində dəyişdirilmişdir. Müstəqillikdən sonra Azərbaycanda mövcud olan idarəetmə sistemi köhnə idarəetmə sisteminə bənzəməyəcək qədər mərkəzi sistemə malikdir. Bu sadəcə Azərbaycan üçün deyil digər postsovet ölkələri içində keçərlidir.¹⁹

Bələdiyyələrin iqtisadi əsaslarında daşınar və daşınmaz əmlak, bələdiyyə əraziləri, yerli büdcə, büdcədən kənar fondlar, bələdiyyə istehsalı, xidmət və digər iqtisadi fəaliyyətləri yaratmaqdadır. Bələdiyyələrdən gözlənilən xidmətləri icra etmək üçün bu məlumatlardan istifadə etmək və gərək qaldıqda məlumatları artırmaq lazımdır. Azərbaycan bələdiyyələrində gəlir mənbələrinin yetersizliyi mövcud olan vəzifələrin yerinə yetirilməsi qarşısında duran ən böyük əngəldir. İcra hakimiyyət orqanlarını bələdiyyələr ilə müqayisə etdiyimiz zaman daha geniş səlahiyyətə malikdir. İcra hakimiyyət orqanları həm dövlət tərəfindən maliyyələşdirildiyi üçün həm də gəlir gətirən müəssisələrə sahib olduğu üçün bələdiyyələrlə müqayisədə gəlir hesabı daha çoxdur. Bələdiyyə xidmətlərinin həyata keçirilməsi üçün büdcə mövcuddur. Qüvvədə olan qanunlarda bələdiyyə idarəetməsində yerli büdcə vergi və vergidən başqa olaraq təsnifləşdirilir. Vergi ödənişləri ilə bağlı qərarlar bələdiyyə iclasında üçdə iki səs çoxluğu ilə qəbul edilir. Vergi Məcəlləsində və “Yerli vergilər və ödənişlər haqqında” qanuna görə, bələdiyyələrin gəlir mənbələri vergi və vergi xarici təsnifləşdirilir.

¹⁹ Hüseynov.A. “Bələdiyyə maliyyəsi və yerli büdcə prosesləri” Bakı, Araz yayınları

- Vergilər:
 - ✓ İnsanlardan alınan torpaq vergisi: Bu gəlir mənbəyindən bələdiyyə az faydalana bilər. Yalnızca insanlardan alınan torpaq vergisi bütün bələdiyyələr üçün gəlir mənbəyidir;
 - ✓ İnsanlardan alınan əmlak vergisi: Əmlak vergisi ilə bağlı məsələlər olduqca qarışıqdır. Bu vəziyyət daha çox qanunda olan boşluqlardan əmələ gəlir. Ölkədə olan bir çox mənzillər özəlləşdirilməmiş olub sənədləri olmamaqdadır. Bu tip mənzillərdən vergi alınmır;
 - ✓ İnşaat materiallarından alınan maden vergisi: Vergi qanununa görə, bələdiyyələr öz ərazilərində çıxarılan üç növ inşaat materiallarına –kərpic, kirəmit və inşaat qumları maden vergisinə daxil edilə bilərlər;
 - ✓ Bələdiyyəyə aid olan müəssisələrin gəlir vergisi: Bələdiyyələrin maliyyə potensialı məhdud olduğundan və bələdiyyələr öz müəssisələrini qurma imkanı olduqca məhduddur.
- Vergi xarici gəlirlər:
 - ✓ Reklam xərcləri: Bələdiyyələr sadəcə özlərinə aid olan əmlaklar üzərindəki reklamlardan reklam xərci ala bilərlər. Hal hazırda bu gəlirdən 14-15 bələdiyyə müəssisəsi yararlanı bilər;
 - ✓ Avtopark xərcləri: Mövcud bələdiyyələrin hər birində avtopark ehtiyacı var. Ödənişli avtoparklara sadəcə mərkəzlərdə ehtiyac var. Lakin buna baxmayaraq ödənişli avtoparklar az təşkil etməkdədir;
 - ✓ Turizm xidmətlərindən xərclər: Bələdiyyələrin öz ərazilərində sanatoriyalar, otel və istirahət mərkəzlərindən gəlirlər alınmaqdadır. 2008 ilində ancaq 12 bələdiyyə bu gəlirləri əldə etmişdir.

Yuxarıda göstərilən bələdiyyələrin vergi xarici gəlirləri; bələdiyyələrə aid daşınmaz əmlak üzərində olan divar reklamlarından alınan xərclər; bələdiyyə mülkiyyətinin satışı və kirayəsindən əldə edilən gəlirlər; turizm xidmətlərindən əldə edilən gəlirlər; könüllü bağışlanan gəlirlər; ticarət xidmətlərindən alınan gəlirlər və dövlət büdcəsindən edilən maliyyə yardımları bələdiyyə gəlirlərini təşkil edir.

Bu qaynaqlara əsaslanan gəlirlər daha çox Bakıda yerləşən bələdiyyələrin payına düşür. Statistika diqqət yetirərək araşdırsa bələdiyyə büdcəsinə daha dəqiq aydınlaşdırırıq. Statistika üçün təhlil apararaq:²⁰

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Toplam gəlir	32553,5	26697,9	20637,5	17547,1	23828,4	25957,3	29928,3	30882,5
Vergi gəlirləri	6679,9	9895	7678,2	5694,6	4979,9	6795,7	5964,4	11580,7
Vergi xaric	25330,5	16269,4	12395,9	10815	18345	18588,1	23361,6	17894,1
Digər gəlirlər	543,1	533,5	563,4	1037,8	503,5	573,5	602,3	1407,7

Cədvəl 2. Azərbaycanda Bələdiyyə gəlirləri

Dövlət Statistik Komitəsinə əsasən hazırlanmış bu cədvəldə, 2008-2015-ci il aralığında gəlirlər qeyd edilib. Digər illərə nisbətən 2015-ci ildə vergi gəlirlərinin daha çox olduğunu görürük. Azərbaycanda bələdiyyələr olduqca zəif maliyyə potensialına malikdir. 2015-ci ildə ölkədə bütün bələdiyyələrin toplam büdcəsi 28,9 milyon manatdır. Bu rəqəmlər Azərbaycanda bələdiyyə idarəsində funksiyaları həyata keçirmək üçün yetərli deyil.(<http://localdemocracy.az>). Dövlət Statistik Komitəsinin verdiyi məlumatlara əsasən, 2015-ci ildə səkkiz min insan bələdiyyələrdə işləməkdədir.

Azərbaycanda torpaqların 56,9% dövlət, 23,7% bələdiyyə, 19,4% isə özəl mülkiyyətə aiddir. Ölkə torpaqlarının 23,7% bələdiyyələrə aid olsada bələdiyyələrin səlahiyyətlərinin az olması məşğulluq siyasətini məhdudlaşdırmaqdadır. “Torpaq islahatı haqqında” qanuna görə, Azərbaycandan torpaqlarının 33% bələdiyyə mülkiyyətinə verilməlidir. Ancaq torpaqların bələdiyyələrə həvalə edilməsində bir

²⁰ Abdullayev.R. “Yerli vergilər və ödənişlər haqqında Azərbaycan Respublikasının qanunu”, Bakı. 2006.

sıra problemlərə rast gəlinməkdədir. Bələdiyyəyə verilən torpaqlar bir çox zaman səmərəsiz və mübahisəli torpaqlardır. Bu torpaqların bir qismi icra orqanları tərəfindən uzun müddətlik icarəyə verilmişdir. Bu səbəbdən bələdiyyələr bu torpaqlardan istədikləri kimi istifadə edə bilmirlər.

Bələdiyyələr qanuna uyğun olmaq şərti ilə bələdiyyə mülkiyyətini fiziki və hüquqi şəxslərin istifadəsinə müəyyən müddətlik və ya daimi olaraq verilə bilər. Qanunla müəyyən edilmiş təqdirdə satma, özəlləşdirmə və ya kirayəyə vermə hüquqlarına sahibdirlər. Bələdiyyələr yerli əhalinin mənfəəti üçün, bələdiyyə ərazisinin hüdudları daxilində torpaqlardan istifadə şərtlərini müəyyənləşdirə bilərlər. Bələdiyyə mülkiyyətlərinin özəlləşdirilməsindən əldə edilən gəlirlərin hamısı yerli büdcəyə daxil edilməkdədir. Çoxu bələdiyyələrin torpaqdan başqa mülkiyyətə sahib deyildir. Eyni zamanda bələdiyyələr özlərinə aid əmlakları maliyyə yetersizliyindən satmaqda ya da kirayə verməkdədir. Dövlət orqanlarının bələdiyyələrin büdcələrinə müdaxilə etməsi, qanundan kənar icazə verilmir. Bələdiyyə yerli büdcəsini iqtisadi şərtlərə uyğun olaraq təşkili, müzakirə etmə, təsdiq etmə, tətbiqi və nəzarət haqqına sahibdir.

Paytaxt Bakı nüfuzu ilə Azərbaycanın ən böyük şəhər mövqeyindədir. Bakıya bağlı 14 rayon mövcuddur. 2017-ci ilin statistikasına baxıldığı zaman, Bakıda toplam 1607 bələdiyyə fəaliyyət göstərməkdədir. Naxçıvan Muxtar Respublikasında 2017-ci ilin statistikasında 171 bələdiyyə fəaliyyət göstərildiyi vurğulanır. Bakıda yerləşən bələdiyyələr və bu bələdiyyələrin ərazisi daxilində yaşayan əhali ilə bağlı məlumatları cədvəl üzrə göstərə bilərik. Bakının idarəsi “Bakı Şəhər İcra Hakimiyyəti” tərəfindən idarə edilir. Bakının rayonlarında idarə rayon icra hakimiyyət rəhbərliyinə aiddir. Bakı ərazisində mövcud olan bələdiyyə sayına diqqət yetirək.²¹

²¹ Ağalarlı.P. “Azərbaycan bələdiyyələrinin tarixi”,Bakı,1999.

Bakının rayonları	Əhali	Bələdiyyələr	Rayon	Qəsəbə
Xətai rayonu	245.2	2	1	1
Binəqədi rayonu	238.6	5	1	4
Yasamal rayonu	232.1	1	1	-
Sabunçu rayonu	220.1	10	-	10
Nəsimi rayonu	208.3	1	1	-
Suraxanı rayonu	195.0	6	-	6
Nizami rayonu	178.1	2	1	1
Xəzər rayonu	169.1	10	-	10
Nərimanov rayonu	161.1	1	1	-
Qaradağ rayonu	108.2	11	-	11
Səbail rayonu	90.3	3	1	2

Mənbə: www.eqanun.az

Cədvəl 3. Bakı şəhərində olan bələdiyyələrin sayı

Bu cədvəldə əsasən rayonlar və rayonların tabe olduqları bələdiyyə sayları göstərilməkdədir. Sonrakı illərdə Azərbaycanda bələdiyyə vəzifələrinin artırılması gündəmdədir. Bu səbəblə “Bələdiyyələrə əlavə vəzifələr verilməsi” haqqında qanunun qəbulu edilməsi vacibdir. Bu qanun Milli Məclisdə müzakirə edilmişdir. Qanun layihəsinə görə bələdiyyələrə aşağıdakı mövzularda vəzifə verilməsi düşünülmüşdür:

- Bir sıra kommunal işlətmələrin tamamilə bələdiyyə səlahiyyətinə keçməsi(su kəmərləri, su və kanalizasiya şəbəkələri, istilik, qaz və.s);
- Bələdiyyə ərazisi daxilində yolların düzəldilməsi, onlardan istifadə və inkişaf etdirmək;

- Bələdiyyə ərazisi daxilində yerləşən tarixi abidələrin, parkların, məzarlıqların idarəsi;
- Bələdiyyə ərazisi daxilində sağlq və gigiyenik normalara riayət edilməsi, bu sahələrə uyğun başqa tədbirlərin həyata keçirilməsi;
- Əhali qeydiyyatı ilə bağlı bir sıra vəzifələrin verilməsi.

Bələdiyyələrdə problemlərin həlli üçün yeni qanunların işlənilib hazırlanması və bələdiyyələrin vəzifələrinin artırılması Bakı kənarında qalan qəsəbə və kəndlərdə xidmətlərinin daha modern üslubda olmasına səbəbdir. Daha keyfiyyətli xidmətlərin həyata keçirilməsi üçün bələdiyyələrin güclənməsi və Bakı Şəhər Bələdiyyəsinin yaradılması zərurilik təşkil edir.

2.2. Bələdiyyələrdə subvensiya layihələrinin hazırlanması

Bələdiyyə büdcəsinin formalaşmasında əsas yeri dövlət maliyyələşdirməsi özünə məxsus yer tutur. Yerli sosial-iqtisadi proqramlarının layihələşdirilməsi üçün ilk öncə yerli büdcənin maliyyəsi hesabına həyata keçirilir, bu mümkün olmadıqda dövlət hesabından dotasiya və subvensiya ayrılır. Dövlət və icra hakimiyyəti orqanları bələdiyyələrə müəyyən səlahiyyətlər verdikdə, bələdiyyələr həmin səlahiyyətləri həyata keçirmək üçün dövlət və icra hakimiyyəti tərəfindən maliyyələşdirilir. “Büdcə sistemi haqqında” qanunda dövlətin yerli büdcələrə maliyyə köməyinin nə zaman həyata keçirildiyinə diqqət yetirək:²²

- ✓ İnvestisiya mühitini yaxşılaşdırmaq və iqtisadi, istehsal, xidmət sahələrinin inkişafına şərait yaratmaq;
- ✓ İnkişaf proqramlarına yerli büdcənin vəsaiti hesabına maliyyələşdirmək mümkün olmadıqda dotasiya və subvensiya ayrılması;
- ✓ Bələdiyyələrə səlahiyyətlər verilərkən zəruri maliyyə vəsaiti ilə təmin etmək;

²² “Büdcə sistemi haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu. Bakı, 2002.

- ✓ Yerli büdcələrin gəlirlərinin azalması və ya xərclərin artması baş verdikdə, uyğun azalma və artma məbləğləri qərarları qəbul edən orqanlar tərəfindən kompensasiya olunur.

Dotasiya bələdiyyələrə əvəzsiz verilən vəsaitdir. Dotasiyalar, məqsədli təyinatla əsaslanmır bələdiyyələrin mülahizəsi əsasında istifadə olunur. Bələdiyyələr hər il dövlət büdcəsindən dotasiya ala bilər. Dotasiyanın həcmi bələdiyyə ərazisində yaşayan əhəlinin sayı, bələdiyyənin maliyyə potensialı və digər başqa amillər nəzərə alınır.

Büdcədən bələdiyyələrə məqsədli transfertlərin ayrılması üçün bir sıra qaydaların həyata keçirilməsi zəruri hesab edilir:

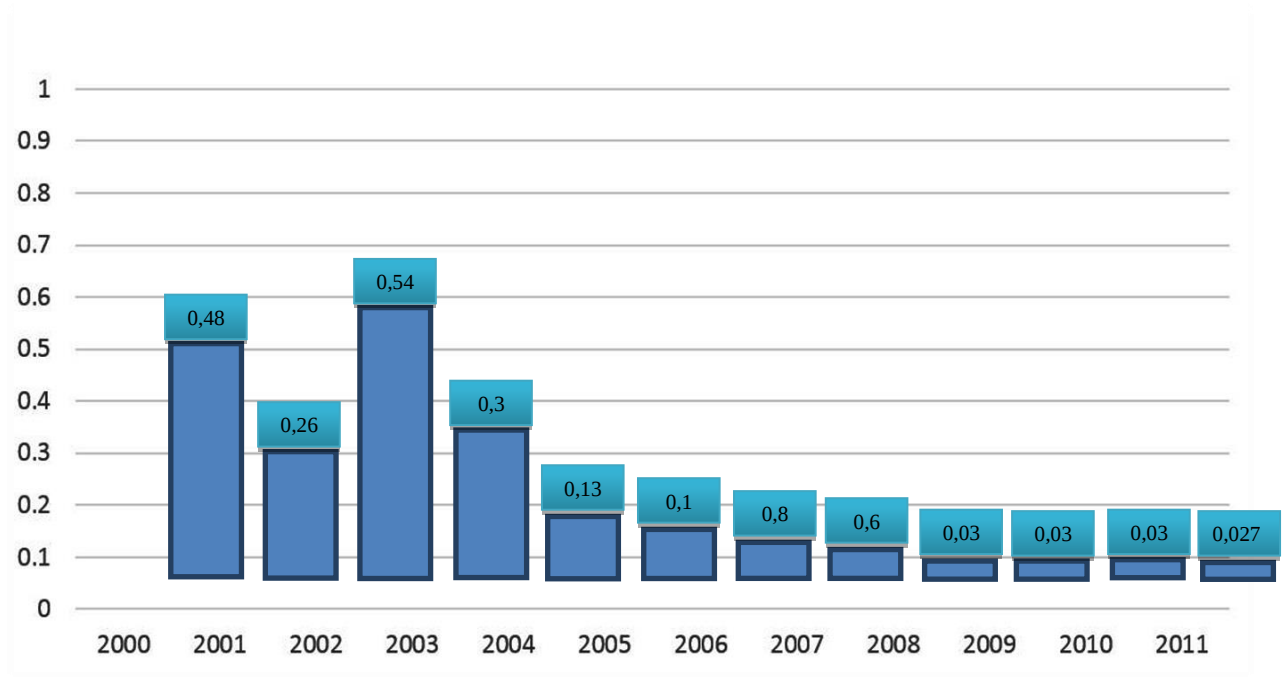
- Büdcədən məqsədli yardımın alınması üçün yerli özünü idarələrdə layihələrin hazırlanması və iqtisadi tələbləri əsaslandırılmalıdır;
- Vəsaitin alınması üçün layihələrin təqdim edilməsi, onun yoxlanılıb və qiymətləndirilməsi;
- Büdcədən ayrılan maliyyə vəsaitinin düzgün istifadəsi ilə bağlı maliyyə nəzarətinin həyata keçirilməsi;
- Müxtəlif sahələr üzrə xərc normativlərinin təsdiq edilməsi.

Təcrübə onu göstərir ki, transfertlərin ayrılmasında ən çox istifadə edilən növlərindən biri paylı vergilərdir. Bu cür transfertlərin mahiyyəti ondan ibarətdir ki, qəbul edilmiş normativlərə əsasən bələdiyyələrə müəyyən ayırmaların edilməsidir. Məqsədli maliyyələr bütün bələdiyyələrə deyil, yalnız aktiv fəaliyyət göstərən bələdiyyələrə verilir. Məqsədli transfertlərin tətbiqi bir sıra üstünlüklərə malikdir:

- ✓ Bələdiyyə ilə bağlı problemlərin həlli üçün layihələrin hazırlanması və maliyyə vəsaitlərindən düzgün istifadə yönündə yeni bilik, bacarıqların əldə edilməsi;
- ✓ Yerli problemlərin həll edilməsi ilə bağlı bələdiyyələr ciddi qurama çevrilir;
- ✓ Bələdiyyənin real imkanları daha da genişlənir;

- ✓ Dövlət və yerli idarələr arasında əlaqələr güclənir;
- ✓ Dövlət büdcəsindən yerli özünü idarələrə maliyyə yardımını artır.

Son illər dövlət büdcəsi xərclərinin artmasında dotasiyaların həmin xərclərdə payı azalıb. Ümumiyyətlə, son illərdə dotasiyaların faiz dərəcəsi olduqca aşağı düşdüyü üçün əvvəlki illərin dotasiya həcmələrinə nəzər salaq.²³



Dioqram 1. Dövlət büdcəsi xərclərində bələdiyyələrə ayrılan dotasiyaların payı (%)

Mənbə: Azərbaycan Dövlət İqtisad Universitetinin elmi xəbərləri jurnal, 129s.

Ekspert Samir Əliyevin “Yerli büdcələrin transfertləri” mövzusunda olan təqdimatında mövcud vəziyyət və yeni mexanizmlərə toxunmuşdur. Dövlət büdcəsindən yerli özünü idarəetməyə ayrılmış maliyyə yardımının mövcud vəziyyətini şərh etdi. Ekspertin söylədiyi fikrlərə əsasən, qanunvericiliklə yerli özünü idarələrə bir çox transfertlərin (dotasiya, subvensiya, subsidiya, ssuda) verilməli olduğuna baxmayaraq, bunlardan yalnız dotasiya tətbiq olunur. Ekspert təcrübəyə

²³ Azərbaycan Dövlət İqtisad Universitetinin elmi xəbərləri jurnal, Bakı 2015, 134s

əsasən məqsədli transfertlərə rast gəlmədiyini bildirmişdir. Qanun çərçivəsində dotasiyalar 2 meyarə əsasən bölüşdürülür:

- Əhəlinin say tərkibinə əsasən;
- Ölkənin maliyyə ehtiyatlarının formalaşmasında yerli özünü idarəetmələrin xüsusi çəkisi.

Araşdırmalara əsasən dotasiyaların bölüşdürülməsi zamanı bu meyarlar nəzərə alınmır. Hər bir rayon və yerli özünü idarəetməyə adambaşına ayrılan dotasiyalara diqqət yetirsək qarışıq mənzərə ilə rastlaşırıq. Yerli özünü idarəetmələrin hansı meyar və prinsiplə dotasiya aldığı məlum deyil. Eyni həcmdə dotasiya alan bələdiyyələr mövcuddur. Lakin əhəli sayına baxdıqda 3 dəfə fərq olduğu nəzərə çarpır. Aparılan tədqiqatlara əsasən bir sıra nəticələrə gəlinib. İlk olaraq dövlət büdcəsindən bələdiyyələrə yalnız məqsədsiz yardım ayrılır. Araşdırmalara əsaslanaraq, dövlətin bələdiyyələrə məqsədli maliyyə yardımı ayırma praktikasına rast gəlinmir. Bununla yanaşı qanun çərçivəsində verilməyən dotasiyalar hansı meyarlara əsasən verildiyi məlum deyil. Transfərlər sistemini inkişaf etdirmək üçün bir sıra alternativlər tətbiq etmək lazımdır:

- Mövcud vəziyyətin saxlanılması və transfert həcmənin artırılması;
- Məqsədli büdcə transfərlərinin tətbiq edilməsi;
- Paylı vergi sisteminin tətbiq edilməsi.

Subvensiya müəyyən edilmiş məqsəd üçün və müəyyən edilmiş müddətdə istifadə edilmədikdə geri qaytarılan maliyyə vəsaitidir. Dövlət orqanları bələdiyyələrin həmin vəsaiti düzgün xərclənməsinə nəzarət edir. Subvensiyaların icra müddəti başa çatdıqdan sonra bələdiyyələr dövlət orqanlarına hesabat verirlər. Subvensiyalar iki növdə ola bilər:

- cari subvensiyalar
- məqsədli subvensiyalar

Cari subvensiyalar cari xərclərin maliyyələşdirilməsinə yönəldilən subvensiyalar. Məqsədli subvensiyalar investisiya və investisiya fəaliyyətinin maliyyələşdirilməsinə yönəldilən subvensiya aiddir. Bələdiyyələrdə subvensiya layihələri hazırlanan zaman ilk öncə təklifləri formalaşdırmaq lazımdır. Təklifin yaxşı olması rəqabət qabiliyyətini artırır və dövlət büdcəsindən subvensiya əldə olunması asanlaşır. Qeyd etmək lazımdır ki, subvensiya layihələri üçün təkliflər ideyalar əsasında formalaşır. Hazırlanacaq təkliflər bələdiyyələr tərəfindən üç mərhələyə uyğun aparılır. Mərhələlərə nəzər yetirək və onları qruplaşdıraraq:

- Dövlət və region səviyyəsində qəbul edilmiş proqramların araşdırılması;
- Rayon icra orqanları ilə məsləhətləşmələr və sənədlərin hazırlanması;
- Ərazi daxilində yaşayan sakinlərin rəylərinin öyrənilməsi.

İlk mərhələdə, Azərbaycan Respublikası tərəfindən qəbul edilmiş dövlət proqramları regionlar üzrə təsbit edilmiş hissələri dərinləndirən öyrənilməlidir. Bələdiyyələr dövlət tərəfindən nəzərdə tutulmayan ərazilərdə sosial, iqtisadi və ekoloji layihələr hazırlayıb icra edə bilirlər.

İkinci mərhələdə, yerli icra hakimiyyət orqanları ilə görüş keçirərək bələdiyyənin təklifləri layihə ilə bağlı onların fikirlərinin öyrənmək lazımdır. Ola bilər ki, bələdiyyələrin təklif etmək istədiyi layihə artıq icra orqanları tərəfindən hakimiyyət orqanlarına maliyyələşmə üçün təqdim olunmuşdur. Eyni tip layihə növbəti illərdə maliyyələşmə məqsədilə ərazinin gələcək proqnoz büdcəsinə salına bilər.

Üçüncü mərhələdə, bu mərhələni sonuncu yerdə yox, işin başlanğıcında da həyata keçirmək olar. Bu mərhələdə iş prosesinin həyata keçirilməsinə baxaq:

- ✓ Yerli rəy sorğusunun təyin edilməsi;
- ✓ Bələdiyyə ərazisində yaşayan, seçki hüququ olan vətəndaşlardan yerli rəy sorğusunda iştirak etmək hüququnun olması;
- ✓ Yerli rəy sorğusunun gizli keçirilməsi;

- ✓ Yerli rəy sorğusu qanunvericiliyə əsasən həyata keçirilir.

Bələdiyyələr əhali arasında keçirdiyi rəy sorğuları əsasında onları maraqlandıran sosial, iqtisadi və ekoloji layihələrlə bağlı fikirlərini öyrənə bilirlər. Bu bələdiyyələrə daha spesifik təkliflərin toplanmasında, yerli əhali üçün vacib olan problemin üzə çıxmasında köməklik göstərir.²⁴

Subvensiya layihəsinin işlənməsi zamanı bir sıra mərhələlərin ardıcıl işlənməsi vacibdir. Bu mərhələlərə nəzər yetirək:

- Layihənin ərazisi – bu hissədə bələdiyyə layihəsinin icra olunacağı ərazinin dəqiq ünvanı qeyd edilməlidir;
- Layihə icrasının adı – burada hansı rayonun ərazisində bələdiyyənin yerləşdiyini qeyd etmək lazımdır;
- Benefisiar təşkilat – yəni, müəyyən məbləğdə pulu almaq üçün hesablaşma sənədində göstərilən hüquqi və fiziki şəxsdir.
- Təşkilatın adı – bu hissədə layihənin həyata keçiriləcəyi məkan haqqında dəqiq məlumatların verilməsi. Məsələn, layihə məktəb binası ilə bağlıdırsa burada həmin məktəbin nömrəsini, kimin adına olmasını, rayon, kənd nəzdində olduğunu göstərmək lazımdır.
- Yaranma vaxtı – bu hissədə əgər təmir ilə bağlı layihədirsə, binanın tikilmə tarixini yazmaq lazımdır
- Tələb olunan məbləğ – bu hissədə dövlət büdcəsindən istənilən subvensiya vəsaitini qeyd etmək lazımdır.
- Subvensiya layihəsinin məqsədi və vəzifəsi – layihənin məqsədi açıq və konkret şəkildə yazılmalıdır. Təklifin məqsədi həll etmək problemin aradan qaldırılması ilə nəyə nail olacağınızı göstərməkdir. Bununla yanaşı layihənin

²⁴ Azərbaycan Demokratik Tələbə və Gənclər Təşkilatının Yaponiyanın Azərbaycandakı səfirliyinin Qrant proqramı əsasında həyata keçirdiyi layihələr

vəzifələrinə qeyd etmək lazımdır. Vəzifə məqsədə çatmaq üçün necə hərəkət edəcəyinizi xarakterizə etməlidir.

- Layihənin təsviri – təklif və icra olunacağı ərazi haqqında məlumat vermək lazımdır. Bununla yanaşı statistik məlumat və mövcud vəziyyətdə qeyd olunmalıdır. Təklif edilən layihədə həll edilməsi lazım gələn problemin yaranma səbəblərini açıqlamaq lazımdır.
- Layihə üzrə fəaliyyət – layihə çərçivəsində görəcəyiniz işləri ardıcıl şəkildə yazmaq lazımdır. Görəcəyimiz işləri məntiqi ardıcılıqla qeyd etmək lazımdır. İşlər məntiqi ardıcılıqla yazılmalı və işin peşəkar tərəfindən görülməyi aydın nəzərə çarpmalıdır.
- Layihənin təsir dairəsi – layihənin icrasından sonra ondan faydalanacaq əhali qrupları haqqında məlumat vermək lazımdır. Onların yaş qrupları, sayı, qadın, kişi və ya uşaq olması haqqında məlumatları yazmaq lazımdır.
- Layihənin davamlılığı – layihə çərçivəsində görülən işlərin subvensiya vəsaiti bitdikdən sonra fəaliyyəti necə davam etdirəcəyiniz haqqında məlumat vermək lazımdır. Misal olaraq, tibb məntəqəsi tikilibsə subvensiya layihəsi başa çatdıqdan sonra minimum büdcə hesabına həmin məntəqənin fəaliyyəti bildirilməlidir.
- Layihə ilə bağlı müvafiq icra strukturlarının və maraqları toxunan qurumların icazələri və rəyləri barəsində qeydlər – bu bölmədə layihələrin formasından, təyinatından, yerindən, icrasından, quruluşundan asılı olaraq müvafiq icra orqanlarından icazə alınması vacibdir.
- Subvensiya layihəsinin icra müddəti – burada layihənin icra müddətini ay, gün, il olaraq göstərmək olar.

Nümunə olaraq, subvensiya layihələrinin hazırlanmasına bir neçə abstrak təxəyyülün məhsulu olan və real həyatda tətbiq oluna biləcək layihələrə nəzər yetirək. “Kənd təsərrüfatı məhsullarının tədarükü” adında layihənin subvensiya işləməsinə baxaq. Bu layihəni əsasən rayon və ya kənd ərazilərində bələdiyyələr tərəfindən

həyata keçirmək olar. Layihə ideyasından çıxış edərək layihənin tərtibinə nəzər yetirək.

- Layihənin ərazisi- layihənin icra olunacağı ərazinin qeyd edilməsi;
- Layihənin icrasının ünvanı- hansı bələdiyyənin ərazisini əhatə edəcəyi dəqiq göstərməli;
- Benefisiar təşkilat:
 - ✓ Təşkilatın adı: Kənd təsərrüfatı məhsulları üçün tədarük mərkəzi
 - ✓ Yaranma vaxtı: Tədarük mərkəzi 2015-ci ildə yaradılıb.
 - ✓ Tələb olunan məbləğ: Layihə üçün dövlət büdcəsindən tələb olunan subvensiya maliyyələşməsi
- Subvensiya layihəsinin məqsədi və vəzifəsi – Layihənin məqsədlərini belə sıralamaq olar:
 - ✓ Məhsul itkisinin qarşısının alınması və əhalinin keyfiyyətli kənd təsərrüfatı məhsulları ilə təmin edilməsi;
 - ✓ Həm daxili tələbatın keyfiyyətli məhsullarla ödənilməsinə, həm də ölkənin ixrac potensialının artmasına səbəb olur;
 - ✓ Bələdiyyə ərazisində əlavə iş yerlərinin açılmasına nail olmaq və əhalinin işlə təmin edilməsi.
- Layihənin təsviri- Bu layihədə bələdiyyə ərazisində yaşayan kəndli fermer və ev təsərrüfatı subyektləri fəaliyyət göstərir. Rayon ərazisində iri fermerlərlə yanaşı ev təsərrüfatı ilə məşğul olan əhalidə öz sahələrində kənd təsərrüfatı məhsullarının becərilməsi ilə məşğul olurlar. Ev təsərrüfatında istehsal olunan məhsullar vasitəçilər köməyi ilə bazara çıxarılır.
- Layihə üzrə fəaliyyət:
 - ✓ Layihənin işçi qrupunun təyini və təlimatlandırılması – burada layihə boyu işlərin həyata keçirilməsi üçün işçi heyətinin cəlb olunması əsas rol oynayır;
 - ✓ Toplanma və logistika işlərinin təşkili – bu mərhələdə mülkiyyətçilər ilə məhsulun alınması və yığılması ilə bağlı müqavilələr imzalanacaq;

- ✓ Avadanlıqla təchizat kənd məhsullarının yığılması, qablaşdırılması, daşınması zamanı lazım olan vəsaitlər ilə təmin edilməsi.
- Layihənin davamlılığı – layihənin müddəti başa çatdıqdan sonra bələdiyyə daxilində öz fəaliyyətini davam etdirəcək. Bu da ərazinin öz təsərrüfatı hesabına fəaliyyətini formalaşdıracaq. Layihə uzun illər boyu davam etdiyi müddətdə əhalidən alınan ödəmələr hesabına işçilərin əmək haqqları veriləcək və avadanlıqlar mütəmadi olaraq yenisi ilə əvəz ediləcək.
- Layihə ilə bağlı müvafiq icra strukturlarının və maraqları toxunan qurumların icazələri və rəyləri:
- Subvensiya layihəsinin icra müddəti – 01 mart 2015-ci il tarixindən 30 noyabr 2015-ci il tarixlərindəki dövrü əhatə edir.

Layihənin həyata keçirilməsi zamanı 2 növ səmərəliliyin əldə edilməsi gözlənilir:

- Sosial səmərəlilik;
- İqtisadi səmərəlilik.

Sosial səmərəlilik insanların həyat tərzinə, cəmiyyətdə münasibətlərə təsiri ilə müəyyən olunur. Bu səmərəlilik növü insan faktoru ilə özünü biruzə verir. Sosial və iqtisadi faktorları bir birindən tamamilə ayırmaq səhv olardı, çünki onlar bir birinə təsir edirlər. İqtisadi səmərəlilik planlaşdırılan tədbirlərin reallaşdırılması zamanı çəkilən məsrəflər ilə əldə edilən nəticə ilə müqayisə zamanı yaranır. Bu zaman iqtisadi səmərəlilik tədbirlərin reallaşması zamanı baş verə biləcək yeniliklərlə əlaqədar olaraq həm struktur, həm də həcm baxımından səmərəli istifadəsi ilə ifadə olunur. Keyfiyyətcə yeni layihə qərarları istehlak olunan resursların tərkibini və strukturunu, onların istifadə intensivliyini əsaslı surətdə dəyişə, həm də istehsal və satış həcmi artırma, ehtiyatların effektiv istifadəsini təmin edə bilər və nəticədə təsərrüfat və maliyyə göstəricilərini yaxşıya doğru dəyişdirə bilər. Maliyyə səmərəliliyinin təhlili zamanı ilk növbədə “xalis cari gəlir” və “daxili gəlirlik dərəcəsi” göstəricilərindən istifadə olunur. Sonra əlavə olaraq “özünü ödəmə müddəti” də daxil olmaqla bir sıra digər göstəricilər nəzərə alınır. Layihənin maliyyə

səmərəliliyi göstəricisi məntiqi əsasda aşağıdakı kimi izah edilir: sadəcə illər üzrə gəlir və məsrəflər arasındakı fərqi deyil, eyni zamanda illər üzrə əldə edilən xalis gəlir artımlarını xarakterizə edir; müxtəlif illərə aid olan gəlirləri eyni intervala salmadan toplamaq olmaz; xalis gəlir artımlarının cari dəyərlərinin cəmi, layihə üzrə ümumi səmərəni xarakterizə edir.

Bələdiyyələrdə digər müəssisələrdə olduğu kimi audit ancaq Auditorlar Palatasının üzvi olan lisenziyalı mütəxəssis tərəfindən aparılır. Audit rəyinin verilməsi üçün mütəxəssisə lazımı bir sıra sənədlər təqdim edilməlidir:²

- Bələdiyyənin təsis sənədləri, bununla yanaşı vergi, ədliyyə, statistika, sosial fonddan və digər orqanlardan bələdiyyələr lazım olan qeydiyyat sənədləri;
- Bələdiyyənin ərazisini bildiren sənədlər (Azərbaycan Dövlət Torpaq və Xəritə çəkmə Komitəsi tərəfindən verilmiş sənədlər);
- Bələdiyyə orqanlarının üzvləri və işçiləri haqqında məlumatlar. Burada vəzifə müddəti, səlahiyyət bölgüsü, hesablama cədvəlləri, ezamiyyət və məzuniyyət cədvəlləri barədə sənədlər;
- Bələdiyyə üzvləri tərəfindən qəbul edilmiş maliyyə qərarları, aktlar və iclasların protokolları;
- Satılmış və ya icarəyə verilmiş torpaqlarla bağlı sənədlər, bununla yanaşı alqı-satqı, icarə müqavilələri;
- Bank məlumatları haqqında çıxarışlar;
- Bələdiyyənin kassa hesabatları, mədaxil məxaric jurnalları, ödəniş cədvəllərinin qeydiyyat jurnalı və.s.

Audit gəlir hesablarını düzgün aparmaq üçün bələdiyyə büdcəsində məlumatların açıqlanması “Maliyyə hesabatına izahlı qeydlər” də ayrıca aparmalıdır:

- Vergi və qeyri-vergi gəlirləri: fiziki şəxslərdən torpaq və əmlak vergisi; müəssisə və təşkilatlardan mənfəət vergisi; reklamın yerləşdirilməsi və yayımı üçün ödəniş; qanunla müəyyən edilmiş yerli vergi və ödənişlər; bələdiyyə

əmlakının icarəsindən daxil olan ödənişlər; bələdiyyə fəaliyyətindən əldə edilən digər gəlirlər; fiziki və hüquqi şəxslərin maliyyə yardımı və qrantları; beynəlxalq təşkilatların maliyyə yardımları və qrantları.

- Bələdiyyənin xərcləri: təhsil və səhiyyə xərcləri; sosial müdafiə və sosial təminat xərcləri; mədəniyyət, incəsənət və kütləvi informasiya xərcləri; mənzil-komunal təsərrüfat xərcləri; kənd təsərrüfatı xərcləri; nəqliyyat və rabitə xərcləri.

Bələdiyyələrlə bağlı yerli büdcənin 2015-ci il xərclərinin icrası ilə bağlı məlumatlara baxaq.²⁵

Bələdiyyələrin yerli büdcələrinin xərclərinin icrası barədə məlumat					
Funksional təsnifat üzrə xərclərin adları	illik 2015-ci il		icra	faiz	fərq
	illik	proqnoz			
Cəmi:	294 000,00	294 000,00	273 175,00	92,9%	-20 825,00
o cümlədən					
Qanunvericilik və icra hakimiyyəti orqanlarının saxlanılması xərcləri	164 000,00	164 000,00	125 150,00	76,3%	-38 850,00
Təhsil xərcləri					
Səhiyyə xərcləri					
Sosial müdafiə və sosial təminat xərcləri	6 000,00	6 000,00	3 010,00	50,2%	-2 990,00
Mədəniyyət, incəsənət, kütləvi informasiya və bədən tərbiyəsi					
Mənzil-komunal təsərrüfatı	104 000,00	104 000,00	100 858,00	97,0%	-3 142
Kənd təsərrüfatı xərcləri					
Sənaye və tikinti xərcləri					
Nəqliyyat və rabitə xərcləri					
Digər xərclər	20 000,00	20 000,00	44 157,00	220,8%	24 157,0

Şəkil 5. Bələdiyyələrin yerli büdcələrinin icrası barədə məlumat

²⁵ <http://www.maliyye.gov.az/sites/default/files/kitab.compressed.protected.pdf>

Qeyd etdiyimiz kimi, yerli maliyyənin əsas tərkib hissəsi yerli büdcə sayılır. Yerli özünü idarələr müstəqil büdcəyə malikdirlər. Bələdiyyə büdcələrinin müstəqil olması, müəyyən xidmətlərin göstərilməsinə imkan verir.²⁶

Layihələrin istiqamətindən, formasından, yerindən, təyinatından, strukturundan asılı olaraq hər bir layihə özünə məxsus metodları birləşdirir. Bütün layihələr üçün xarakterik xüsusiyyət onun başlanğıcından bitənə kimi prosesləri özündə cəmləşdirməsidir. Layihənin keyfiyyətli idarəsi üçün əvvəlcədən müəyyən edilmiş bir sıra metodlar vardır. Bu metodlar işçilərin məsuliyyətlərini müəyyənləşdirməyə bununla yanaşı onların vaxtı vaxtında hesabat verməsinə səbəb olur.

Layihə başlamazdan əvvəl işi icra edəcək məsul şəxslər, işin icra olunacağı ərazi, icra vaxtını özündə əks etdirən sütunlar qurulur. Sütunlara nəzər yetirək:

- Birinci sütunda layihə üzrə görülmək işlər ardıcıl yazılır. Təbii ki, görülmək işlər məntiqi ardıcılıqla qeyd olunur;
- İkinci sütunda, layihənin həcmindən asılı olaraq vaxt müəyyənləşir. Layihə 5 aya qədər olduqda həftələrlə, 6 aydan çox olduqda aylarla qeyd olunur. Birinci sütunda yazılan hər bir işin yanında onun icra müddətində qeyd edilir. Bu bizə layihə ərzində vaxtı düzgün idarə etməyə kömək edir;
- Üçüncü sütun əsasən fəaliyyət və vaxt amilinə uyğun olaraq doldurulur. Qeyd olunan işin vaxt intervalı, işi icra edəcək işçinin adı və vəzifəsini qeyd edirik. Belə olduğu zaman işçi öz vəzifəsini və işi təhvil vermə vaxtını dəqiq bilərək işi vaxtında hazırlayır;
- Dördüncü sütunda, işin harada icra olunacağı qeyd olunur;
- Beşinci sütun işin nece icra olunacağı sualına cavab verir. İşin icrasından əvvəl geniş informasiya toplanması mühüm amillərdəndir.

²⁶ "Expert" iqtisadi jurnalının xüsusi buraxılışı, Büdcə bələdçisi. Bakı, 2003

FƏSİL III. BƏLƏDİYYƏ İDARƏETMƏSİNİN TƏKMİNLƏŞDİRMƏ İSTİQAMƏTLƏRİ.

3.1 Bələdiyyələrdə insan kapitalının formalaşma xüsusiyyətləri.

Müasir dövrdə iqtisadiyyatın inkişaf şərtlərini və qloballaşmanı gücləndirən iqtisadi siyasətin ən əhəmiyyətli məsələlərindən biri insan resurslarının keyfiyyət uyğunluğunun təminatıdır. Dünya təcrübəsi bunu sübut edir ki, insan resurslarının qiymətləndirilməsi, bilik, bacarığı, peşəkar və yaradıcılıq qabiliyyəti məcmu halında birləşərək müvəffəqiyyət qazanmağa nail olur. Dünya təcrübəsində inkişaf etmiş ölkələri nəzərdən keçirsək, insan kapitalının miqyasını daima artırır və çevrəsində yüksək ixtisaslı kadrları cəmləyir. İqtisadi sistemin daha da gücləndirilməsi və mərkəzləşdirilməsi üçün yalnız iqtisadiyyat sahəsi deyil, bununla yanaşı təhsil sahəsi, xalq təsərrüfat sahəsi eyni zamanda kadrların bölgüsü üzrə sahələrdə nəzərə alınmalıdır. “İnsan kapitalı” anlayışına gəlincə, son illərdə bu termindən geniş istifadə olunur. Başqa sözlə insan kapitalı dedikdə, müəssisələr rəqabətə davamlılığını artırmaq və uzun müddətli fəaliyyət göstərməsi üçün insan amilinə böyük diqqət ayrılır.

Əsas olaraq bir suala cavabı araşdıraraq: İnsan kapitalının keyfiyyəti necədir? – Bu suala cavab olaraq deyə bilərik ki, insan resurslarının müəyyən edilmiş sistemlərinin məcmu xüsusiyyətləri, hansı ki, bir sıra parametrlər vasitəsilə müəyyən etmək olar. Misal olaraq, müəssisənin insan resurslarının keyfiyyətini psixofiziolojilər vasitəsilə xarakterizə etmək olar. Adlandırılmış hər bir parametrlər (ixtisas, ictimai və şəxsi parametrlər) yaxın göstərici ilə qiymətləndirilir. Müəssisənin insan resurslarının psixofizioloji parametrləri hansı göstəricilərlə təyin edilir: personalın sağlamlıq vəziyyəti, əsəb sistemlərinin düzgünlüyü, dözümlülük, işləmək qabiliyyəti və.s. İqtisadi sistem çərçivəsində insan resurslarının yüksək səviyyəsinin olması demoqrafik göstəricilərdə əhəmiyyətli rol oynayır: doğum sayının və ölüm faizinin səviyyəsi, orta ömür uzunluğu, yaş üzrə əhəlinin strukturu və milli əlamətlərə əsasən göstəricilərə ayrılır. İxtisas parametrləri əhəlinin təhsil səviyyəsi ilə müəyyən

edilir. İnsan resurslarının ixtisas strukturu, təhsilin uyğunluğu, məşğulluq profili, iş stajı, təhsil səviyyəsi və məşğulluq strukturu mühüm rol oynayır.

İctimai cəhətdən parametrlərə sosial uyğunlaşma, sosial məsuliyyətin səviyyəsinin müəyyənəlməsi, kommunikasiya, yaradıcılıq qabiliyyətləri və əxlaqın səviyyəsi kimi amillər nəzərə alınır. Beləliklə, insan resurslarının keyfiyyət xarakteristikalarının dəst formada əldə edilməsi üçün hər biri konkret göstəricilərlə təyin edilir. Proses bir sıra amillərin və şəraitin təsiri altında həyata keçirilir. Onlardan bir hissəsi bazar qanunları ilə bağlanmış, digər bir hissələri subyektlər tərəfindən irəli sürülür. Axıncı vəziyyətdə isə insan resurslarının keyfiyyətinin formalaşması prosesi haqqında söhbət gedir.

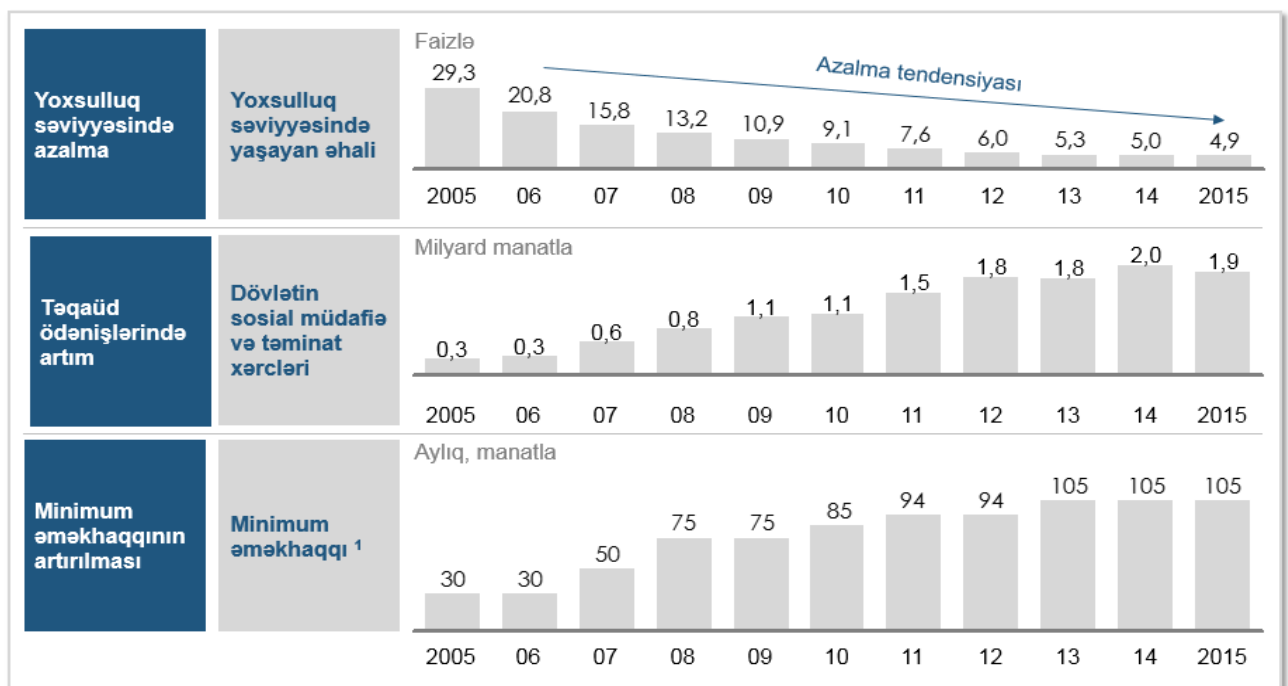
Müasir bələdiyyə şəraitində insan kapitalı iqtisadiyyatın əsas vasitəsidir. Məhz şəhər, kənd və qəsəbə bələdiyyələrində ölkənin resurs və insan potensialı cəmləşmişdir. Bu sahə, hansı ki, insanın həyat dövrünün bütün mərhələsini, insan resurslarının təkrar istehsal prosesinin formalaşması və bir sıra funksiyaların insan tərəfindən reallaşdırılması hesabına təkrar istehsal prosesinin həyata keçirilməsi. Son illər ərzində bələdiyyələr insan resurslarının inkişafı üçün əlverişli şəraitin yaradılması məsələləri və əhəmiyyətli ictimai iqtisadi məsələlərin fəallığının artımına xüsusi diqqət yetirir. Buna görə istənilən bələdiyyələrdə insan resurslarının inkişaf prosesinin nizama salınması məsələsinə necə imkan yaratmalıdır:²⁷

- Ərazinin strateji inkişaf planlarına müvafiq olaraq əhalinin say tərkibinin saxlanması;
- Bələdiyyənin inkişaf ehtiyaclarının ödənilməsi üçün insan resurslarının maarifləndirilməsi, təhsilin və sosial infrastruktur istehsalının təkmilləşdirilməsi;
- Sosial xəstəliklərin ictimai-iqtisadi sistemi dağıtmasının qarşısının alınması.

²⁷ <http://www.gazetaprotestant.ru/news/index.php/sociology/2399>

Юрьев А. Конкурентоспособность страны: ресурсы, структура и функции / А. Юрьев

Azərbaycanda yoxsulluğun qarşısının alınması üçün bir sıra proqramların həyata keçirilməsi sayəsində, yoxsulluq 1995-ci ildə 49%, 2005-ci ildə 29,3, 2014-ci ildə 5%-ə qədər azaltmaq mümkün olmuşdur. İş yerlərinin sayının artması imkanlarının genişlənməsi ciddi nailiyyətlər əldə etməklə nəticələnmişdir. Bu illər ərzində dövlətin sosial müdafiə və təminat xərclərinin artırılması nəticəsində əhaliyə pensiya ödənişləri 6,7 dəfə artmışdır. Minimum əməkhaqqı isə 3 dəfədən çox artaraq 2005-ci ildəki aylıq 30 manatdan 2014-cü ildə aylıq 105 manata çatmışdır.



Müvafiq illərin sonuna olan göstəricilər

Mənbə: Dövlət Statistika Komitəsi, Dünya Bankı

Şəkil 6. Yoxsulluq səviyyəsi, sosial transfertlər və minimum əməkhaqqı göstəriciləri²⁸

Bələdiyyələrdə insan resurslarının keyfiyyətinin formalaşmasının prosesi müəyyən spesifikasiyaya malikdir. Hər şeydən əvvəl onun ikili xarakterini qeyd etmək lazımdır. Digər tərəfdən yanaşsaq, bələdiyyələrdə insan resurslarının keyfiyyətinin formalaşması bir element kimi region və ölkənin insan resursları

²⁸ Azərbaycan Respublikasının milli iqtisadiyyat perspektivi üzrə Strateji Yol Xəritəsi, 2016

ümumi inkişaf prosesində bütövlükdə çıxış edir. Bu səbəbdən sosial bütün tədbirlər (təhsil sisteminin təkmilləşdirilməsi və ixtisaslaşdırılmış kadrların hazırlıqları, tibbi xidmətin yaxşılaşması, əhalinin maddi rifahının artımı və.s) bələdiyyələrin insan resurslarının inkişafına təsir edir. Lakin elə proseslər vardır ki, bələdiyyədə insan resurslarının inkişafına, həmçinin onların keyfiyyət xarakteristikalarının formalaşmasına həm pozitiv, həm də negativ təsir göstərə bilər. Ərazidə insan resurslarının formalaşması üçün həyata keçirilən sosial siyasətlər yalnız yerli büdcə hesabına deyil, həm də müxtəlif mənbələr hesabına həyata keçirilir. Eyni zamanda büdcədən irrasional istifadə edilməsi layihənin reallaşdırılmasında negativ amillərin yaranmasına əhalinin həyat səviyyəsinin aşağı düşməsinə, keyfiyyət xarakteristikalarının yaxşılaşmasının imkanlarını azaldaraq mənfi tərzdə insan resurslarının inkişafında əks edir. İnsan resurslarında keyfiyyətin formalaşmasında bir sıra xüsusiyyətlər prosesin nizama salınmasına kömək edir. Birinci xüsusiyyət ondan ibarətdir ki, onun məhsuldarlığına çoxsaylı subyektlər təsir edir: regional, yerli hakimiyyət orqanları, müəssisələr, ev idarəetmələri, insan resurslarının keyfiyyətli və miqdar xarakteristikaları, hansı ki, bunlar bələdiyyənin inkişafını həm indi, həm də gələcək üçün müəyyən edir. Görünür ki, inkişafa təsir edən böyük miqdarda subyektin mövcudluğu ciddi problemlərin yaranmasının qarşısını alır.

Ölkə regionlarının inkişafı onun urbanizasiya səviyyəsindən asılıdır. Urbanizasiya olunmuş regionlarda məşğulluq səviyyəsi şəhər standartlarına yaxındır. Regionun inkişaf səviyyəsi təbii-iqlim şəraitindən, resurslardan, əhalinin yerləşməsindən asılıdır. Azərbaycanda regionlar üzrə əhalinin məşğulluq sayına və xüsusi çəkisinə nəzər salmaq .Qeyd etmək lazımdır ki, regionlar üzrə əhalinin məşğulluğu 2008-ci ildən qeydiyyatla alınmağa başlamışdır. Azərbaycanda əhalinin məşğulluğu 2008-2015-ci illər ərzində 10,8% artmışdır. Ən yüksək artım Naxçıvanda nəzərə alınmışdır – 19,5%. Naxçıvandan başqa digər iqtisadi rayonlar üzrədə məşğul olan əhalinin sayı yüksək olmuşdur: Dağlıq Şirvanda – 16,2%, Kəlbəcər-Laçın – 14,5%, Şəki –Zaqatala – 12,3%, Lənkəran və Quba-Xaçmaz rayonlarında isə - 11,9% təşkil etmişdir. Digər iqtisadi rayonlarda isə əhalinin məşğulluq sayı ölkə üzrə olan

göstəricilərdən aşağı olmuşdur. Əsasən bu göstəricilər Gəncə-Qazax, Abşeron və Bakıda müşahidə edilmişdir. Bu iqtisadi rayonlarda məşğulluq səviyyəsinin az artması onun əvvəlki illərdə yüksək məşğulluq səviyyəsinə çatması ilə izah edilir. Bakı şəhərindən başqa əhalinin məşğulluq payı Aran və Gəncə-Qazax rayonlarının payına düşür.²⁹

Şəhər və rayonlar	2008	2010	2015	Artım (%)
Respublika üzrə, cəmi	4215,5	4329,1	4671,6	110,8
Bakı şəhəri	1035,9	1055	1117,6	107,9
Abşeron	251,2	256,5	272,4	108,4
Gəncə - Qazax	562,2	576,5	619,1	110,1
Şəki – Zaqatala	268,1	276	301,1	112,3
Lənkəran	371,9	381	416	111,9
Quba-Xaçmaz	221,5	228,5	247,8	111,9
Aran	827,2	847,1	919,2	111,1
Yuxarı Qarabağ	255,4	260,6	283,4	111,0
Kəlbəcər-Laçın	103,2	107,2	118,2	114,5
Dağlıq Şirvan	125,6	129	145,9	116,2
Naxçıvan	193,3	211,7	231	119,5

Mənbə: AR DSK Əmək şöbəsinin məlumatları

Cədvəl 4. Azərbaycanın iqtisadi rayonları üzrə məşğul əhalinin sayı (min nəfər)

Onuda qeyd etmək lazımdır ki, rayonlarda məşğul olan əhalinin xüsusi çəkisi 2008-2015-ci illər ərzində dəyişməz qalmış, lakin Naxçıvanda əhalinin xüsusi çəkisi 4,6%-dən 5,0%-dək artmışdır.

Bələdiyyə çərçivəsində insan resurslarının inkişafı və keyfiyyətli formalaşdırılması üçün mövcud olan amillər iki həlledici rol oynayır. Birincisi,

²⁹ Əzizova G.A “Azərbaycanın əmək bazarı: problemləri və perspektivləri” 2017, səh 156

istehsal kompleksinin inkişaf səviyyəsi; İkincisi, yaşama mühitində keyfiyyət parametrlərin qurulması, sosial infrastrukturunun inkişafı , ərazidə ekoloji vəziyyət, kommunal sferanın inkişafı , abadlıq və s.Dünya ölkələrinin təcrübəsi göstərir ki,ərazilərdə elektronika, maşınqayırma , cihazqayırma , informatika və robot texnikası sahələrinin inkişaf etdirilməsi əməyin xarakterinin dəyişilməsinə ,daha yüksək məhsuldarlığın əldə edilməsinə kömək edir. Sosial sferada problemlərin həll edilməsi üçün bir sıra məqamlara fikr vermək lazımdır: əhalinin məşğulluğu, yüksək ixtisaslaşmış əmək rolunu yüksəltmək,əhalinin sosial müdafiəsinin effektiv mexanizmini yaratmaq, həyat təminatının və həyat fəaliyyətinin sistemlərini yaxşılaşdırmaq, bələdiyyə təhsilinin sosial strukturunun formalaşmasının əsasının özəyini dəyişdirmək, xüsusi halda, ənənəvi sinfi əlamətləri üzrə seçilməyən orta qatın formalaşması şərtlərini təmin etmək. İnsan resurslarında yüksək potensiala malik olan və yüksək ixtisaslaşdırılmış işçilər istehsal prosesində daima ön plana çəkilir.³⁰

Bələdiyyələrin istehsal komplekslərində və yaşama mühitlərində insan resurslarının inkişafının nizama salınması üçün bir sıra xarakteristikaları var: bu prosesdə əsas parametrlərin nizama salınması üçün bələdiyyələrdə bəzi mexanizmlərin mövcud olması vacibdir. İqtisadi münasibətlər sisteminin təkmilləşdirilməsi üçün subyektlərin müxtəlif hərəkətlərinin tənzim edilməsi və insan resursların təkrar istehsal prosesinin həyata keçirilməsi ilə yanaşı onun elementlərinin keyfiyyətini dəyişərək inkişaf etdirməyə yönəlir. Bunun nəticəsində bələdiyyələr kiçik sahibkarlıq problemlərini həll edərək əhalinin məşğulluq məsələsini həll edir. Sosial əməkdaşlıq sisteminin möhkəmləndirilməsi üçün bələdiyyələrdə işçilər üçün sosial təhlükəsizlik imkanı yaradılır və insanlara keyfiyyət parametrləri nəzərə alınaraq ən yaxşı şərait yaradılır.Bələdiyyə səviyyəsində insan resurslarının keyfiyyətinin formalaşması üçün bir sıra xarakteristikalar sadaladıq.Buna nəzərən kompleks

³⁰ Персонал: словарь понятий и определений / П.В. Журавлев, С.А. Карташов, Н.К. Маусов, Ю.Г. Одегов. М.: Экономика, 2004. Стр 492 .

modeldən danışaq. Bu xarakteristikada bələdiyyələrdə və o cümlədən digər sahələrə aid edilərək işin həyat dövriyyəsini təşkil edir: əmək kitabçasından əvvəl; əmək kitabçası və əmək kitabçasından sonra. Yanaşmalardan istifadə edərək nizama salınması uyğun olan subyektlərin hüquqi səviyyəsi və insan resurslarının keyfiyyətinin normaya salınmasına icazə verir. Məsələn, insan resurslarının formalaşmasında mühüm olan aspektlər vardır ki, fəaliyyət dövriyyəsinin inkişafına kömək edir: əhəlinin təhsili və ixtisaslaşdırmanın nəzərə alınması; şəxsiyyətin inkişafına kömək göstərmək; insanın fiziki inkişafı və.s. İnsan resurslarının keyfiyyətinin formalaşması üçün bələdiyyələr ərazi daxilində məktəb, peşə məktəblərini, idman sahələrini, bağçaları inkişaf etdirməli, təhsillə bağlı bütün problemləri aradan qaldırmalıdır. Bələdiyyələr belə problemləri aradan qaldırmaq üçün kadrların ixtisasının artırılması, əmək şərtləri, maddi stimullaşdırma, əmək haqqının səviyyəsi, sosial əməkdaşlıq kimi amilləri daima nəzarət altında saxlanılmalıdır. Bütün bu problemlər yerli hakimiyyət orqanlarının tərkibindədir. Sadalanan bütün bu amillər işçi qüvvəsinin inkişafına təsir edir.

Təəssüf ki, hal-hazırda bələdiyyənin insan resurslarının formalaşması üçün prosesləri bir o qədər geniş deyil. Yerli hakimiyyət orqanları ərazi daxilində yaşayan əhəlinin təhsili, artımı, intellekt, mədəniyyət, peşəkarlıq amillərindən istifadə etmək üçün bələdiyyə ərazisi daxilində heç bir proqram təşkil edilməyib. Bunun nəticəsində ölkənin iqtisadiyyatının inkişafının müasir mərhələsində regional problemlərin həlli və insan resurslarının inkişafı ilə bağlı məsələlərin həllində yeni yanaşmaların axtarışı aktuallaşır. İnsan resurslarının keyfiyyətinin formalaşdırılması və təkmilləşdirilməsi regionun və ölkənin iqtisadiyyatına müsbət təsirini əks etdirəcək.³¹

³¹ İsmayılova.A “Azərbaycan bələdiyyə idarəçiliyində sosial-iqtisadi problemləri”, Bakı.2008

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Bütün iqtisadiyyatda işləyənlər	3704.5	3715	3868.7	4006.1	4054.7	4111	4118	4329.1
Dövlət	1278.2	1240	1229.8	1271.9	1234.6	1244.4	1149.7	1142.7
Dövlət xarici	2426.3	2475	2638.9	2734.2	2820.1	2866.9	2968.3	3186
ÖZƏL	1710.8	1668.1	1843.5	1924.2	2016.5	2043.8	2159.1	2174.8
BƏLƏDİYYƏ	...	14.7	17.7	17.8	12.4	11.7	10.6	8.0

Cədvəl 5. Azərbaycanca işləyən insanların mülkiyyət növlərinə görə bölüşdürülməsi.

Cədvəllərdən göründüyü kimi özəl sektorda artım daha sürətlidir. Bələdiyyələrdə çalışanların sayının artması 2009-cu ildən 2012-ci ilə kimi olsada, sonradan azalmağa başlamışdır. İqtisadiyyatda çalışanlara diqqət yetirdiyimiz zaman burada bələdiyyədə çalışan işçi nisbəti 2009-cu ildə 0,4, 2013-cü ildə 0,5, 2015-ci ildə isə 0,2 səviyyəsindədir. Şübhəsiz ki, 2011-ci il ilə 2015-ci ili müqayisə etdikdə bələdiyyələrdə işləyənlərin sayı 2 dəfə azalmışdır. Ancaq gələcəkdə bu rəqəmlər bələdiyyələrin xeyrinə dəyişə bilər. Bələdiyyələrin güclənməsi ondan asılı olan müəssisələrində iqtisadi vəziyyətinin yaxşılaşmasına səbəb ola bilər.

İnsan resursları mühüm kateqoriya olub, ölkənin malik olduğu imkanların məcmusunu təşkil edir.³² İnsan resurslarının tərkibində aparıcı yeri fiziki, zehni və intellektual cəhətdən üstünlük təşkil edən əmək qabiliyyətli əhali tutur. Belə nəticəyə gələ bilərik ki, tarixi inkişaf mərhələsi keçmiş ölkədə zehni, fiziki və intellektual keyfiyyətləri üstünlük təşkil edən əhali sayı çoxdursa, həmin ölkə digər ölkələrə nisbətən daha çox insan resurslarına malikdir. Bu səbəbdən insan resurslarının idarəsi mühüm amil olduğu üçün strateji vəzifəyə çevrilmişdir. İnsan resurslarının idarəsi

³² http://referat.ilkaddimlar.com/d_word_refe_ekono_5347.doc

idarəetmədə biznes strategiyası ilə qarşılıqlı əlaqədədir. Əsas məqsəd ölkənin iqtisadi vəziyyətinin yaxşılaşdırılması və əhəlinin tələbatlarının ödənilməsini qarşıya qoyur. Bu səbəbdən idarəetmə məsələlərinin həlli zamanı insan amili, kadrların təsiri nəzərə alınmalıdır. İnsan resurslarında başlıca məqsəd potensialdan, yaradıcı imkanlardan istifadəni nəzərdə tutur. İnsan resurslarının idarəsi özündə bir sıra kompleks məsələləri birləşdirir:

- Müəssisə və şirkətlərin strategiyasına uyğun gələn işçi heyətinin toplanması;
- Məşğulluq amilinin və bazarın qiymətləndirilməsinin təhlili;
- Karyeranın planlaşdırılması və inkişaf etdirilməsi;
- Gəlirlərin, əmək və istehlakın tənzimlənməsi;
- Müəssisə və şirkətlərdə sosial siyasətin aparılması;
- Texniki yaradıcılığın inkişaf etdirilməsi;
- Əmək üsulların tətbiqi;
- Kadrların ixtisas hazırlığı;
- Münaqişələrin aradan qaldırılması və idarə edilməsi;
- Sosial-psixoloji mühitin yaradılması.

Bazar iqtisadiyyatında məşğulluğun tənzimlənməsi haqqında bir sıra fikrlər mövcuddur. T.Ə.Quliyev fikrinə nəzər salaq: “məşğulluğun dövlət tənzimlənməsi böyük sosial, iqtisadi, psixoloji əhəmiyyət kəsb edir, ona görə ki, məşğulluq ailə üçün tək-cə gəlir mənbəyi deyildir, həm də insanın cəmiyyətə lazımsızlığı psixoloji sindromunu aradan qaldırmaq üçün şərtidir”. İşsizlik rəqabət amili, müəssisələrin böhran vəziyyətinə gəlməsi, istehsalın azalması, işdən azad etmə kimi amilləri özündə birləşdirir. Bu fikrin doğruluğu cəmiyyətdə öz əksini tapmaqdadır. İnsan özünü inkişaf etdirərsə, cəmiyyətdə idarəetmə sahələrində bir o qədər müsbət keyfiyyətlər əldə etməyə kömək olur.

Kadrlar seçilərkən bir sıra qayda və prinsiplərə əməl olunmalıdır. Bu qaydalardan birincisinə nəzər salaq, mövcud olan vəzifəyə namizədin uyğunluq qaydasıdır. Bu qayda çox zaman əməl olunmur. İşçinin ixtisası, təcrübəsi, profili və.s

digər amillər nəzərə alınmır. İkincisi, yaşlı rəhbər ilə gənc kadrların düzgün əlaqələndirilməsi mühüm amillərdən biridir. Üçüncüsü, işçinin idarəetmə səviyyəsinə uyğunluğudur. Dördüncüsü, rəhbərliyin işçidə olan müsbət keyfiyyətlərin görülməsidir. Bunun idarəetmə kollektivinin formalaşmasında mühüm əhəmiyyəti var. Kadrların yerləşdirilməsi zamanı işçinin təcrübəsi, onun işgüzarlığı və müsbət keyfiyyətlərinin nəzərə alınaraq vəzifə üzrə yerləşdirilməsidir. Kadrlar yerləşdirildiyi zaman sadəcə işçinin keyfiyyətləri deyil müəssisə üçün yararlılığında nəzərə alınır. Kadrların seçilməsi zamanı aşağıdakı mərhələlər nəzərə alınmalıdır:

- ✓ İşçinin vəzifəni icra etməsi üçün yararlı olmasını müəyyənləşdirmək;
- ✓ Namizədlər haqqında məlumatlar toplamaq;
- ✓ Namizədin keyfiyyət amillərinin qiymətləndirilməsi;
- ✓ Ümumi keyfiyyətlə namizədin təyin olunduğu vəzifənin funksiyaları ilə müqayisəsi.

Bir sıra iqtisadçılar işçi qüvvəsinin rolunun artması haqqında fikrlər söyləmişdir. V.P.Puqaçev işçi qüvvəsinin rolunun artması haqqında bir sıra amilləri şərtləndirir.³³ Bu amillərdən birincisi, əməkdə dəyişikliklərin baş verməsi, yeni texnikanın tətbiq edilməsi. İkincisi, avtoritar nəzarət sisteminin aradan götürülməsi və əməkdaşların öz-özünə nəzarət sisteminin qurulması. Üçüncüsü, işçilər arasında rəqabətliyin artırılması, dünya bazarında rəqabətin kəskinləşməsi. Dördüncüsü, çox funksiyalı olan istehsalın daha çox məsuliyyət tələb etməsi və kollektiv fəaliyyət göstərməsi. Beşincisi, işçilərin təhsil səviyyəsi və ixtisasartırmaya olan meyillilik. Heyətin idarə edilməsi ayrı-ayrı şirkətlərin strukturlarından, kadrların planlaşdırılmasından, idarəetmə səviyyəsindən, rəhbərlik məsələləri ilə qarşılıqlı əlaqədədir. İdarəetmə ilk növbədə işçilərin birgə fəaliyyətinin təşkil edilməsi, əməyin təşkili, sosial inkişaf, kadr siyasəti ilə bağlı problemləri əhatə edir. İşçi heyətinin idarəsi zamanı dünya miqyaslı və müəssisə daxili problemlər digər aspektlərlə yanaşı aşağıdakılarla

³³ http://society.polbu.ru/pugachev_politology/ch20_iii.html

bağlıdır: əməyin çevik və səmərəli təşkil olunması; menecment konsepsiyasının inkişaf etdirilməsi; motivləşdirmə modellərinin seçilməsi və şirkətə tətbiqi; şəxsi keyfiyyətlər; məhsul keyfiyyətinin yüksəldilməsi; müəssisənin daxili səmərəliliyinin artırılması.

İstər bələdiyyələrdə istərsə də hər hansı müəssisənin strukturlarının müəyyən edilməsi zamanı amillər və prinsiplər nəzərə almaq lazımdır. Dövlət müəssisələri və şirkətlərdə strukturların qurulma prinsiplərinə nəzər salaq:

- İşçi, bölmə və şöbələrə səmərəli mərkəzləşdirmə prinsipi;
- İxtisaslaşdırma prinsipinin həyata keçirilməsi;
- Çeviklik və idarə olunmaq prinsipi;
- Ayrılma prinsipi, rəhbərliyin tapşırıqlarının fərqləndirmək prinsipi;
- Qənaətçilik prinsipinin idarəetmə səviyyəsində həyata keçirilməsi.

Dövlət orqanlarında və ya müəssisələrdə əməyin təşkili “insan-əmək alətləri-istehsal sistemləri” modeli ilə sıx bağlıdır. Bu model əmək fəaliyyətinin səmərəliləşdirilməsi və optimallaşdırılmasına təsir göstərir. Əməyin təşkili texnoloji, iqtisadi, fizioloji və sosial problemlərlə qarşılıqlı vəhdət halında olur. Əməyin təşkili müəssisələrdə istehsalın təşkilinin əsas hissəsidir. Dövlət orqanlarında və müəssisələrdə əməyin düzgün təşkili dedikdə, iş qüvvəsindən səmərəli istifadə etmək başa düşülür. Mövcud səviyyədə işçi qüvvələrin planlı və məqsədəuyğun istifadə edilməyə yönəlmiş tədbirlər çoxluğuna əməyin təşkili deyilir. Müəssisələrdə idarəçilik əməyinin xüsusiyyətlərinə nəzər salaq: əməyin xüsusiyyətləri, yəni intellektual və zehni əmək; təsir etmə dərəcəsinə görə - tamamilə idarəedici, inzibati və təşkilati; əmək vasitələri – hesablama və təşkilati texnika; istehsala göstərilən təsirlər; idarəetmə qərarları və informasiya amili.

İşçi qruplarının idarəsi üçün əmək psixologiyası mühüm rol oynayır. Əmək psixologiyasından əmək bölgüsü, kadr hazırlığı, iş yerinin təşkilinin yaxşılaşdırılması zamanı istifadə olunur. Fəaliyyət şəraitinin yaxşılaşdırılması işçilərin qabiliyyətinin

və sağlamlığının qorunub saxlanması məqsədi güdür. Dövlət orqanlarında fəaliyyət göstərən işçilərə aid olan əmək ehtiyatlarının əsas prinsiplərini nəzərdən keçirək:

- Elmilik prinsipi – bu prinsip elmi cəhətdən əsaslandırılmış tədqiqat və təhlil metodlarını nəzərdə tutur.
- Planlılıq prinsipi – bu prinsip müəssisələrə mənfəətlə işləmək və inkişaf tələbi irəli sürür. Burada tətbiqi tapşırıqlar öz əksini tapır;
- Komplekslilik prinsipi – düşünülməmiş, təsadüfi olan tədbirlər əməyin yüksəldilməsini təmin edə bilməz. Yüksək səmərəliliyə təkmilləşdirmə, işçi kateqoriyası ilə qarşılıqlı münasibət əsasında qurula bilər. Komplekslilik prinsipini bəzən səmərəlilik prinsipində adlandırırlar.
- Sistemlilik prinsipi – bütün sistemlərin bir-birilə qarşılıqlı fəaliyyətini göstərən prinsipdir;
- Reqlamentləşdirmə prinsipi - əməyin təşkili zamanı müəyyən qaydalara, göstərişlərə, əsasnamələrə, normativlərə əməl olunmasını göstərir. Reqlamentləşdirmə üç istiqamətdə əməyin məzmunu, əməyin nəticələri, əməyin sərfi üzrə olur.
- Əməyin məzmunu üzrə reqlamentləşdirmə prinsipinə aşağıdakılar daxildir:
- Funksional ixtisaslaşma prinsipi – hər bir bölmə üzrə funksiyaların müəyyənləşdirilməsi, ixtisaslaşdırılmış funksiyaların həyata keçirilməsi;
- Stabillik prinsipi – icra edilən vəzifələrin stabillik dərəcəsi;
- Yaradıcılıq prinsipi – layihələrin hazırlanması və onların həyata keçirilməsi;
- Proporsionallıq prinsipi – ayrı-ayrı iş yerlərində fəaliyyətlərin bərabər səviyyədə həyata keçirilməsini nəzərdə tutur;
- Paralellik prinsipi – müxtəlif mərhələlərə aid olan əməliyyat və proseslərin paralel şəkildə həyata keçirilməsidir.

İdarəetmə zamanı informasiyaları axtarmaq, toplamaq, onları işləyib hazırladıqdan sonra, qərarların işlənilib hazırlanması və qəbul olunması mühüm proseslərdir. İdarəetmə zamanı əməyin təşkili və onun səmərəliliyi bu şərtlərdən

asılıdır: təşkilati amillər (kadrların seçilməsi, onların yerləşdirilməsi, ixtisas artırma, idarəetmənin planlaşdırması, əmək intizam məsələsi, sənədlərin qaydaya salınması); iqtisadi amillər (təsərrüfat hesab sisteminin aparılması, həvəsləndirmə sistemləri, maddi məsuliyyət); ictimai-psixoloji amillər (işçilər arasında münasibət, psixoloji xüsusiyyətlər, işdə baş verən münaqişələrin həlli); texniki amillər (rabitə sistemi, texnikadan istifadə). Bütün bu amillərin olması müəssisə və dövlət orqanlarında idarəetmə sistemini mürəkkəbləşdirir. Dövlət orqanlarında qulluqçuların idarəetmə sahəsindəki əmək bölgüsü bir sıra əlamətlər üzrə həyata keçirilir: idarəetmə funksiyalarına görə, yəni idarəetmə funksiyaları idarəetmə prosesinin əsasını təşkil edir; qulluqçuların fəaliyyət növlərinin müəyyən olunması; işlərin icra edilməsində mürəkkəblilik və məsuliyyətlilik; məqsədli proqramlar üzrə; iş və əməliyyat növləri üzrə. İşçilərin fəaliyyəti bir çox motivlərlə bağlı olur. Bu motivlər eyni zaman çərçivəsində həyata keçirilir. Bu bir tərəfdən işçilərin müxtəlif münasibət sistemində olması, digər tərəfdən motivlərin müxtəlif olması ilə bağlıdır. Motivləşdirmənin özəyində struktura aid olan universal sxem və modeli vardır. İlk olaraq motivlər əmək fəaliyyətində daxili sövqedici mənə daşıyır. Fəaliyyət zamanı tələbat və mənafeələr bir birlərinə müxtəlif səviyyədə qovuşurlar. Bu onların dispoziyası adlanır.

Fəaliyyətin stimullaşdırılmasını geniş və dar mənada başa düşmək olar. Geniş mənada nəzər yetirsək işçilərin davranışına təsir edən bütün daxili və xarici amilləri stimullaşdırmanın toplusu hesab etmək olar. Bu amillərdən başqa digər amillərdə işçilərin fəaliyyətinə təsir göstərə bilər. Stimullaşdırmadan dövlət orqanlarında əmək fəaliyyətinin təşkili üçün mühüm vasitə kimi istifadə olunur. Stimullaşdırma çoxcəhətli bir proses olub fəaliyyətin bütün sahələrini əhatə edir. Bu baxımdan müəyyən funksiyalar da icra edir. Stimullaşdırmanın təbiəti və məzmununda funksiyaları vardır: iqtisadi funksiya; sosial-funksiya; sosial-psixoloji funksiya.

Onuda qeyd etmək ki, bu funksiyalar həm bir birinə olan qarşılıqlı təsir nəticəsində, həm də işçilər və əmək kollektivi daxilində fəaliyyətləri müstəqildir. İqtisadi funksiya istehsal üzrə səmərənin artmasına, məhsuldarlığın yüksəldilməsinə

xidmət edir və iqtisadi mexanizm ilə bilavasitə qarşılıqlı əlaqədədir. Sosial funksiya kollektiv arasında vəziyyəti, işçilər arasında kompleks olaraq sosial tədbirlərin həyata keçirilməsi, təlabatları ödəmək və qabiliyyətləri inkişaf etdirməklə sıx bağlıdır. Sosial-psixoloji funksiya işçilərdə əməyə olan münasibətin formalaşması və daxili aləmin formalaşmasından ibarətdir. Sosial-psixoloji funksiya mənəvi və tərbiyəvi funksiya ilə sıx bağlıdır. Ümumilikdə götürdüyümüz zaman stimullaşdırma prosesi işçilərin məsuliyyətinin artmasına müsbət təsir göstərir. Stimullaşdırıcı keyfiyyətlərin təsiri işçilərin sosial keyfiyyətləri ilə bağlıdır. Daxili, xarici motivlər kimi daxili və xarici stimullar da mövcuddur. Daxili stimullar dediyimiz zaman insan şəxsiyyətinin sosial keyfiyyətləri ilə, əmək fəaliyyətinə zəhəri stimula təsiri ilə (əmək haqqı, qorxu, məsuliyyət hissi və.s) bağlıdır. Bunlara nəzərən xarici stimullaşdırmanın həm müsbət, həm də mənfi xüsusiyyətləri var. Bu xüsusiyyətlərin nisbəti hər zaman eyni olmur işçi və işçinin tipindən asılıdır. Bu səbəbdən stimullaşdırma vasitələri seçilərkən eyni tip olmamasına diqqət yetirilməlidir, əks təqdirdə səmərə əldə etmək əvəzinə mənfi nəticələr əldə edə bilər. Bununla yanaşı uzun müddət dövlət müəssisələrində mənfi stimulların seçilməsi səmərə verə bilməz. Stimullaşdırmanın göstərdiyi təsir işçi kateqoriyasından asılı olaraq dəyişir.

3.2 “Elektron bələdiyyə” proqramını reallaşdırmaq perspektivləri.

Müasir dövrdə İKT-nin əhəmiyyəti elektron proqramlarda əsas müddəaları əhatə etməsidir. Hazırda Azərbaycanda İKT-nin inkişafı ikinci əhəmiyyətli sahəyə çevrilmişdir. İnformasiya Kommunikasiya Texnologiyasının geniş istifadə etmək ölkənin inkişafının təmin edilməsi, gələcək inkişaf üçün effektiv mexanizmlərin formalaşması və qlobal informasiya inteqrasiyanı genişləndirməyə yönəlir. Bu strategiya bir sıra vəzifələri və məqsədləri əhatə edir: vətəndaşlardan və sosial institutlardan məlumatlar almaq, onlardan istifadə etmək və müvafiq hüquqlardan istifadə edilərək məlumatları yaymaq; səmərəli, şəffaf sistemin qurulması üçün dövlət hökumətində və yerli özünü idarəetmələrdə elektron hökumətin vacibliyi; informasiya və kommunikasiya xidmətlərinin formalaşdırılması və genişləndirilməsi; ölkənin informasiya təhlükəsizliyinin təmin edilməsi. Ötən illərə nəzər yetirsək, 2011-

2014-cü illərdə İKT-nin inkişafı ilə əlaqədar “Elektron hökumətin” yaradılması, onun inkişafı ilə bağlı baza xidmətinin yaradılması xüsusi yerə sahibdir. Həmçinin 2011-ci ildə həyata keçirilən tədbirlər iqtisadiyyatın digər sahələri ilə yanaşı rabitə və telekommunikasiya sahələrində nailiyyətlərini əldə edilərək inkişafına səbəb oldu. Bu sektor üzrə statistikanı araşdırsaq, ilkin hesablamalar nəticəsində bu sektora 400 milyon manat həcmində investisiya yatırılmışdır. Artıq bugün əhalinin 100 nəfərinə 110 mobil düşürki, buda orta göstəricidən 40% çoxdur. İnternet istifadəçilərin sayı 65 faizi ötmüşdür. İnformasiya texnologiya sahəsində istehsal həcmi 50faiz artaraq 120 milyon manat olmuşdur.³⁴Dövlət və yerli özünü idarəetmə orqanlarında İKT-nin inkişaf etdirilməsi üçün “Elektron bələdiyyə” layihəsinin işlənməsi və tətbiq edilməsi mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Elektron bələdiyyə anlayışı, bələdiyyələrin yerli özünü idarəetmədə müasir informasiya və texnologiyaların tətbiqinə, bununla yanaşı, vətəndaşa internet vasitəsilə xidmət göstərilməsi, işçilərin öz aralarında kompüter şəbəkəsi vasitəsilə əlaqəsi və həmçinin işdən kənarda lazımı informasiya mübadilələrinin həyata keçirilməsi. Elektron bələdiyyələrə keçidin üstünlüyü əhaliyə lazım olan informasiyaların bələdiyyələrə məxsus olan internet saytında yerləşdirilmiş olsun. Burada həm bələdiyyələrə, həm də vətəndaşlara zaman itkisi olmur, vətəndaşlar növbədə dayanmır, operativ və şəffaf sistemlə işlər həyata keçirilir. Bələdiyyələr xüsusi hallar nəzərdə tutulmayıbsa, bəydan bir seçicilərə hesabat verməlidir. Bu, yerli özünü idarəetmədə İKT-nin tətbiqi səmərəliliyin və bələdiyyələrdə keyfiyyətin yüksəldilməsinə gətirib çıxaracaq. Respublikamızda yerləşən bələdiyyələrdə informasiya texnologiyalarından istifadə olduqca aşağıdır. Bələdiyyə orqanları bu sistemlərin işlənilib hazırlanmasına və tətbiq edilməsinə kifayət qədər diqqət etmirlər. Azərbaycanda neçə illik bələdiyyə təcrübəsinin olmasına baxmayaraq, resursların çatışmamazlığı əhaliyə yetərinə xidmət göstərməməsinə səbəb olur. Lakin zamanla bu negativ halların aradan qalxacağı məlum deyil. Şəhər bələdiyyələrində kompüterləşmə systemsiz şəkildə həyata keçirilir. Buna səbəb informasiya texnologiyalarının qurulmasında müasir vasitələrdən istifadə

³⁴ Seymur Verdizadə Məqalə “Multimedia” İnformasiya Sistemləri və Texnologiyaları Mərkəzinin keçirdiyi müsabiqə, 2011.

olunmamasıdır. Elektron bələdiyyələrin yaranması bir sıra ilkin şərtlərdən ibarətdir: kompüterləşmə; prinsiplərə uyğun iş rejiminə keçid; internetə çıxışın təmin edilməsi; informasiya resurslarının yaradılması; elektron seçkilər.

Tədqiqatlar onu göstərir ki, elektron bələdiyyələr bir sıra funksiyalar əhatə edir:

- ✓ Elektron təşkilat - daxili idarəetmədə olan səmərəlilik və effektivlik göstəricilərinin olması;
- ✓ Elektron servis - xidmətlərin həyata keçirilməsi üçün xarici effektivlik göstəriciləri;
- ✓ Elektron partnyorluq – biznes və ictimaiyyət sektoru işləyərkən effektivlik;
- ✓ Elektron demokratiya – qərar qəbul etmə prosesində əhəlinin iştirakı.

Yerli özünü idarəetmə orqanlarının elektronlaşması 3 mərhələdə gerçəkləşdirilə bilər: Birinci mərhələdə, bələdiyyələrin kompüterləşməsi, internet saytlarının yaradılması, proqramların tətbiqi və həyata keçirilməsi; İkinci mərhələdə, bələdiyyələrdə sənəd dövriyyəsinin elektronlaşması; Sonuncu mərhələdə, bələdiyyələrin klassik funksiyalarının elektronlaşması. Yerli özünü idarəetmələrdə informasiya və texnologiya məsələlərinə diqqət yetirilirdisə, indi artıq dövlət aparatına verdiyi faydanın artırılmasına imkan yaradır. Bələdiyyələrdə informasiya təminatının başlıca vəzifələri aşağıdakılardan ibarətdir: bələdiyyə idarəetməsində informasiya texnologiyalarının yaradılması; bələdiyyələrin informasiya texnologiyalarına olan tələbatın müəyyənləşdirilməsi; bələdiyyələrin informasiyalaşdırılması üçün layihə standartlarının işlənilib hazırlanması; bələdiyyələrə dair statistik hesabatların inkişaf etdirilməsi və.s. Belə sistemin yaradılması müasir texnika, proqram, maliyyə və kommunikasiya xəttlərinin olmasını tələb edir. “Elektron bələdiyyə” sisteminin işlənilib hazırlanması aşağıdakı məsələlərin həllinə istiqamətlənir:

- Seçilmiş struktura uyğun olaraq bələdiyyə ərazisindən məlumatların toplanması, təsnifatı, yenilənməsi və təhlili;

- Bələdiyyənin cavabdeh olduğu ərazilər üzrə vəziyyətlə bağlı operativ informasiyanın toplanması;
- İdarəetmədə bələdiyyələrin vəziyyətinə təsir göstərəcək informasiya təminatının yaradılması;
- Digər informasiya sistemləri ilə qarşılıqlı əlaqənin yaradılması.

Effektivliyi artırmaq, xərcləri azaldaraq ixtisara salmaq, şəffaflıq səviyyəsini yüksəltmək, vətəndaşlara göstərilən xidmətlərin keyfiyyətini yüksəltmək və xidmətlərin keyfiyyətlə yanaşı sürətli həyata keçirilməsi bələdiyyələrin qarşısında bir vəzifə kimi dayanır.³⁵ Məsələn, belə bir nümunə göstərmək olar. Bələdiyyə işinin təkmilləşdirməsinə görə Cənubi-Şərqi Avropa dövlətlərində informasiya cəmiyyətinin inkişafı əsas hədəflərdən sayılırdı. Buna əsasən E-Munis layihəsi həyata keçirilir. E-Munis proqramının məqsədi informasiya sahəsində əldə edilən məlumatları bələdiyyə fəaliyyətinə uğurla tətbiq etməkdir.³⁶ Proqram çərçivəsində məqsəd Avropa Birliyi bələdiyyələrinin elektron-bələdiyyə sahəsində təcrübəsini Cənub-Şərqi Avropa dövlətlərinə yaymaqdan ibarətdir. Hətta bu məqsədlə Avropa Birliyi və Cənub-Şərqi Avropa dövlətlərində bələdiyyə və informasiya texnologiyaları şirkətlərinin birgə konsorsiumu yaradılıb. Belə təcrübənin Azərbaycanda öyrənilməsi və yerli xüsusiyyətlər nəzərə alınaraq tətbiqi bələdiyyələrin elektronlaşması baxımından mühüm əhəmiyyət kəsb edərdi. Bunun üçün ilk növbədə Avropa Birliyində yaranmış təcrübə və informasiya texnologiyaları sahəsində infrastruktur vəziyyəti öyrənilməli, eyni zamanda Azərbaycanda bələdiyyələrin elektronlaşmasına olan tələb qiymətləndirilməlidir. Bundan başqa E-Munis proqramında olduğu kimi bələdiyyələrə tətbiq edilən elektron sistem həm arxa ofisdə, həm də ön ofisdə pilot qaydada tətbiq edilə bilər. E-bələdiyyə sistemində arxa ofis elektron sənəd idarəsi sistemini, xarici informasiya mənbələri üzrə fəaliyyəti,

³⁵ http://www.erc.az/files/neshrler/munic_concept.pdf

³⁶ <http://www.emunis-ist.org>

bələdiyyənin informasiya şəbəkəsini əhatə edir. Ön ofis vətəndaşlara elektronlaşmış şəkildə fəaliyyət göstərməsindən ibarətdir. Belə xidmətləri vətəndaşlar bələdiyyələrə internet üzərindən sifariş edə və qəbul edə bilər. Elektron-bələdiyyənin xidmətlərini üç istiqamətdə qruplaşdırmaq olar: vətəndaşlarla əlaqə; bizneslə əlaqə; hökumətlə əlaqə. İqtisadi Tədqiqatlar Mərkəzi hər üç istiqaməti nəzərə alaraq, bələdiyyə fəaliyyətinin elektronlaşması üçün Böyük Britaniyanın “Oxfam” və Niderlandın “ICCO” təşkilatlarının maliyyə dəstəyi ilə həyata keçirdiyi Azərbaycanda bələdiyyələrin gücləndirilməsi layihəsi çərçivəsində elektron bələdiyyə inkişaf konsepsiyasını hazırlayıb.

Bələdiyyə, dövlət, vətəndaş bu üçbucağın təpə nöqtələri arasında olan münasibətlər qarşılıqlı etimada, hakimiyyət bölgüsünə və ictimai aktivlik prinsiplərinə əsaslanır. Əslində yerli özünü idarəetmələr arasında olan bu münasibətlər qanun səlahiyyətləri daxilində sosial, iqtisadi və ekoloji problemlərin həllini yubadır. Bələdiyyələrin elektronlaşmasına nöqtəyi nəzərdən baxsaq aşağıdakı kimi qruplaşdırmaq olar:

- Bələdiyyə fəaliyyəti ilə bağlı informasiya azlığından sakinlərin əziyyət çəkməsi;
- Yerli özünü idarəetmənin fəaliyyətini tənzimləyən qanunlar əhaliyə çox az tanışdır;
- Yerli özünü idarəetmə orqanlarının prosedurları qeyri-səmərəliliyi ilə seçilir;
- Bələdiyyənin sənəd dövriyyəsinin həyata keçirməsi üçün insan, vaxt və maliyyə amilləri mühüm yer tutur;
- Bələdiyyə fəaliyyətinin şəffaflığını təmin edəcək daimi işlək olan mexanizm və normalar müəyyənəlməyib;
- Hesablamalar əsasında Azərbaycanda bələdiyyələrin yalnız 15 faizə qədər kompüter təchizatları ilə təmin edilmişdir;
- Bələdiyyələrdə informasiya texnologiyalarını tətbiq edə biləcək kadrların çatışmazlığı;

- Bələdiyyələrin elektronlaşması üçün tələb olunan maliyyə vəsaiti yerli büdcə imkanlarına uyğun gəlmir.

Hazırda elektronlaşma cəmiyyət həyatının bütün istiqamətlərini əhatə edir. Azərbaycanda yerli özünü idarəetmə orqanlarının elektronlaşması bir sıra zərurətlərdən doğur: bələdiyyələr və digər dövlət orqanları arasında əlaqələrin qurulması zamanı bərabər informasiya texnologiyalarına malik olmaq; bələdiyyələrin e-bankçılıq xidmətlərinə adekvat münasibətini formalaşdırmaq; bələdiyyələrin beynəlxalq mühasibat uçotuna keçid və mühasibatlığın elektronlaşması sürətinə uyğunlaşdırmaq; bələdiyyə ilə müəssisə-təşkilat və ev təsərrüfatlarının elektronlaşma (xüsusilə də kompüterləşmə) səviyyəsini saxlamaq; bələdiyyələrin Avropa yerli özünüidarəetmə orqanları ilə üfüqi əməkdaşlığı və inteqrasiyasını təmin etmək və s. Yuxarıda sadalanan zərurətlərdən bələdiyyələrin elektronlaşması dövlət proqramlarının əsas obyektinə çevrilməsini şərtləndirir.

İqtisadi rayon	Bələdiyyə üzrə icra olunmuş büdcə gəliri	Kompüter dəstinin orta bazar qiyməti	Bələdiyyənin orta illik gəlirinə düşən komputer
Abşeron	230 774	1000	231
Gəncə-Qazax	9888	1000	10
Şəki-Zaqatala	18496	1000	18
Lənkəran	4692	1000	5
Quba-Xaçmaz	16059	1000	16
Aran	11012	1000	1112
Yuxarı Qarabağ	5034	1000	5
Dağlıq Şirvan	10497	1000	10
Bakı	308569	1000	309
Naxçıvan	2275	1000	2

Mənbə: Azərbaycan Respublikasının Dövlət Statistika Komitəsi, 2014

Cədvəl 6. Bələdiyyələrin orta illik gəlirinə düşən kompüter dəstinin sayı

Bələdiyyənin maliyyə təsərrüfat fəaliyyəti, bununla yanaşı büdcə gəlirləri və xərclərinin təhlili göstərir ki, yerli özünü idarəetmə orqanlarının əksəriyyəti özlərini informasiya avadanlıqları ilə təmin etmək gücündə deyil. Hal hazırda, Bakı və Abşeron bələdiyyələri istisna olmaqla digər rayon bələdiyyələri öz büdcəsi hesabına kompüter dəsti almaq iqtidarında deyil. Demək olar ki, Bakı və Abşeron ərazisində yerləşən bələdiyyələr kompüterləşiblər. Gəncə-Qazax, Lənkəran, Aran, Yuxarı Qarabağ, Dağlıq Şirvan və Naxçıvan bələdiyyələrində bir aylıq orta büdcə gəliri bir dəst kompüterin qiymətindən azdır.

Dövlət büdcəsindən informasiya texnologiyalarına ayrılan xərclər ilbəil artmaqdadır. Statistika Komitəsinin 2015-ci ildə aparmış olduğu tədqiqatlara nəzər salsaq 2010-2015 aralığında informasiya texnologiyalarına yatırılan investisiya qoyuluşunu araşdırmışdır.

İllər	2011	2012	2013	2014	2015
İnvestisiya (AZN)	56213	108579	152653	211801	163003

Mənbə: Azərbaycanda İnformasiya Cəmiyyəti, Azərbaycan Respublikasının Dövlət Statistika Komitəsi, 2015

Şəkil 7. İKT müəssisələri tərəfindən əsas kapitala yönəldilmiş investisiyalar

Bələdiyyənin maliyyə təsərrüfat fəaliyyəti, bununla yanaşı büdcə gəlirləri və xərclərinin təhlili göstərir ki, yerli özünü idarəetmə orqanlarının əksəriyyəti özlərini informasiya avadanlıqları ilə təmin etmək gücündə deyil. Hal hazırda, Bakı və Abşeron bələdiyyələri istisna olmaqla digər rayon bələdiyyələri öz büdcəsi hesabına kompüter dəsti almaq iqtidarında deyil. Demək olar ki, Bakı və Abşeron ərazisində yerləşən bələdiyyələr kompüterləşiblər. Gəncə-Qazax, Lənkəran, Aran, Yuxarı Qarabağ, Dağlıq Şirvan və Naxçıvan bələdiyyələrində bir aylıq orta büdcə gəliri bir dəst kompüterin qiymətindən azdır.

Təhlil göstərir ki, kompüterləşməni həyata keçirmək üçün bələdiyyələrin dövlət dəstəyinə ehtiyacı var. Məlum olduğu kimi, Elektron Azərbaycan Dövlət Proqramına iqtisadi-struktur islahatlar, rabitə və informasiya texnologiyaları sahəsinin modernləşdirilməsi və genişləndirilməsi, informasiya cəmiyyətinə keçidin təmin edilməsi üzrə layihələrin hazırlanması və həyata keçirilməsi daxildir.

“Elektron Azərbaycan” Dövlət Proqramının həyata keçirilməsi üzrə tədbirlər planı iqtisadi-struktur islahatlar, özəlləşdirmə, liberallaşdırma, nizamlama, texniki modernləşdirmə, teleradio verilişləri yayımının yaxşılaşdırılması, poçt islahatları, informasiya cəmiyyətinə keçid üzrə proqramları əhatə edir. Təəssüf ki, dövlət proqramının ilk mərhələsində (2005-2008-ci illər) bələdiyyələrin elektronlaşması nəzərdə tutulmamışdı. Bu fürsəti növbəti mərhələ üçün hazırlanan yeni proqram çərçivəsində elektron hökumətin qurulması, elektron sənəd məsələsinin yaradılması, innovasiya zonaları, kompüter mərkəzinin yaradılması, elektron sənəd dövriyyəsi üzrə praktiki işlərə başlanılacağı gözlənilir.

Bələdiyyələrdə hesablanmış büdcə prinsipi qəbul edilməlidir. Eyni zamanda “Oxfam” və “İCCO” təşkilatlarının maliyyə dəstəyi ilə yaradılmış “Yerli özünü idarəetmə təşkilatlarının gücləndirilməsi” layihəsi daxilində hazırlanmış “Şəffaf büdcə” və “Tətbiqi büdcə” bütün bələdiyyələrə tətbiq edilməlidir.

“Şəffaf büdcə” proqramına nəzər salsaq, elektronlaşmış şəkildə bələdiyyə büdcəsinə, bələdiyyənin kassa icrasına və vergi məsələlərinin aparılmasına imkan verir. “Şəffaf büdcə” proqramı çərçivəsində bələdiyyə büdcəsinə üç formada yanaşılır: birinci formada, bələdiyyə büdcəsi ümumi göstəricilərlə xarakterizə olunur; ikinci formada, bələdiyyə büdcəsinin gəlir və xərcləri qanuna əsasən səciyyələnir; üçüncü formada bələdiyyəyə aid olan gəlir və xərclər haqqında məlumatlar detallı şəkildə verilir.

“Şəffaf büdcə” proqramına aid olan özəlliklərdən ən önəmlisi hər il büdcə və vergi qanunvericiliyində baş verən dəyişikliyi nəzərə alaraq proqrama daxil etməkdən ibarətdir. Bu proqramın həyata keçirilməsi özündə aşağıdakı istiqamətləri birləşdirir:

- Vergi ödəyiciləri və onların ödəməli olduğu məbləğ, büdcə məlumatlarının proqrama daxil edilməsi, bələdiyyə büdcəsinə aid olan əməliyyatlar proqrama daxil edilir;
- Bu proqram sadədən mürəkkəbə və ya əksinə, bununla yanaşı şaquli və üfüqi istiqamətdə həyata keçirilən əməliyyatlar nəticəsində əldə edilən yeni məlumatların bələdiyyə büdcəsinə daxil edilməsi;
- Proqramın tətbiq edilməsi büdcə işinin sadələşməsinə, vaxta və resurslara qənaət edilməsinə, digər tərəfdən isə şəffaflığa səbəb olur;
- Dövlət, bələdiyyə, vətəndaş üçbucağı üzrə münasibətlərin daha çevik, işgüzar və şəffaf müstəviyə keçməsinə xidmət edir;
- Bu proqram bələdiyyələrin elektronlaşması üçün mühüm addım sayıla bilər.

“Tətbiqi büdcə” proqramı bələdiyyə büdcəsini analiz etməyə imkan verir. “Şəffaf büdcə” proqramı ilə “Tətbiqi büdcə” proqramı qarşılıqlı vəhdət təşkil edərək yerli özünü idarəetmə orqanında maliyyə işinin daha səmərəli çevik təşkili, bununla yanaşı resurslara qənaət etməklə xidmət edir. “Tətbiqi büdcə təhlili” proqramının əsas menyusu “Ümumi məlumat”, “Əsas bazalar”, “Analiz”, “Administrator”, “İstifadəçi”, “Kömək” və “Çıxış” bölmələrindən ibarətdir. Əvvəlcə bələdiyyə ərazisində əhalinin sayı, tədiyyəçilərin sayı, yerli özünü idarəetmə orqanının ərazisi, inflyasiya, bələdiyyə büdcəsinin gəlirləri və xərcləri barədə məlumat proqramın yaddaşına daxil edilir. “Tətbiqi büdcə təhlili” proqramında daxil edilmiş məlumatlar əsasında aparılan analiz əsasında aşağıdakı nəticələri əldə etmək mümkündür:

- ✓ bələdiyyə büdcəsinin gəlirlərinin nominal ifadədə dinamikası və strukturu;
- ✓ bələdiyyə büdcəsinin xərclərinin nominal ifadədə dinamikası və strukturu;
- ✓ bələdiyyə büdcəsinin gəlirlərinin real ifadədə dinamikası;
- ✓ bələdiyyə büdcəsinin xərclərinin real ifadədə dinamikası;
- ✓ bələdiyyə ərazisində adambaşına gəlirlər və xərclər;
- ✓ bələdiyyə ərazisinin strukturu;
- ✓ bələdiyyə gəlirləri və xərclərinin elastikliyi;
- ✓ bələdiyyə gəlirləri və xərclərinin icra faizi.

Azərbaycanda yerli özünü idarəetmə orqanları tamamilə elektronlaşdıqdan sonra “Elektron bələdiyyə” sistemi təşkil edilə bilər. Bələdiyyələrin informasiya portalının yaradılması əhaliyə xidmət göstərilməsi ilə yanaşı, bələdiyyə ərazisində olan tarixi məkanlar, coğrafiyası, yaşayış məntəqələri, təbii resursları və turizm imkanları yerləşdirilə bilər. Beləliklə bələdiyyə portallarını araşdıraraq belə bir suala cavab tapaq.

Vətəndaşlar bələdiyyələrin saytından hansı məlumatları əldə edə bilər?

Hazırda ölkədə 1607 bələdiyyə fəaliyyət göstərir. Bu bələdiyyələrdən təxminən 42-nin saytı var. Paytaxtın ən böyük rayonlarının bələdiyyələrinin ümumiyyətlə saytlarının olmaması, ya da onların bəzilərinin “domein” ödənişi etmədiklərinə görə saytlarının bağlanmasıdır. Bəzi ucqar rayon bələdiyyələrinin saytları paytaxt bələdiyyələrinə nisbətən daha baxımlıdır. Araşdırmama əsasən, bələdiyyələrin bir çoxunun saytında əlaqə vasitələri yerləşdirilməyib. Buda istənilən halda vətəndaşın hansısa problemlər qarşısında bələdiyyələrlə əlaqə saxlamasını mümkünəş edir. Digər bir tərəfdən vətəndaşların bələdiyyələrə yalnız məktubla müraciət etməsi üçün şərait yaradıldığını görürük. Bu halda edilən bütün müraciətlərə baxılması şübhə doğurur. Bir çox saytlarda bələdiyyə haqqında məlumatdan başqa əldə ediləcək məlumat olmadığı diqqəti çəkir.

2016-cı il qəbul edilmiş qərarlara əsasən müasir kommunikasiya imkanlarını elektron xidmətlərin əhatə dairəsi genişlənəcək. Elektron xidmətlərin genişlənməsi Azərbaycanda biznesin inkişafı üçün zəmin olacaqdır. Bu proseslərin hər biri 2025-ci ilə kimi iqtisadi səmərəliliyin artmasına gətirib çıxaracaqdır. Bunun nəticəsində Azərbaycan elektron xidmətlərinə görə region ölkələri arasında ön olana keçəcəkdir. Hal hazırki sıralamada Azərbaycan 65-ci yerdədi. İKT bilikləri insan kapitalının formalaşmasında həlledici rol oynayır. Hazırda ölkədə internetə çıxışı olmayan bir çox regionlar, təhsil müəssisələri, idarələr vardır. İKT biliklərinin şagirdlərə aşılması və müəssisələrə elektron xidmətlərin tətbiq edilməsi mühüm rol oynayır.

Nəticə

Azərbaycan Respublikası müstəqillik əldə etdikdən sonra konstitusiyaya və bəzi qanunlarda edilmiş tənzimləmələrdən sonra bələdiyyələr yaradılmışdır. Ancaq qanun çərçivəsində aparılmış tənzimləmələr bələdiyyələrin müasir dövrdə fəaliyyət göstərməsi üçün kifayət etmirdi. Bundan başqa digər əsas məsələlərdən biri bələdiyyələrin fəaliyyəti zamanı minimum əmlaka malik olduqları üçün idarəetmə imkanlarını çox hallarda reallaşdırı bilmirlər. Proseslərin təhlili onu göstərir ki, ciddi maneələrdən biridə yerli özünü idarələrin maliyyə-iqtisadi məsələləri ilə bağlıdır. Dissertasiya işində bu məsələlərə əsaslanaraq, bələdiyyə fəaliyyəti üzrə geniş araşdırma aparılmışdır. Dissertasiyadan aldığım nəticələrə fəsillər üzrə nəzər salaq.

Fəsil I-ə əsaslanaraq qeyd edə bilərik ki, müasir sənaye komplekslərinin yaradılması, sənaye istehsalının müasirləşdirilməsində texnoparkların xüsusi rolunu qeyd etmək lazımdır. Ölkədə texnoparkların formalaşması üçün beynəlxalq təcrübənin öyrənilməsi vacib bir mərhələdir. İnkişaf etmiş ölkələrdə texnoparkların uğurlu fəaliyyətinin nəticələrini və modellərini ölkəmizdə tətbiq etməklə texnoparkların inkişafında səmərəli nəticə almaq olar. Texnoparkların yaranması və onların inkişafı ölkənin iqtisadi vəziyyətindən asılıdır. Respublikamızda texnoparkların sayı çox deyildir. Texnoparkların inkişafı üçün dövlət və bələdiyyələrin dəstəyi vacibdir.

Fəsil II-yə nəzər salaq: Dünyada ictimai xidmətlər yerli idarələr tərəfindən həyata keçirilir və bələdiyyələrin inkişafı, səlahiyyətləri gün keçdikcə güclənməkdədir. Yerli özünü idarələrin güclənməsi əhaliyə daha yaxşı xidmət göstərilməsi ilə nəticələnir. Azərbaycanda mərkəzi idarələrin yerli özünü idarələr üstündə ağır bir asılılığı əsas mövzudur. Sosial-iqtisadi məsələlərin aradan qaldırılmasında bələdiyyələrin rolunun artması istiqamətində önəmli addımlar atılmalıdır. Bələdiyyələrin səlahiyyətinə aid olan məsələlərin bir çoxu mərkəzi idarə tərəfindən mənimsənilmişdir. Bazar iqtisadiyyatının inkişaf etdiyi bir dövrdə yeni məşğulluq sahələrinin yaradılması və ehtiyatların istehsala qatılmasında

bələdiyyələrin rolunun artırılmasıdır. Bundan başqa sahibkarlığın inkişafını təşviq etmək, təsərrüfatın inkişafı, bələdiyyə mülkiyyətindən istifadə, yerli iqtisadi inkişaf proqramının həyata keçirilməsi, yerli əhəmiyyətə malik su qaynaqlarından istifadə, mənzil və binaların tikintisi, yolların və körpülərin inşaatı bələdiyyələrin önəmli işlərindəndir. Bələdiyyələrin bu sahələrdə xidmət göstərmələri yeni iş yerlərinin açılması, məşğulluğun artması, xalqın sosial vəziyyətinin yaxşılaşdırılması, büdcə gəlirlərinin artması mövzularına təsir edəcəkdir.

Bələdiyyə sisteminin daha da məhsuldar işləməsini təmin etmək üçün səlahiyyətlərin bir çoxunun mərkəzi idarədən yerli idarə tərkibinə keçməsi və mərkəzi idarələr tərəfindən həyata keçirilən yerli xüsusiyyətli xidmətlərin çoxunun bələdiyyəyə təhvil verilməsidir. Bəzi bələdiyyələr iqtisadi, coğrafi və infrastruktur özəlliklərini diqqətə alaraq digər bələdiyyələrlə birləşdirilməsi həyata keçirilmişdir. Bu proses baş verdiyi zaman maliyyə büdcəsindən daha qənaətlə istifadə edilərək inkişaf layihələrinin gerçəkləşdirilməsi və xidmətlərin keyfiyyətinin yüksəldilməsi üçün mühit yaradıla bilər. Bələdiyyələrə səlahiyyətlər verilməsi zamanı həmin səlahiyyətlərin yerinə yetirilməsi üçün bəzi səlahiyyətlər və maliyyə qaynaqları verilməlidir. Bələdiyyənin əsas problemi məlumat yetərsizliyidir. İcra hakimiyyət oqranlarının maliyyə mənbələri bələdiyyəyə nisbətən müqayisədə daha geniş və əhatəlidir. Bələdiyyələr qanun çərçivəsində bəzi vergilər toplamaq hüququna malik olmasına baxmayaraq, vergi toplamaq üçün heç bir sistem qurmamışdır. Bu səbəbdən yerli idarəetmədə vergilərin toplanması üçün keyfiyyətli layihə hazırlanmalıdır.

Fəsil III-ə əsaslanaraq qeyd edə bilərik ki, insan kapitalı üzrə araşdırmalar onu göstərir ki, Azərbaycanın iqtisadi rayonlarında fərqlər mövcuddur. İş qüvvəsinə təsir göstərəcək demoqrafik amillər üzrə kəskin fərqlər olmasada, investisiyalar üzrə əhəmiyyətli dərəcədə fərqlər mövcuddur. Bu fərqlər iqtisadi rayonlarda məşğulluq, işsizlik, əmək haqqı üzrə diferensiasiya yaradır. Bələdiyyələrdə işçi saylarının ilbəil azalması baş verir. Bununla yanaşı, bu fəsildə elektron bələdiyyələrdə yer verilmişdir. Elektron bələdiyyə proqramının həyata keçirilməsi

hələdə qalmaqdadır. Təhlil göstərir ki, kompüterləşməni həyata keçirmək üçün bələdiyyələrin dövlət dəstəyinə ehtiyacı var. Məlum olduğu kimi, Elektron Azərbaycan Dövlət Proqramına iqtisadi-struktur islahatlar, rabitə və informasiya texnologiyaları sahəsinin modernləşdirilməsi və genişləndirilməsi, informasiya cəmiyyətinə keçidin təmin edilməsi üzrə layihələrin hazırlanması və həyata keçirilməsi daxildir.

“Elektron Azərbaycan” Dövlət Proqramının həyata keçirilməsi üzrə tədbirlər planı iqtisadi-struktur islahatlar, özəlləşdirmə, liberallaşdırma, nizamlama, texniki modernləşdirmə, teleradio verilişləri yayımının yaxşılaşdırılması, poçt islahatları, informasiya cəmiyyətinə keçid üzrə proqramları əhatə edir. Təəssüf ki, dövlət proqramının ilk mərhələsində (2005-2008-ci illər) bələdiyyələrin elektronlaşması nəzərdə tutulmamışdı. Bu fürsəti növbəti mərhələ üçün hazırlanan yeni proqram çərçivəsində elektron hökumətin qurulması, elektron sənəd məsələsinin yaradılması, innovasiya zonaları, kompüter mərkəzinin yaradılması, elektron sənəd dövriyyəsi üzrə praktiki işlərə başlanılacağı gözlənilir.

Bələdiyyənin inkişaf etməsi cəmiyyətdəki siyasi, iqtisadi, sosial bir çox problemlərin həll edilməsi bələdiyyənin imkanlarını artıracaqdır. Bu isə ölkənin bir sıra inkişaf mərhələləri keçməsi ilə sıx bağlıdır. Azərbaycan 2001-ci ildə imzaladığı Avropa yerli idarəetmələrinin özəlliklərinin ölkəmizin yerli idarəetmələrində gerçəkləşdirilməsidir. Nəticə olaraq, Azərbaycanda bələdiyyələr xidmət sahələrini inkişaf etdirə bilmir və bir çox sayda problemləri mövcuddur. Bunların başlıca səbəbləri inzibati və maliyyə yetersizliyi, təcrübəsizlik, kifayət qədər xidmət göstərməmək, demokratik idarədə əksiklik, texnika əksikliyi və.s bu kimi səbəblər vardır. Azərbaycan dövlətində inkişafı yüksəltmək üçün bələdiyyələrin gücləndirilməsinə ehtiyac vardır.

Azərbaycanda yerli özünü idarələrin formalaşdığı bir dövrdə bu sahədə görülən bütün işlər o cümlədən, elmi yaradıcılıq işləri yerli idarələrdə problemlərin həllinə müsbət təsir edir. Dissertasiya işində əldə olunan nəticələr aşağıda öz əksini tapır:

- Azərbaycanda bələdiyyələrin mühüm yanaşmaları, müqayisəli təhlili, prinsip və yanaşmaları, yerli büdcə və vergi mexanizmləri müəyyən olunaraq bir çox cəhətdən yanaşmaları aşkar olunmuşdur;
- Bələdiyyənin maliyyə mənbələri və onların istiqamətləri müəyyən olunmuş, bununla yanaşı büdcə səmərəliliyinin artırılması üçün istiqamətlər müəyyən edilmişdir;
- Bələdiyyələr haqqında bütün nəzəriyyələr, prinsiplər araşdırıldıqdan sonra belə nəticəyə gəlmək olar ki, bələdiyyələr oxşar keyfiyyətlərlə yanaşı fərqli xüsusiyyətlərdə malikdirlər;
- Azərbaycanda yeni iqtisadi sistemə keçid bələdiyyələrin inkişafına böyük təkan vermişdir.

İSTİFADƏ EDİLMİŞ ƏDƏBİYYAT SİYAHISI

1. Бочаров Ю.П.,Любовный В.Я. “Город и производство”, 1980.
2. Воронин А.Г “Муниципальное хозяйствование и управление” М.2003.
3. “Dövlət və bələdiyyə idarəçiliyi” ADİU, Bakı, 2010.
4. “Bələdiyyələr qanunvericilik, təcrübə və inkişaf” Bakı, 2003.
5. Велихов А.Г., “ Основы городкого хозяйства”, 1928.
6. Иванов В.В,Коробова А.Н. “Муниципальное менеджмент”,2002.
7. Зотов В.Б.,Макашева З.М, “Муниципальное управление”,2002.
8. Шугрина Е.С, “Муниципальное право”,1999.
9. Макашева З.М, “Муниципальное управление”,2001.
- 10.Овчинников И.И, “ Местное самоуправление”,1992.
- 11.Шнипер Р.И, “Регион:диагностика и прогнозирование”,1996
- 12.Рубвальтер Д.А, “Социльные реформы и малое предпринимательство”,1996
- 13.Крутик А.Б.,Горенбургов М.А., “Малое предприни – мательство и бизнес – коммуникации”.,М:Российская Академия гуманитарных наук,1998.
- 14.“Развитие предпринимательства в система местного самоуправления",2000
- 15.П. Пугачев, “ Роль социальных классов в политике”.
- 16.Юрьев А. “ Конкурентоспособность страны: ресурсы, структура и функции”.
- 17.Нəsənoğlu.М. “Azərbaycan Respublikasının yenidən qurulması və bələdiyyələin gücləndirilməsi” Bakı,2008
- 18.İsgəndərova Arzu “Azərbaycan Respublikasında bələdiyyə mülkiyyətinin idarə edilməsinin təkmilləşdirilməsi istiqamətləri” Bakı, 2011.
- 19.Rəhimli.R. “Azərbaycanda idarəetmə sistemi”,Bakı,2009.
- 20.Hüseynov.A. “Bələdiyyə maliyyəsi və yerli büdcə prosesləri” Bakı,Araz ıyayınları

21. Abdullayev.R. “Yerli vergilər və ödənişlər haqqında Azərbaycan Respublikasının qanunu”, Bakı.2006.
22. İsmayılova.A “Azərbaycan bələdiyyə idarəçiliyində sosial-iqtisadi problemləri”, Bakı.2008
23. Ağalarlı.P. “Azərbaycan bələdiyyələrinin tarixi”, Bakı,1999.
24. “Büdcə sistemi haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu.Bakı,2002.18
25. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası,Bakı,1995.
26. Azərbaycan Respublikasının milli iqtisadiyyat perspektivi üzrə strateji Yol Xəritəsi,2016
27. Azərbaycan Demokratik Tələbə və Gənclər Təşkilatının Yaponiyanın Azərbaycandakı səfirliyinin Qrant proqramı əsasında həyata keçirdiyi layihələr
28. Novruzov N.A., Hüseynov X.Ə., Maliyyə(dərslik). Bakı, “Kooperasiya” nəşriyyatı,2007.
29. Bələdiyyə maliyyəsi və yerli büdcə proses.Bakı,2003.
30. “Exspert” iqtisadi jurnalının xüsusi buraxılışı, Büdcə bələdçisi.Bakı,2003
31. S.Verdizadə Məqalə “Multimedia” İnformasiya Sistemləri və Texnologiyaları Mərkəzinin keçirdiyi müsabiqə,2011.
32. Azərbaycanda İnformasiya Cəmiyyəti, Azərbaycan Respublikasının Dövlət Statistika Komitəsi, 2010
33. Azərbaycan Dövlət İqtisad Universitetinin elmi xəbərləri jurnal.
34. Əzizova G.A, “Azərbaycanın əmək bazarı:problemlər və perspektivlər”,2017
35. http://www.stat.gov.az/source/finance/az/bul/belediyye_2015.pdf
36. http://www.erc.az/files/neshrler/munic_concept.pdf
37. <http://www.emunis-ist.org>
38. http://referat.ilkaddimlar.com/d_word_refe_ekono_5347.doc
39. http://society.polbu.ru/pugachev_politology/ch20_iii.html
40. <http://www.maliyye.gov.az/sites/default/files/kitab.compressed.protected.pdf>