

AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASI TƏHSİL NAZİRLİYİ

AZƏRBAYCAN DÖVLƏT İQTİSAD UNİVERSİTETİ

BEYNƏLXALQ MAGİSTRATURA VƏ DOKTORANTURA MƏRKƏZİ

**“Azərbaycanda bələdiyyə müəssisələrinin idarə edilməsi sistemi”
mövzusunda**

MAGİSTR DİSSERTASİYASI

Mustafayev Sərxan Tahir oğlu

BAKİ – 2019

AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASI TƏHSİL NAZİRLİYİ
AZƏRBAYCAN DÖVLƏT İQTİSAD UNİVERSİTETİ
BEYNƏLXALQ MAGİSTRATURA VƏ DOKTORANTURA MƏRKƏZİ

BMDM-in direktoru

i.ü.f.d.,dos.Əhmədov Fariz Saleh oğlu

_____ **imza**

“___” _____ **20__-cu il**

“Azərbaycanda bələdiyyə müəssisələrinin idarə edilməsi sistemi”
mövzusunda

MAGİSTR DİSSERTASIYASI

İxtisasın şifri və adı: 060410 Dövlət və bələdiyyə idarəetməsi

İxtisaslaşma: Bələdiyyə menecmenti

Qrup: 260

Magistrant

Mustafayev Sərxan Tahir oğlu

_____ **imza**

Elmi rəhbər

s.ü.f.d. Məmmədli Elşən Xalid oğlu

_____ **imza**

Proqram rəhbəri

i.ü.f.d., b/m Şamxalova Samirə
Oqtay qızı

_____ **imza**

Kafedra müdiri

i.e.d., prof. Kəlbəyev Yaşar Atakişi oğlu

_____ **imza**

BAKİ – 2019

M Ü N D Ə R İ C A T

GİRİŞ	6
I FƏSİL. BƏLƏDİYYƏLƏRİN FORMALAŞMASI VƏ FƏALİYYƏTİNİN NƏZƏRİ VƏ METODOLOJİ ƏSASLARI	10
1.1. Bələdiyyənin mahiyyəti, səlahiyyəti və vəzifələri.....	10
1.2. Azərbaycan Respublikasında bələdiyyə fəaliyyətinin normativ-hüquqi əsasları.....	19
1.3. Beynəlxalq təcrübədə bələdiyyə müəssisə və idarələrinin formalaşması mexanizmi.....	29
II FƏSİL. AZƏRBAYCANDA BƏLƏDİYYƏ MÜƏSSİSƏLƏRİNİN İNKİŞAF SİYƏSƏTİNİN MÜASİR VƏZİYYƏTİNİN TƏHLİLİ VƏ QİYMƏTLƏNDİRİLMƏSİ ..	38
2.1. Azərbaycanda bələdiyyə müəssisələrinin inkişafında innovasiya investisiyalarından istifadənin təhlili.....	38
2.2. Azərbaycanda bələdiyyə müəssisələrinin maliyyə təminatı kimi yerli vergilər və digər ödənişlərin qiymətləndirilməsi.....	44
2.3. Bələdiyyə müəssisələrinin formalaşmasında maliyyə strukturlarının rolu təhlili.....	50
III FƏSİL. AZƏRBAYCANDA BƏLƏDİYYƏ MÜƏSSİSƏLƏRİNİN İDARƏ EDİLMƏSİ SİSTEMİNİN TƏKMİLLƏŞDİRİLMƏSİ İSTİQAMƏTLƏRİ	63
3.1. Bələdiyyələrin fəaliyyətində insan potensialından istifadənin təkmilləşdirilməsi.....	63
3.2. Bələdiyyə təsərrüfatının inkişafının müasir texnologiyaların tətbiqinin perspektivliyi.....	67
3.3. Azərbaycan Respublikasında bələdiyyə büdcələrinə maliyyə nəzarətinin təkmilləşdirilməsi istiqamətləri.....	75
NƏTİCƏ VƏ TƏKLİFLƏR	83
İSTİFADƏ EDİLMİŞ ƏDƏBİYYAT SİYAHISI	87
ƏLAVƏLƏR	89
Cədvəllərin siyahısı.....	93
Şəkillərin siyahısı.....	93
Sxem siyahısı.....	93

MUNICIPAL ENTERPRISE MANAGEMENT SYSTEM IN AZERBAIJAN

Summary

Relevance of the study: Municipal property is one of the most important elements of the modern economic system. The quality of life of the population in the municipality depends largely on the development and effective utilization of municipal facilities.

Purpose and Objectives of the Study: The development of the municipal property management methodology based on the specific characteristics of municipalities in the country.

Used research methods: Economic and comparative analysis, generalization, graphic studies, analysis-synthesis methods were used in the evaluation of materials.

Knowledge base of research work. The research information base legislative and normative documents, published in periodicals articles and materials of the Internet network, official materials of the State Statistical Committee of the Republic of Azerbaijan were used.

Research restrictions: Requires broader practical information
Scientific Results of the Survey: The findings obtained during the research can create favorable conditions for the effective management of municipal institutions as well as municipal property as a whole.

Scientific-practical significance of the results: The practical significance of the work can be emphasized that it can be a useful database for those who want to do research in the future.

The results : At the same time, it can be used as a necessary resource for teaching in universities on the topics addressed in the dissertation.

Key words: *municipalities, governance, systems*

GİRİŞ

Mövzusunun aktuallığı: Yeni iqtisadi sistemə keçdikdən sonra ölkəmizdə yeridilən uğurlu iqtisadi islahatların prinsipial mövzularından biri də mülkiyyət əlaqələrinin dəyişməsi və mülkiyyət çoxnövlüyyəsinə, iqtisadi subyektlərin müstəqilliyi və təşəbbüskarlığı üzrə müasir təsərrüfat mexanizminin formalaşdırılması olmuşdur. Bazar iqtisadi münasibətlərinin tərəqqisi ilə əlaqədar olaraq vahid dövlət mülkiyyətinin xüsusi, dövlət və bələdiyyə mülkiyyətinə ayrılması üzrə yenidən qurulması müşahidə edilmişdir. Dövlət mülkiyyətinin müasir ərazi quruluşunun inkişaf etməsi sayəsində inzibati ərazi qurumları kontekstində yaşayan əhalinin maraqları nöqtəyi-nəzərdən həll edilən mövzuların xarakterinə əsasən, mülkiyyət obyektlərinin sayı və xarakterinin uzlaşdırılması tələbi yaranmışdı. Nəticədə bu bələdiyyə mülkiyyətinin yaranması və əlverişli şəkildə idarə edilməsi məsələsinin aktual əhəmiyyət daşımasına təkan vermişdir.

Şübhəsiz ki, bələdiyyə mülkiyyəti yeni iqtisadi sistemin mühüm komponentlərindən biri sayılır. Bu, mülkiyyət ərazi ikinci dəfə istehsal sisteminin əsasını təşkil edib, lokal bələdiyyə müəssisələri kontekstində sosial məişət və təsərrüfat təyinatlı obyektlər şəbəkəsini özündə ehtiva edir. Bələdiyyənin ərazisində məskunlaşan əhalinin həyat keyfiyyəti bələdiyyə müəssisələrinin inkişafı və ondan səmərəli istifadə olunmasından xeyli dərəcədə asılıdır. Çünki, bu gün bələdiyyə mülkiyyətinin, həmçinin bələdiyyə müəssisələrinin formalaşması və təşəkkülü prosesi hələ tam başa çatmamışdır. Bununla belə, bu istiqamətdə hüquqi normativ baza yaradılsa da, bələdiyyə mülkiyyətinin maliyyə, istehsal, sosial tərkib formalarından istifadə edilməsi müvazinətli xarakter kəsb etmir. Bu səbəbdən də onların yenidən araşdırılması və nəzəri əsaslarının öyrənilməsi xüsusi əhəmiyyət kəsb edir.

Buradan da bələdiyyə mülkiyyəti və müəssisələrinin ilk növbədə bir sıra özünəməxsus xüsusiyyətləri ilə səciyyələndiyini aşkar etmək olar:

- bələdiyyə mülkiyyəti və onun tərkib hissəsi olan bələdiyyə müəssisələri bələdiyyə ərazisində yaşayan əhalinin zəruri ehtiyaclarının ödənilməsinə xidmət edir;

- bələdiyyə müəssisələri öz mahiyyəti baxımından bələdiyyə ərazisində yaşayan əhalinin kollektiv mülkiyyəti hesab olunur;

- bələdiyyə müəssisələri yerli özünüidarəetmənin iqtisadi əsası kimi çıxış edərək, bələdiyyə büdcəsinin gəlir mənbəyi sayılır.

Buradan da belə nəticə çıxarmaq olar ki, AR-da yaradılan bələdiyyə mülkiyyəti, eləcə də müəssisələri ölkə Konstitusiyası və mövcud bələdiyyə qanunları ilə təsbit edilsə də bələdiyyə mülkiyyətinin və müəssisələrinin vacib səmərəli meyarlar üzrə yaradılması və idarə edilməsi bu günün ən vacib məsələlərindən biri olaraq qalır. Dissertasiya işi mövzusunun da. məhz bu məsələyə həsr edilməsi həmin aktuallıqdan qaynaqlanır.

Problemin qoyuluşu və öyrənilmə səviyyəsi: Bələdiyyələrin idarəedilməsinin formalaşması üsulları, maliyyə potensialı ilə borc probleminin qarşılıqlı əlaqələri iqtisad elmi tərəfindən bu və ya digər səviyyədə tədqiq olunmuşdur. Bununla əlaqədar dissertasiya üzərində işləyərkən daha çox müəssisənin maliyyə vəsaitlərinin yaranmasının nəzəri aspektlərini geniş şəkildə əks etdirən MDB dövlətlərinin alimlərinin elmi yazılarından çox istifadə etmişdir. Bu alimlərdən A.Paçınok, V.Morozov, L. Dukaniç, A.F.Kovalyovun, A.Vavilov L.İ.Abalkinin, T. Yutkina, V.N.Barisovun, D. Çernik, A.Q.Qranberqin, Y.M.İvanovun, S.Sutirin, V.P.Kalininin, R.M.Petuxovun Y.L.Kontorun, S.M.Kuzmen-konun, V.İ.Kuşlinin, Y.İ.Lyubimtsevin, A.A.Malqinin, P.M.Pavlovun, M.A.Vilenskinin, M.İ.Rimer-in, V.Q.Zaxarovun, A.L.Qaponenkonun, Y.B.Kvaşanin və s. işlərini informasiya qaynağı kimi misal göstərmək olar.

Maliyyə və vergi potensialının formalaşdırılması, təhlil edilməsi və proqnozlaşdırılması məsələləri isə bu tədqiqat işlərində ümumi və qarşılıqlı asılılıq halında araşdırılmamışdır. T.N.Əliyevin, M.M.Allahverdiyevin, M.A.Axundovun, R.T.Həsənovun, R.M.Cəbiyevin, A.A.Nadirovun, A.H.Nuriyevin, A.Q.Nağıyevin, E.M.HAcızadənin, Z.A.Səmədovun, R.P.Sultanovanın, R.K.İsgəndərovun və s. bir sıra başqa alimlərin maliyyə vəsaitlərinin tədqiq edilməsinə dair elmi-tədqiqat əsərləri vardır.

Tədqiqatın məqsədi və vəzifələri: Ölkə bələdiyyə təşkilatlarının əsas xüsusiyyətləri üzrə bələdiyyə mülkiyyətinin idarə edilməsi metodikasının işlənilib hazırlanmasından ibarət olmuşdur.

Əsas məqsədə çatmaq üçün bir-biri ilə qarşılıqlı əlaqədə olan aşağıdakı vəzifələrin icrası nəzərdə tutulmuşdur:

- bələdiyyə mülkiyyətinin və müəssisələrinin mövcud tendensiyasının qiymətləndirilməsi;

- müvafiq idarəetmə üsullarına uyğun olaraq bələdiyyə müəssisələrinin idarə olunma mexanizminin məzmun və mahiyyət baxımından tədqiq olunması və onun struktur elementlərinin müəyyən edilməsi;

- bələdiyyə müəssisələrindən səmərəli istifadənin tədqiqi və onun idarə olunma və reallaşdırma effektivliyinin təhlili;

- bələdiyyə müəssisələrinin sistemli təhlili və bu əsasda idarəetmənin obyekt və predmetinin təyini;

bələdiyyə müəssisələrinin idarə olunma metodikasının işlənilib hazırlanması və onun praktiki olaraq həyata keçirilməsi

Tədqiqatın obyekt və predmeti: Tədqiqatın obyektin dövlət idarəetmə qurumu olan bələdiyyələr, predmeti isə bu qurumun təkmilləşdirilməsi sahəsində həyata keçirilən layihələr, strategiyalar, o cümlədən müxtəlif proqramlardır

Tədqiqatın metodları: Dissertasiya tədqiqat işinin metodoloji əsasını dialektikanın prinsip və kateqoriyaları təşkil edir. Ümumi elmi metodlarla yanaşı digər metodlar da: tarixi, müqayisəli, məntiqi, sistemli-struktur və s. dissertasiyada diqqətlə nəzərə alınmışdır.

Tədqiqatın informasiya bazası: Azərbaycan dövlətinin və digər dövlətlərin yerli özünüidarəetməyə dair qanunları, AR Prezidentinin bələdiyyələr haqqındakı müvafiq fərmanları, Nazirlər Kabinetinin bələdiyyə mülkiyyətinə dair qərar və aktları, bir sıra bələdiyyələrin bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunmasına dair normativ hüquqi sənədləri, AR Dövlət Statistika Komitəsinin bələdiyyələrin fəaliyyətinə dair hesabatları, müxtəlif elmi-tədqiqat institutlarının alim və tədqiqatçılarının analitik araşdırmaları təşkil edir.

Tədqiqatın məhdudiyyətləri: Bələdiyyələrin maliyyə məsələləri ilə bağlı informasiyanın yetərsizliyi və hesabatlarda yer almaması, həmçinin bələdiyyələr ilə bağlı cari statistikanın yetərsizliyi, son illərdə idarəetmə sahəsi ilə bağlı nəşrlərin olmaması, informasiya təhlükəsizliyi, kiber hücum və.s kimi əngəllərin qarşısını alması üçün qanunvericilik bazasının təkmilləşdirilməsi kimi məhdudiyyətlər mövcuddur.

Nəticələrin elmi-praktiki əhəmiyyəti: Nəticələrin elmi-praktiki əhəmiyyəti aşağıdakılardan ibarətdir :

- Tədqiqat zamanı əldə olunan nəticələr bələdiyyə müəssisələrinin, həmçinin bütövlükdə bələdiyyə mülkiyyətinin effektiv idarə olunmasına əlverişli şərait yarada bilər,

- Bələdiyyə müəssisələrinin və bütövlükdə bələdiyyə mülkiyyətinin idarə edilməsinə dair hazırlanan konsepsiya və proqramlar ölkəmizin digər bələdiyyələrinin inkişafında da geniş istifadə oluna bilər;

- Əldə edilmiş nəticələr və hazırlanmış tövsiyələr universitetlərdə «Dövlət və bələdiyyə idarəetməsi» ixtisası üzrə təhsil alan tələbələr, magistrantlar və doktorantlar, həmçinin bu sahədə tədqiqatlar aparan digər mütəxəssislər üçün etibarlı informasiya və baza ola bilər.

Dissertasiya işinin strukturu və həcmi: Dissertasiya işi Giriş, üç Fəsil, doqquz paraqraf, Nəticə və təkliflər və İstifadə olunmuş ədəbiyyat siyahısından ibarətdir. Ümumi dissertasiya 93 səhifədən ibarətdir.

I FƏSİL. BƏLƏDİYYƏLƏRİN FORMALAŞMASI VƏ FƏALİYYƏTİNİN NƏZƏRİ VƏ METODOLOJİ ƏSASLARI

1.1. Bələdiyyənin mahiyyəti, səlahiyyəti və vəzifələri

«Bələdiyyə» mənşəcə ərəb sözü olub «şəhər idarəsi» deməkdir. Bələdiyyə anlayışı 3000 il əvvəl qədim Roma İmperiyasında ortaya çıxmışdır və tarixi inkişafın, birbaşa demokratiyanın məhsuludur, ilk dəfə eramızdan əvvəl III əsrdə İtaliyanın iri şəhərlərində bələdiyyə özünüidarə orqanları yaradılmışdır. Sonralar müxtəlif ölkələr bu formanı qəbul etmiş, onun strukturunda, funksiyalarında müəyyən dəyişikliklər apararaq yerli özünüidarəetmə sistemləri qurmuşlar.

Müasir dövrdə «bələdiyyə» dedikdə daha çox yerli əhaliyə xidmət göstərən, yerli əhəmiyyətli məsələləri həll edən idarəetmə strukturları və sosial qurumlar başa düşülür. Bələdiyyə anlayışı yalnız o zaman məna kəsb edir ki, yerli hakimiyyət qayğısını öz üzərinə götürəcəyi qanunla müəyyən olunmuş vəzifələri mövcud olsun, onların icrası üçün məsuliyyət daşsın, vəzifələrini yerinə yetirmək üçün həm qərar qəbulunda, həm də vəsaitlərin xərclənməsində müstəqilliyə malik olsun.

«Bələdiyyə statusu haqqında» AR-nın nizamnaməsində də göstərilir ki, bələdiyyə - qanunla təyin olunmuş ərazi hüduqları boyunca yerli özünüidarəetmə formasıdır. Bələdiyyənin yerli büdcəsi, mülkiyyəti, və seçkili bələdiyyə orqanları olur və bu qanunla səlahiyyətlərinə aid olunmuş yerli əhəmiyyətli məsələləri sərbəst şəkildə həll edir.

Ümumiyyətlə, bələdiyyələr yerli əhalinin ictimai (ərazi kollektivinin) maraqlarını əks etdirir. Yerli əhalinin ictimai maraqlarını 2 qrupa ayırmaq olar.

Birinci qrupa elə tələbatlar daxildir ki, ya bunları birgə həyata keçirmək daha səmərəlidir, ya da ayrılıqda, fərdi qaydada həyata keçirmək mümkün deyildir. Bunlara mühəndis infrastrukturunun inkişafı; yollar, küçələr və körpülərin salınması; su təchizatı və kanalizasiya; zibildən təmizləmə; evlərin işıqlandırılması və qızdırılması; təhsil sistemi, səhiyyə, ekologiya qorunması və s. daxildir.

İkinci qrup isə özündə ərazi kollektivinin tamlığı və normal inkişaf prosesini təmin etmək üçün yaşayış yerində fəaliyyət göstərən subyektlərin xüsusi maraqlarında düzəliş edilməsi və razılaşdırılmasını əks etdirir. Bu halda bələdiyyə planlaşdırıcı və normativ-tənzimləyici funksiyanı yerinə yetirir və xüsusi hakimiyyət növü kimi çıxış edir. Bələdiyyə hakimiyyəti öz təbiəti etibarilə dövlət hakimiyyətinə oxşasa da, yəni dəqiq müəyyən olunmuş hədudlara (inzibati sərhədlərə həmçinin qanunla təsbit olunmuş hüquq və vəzifələrə), hakimiyyət səlahiyyətlərinə, əmlaka və səlahiyyətlərini həyata keçirmək üçün müvafiq səlahiyyətlərə malik olmasına baxmayaraq öz qeyri-adi detallığı, konkretliyi və verilən əraziyə bağlılığı ilə dövlət hakimiyyətindən fərqlənir.

Dövlət hakimiyyətinin yerlərdə olan nümayəndələri (yəni icra hakimiyyətləri, qraflıqlar, prefekturalar və s.) ilə müqayisədə bələdiyyənin yerli problemlərinin həllində elə mühüm üstünlükləri vardır ki, bunlar bələdiyyələrin geniş səlahiyyətlərlə fəaliyyətini istər-istəməz zəruri edir. Həmin üstünlüklər aşağıdakılardan ibarətdir:

Birincisi, səmərəlilik. Bələdiyyə orqanları yerli əhəmiyyətli məsələləri dövlət hakimiyyəti strukturlarına nisbətən xeyli effektiv həll edirlər. Çünki, yerli əhalinin irəli sürdüyü və seçdiyi idarəçilər üçün əhalini ümumi işlərə cəlb etmək, yardıma çağırmaq və s. yuxarıdan təyin olunan rəhbər işçiyə nisbətən daha asan olur. Həm də yerli xüsusiyyətlərə birincilər, adətən ikincilərdən daha yaxşı bələd olurlar. Yaranmış problemləri müstəqil olaraq yerində həll etmə səlahiyyətinə malik olan bələdiyyələr problemin həllinə qısa müddət sərf edərək lazımı qədər resurs ayırır. Bu da həmin xidmətin keyfiyyətini yüksəldir, həm vaxt itkisini, həm də resurs israfçılığını aradan qaldırır. Bu isə iqtisadiyyatda başlıca prinsip olan resurslardan optimal istifadə prinsipinə əməl edilməsi deməkdir.

İkincisi, cavabdehlik və məsuliyyət. Yuxarıdan təyin olunan məmur daha çox birbaşa rəhbərliyin xoşuna gəlməyə çalışır, bələdiyyələr isə hər şeydən əvvəl onları seçən vətəndaşlar qarşısında məsuliyyət daşıdıqlarından istər-istəməz əhalini razı salmağa cəhd edir və onların etimadını doğrultmağa çalışır.

Üçüncüsü, əhaliyə yaxınlığı. Bələdiyyələrdə sistem elə qurulur ki, vətəndaşlar özləri yerli problemlərin həllində birbaşa iştirak edə bilirlər. Yerli problemlər isə, şübhəsiz əhaliyə, və deməli, həm də onların seçdiyi adamlara yuxarıdan təyin olunan məmurlara nisbətən daha yaxşı məlumdur. Burada bir hal nəzərə alınmalıdır: yuxarı hakimiyyət orqanları ilə yerli ərazinin, buradakı əhalinin

maraqlarının tam üst-üstə düşmədiyi məqamlarda bələdiyyələrin yerli maraqların müdafiəçisi olacağı daha çox ehtimal olunur. Bu amil maraqların balanslaşdırılması üçün mühüm əhəmiyyət kəsb edir. (Əsgərov Z.A. N3, 2009. s. 32-39.)

Bələdiyyələr öz fəaliyyətlərini bir sıra prinsiplərə əsaslanaraq həyata keçirirlər. Bu prinsiplərdə bələdiyyələrin inkişafının əsas meylləri, obyektiv qanunauyğunluqların tələbləri öz əksini tapır. Bələdiyyələrin fəaliyyətinin təşkilinin əsas prinsipləri aşağıdakılardan ibarətdir :

- yerli əhəmiyyətli məsələlərin həll edilməsində müstəqillik;
- bələdiyyələrin öz fəaliyyətində insan və vətəndaş hüquq və azadlıqlarının müdafiəsi;
- bələdiyyələrin demokratik institut kimi tanınması və toxunulmazlığına dövlət təminatının verilməsi;
- bələdiyyə orqanlarının vəzifə və səlahiyyətlərinin maddi-maliyyə resurslarının bir-biri ilə uyğunluğu;
- qanunun aliliyi;
- fəaliyyətdə aşkarlıq və ictimai rəyin nəzərə alınması;
- yerli və dövlət (ümumölkə) mənafelərinin uyğunlaşdırılması. (M.X. Həsəni, Bakı, 2006.)

Hazırda dünyanın bəzi ölkələrində əhalisinin sayı 2000 nəfərdən (bəzi ölkələrdə 3000-5000 nəfər) çox olan ərazilərdə bələdiyyə qurulur. Bu gün üçün hər hansı ölkədə bələdiyyə qurulmasının qanuni yolu, əsasən, aşağıdakı prosedura üzrə həyata keçirilir. (Azərbaycan bələdiyyə sistemi jurnalı. Bakı, 2015.).

İcra hakimiyyətinin (prefektura, qrallıq və s.) demoqrafiya şöbəsindən həmin bölgədə əhalinin sayının bələdiyyə qurulması üçün qanunda göstərilmiş həddi keçmiş sənədlə və seçicilərin ən azı yansından çoxunun o bölgənin ən böyük məmuruna müraciəti ilə məsələ qaldırılır. Bu məsələ haqqında məlumat alan İcra başçısı (prefekt, qubernator və digər bu kimi məmurlar) həmin məsələni İcra hakimiyyəti məclisində müzakirə edir. Məclis təşkil olunmalı bələdiyyənin gəlirlərinin buradakı vəzifələrin öhdəsindən gəlməyə kifayət edib, etməyəcəyi barədə öz fikrini bildirir. Məclisin qərarı İcra başçısının rəyi ilə birlikdə Konstitu-

siya əsasında idarəetməni həyata keçirən orqana təqdim olunur, inzibati məhkəmənin bu məsələ barədə qərarı və Prezidentin razılığı ilə bələdiyyə qurulur.

Dünya ölkələrində bələdiyyə həm inzibati-ərazi vahidinin adı, həm də seçkili yerli özünüidarə forması hesab olunur: məsələn, ABŞ-da, Böyük Britaniyada və bir sıra başqa ölkələrdə bələdiyyə yalnız şəhər idarə orqanı olub kollegial və icraedici aparatdan ibarət olur və müvafiq ərazi vahidinin əhalisi tərəfindən seçilərək abadlıq, səhiyyə, polis, dövlət məktəbləri və s. məsələlərə baxır.

Ümumiyyətlə, bələdiyyələr özlərinin xüsusi icra aparatına, bələdiyyə mülkiyyət formasında maddi bazasına, yerli vergiləri müəyyən etmək və yığmaq, normativ aktlar qəbul etmək səlahiyyətlərinə malik ola bilər. Bəzi ölkələrdə isə yerli idarə orqanları daha böyük səlahiyyətlərə malikdirlər.

Bələdiyyə orqanlarının səlahiyyətləri adətən yerli idarəçilik mövzusunda qəbul olunmuş xüsusi qanunlarla təyin edilir. ABŞ-da, İngiltərədə və başqa ölkələrdə bələdiyyə orqanlarının səlahiyyətinin həddi dəqiq müəyyən edilib. Həmin səlahiyyətlər müvafiq dövlətin qanunvericiliyində tam öz əksini tapır. Almaniyada bələdiyyə orqanlarının səlahiyyətləri başqa cür müəyyən edilir. Burada qanunla qadağan olunmayan hər bir fəaliyyətə bələdiyyələr üçün icazə verilir. Onlar yerli əhəmiyyətli bir çox işlərdə müstəqildirlər.

Bələdiyyələrin səlahiyyətləri çox mürəkkəb hüquqi kateqoriya olub onların fəaliyyət dairəsini, eləcə də bu orqanların hüquq və vəzifələrini əks etdirir. Başqa sözlə, bələdiyyə orqanlarının səlahiyyətləri yerli əhəmiyyət kəsb edən məsələlərin müstəqil və sərbəst həlli hüduqlarıdır, hansı ki, bələdiyyələr bu dairədə hərəkət edərək öz vəzifələrini həyata keçirirlər.

Xarici ölkələrin qanunvericiliyi bələdiyyənin səlahiyyətini iki yerə bölür:

- Mütləq (məcburi) səlahiyyətlər;
- fakültativ (qeyri-məcburi) səlahiyyətlər.

Məcburi səlahiyyətlər ümumdövlət əhəmiyyətli məsələlərin həlli ilə bağlı səlahiyyətlərdir. Bələdiyyələrin məcburi səlahiyyətlərinə su, elektrik enerjisi təchizatı, yolların salınması və təmiri, yaşayış yerlərinin sanitar vəziyyətinin təmin edilməsi, küçələrin yığıldırılması, xəstəxanaların, doğum evlərinin

saxlanması, doğum, ölüm, nigah aktının rəsmi qeydiyyatı və s. daxildir. Bələdiyyələrin vəzifələrinin dairəsi yuxarı orqanların onlara verdiyi səlahiyyətlərin hesabına genişlənmə bilər. Ayrıca dövlət səlahiyyətlərinin bələdiyyə orqanlarına verilməsi qanunvericilik əsasında həyata keçirilir. Bu səlahiyyətlərin verildiyi vaxt onun həyata keçirilməsi üçün vacib olan maliyyə vəsaitləri ayrılır və dövlət hakimiyyət orqanları tərəfindən bu işin reallaşdırılmasına nəzarət olunur.

Bələdiyyələrin qeyri-məcburi səlahiyyətləri isə bələdiyyə orqanlarının öz istəyinə əsasən müəyyənləşdirilməsidir. Bura, əsasən, əhaliyə müxtəlif xidmətlərin, kommunal-məişət xidmətinin göstərilməsi, ictimai parkların, kitabxanaların saxlanması, şəhərin yaşıllaşdırılması, bələdiyyə nəqliyyatının təşkili və s. daxildir. Yerli təsərrüfat və əhaliyə xidmət sahəsində bələdiyyə hakimiyyəti nəzarət və tənzimləmə fəaliyyəti mağazaların açılmasına, spirtli içkilərin satılmasına və müxtəlif cür peşə ilə məşğul olmağa lisenziya verməkdən ibarətdir. Bundan başqa ticarət qaydalarının müəyyən edilməsi, yaşayış sahəsində tikililərin planlaşdırılması, yaşayış yeri üçün, sənaye tikintisi üçün, yaşıllıq zonası üçün torpaq sahəsinin ayrılması, təbiəti mühafizə qanunlarına əməl olunması da bələdiyyələrin səlahiyyətlərinə aiddir.

Bələdiyyələr öz səlahiyyətlərini bələdiyyə orqanları vasitəsilə həyata keçirirlər. Bu orqanların başlıca əlaməti onların seçkili olmasından və yerli əhəmiyyətli məsələlərin həllində kifayət qədər müstəqilliyindən ibarətdir. Əksər ölkələrdə bələdiyyələr əsasən qərarverici və icraedici orqanlardan ibarətdir.

Qərarverici orqan bələdiyyə məclisindən (bələdiyyə şurası) və daimi və başqa komissiyalardan (bələdiyyə əncümanı) ibarətdir. Bələdiyyə məclisi bələdiyyənin ən böyük qərarverici orqanıdır, inkişaf etmiş ölkələrin hər birində bələdiyyə məclisi müxtəlif müddətə seçilir. Belə ki, ABŞ-da olan bələdiyyə məclislərinin (şuralarının) səlahiyyət dövrü 2, 3 və ya 4 il, İngiltərədə 4 il, İtaliyada 5 il, Fransada 6 il, Almaniyada 4 və ya 5 ilə qədər, Azərbaycanda isə 5 ildir. Yuxarıda qeyd edilən ölkələrin bələdiyyə məclisləri özünəməxsus say tərkibinə malikdir: məsələn, ABŞ-da bələdiyyə məclisinə seçilən üzvlərin sayı 5-dən 22-yə qədər, Fransada 9 dan 69-a qədər (Parisdə-163 nəfər, Marseldə-101 nəfər), İtaliyada 15-

dən 80-ə qədər, Yaponiyada 12-dən 100-ə qədər (Tokioda 120-ə qədər), Azərbaycanada isə 5-dən 19-a qədər olur (Azərbaycan Respublikası Hesablama Palatasının fəaliyyəti ilə bağlı qanunvericilik aktları. Bakı, 2009).

Bələdiyyə məclisinin əsas iş formasını sessiya yolu ilə iclasların aparılması təşkil edir; məsələn, Fransa və Yaponiyada bələdiyyə məclisi ildə 4 dəfə, İngiltərədə rübdə bir dəfə, ABŞ-da ayda bir dəfə və ya həftədə bir neçə növbəti iclasda toplaşirlar. Azərbaycanada isə bələdiyyələrin iclasları ayda bir dəfədən az olmayaraq bələdiyyə sədri tərəfindən çağırılır. Bələdiyyədə əhəmiyyətli və gözlənilməz işlərin meydana çıxdığı halda, növbədən kənar iclaslar çağırılır.

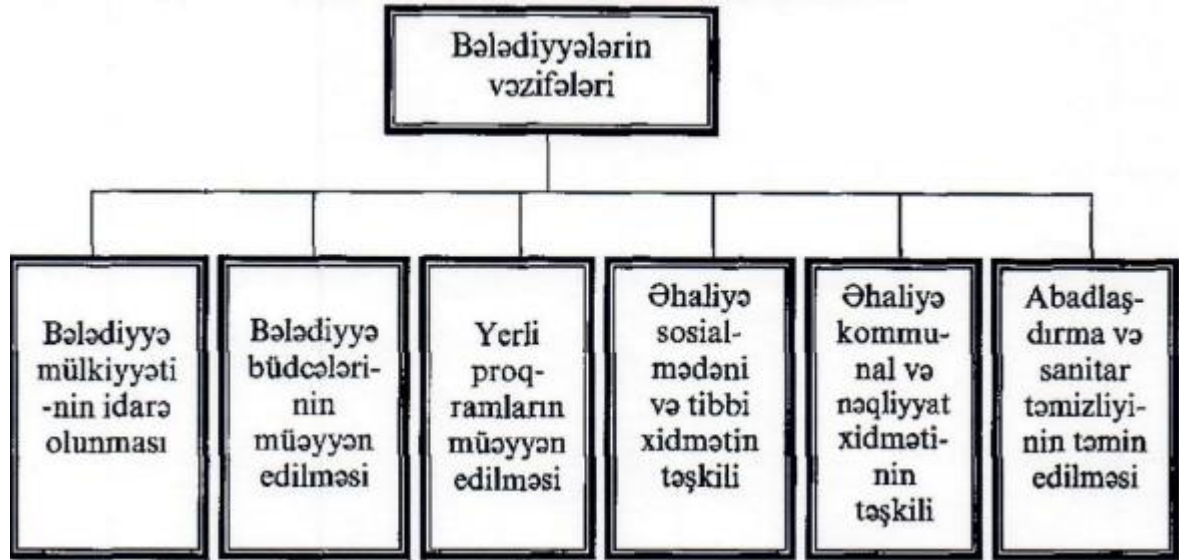
Bələdiyyə məclislərinin növbədən kənar iclaslarının çağırılması bir qayda olaraq bələdiyyə rəhbərinin yazılı şəkildə çağırışı, məclis iştirakçılarının (1/5-nin, 1/3-nin və daha çoxunun) təşəbbüsü ilə, ya da icra hakiminin (prefektin, qubernatorun və digər bu kimi məmurların) təşəbbüsü ilə mümkündür. Bələdiyyə məclisinin həyata keçirdiyi vəzifə və səlahiyyətlər, əsasən, aşağıdakılardan ibarətdir: yerli büdcələrin qəbul edilməsi; yerli ödənişlərin və vergilərin təyin olunması; bələdiyyə mülkiyyətinə sahiblik, ondan istifadə və onun haqqında fərman verilməsi, bələdiyyənin sədrinin və onun müavinlərinin, daimi və müvəqqəti komissiyaların seçilməsi, yerli sosial-tərəqqi və sosial müdafiə proqramlarının qəbul olunması və s.

Ümumi bir qayda kimi bələdiyyə məclisləri daimi və ya müvəqqəti olan komissiyalar və komitələr təşkil edirlər. Bələdiyyənin daimi və müvəqqəti komissiyaları bələdiyyə məclisinin öz nümayəndələri arasından seçdiyi üzvlərlə bələdiyyənin idarə başçılarından təşkil olunur. Komissiyalarda təyinetmə üsulu ilə qoşulan üzvlər olan dairə başçıları çoxluq təşkil edirlər.

Bələdiyyə məclisinin nüçayəndələrinin sayı təyinetmə üsulu ilə qoşulanların sayının 50 %-dən çox deyil. Bələdiyyənin daimi və müvəqqəti komissiyaları qərarverici orqan kimi 2 vəzifəni icra edir. 1-ci vəzifəsi qanuni yolla birbaşa komissiyaların öhdəliklərinə aid vəzifələri icra etməkdir. 2-ci funksiyası isə yerli məclisin iclasları arasındakı dövrlərdə onun da vəzifələrini həyata keçirməkdir. Bələdiyyənin daimi və müvəqqəti komissiyaları bələdiyyə başçısının başçılığı ilə

baş katib, tikinti, iqtisadiyyat, hüquq, hesabdar, yazı və personal işləri icra edən şöbə başçılarından ibarət olur.

Şəkil 1: Bələdiyyələrin vəzifələri



Mənbə: Əsgərov Z.A. Yerli özünüidarəetmənin nəzəri-hüquqi əsasları. Bakı: Dövlət Universitetinin xəbərləri. Sosial-siyasi elmlər seriyası. N3, 2009. s. 32-39.

Bələdiyyə orqanlarının idarə olunmasında icra aparatı mühüm rol oynayır. Bələdiyyənin icra aparatı onun icra orqanıdır. İcra aparatı bələdiyyə başçısından və onun formalaşdırdığı struktur bölmələrindən ibarətdir. Bələdiyyənin icra aparatının fəaliyyətinə bələdiyyə başçısı rəhbərlik edir. Qanun üzrə və seçki yolu ilə başçılıq edən bələdiyyə rəhbərləri öz bələdiyyələri daxilində sərbəstdirlər və bələdiyyənin gündəlik həyatından məsuliyyət daşıyırlar. Bələdiyyə başçısı icra aparatına rəhbərlik etməklə yanaşı, bir sıra başqa vəzifələri də həyata keçirir hüquqi şəxs olan bələdiyyəni təmsil edir, məclis və komissiyaların qərarlarını həyata keçirir, əmr və sərəncam verir, öz əmrlərini imzalayır, bələdiyyə qulluqçularını işə təyin edir və işdən çıxarır, yerli büdcəni hazırlayır və icra edir və s.

Ümumi şəkildə bələdiyyələr tərəfindən həll edilən vəzifələr dairəsinə aşağıdakılar daxildir:

1. Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunması: buraya bələdiyyə mülkiyyəti üzərində sərbəst sərəncam verilməsi, bələdiyyə vəsaitləri hesabına müəssisələr və

idarələr yaradılması və sahibkarlıq fəaliyyətində iştirak edilməsi; bələdiyyə mülkiyyətində olan müəssisə, idarə və təşkilatların rəhbərlərinin təyin və azad edilməsi bələdiyyə mülkiyyətində olan obyektlərin özəlləşdirilməsi, icarəyə və yaxud istifadəyə verilməsi aiddir.

2. Bələdiyyə büdcələrinin müəyyən edilməsi: bələdiyyə büdcəsinin hazırlanması, qəbul edilməsi və icra olunması; yerli vergi və ödənişlərin təyin edilməsi; müxtəlif fondların yaradılması, onların statusunun və təyinatının müəyyən edilməsi.

3. Yerli proqramların müəyyən edilməsi: yerli sosial müdafiə və sosial tərəqqi, iqtisadi inkişaf və ekoloji proqramların hazırlanması, təsdiq edilməsi, onların regional, ölkə və qlobal səviyyədə proqrama uyğunlaşdırılması və yerinə yetirilməsinin təşkil və təmin edilməsi.

4. Əhaliyə sosial-mədəni və tibbi xidmətin təşkili, istirahət yerlərinin, muzeylərini kitabxanaların və digər mədəni müəssisələrin yaradılması və fəaliyyətinin təmin olunması, məktəbəqədər uşaq müəssisələrinin yaradılması, əhaliyə tibbi xidmətin təşkili, sosial müdafiəyə ehtiyacı olan şəxslərin, qocaların, əlillərin, kimsəsiz uşaqların sosial müdafiəsinin təşkil edilməsi və onlara müvafiq yardımın göstərilməsi.

5. Əhaliyə kommunal və nəqliyyat xidmətinin təşkili: kanalizasiya, su, istilik və elektrik enerjisi ilə təchiz olunması; məişət tullantılarının yığılması və daşınması, çirkli suların axıdılması; ictimai nəqliyyat xidməti və s.

6. Abadlaşdırma və sanitariya təmizliyinin təmin edilməsi: küçələrin, yol və meydanların tikintisi, yenidən qurulması və saxlanması, küçələrin, meydanların ictimai istifadədə olan yerlərin işıqandırılması, parkların, bağların və yaşıl zolaqların yaradılması, sənaye tullantılarının yığılması və daşınmasına nəzarət, qəbirstanlıqların yaradılması və saxlanması.

7. İctimai qaydaların, əhalinin tarixi, milli və mədəni ənənələrin qorunması və inkişafına kömək edilməsi

8. Yerli əhəmiyyətli digər məsələlərin həlli

Göründüyü kimi, bələdiyyə orqanları çox geniş səlahiyyətə malikdir. Bu isə onlara yerli məsələləri həll etmək imkanı verir və bu orqanların rəşional fəaliyyətinə böyük zəmin yaradır. Bununla belə mərkəzi hakimiyyət bələdiyyə orqanları üzərində nəzarət edir. Ümumiyyətlə, bələdiyyələr üzərində hökumətin nəzarət mexanizmi olduqca müxtəlifdir: məsələn İtaliya və Fransa kimi unitar dövlətlərdə bu nəzarət mərkəzi hökumət tərəfindən həyata keçirilir. Belə ki, Fransada bələdiyyələrə Daxili İşlər Nazirliyi nəzarət edir. Yaponiyada isə bələdiyyələrə münasibətdə əsas nəzarət funksiyasını maliyyə naziri həyata keçirir. Federal dövlətlərdə isə bələdiyyələrlə bir qayda olaraq federasiya hökumətlərinin subyektləri aparır: məsələn Almaniyada bələdiyyələrlə işi Torpaq şöbələri aparır.

Azərbaycan Respublikasında isə müvafiq İcra hakimiyyəti orqanı bələdiyyələrin AR-nın Konstitusiyasına və qanunlarına əməl olunmasına inzibati nəzarəti təşkil edir. Bələdiyyələrin aşkar edilmiş hər hansı qeyri-qanuni fəaliyyəti (yaxud fəaliyyətsizliyi) ilə bağlı yalnız məhkəmə əsasında şikayət verilə bilər.

Ümumiyyətlə, qeyd etmək lazımdır ki, bələdiyyə orqanları ilə mərkəzi hakimiyyət arasında qarşılıqlı münasibətlərin ümumi hüquqi prinsipi - bələdiyyə orqanlarının fəaliyyətinin məhkəmə və inzibati nəzarət əsasında qanunvericilik tənzimlənməsidir. Bir sıra ölkələrdə mərkəzi hökumət bələdiyyələrin fəaliyyətinə aşağıdakı iştiquamətlərdə qarışa bilər:

- bələdiyyələrin fəaliyyətinin birbaşa hökumət tərəfindən nizamlanması;
- bələdiyyə orqanının işinə nəzarət;
- mərkəzi hökumətdən bələdiyyə idarələrinin maliyyə asılılığı.

Bələdiyyə orqanlarının fəaliyyətinin mərkəzi hakimiyyət tərəfindən nizamlanması iki formada olur. Birincisi ondan ibarətdir ki, hökumət və ayrı-ayrı nazirliklər tərəfindən bələdiyyələrin təşkili və səlahiyyəti ilə əlaqədar normativ aktları qəbul edir. İkinci forması isə bələdiyyələrin hər hansı addımı və ya tədbirinin hökumət orqanlarının yerlərdəki müvəkilləri tərəfindən bəyənilməsi, təsdiq edilməsi və ya razılıqların alınmasından ibarətdir. Hökumət orqanlarının ümumdövlət əhəmiyyətli göstərişləri bələdiyyələr tərəfindən sözsüz yerinə

yetirilməlidir. Başqa məsələlərdə isə bələdiyyə orqanlarının səlahiyyəti sıxışdırılmalıdır.

1.2. Azərbaycan Respublikasında bələdiyyə fəaliyyətinin normativ-hüquqi əsasları

Bələdiyyə idarəçiliyi sisteminin effektiv fəaliyyət göstərməsi hər şeydən əvvəl onun hüquqi əsaslarının inkişaf səviyyəsindən asılıdır. Keçid dövründə bələdiyyə idarəçiliyi sistemini onun fəaliyyətinin bütün aspektlərinin dəqiq qanunvericilik əsasları ilə tənzimlənməsi olmadan təkmilləşdirmək qeyri-mümkündür. Bələdiyyə qanunvericiliyinin tam inkişafı, həmçinin ölkədə demokratiyanın inkişaf etməsinə, hüquqi dövlətin yaranmasına zəmin yaradır. Bələdiyyələrin hüquqi əsası onların təşkili və fəaliyyəti məsələlərini tənzimləyən normativ- hüquqi aktların və hüquqi normaların qarşılıqlı əlaqəli sistemini təşkil edir.

Bələdiyyələrə dair normativ-hüquqi aktlar və hüquqi normalar sistemi aşağıdakı daxili struktura malikdir.

Birincisi, normativ-hüquqi aktlar və hüquqi normalar 2 qrupa bölünür:

Birinci qrupu dövlət orqanları tərəfindən bələdiyyə haqqında qəbul olunan normativ-hüquqi aktlar təşkil edir. Dövlət səviyyəsində bələdiyyələrin hüquqi tənzimlənməsinin ümumi prinsipləri müəyyən olunur. Belə ki, bu səviyyədə olan normativ-hüquqi aktlara Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, «Bələdiyyələrin statusu haqqında», «Bələdiyyə seçkiləri haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanunu və s. aiddir. Bundan başqa Azərbaycan Respublikasının Prezidentinin fərman və sərəncamları, Nazirlər Kabinetinin qərarları da bələdiyyələrin təşkili və fəaliyyəti zamanı yaranan münasibətləri tənzimləyir.

İkinci qrupu isə bələdiyyələr tərəfindən qəbul olunan normativ-hüquqi aktlar təşkil edir. Bunlara yerli referendumda qəbul olunan qərarlar, bələdiyyələrin icraedici və ya qərarverici (nümayəndəli) orqanlarının vəzifəli şəxslərinin qərarları daxildir: məsələn, bələdiyyələrin nizamnaməsi, bələdiyyə orqanlarının strukturu, yerli büdcənin formalaşması və icrası, bələdiyyə mülkiyyətinin idarə edilməsi

haqqında əsasnamələr, qərarlar və s. bələdiyyələrin hüquqi əsasını təşkil edən normativ-hüquqi aktlardır.

İkincisi, normativ hüquqi aktlar hüquqi cəhətdən qanunlara və qanun qüvvəli aktlara bölünür. Qanunlar Azərbaycan Respublikası Milli Məclisi tərəfindən qəbul edilir. Qanunlar sistemində əsas yeri Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası tutur ki, bunun əsasında da digər qanunlar qəbul olunur. Qanunqüvvəli aktlar qanunlara nisbətən az hüquqi qüvvəyə malikdirlər. Bunlara Azərbaycan Respublikası Prezidentinin fərmanları, Nazirlər Kabinetinin qərarları, bələdiyyələrin normativ-hüquqi aktları daxildir. Bütün bunlar Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasına zidd olmamalıdır.

Üçüncü, normativ-hüquqi aktlar bilavasitə bələdiyyə sistemini tənzimləməyə həsr olunmuş xüsusi normativ-hüquqi aktlara və tərkibində bələdiyyələrə aid olan ayrı-ayrı normaları əhatə edən normativ-hüquqi aktlara bölünür.

Xüsusi qanunlara «Bələdiyyələrin statusu barəsində», «Bələdiyyə qulluğu barəsində», «Bələdiyyələrin torpaqları barəsində», «AR-nın Qanunu və s. aiddir.

Bələdiyyə idarəçiliyi sistemində ayrı-ayrı münasibətləri tənzimləyən normalar öz əksini Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında, Vergi Məcəlləsində, «Büdcə sistemi haqqında», «Torpaq islahatları haqqında» Azərbaycan Respublikasının qanunlarında və digər sənədlərdə tapır.

Bələdiyyə fəaliyyətini tənzimləyən vacib sənəd kimi ölkəmizin əsas qanunu, yerli ümumxalq səsvermə yolu ilə qəbul edilmiş AR-nın Konstitusiyası çıxış edir. Konstitusiyada bələdiyyə sahəsinə xüsusi olaraq bir fəsil həsr olunmuşdur. Həmin fəslin aid olduğu IV bölmədə bələdiyyələrin işinin yerinə yetirilməsinə, öhdəliklərinə, qərar və müstəqilliyinin təminatına dair beş maddə (142-146-cı maddələr) həsr olunmuşdur. Bu maddələrin birincisində, yəni «Yerlərdə özünüidarənin təşkili» adlı 142-ci maddədə göstərilmişdir ki, Azərbaycanda yerli özünüidarəni seçkilər üzrə ərsəyə gətirilən bələdiyyələr təşkil edir.

Əsası Qanunun «Bələdiyyələrin işinin təşkili» adlanan 143-cü maddəsində isə bələdiyyələrin öz işini iclaslar, daimi və digər komissiyalar vasitəsilə yerinə

yetirdiyi qeyd edilir. Həmçinin burada bələdiyyənin iclaslarının bələdiyyənin tərəfindən çağırıldığı da qeyd olunur.

Konstitusiyada bələdiyyələrin öhdəlikləri də ətraflı olaraq qeyd edilmişdir ki, həmin öhdəliklər aşağıdakılardır (Maddə 144):

- bələdiyyə üzvlərinin öhdəliklərinin tanınması, qanunla təyin olunmuş situasiyalarda onların səlahiyyətlərinin ləğv olunması və xitam verilməsi;

- rəqlamentin təsdiq olunması;

- sədrin və onun müavinlərin, daimi və digər komissiyaların müəyyən edilməsi;

- yerli vergilər və ödənişlərin təyin olunması;

- dövlət büdcəsinin və onun icra olunması barəsində hesabatların təsdiq olunması;

- bələdiyyə mülkiyyətinə sahiblik edilməsi, ondan istifadə olunması və onun haqqında sərəncamın verilməsi;

- yerli iqtisadi tərəqqi proqramlarının qəbul edilməsi və icra olunması;

- yerli ekoloji proqramların qəbul edilməsi və tətbiq edilməsi.

Konstitusiyaya görə, nəzarət hüququnu qoruyub saxlamaqla icra hakimiyyətləri və eyni zamanda qanunvericilik tərəfindən bələdiyyələrə əlavə olaraq öhdəliklər də verilə bilər.

Konstitusiyanın «Bələdiyyələrin qərarları» adlanan 145-ci maddəsində bələdiyyə qərarlarının qəbul edilməsi qaydası qeyd olunur. Burada göstərilir ki, bələdiyyənin iclaslarında diqqət edilən məsələlərə aid qərarlar verilir. Bu qərarlar bələdiyyə nümayəndələrinin sadə səs çoxluğu ilə, yerli xərclər və vergilər ilə əlaqədar qərarlar isə bələdiyyə üzvlərinin 2/3 səs çoxluğu ilə qəbul olunur.

Beləliklə, Konstitusiyanın bələdiyyəyə aid olan IV bölməsini araşdıraraq belə bir nəticəyə gəlmək olur ki, o, bələdiyyə qanunvericiliyinin ümumi əsasını və ilkin təməlini təşkil edir. Yaddan çıxarmaq olmaz ki, ölkəmizdə bələdiyyələrin yaradılması üçün ilkin təməllərdən və istiqamətlərdən başqa, müfəssəl bələdiyyə qanunlarının qəbul edilməsinə də nail olmaq lazımdır. Bu məqsədlə 1995-ci il dekabr ayında Milli Məclisdə «Yerli özünüidarə məsələləri üzrə daimi komissiya»

yaradılmışdır. Həmin komissiyanın göstərdiyi səy nəticəsində burada müxtəlif adda yerli özünüidarəetməyə aid qanun layihələri işlənib hazırlanmış və həmin layihələr qanun şəklində Milli Məclis tərəfindən qəbul edilmişdir. 1999-cu il iyulun 2-də «Bələdiyyələrin statusu barəsində» , «Bələdiyyələrə seçkilərin qaydaları haqqında», 1999-cu il oktyabr ayının 15-də «Bələdiyyələrin nümunəvi nizamnaməsinin təsdiq edilməsi barəsində », 1999-cu il noyabr ayının 30-da «Bələdiyyə qulluğu barəsində », “Yerli rəy sorğusu barəsində”, “Bələdiyyələrin əraziləri və torpaqları barəsində” , 7 dekabr 1999-cu ildə “Bələdiyyə mülkiyyətinə əmlakın verilməsi barəsində”, 14 aprel 2000-ci ildə “Bələdiyyələrin birgə fəaliyyəti, bir araya gəlməsi, yenidən ayrılması və yox edilməsi barəsində”, 18 aprel 2000-ci ildə “AR-da yerli özünüidarəetmə üzrə Əlaqələndirmə Şuraları barəsində əsasnamənin təsdiq edilməsi barədə” və “Bələdiyyə üzvünün statusu barəsində”. 2001-ci il 29 iyunda “Bələdiyyə torpaqlarının idarə olunması barəsində” AR-nın Qanunları və s. qəbul edilmişdir.

Siyasi baxışlarına, sosial və əmlak vəziyyətinə, cinsinə, irqi və milli xüsusiyyətinə, təhsil səviyyəsinə, dilinə, dini münasibətinə, məşğuliyyət növü və xarakterinə görə vətəndaşların seçki hüquqlarının məhdudlaşdırılması, qanunda nəzərdə tutulan hallar istisna olmaqla, qadağandır. Seçkilər günü 18 yaşını tamamlamış və 18-dən yuxarı olan vətəndaşları bələdiyyələrə üzv seçmək, seçkilər günü 21 yaşı olan və yaşı 21-dən çox olan vətəndaşların bələdiyyələrə seçilmə hüququ vardır. İcra hakimiyyətində fəaliyyət göstərən vəzifəli şəxslər, hakimlər, din xadimləri, hərbi qulluqçular bələdiyyə üzvü ola bilməzlər. Seçkilərdə səsvermə hüququ olan əhalinin 25%-i iştirak etdikdə seçki baş tutmuş sayılır. Majoritar (birmandatlı) seçki sistemi əsasında seçki əraziləri üzrə bələdiyyə üzvləri aşağıdakı kimi seçilə bilər:

əhali sayı 500-dən az olan bölgələrdə - 5 üzv;

əhali sayı 500-dən 1000-dək olan bölgələrdə - 7 üzv;

əhali sayı 1000-dən 5000-dək olan bölgələrdə - 9 üzv;

əhali sayı 5000-dən 10000-dək olan bölgələrdə -11 üzv;

əhali sayı 10000-dən 20000-dək olan bölgələrdə - 13 üzv;

əhali sayı 20000-dən 50000-dək olan bölgələrdə - 15 üzv;

əhali sayı 50000-dən 100000-dək olan bölgələrdə - 17 üzv;

əhali sayı 100000-dən 300000-dək olan bölgələrdə -19 üzv.

Bələdiyyələrə seçkilərin təşkil edilməsi üçün müvafiq seçki komissiyaları yaradılır. Qanuna görə, Azərbaycan Respublikasında bələdiyyələrə seçkilərin hazırlanması və keçirilməsini təmin edən orqanlar, əsasən, Mərkəzi Seçki Komissiyası, ərazi seçki komissiyaları və məntəqə seçki komissiyalarıdır.

Vətəndaşların seçki hüququnun qorunması və realizə olunmasını təmin edən seçki komissiyaları öz fəaliyyətini aşkarlıq və kollegiallıq əsasında həyata keçirirlər.

Qanuna görə bələdiyyələrə seçkiləri AR-nın Prezidenti təyin edir. Seçkilərin müəyyən olunması haqqında AR-nın Prezidentinin fərmanı rəsmi şəkildə dərc olunur. Bələdiyyələrə seçkilər üzrə səsvermə hər zaman bazar günü keçirilir. Bələdiyyələrin səlahiyyətlərinin bitməsinə 120 gün qalmış isə yeni seçkilər müəyyən olunur. (“AR Vergilər Nazirliyinin Statistik Məcmuəsi”. Bakı, 2010-2018).

Yuxarıda sadalanan qanunverici aktlar arasında «Bələdiyyələrin statusu haqqında» AR-nın Qanunu əsas yer tutur. Bu qanun yerli özünüidarəni təmin edən bələdiyyələrin ərsəyə gətirilməsi prinsiplərini, rolunu, yerli özünüidarənin iqtisadi, hüquqi və maliyyə əsaslarını, onun tətbiqi üçün dövlət təminatlarını müəyyən edir.

Bələdiyyələr vətəndaşların yığıncaqları, bələdiyyə iclasları tərəfindən qəbul olunan nizamnaməyə əsasən fəaliyyət göstərirlər. Bələdiyyənin nizamnaməsi qeydə alındığı gündən etibarən qüvvəyə minir. Qanun bələdiyyənin nizamnaməsinə aşağıdakıları daxil etmişdir):

- Ərazinin hüdudları və tərkibi;
- Bu orqanların adları, quruluşu, səlahiyyətləri və formalaşması qaydası;
- Bu orqanların seçkili vəzifəli şəxslərinin səlahiyyət müddəti;
- Bu aktlarının qəbul olunması və qüvvəyə minməsi qaydası;
- Bələdiyyələrin, bələdiyyə orqanlarının, onların vəzifəli şəxslərinin öhdəliyinin əsasları;

- Bələdiyyəyə üzv olan şəxslərin, bələdiyyə orqanlarının seçkili vəzifəli şəxslərinin statusu və sosial təminatları, onların səlahiyyətlərinə xitam verilməsi əsasları;

- Bələdiyyə qulluğunun təşkil olunmasının şərtləri və qaydası;

- Yerli özünüidarənin tətbiqinin maliyyə və iqtisadi əsasları bələdiyyə mülkiyyətinə sahibliyin, ondan istifadə edilməsinin və ona sərəncam verilməsinin kompleks şəkildə qaydası və s ("AR Vergilər Nazirliyinin Statistik Məcmuəsi". Bakı, 2010-2018).

Bələdiyyənin fəaliyyəti bələdiyyənin iclasları, bələdiyyənin icra orqanı, həmişəlik və başqa komissiyalar tərəfindən təşkil olunur. Bələdiyyənin iclasları ayda bir dəfə bələdiyyənin sədri tərəfindən, o cümlədən bələdiyyə torpağında yaşayan əhalinin azı 10%-nin və ya bələdiyyə üzvlərinin 1/3 hissəsinin təşəbbüsü ilə çağırılır.

Bələdiyyənin həmişəlik və başqa komissiyaları bələdiyyənin vəzifələrinə aid məsələlərin əvvəlcədən gözdən keçirilməsi və tərtib olunması üçün, bələdiyyənin qərarlarının tətbiqinə kömək göstərilməsi, bələdiyyənin tabeliyi altında olan şirkət, idarə və qurumların fəaliyyətinə nəzarət üçün yaradılır. Bələdiyyələr büdcə, sosial, iqtisadi, ekologiya və hüquqi mövzular üzrə daimi komissiyalar ərsəyə gətirə bilər.

Bələdiyyənin icra orqanı isə onun icra aparatıdır. İcra hakimiyyəti bələdiyyənin sədrindən və onun bu nizamnamə ilə müəyyən edilmiş şəkildə yaratdığı struktur bölmələrindən və bələdiyyənin nizamnaməsinə uyğun şəkildə yaradılan başqa icra strukturlarından ibarətdir.

Yerli əhaliyə xidmət, sosial- iqtisadi tərəqqi proqramlarını tətbiq etmək məqsədilə yaradılan icra strukturların başçılarını bələdiyyə iclasının qərarı üzrə bələdiyyənin sədri seçir. Bələdiyyənin orqanları heç vaxt dövlət hakimiyyəti orqanlarına daxil edilmir. Bələdiyyələrlə dövlət təşkilatları arasında münasibətlərin tənzimlənməsinə böyük əhəmiyyət verərək «Bələdiyyələrin statusu haqqında» qanun bu münasibətlərin aşağıdakı əsas prinsiplərini müəyyən edir:

- Səlahiyyət bölgüsü;

- Dövlət orqanlarının həyata keçirdiyi tədbirlərdə bələdiyyələrin iştirakı;

- Bələdiyyələrin fəaliyyətinin bir sıra istiqamətlərinin dövlət orqanları tərəfindən

normativ tənzimlənməsi;

- Dövlət orqanları tərəfindən maliyyə tənzimlənməsinin həyata keçirilməsi;

- Dövlət orqanlarının qərarlarına əsasən meydana gələn əlavə xərclərin dövlət orqanları tərəfindən ödənilməsinin təyinatı (Əsgərov Z.A., N3, 2009. s. 32-39).

Bu qanunda əsas məqamlardan biri Azərbaycan Respublikasının vətəndaşların yaşadıkları ərazilərdə yerli özünüidarə hüququnun bələdiyyələrə seçkilər, öz iradəsini birbaşa nümayiş etdirmək, rəy sorğusu, sərbəst şəkildə fikir bildirmək, təkliflər irəli sürmək vasitəsilə və başqa formalarda həyata keçirməsidir.

Bələdiyyənin nizamnaməsinə müvafiq şəkildə, əhalinin yerli əhəmiyyətli məsələlərə aid bələdiyyə protokolları ərsəyə gətirmək hüququ vardır. Yerli əhəmiyyətli mövzular haqqında əhalinin bələdiyyələrə verdiyi bələdiyyə aktlarının projəkləri hökmən əhalinin iştirakı ilə açıq iclaslarda müzakirə edilməli, nəticələri rəsmi şəkildə açıqlanmalıdır.

Bunlardan başqa vətəndaşlar bələdiyyələrə, bələdiyyə orqanları və onların vəzifəli şəxslərinə fərdi və kollektiv şəkildə müraciət edə bilərlər. Bələdiyyələr, onların orqanları və vəzifəli şəxsləri vətəndaşların müraciətlərinə mahiyyətinə əsasən 1 ay ərzində reaksiya verməlidirlər.

Bələdiyyə orqanlarının işinin yaxşı təşkili üçün onların vəzifə və səlahiyyətləri ilə maddi-maliyyə vəsaitlərinin uyğunluğu təmin edilməli, onların iqtisadi əsasları dəqiq müəyyən edilməlidir. Qanuna görə bələdiyyənin iqtisadi əsasını yerli maliyyə, bələdiyyə mülkiyyəti, dövlətin öz mülkiyyətində olan və bələdiyyələrə istifadə üçün verilmiş, bələdiyyə əhalisinin ehtiyaclarının ödənilməsinə xidmət göstərən əmlak əhatə edir. Nizamnamə bələdiyyə təşkilatlarına öz mülkiyyətinə sahiblik etmək, ondan yararlanmaq və ona dair sərəncam vermək hüquqlarını verir. «Bələdiyyə mülkiyyətinə əmlakın verilməsi haqqında» qanuna uyğun olaraq bələdiyyə əmlakının yaranması mənbələri kimi aşağıdakıları göstərə bilərik.

- Bələdiyyə mülkiyyətinə verilən dövlət əmlakı;

- Bələdiyyələrin fəaliyyətləri nəticəsində alınan və ərsəyə gətirilən əmlak;

- Fiziki və hüquqi şəxslərin, dövlətlərarası təşkilatların və fondların bələdiyyələrə

- Könüllü olaraq maddi yardım formasında verilən əmlak;
- Varissiz əmlakın bələdiyyələrə daxil olması yolu ilə alınan əmlak;
- Bələdiyyələrə vəsiyyət olunan əmlak.

Beləliklə, AR-nın Konstitusiyasına müvafiq olaraq, dövlət və özəl mülkiyyətlə bərabər bələdiyyə mülkiyyəti institutu yaranır ki, bu da inzibati sistemdə əksmərkəzləşmənin dərinləşməsinə xidmət edir.

Torpaqların bələdiyyə mülkiyyətinə verilməsi «Bələdiyyə torpaqları barəsində» və «Torpaq islahatı barəsində» AR-nın Qanunları və başqa normativ hüquqi aktlarla tənzimlənir. «Torpaq islahatı haqqında» qanuna əsasən respublikada torpaqların 33%-i bələdiyyə orqanlarına məxsusdur. Bələdiyyə ərazisinin hüdudları bələdiyyə mülkiyyətinə verilən torpaq sahələrini müvafiq inzibati-ərazi vahidinin sahəsinə əlavə etməklə müəyyənləşdirilir. Qanunda nəzərdə tutulduğu kimi, bələdiyyələrin mülkiyyətinə ayrılan torpaqlara aşağıdakılar daxil ola bilər:

- Ümumi istifadədə olan torpaqlar. Bura qəsəbə, şəhər, kənd yaşayış yerlərinin ümumi istifadəsində olan küçələrin, meydançaların, yolların, bağların, meşə və parkların, yerli əhəmiyyətli su təsərrüfatı obyektlərinin və hidrotexniki qurğuların, o cümlədən başqa obyektlərin yerləşdiyi ərazilər aiddir.

- Daimi və uzunmüddətli istifadədə olan bələdiyyə torpaqları. Bura fiziki və ya hüquqi şəxslərin istifadəsinə daimi və yaxud uzunmüddətli təhkim olunmuş torpaqlar aiddir.

- Bələdiyyənin ehtiyat torpaq fondu. Bura yaşayış məntəqələrinin perspektiv inkişafı üçün nəzərdə tutulan torpaqlar, fiziki və hüquqi şəxslərə təhkim olunmuş daimi və ya uzunmüddətli istifadə, mülkiyyət hüququna xitam verilmiş torpaqlar, heç kimin istifadəsində, yaxud mülkiyyətində olmayan digər torpaqlar aiddir («Azərbaycan Respublikası Vergilər Nazirliyinin Statistik Məcmuəsi». Bakı, 2010-2018).

«Bələdiyyələrin maliyyə əsasları haqqında» AR-nın Qanunu bələdiyyə maliyyəsinin mənbələrini, inkişaf etməsinin prinsiplərini, yerli büdcə prosesinin əsaslarını və bu sektorlarda bələdiyyələrin öhdəlikləri və onların uyğun dövlət orqanları arasında maliyyə əlaqələrinin əsasları məsələlərini müəyyən edir.

Yerli büdcə əsasən bələdiyyə büdcəsidir, dövlət büdcəsinin ayrılmaz tərkib hissəsi deyil və iki hissədən - gəlirlər və xərclər hissəsindən ibarətdir. Nizamnaməyə əsasən yerli büdcənin gəlirləri fiziki şəxslərdən mülk və torpaq vergisi, şirkət və qurumlardan mənfəət vergisi, küçə reklamının yerləşdirilməsi üçün ödəniş, avtomobillərin dayanacaqları üçün rüsum, inşaat materialları üzrə mədən vergisi, mehmanxana rüsumu və qanunla təyin olunmuş başa vergi və ödənişlər, subvensiyalar, dövlət büdcəsindən verilən dotasiyalar və bələdiyyə mülkünün şəxsiləşdirilməsindən və icarəyə verilməsindən əldə edilən gəlirlər, lotereyadan daxil olan vəsait, o cümlədən bələdiyyələrin fəaliyyətindən qazanılan başqa gəlirlər; hüquqi və fiziki şəxslərin dövlətlərarası qurumların və kapitalların maliyyə dəstəkləri və qrantları; faydalı tədbirlərin və dövlət idarələrinin qərarları ilə meydana gələn xərclərin hamısının ödənilməsi üçün maliyyə vəsaiti hesabına yaranır.

Xərclər hissəsi, əsasən, sosial- məişət, yaşayış, mədəniyyət və idman komplekslərinin, o cümlədən əhalinin istifadə etdiyi küçə, həyət və bağların saxlanması xərcləri, bələdiyyənin idarəetmə xərcləri, yerli sosial müdafiə, iqtisadi- sosial tərəqqi, o cümlədən ekoloji proqramların maliyyələşdirilməsindən ötrü xərclərdən ibarətdir.

Dövlət büdcəsindən dotasiya əldə edən yerli büdcənin xərclərinin müəyyən edilməsi üçün tətbiq edilən standartlar dövlət xərclərinin proqnozlaşdırılması üçün tətbiq edilən xərc normativlərindən çox ola bilməz və dövlət büdcəsindən nəzərdə tutulan yerli büdcə layihəsi tərtib edilərkən müvafiq icra hakimiyyəti orqanına may ayının birinə qədər lazımı hesablamalar verilməlidir.

Bələdiyyə orqanlarının inkişafı, onların fəaliyyətinin əlaqələndirilməsi baxımından «AR-da yerli özünüidarəetmə üzrə Əlaqələndirmə Şuraları haqqında» əsasnamə (27 oktyabr 2000-ci il) böyük əhəmiyyət daşıyır. Nəticədə, bu qanun bələdiyyələrin müstəqilliyinə xələl gətirmədən onların Azərbaycan regionları üzrə işin əlaqələndirilməsinə, yerli özünüidarəetmənin inkişafında səylərin birləşdirilməsinə kömək etmək məqsədi daşıyır. Əlaqələndirmə Şurası, Azərbaycan Respublikasının da bələdiyyələrin səlahiyyətində olan məsələlərin müzakirə

olunması, bu məsələlərlə bağlı yaranan problemlərin yolan qoyulması, iş təcrübəsinin öyrənilməsi, kompleksləşdirilməsi və geniş vüsət alması, dövlət idarələri ilə bələdiyyələrin fəaliyyətlərinin uzlaşdırılması, bələdiyyə sisteminin inkişafı üçün təkliflərin hazırlanması məqsədilə yaradılan əlaqələndirilmə mərkəzləridir. Şuraları təşkil etmək üçün ən azı üç bələdiyyə təşəbbüs qrupu yaradılmalıdır. Rayon (şəhər), region və respublika üzrə şuralar yaradıla bilər və bələdiyyələr eyni vaxtda bir neçə Şuranın işində iştirak edə bilərlər. Bələdiyyələrin şuraların işində iştirakı könüllüdür və bu mərkəzlərin işində bələdiyyə üzvləri səviyyəsində təmsil olunurlar. Maddi-texniki və maliyyə təchizatı üzv bələdiyyələrin könüllü surətdə ayırdığı vəsaitlər hesabına təmin olunur. Şuraların işinin elmi-metodik təşkili Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin aparatı tərəfindən həyata keçirilir.

Şuraların əsas vəzifələri bələdiyyələrin müraciətləri ilə onların yerli inkişaf proqramlarının hazırlanması; bələdiyyələrə onların səlahiyyətlərinə aid olunan yerli məsələlərin həll edilməsində ikitərəfli əlaqələrin və əməkdaşlığın inkişafına köməklik göstərmək; bələdiyyələrin dünya ölkələrində fəaliyyət göstərən bələdiyyələrin əlaqələrin yaradılmasına köməklik göstərmək; yerli özünüidarəetmənin inkişafına aid məsələlərin araşdırılması, bununla bağlı müvafiq dövlət orqanları üçün xüsusi təkliflərin tərtib olunması; yerli özünüidarəetmə məsələlərinə məxsus protokolların və dövlət proqramlarının proyektlərinin müzakirə olunması, onlara aid təkliflərin tərtib olunması və müvafiq dövlət orqanlarına təqdim edilməsi və s.-dir. Ümumiyyətlə, bələdiyyələrin fəaliyyəti sahəsində Azərbaycanda yaranan qanunverici bazada 1985-ci il Strasburq şəhərində Avropa Şurası tərəfindən qəbul olunmuş «Yerli özünüidarəetmə haqqında Avropa Xartiyası»nın bir sıra müddəaları öz əksini tapmışdır və mütəxəssislər tərəfindən yüksək qiymətləndirilmişdir. Misal üçün, göstərmək olar ki, «Yerli rəy sorğusu haqqında» Azərbaycan, Respublikasının qanunu MDB Parlament Assambleyası tərəfindən model kimi qəbul edilmişdir.

1.3. Beynəlxəq təcrübədə bələdiyyə müəssisə və idarələrinin formalaşması mexanizmi

Bələdiyyələrdə müəssisə anlayışı adı altında sahibkarlıq fəaliyyətinin göstərilməsi üçün istitadə olunan əmlak kompleksi başa düşülür. Müəssisənin tərkibinə torpaq sahəsi, bina və qurğular, avadanlıqlar, xammal, məhsullar, eləcə də hüquqlar daxil olmaqla onun fəaliyyətinə xidmət edən bütün mülkiyyət növləri daxildir. Bütövlükdə müəssisə və ya onun hissələri alqı-satqı, girov, kirayə və ya müqavilə obyektinə ola bilər.

Bələdiyyə müəssisəsi təşkilati-hüquqi formasına görə unitardır və bələdiyyə qurumuna məxsusdur. Mülkiyyətçinin funksiyalarını yerli özünüidarəetmə orqanları icra edirlər. Mülkiyyətçi isə öz müəssisələrini qanunvericilik daxilində istənilən tərəfə istiqamətləndirə bilər (Azərbaycan bələdiyyə sistemi jurnalı. Bakı, 2015.).

AR-nın mülki qanunvericiliyi mülkiyyət forması kimi hüquqi şəxslərin bir növünü də bələdiyyə hüquqi şəxsləri kimi təsbit etmişdir. Bələdiyyə Hüquqi şəxsləri bələdiyyə mülkiyyəti əsasında təsərrüfat fəaliyyəti və qanunvericiliklə qadağan olunmayan başqa fəaliyyətlə məşğul olmaq üçün yaradılır və fəaliyyət göstərir. Onların maddi bazasını bələdiyyə əmlakı təşkil edir. Bələdiyyə onların nizamnamələrini təsdiq edir və fəaliyyət məqsədlərini təyin edir, habelə bu şəxslərin hazırladıqları və istehsal etdikləri məhsul və xidmətlərin qiymətləri və tariflərini tənzimləyir (AR Hesablama Palatasının fəaliyyəti ilə bağlı qanunvericilik aktları. Bakı, 2009).

Bələdiyyələrin başçılıq etdikləri ərazilərdə mövcud olan müəssisələr, təşkilatlar, müxtəlif obyektlər onların mülkiyyəti, əmlakı sayılır. Bütün bunların hamısı bələdiyyələr tərəfindən idarə olunur. Lakin bələdiyyələrin ərazilərində elə obyektlər də vardır ki, onlar dövlətə tabedir və dövlət tərəfindən idarə olunur. Məsələn, Mingəçevir şəhərində mövcud olan nəhəng su-elektrik stansiyası və yaxud Gəncədə inşa olunan avtomobil zavodu, Şamaxıda yerləşən rəsədxana və s. Belə obyektlərin, müəssisə və təşkilatların hər hansı bir bələdiyyənin ərazisində yerləşməsindən asılı olmayaraq, dövlətə məxsusdur və dövlət tərəfindən idarə olunur. Beləliklə, bələdiyyələrin başçılıq etdikləri ərazilərdə, məhz onlara tabe

olan, onların mülkiyyətinə verilmiş müəssisə, təşkilat və obyektlər uçota alınır və fəaliyyətinə müdaxilə olunur. Bələdiyyələr, ərazilərində mövcud olan müəssisə və təşkilatların sosial-iqtisadi inkişaf proqramlarının işlənilməsi və hazırlanması və həyata keçirilməsinə qayğı göstərirlər.

Bələdiyyə müəssisələri ərazi sakinlərinə xidmət göstərmək və ya bələdiyyənin maliyyə ehtiyaclarının ödənilməsinə yönəldiləcək mənfəətin qazanılması üçün yaradıla bilər. Bələdiyyənin aktlarında qeyd edilən xüsusi vergi proseduralarına müvafiq olaraq bu müəssisələr istehsal prosesinin xərclərini və məcburi ödənişləri aşağı salan və təqdim edilən xidmətlərin keyfiyyətini yüksəldən vergi imtiyazlarından yararlanırlar. Aşağı keyfiyyətli xidmətlər və ya bahalı xidmətlər təqdim edən dövlət təşkilatları ilə müqayisədə, bələdiyyənin təsis etdiyi müəssisələri orta təbəqənin tələbatlarını əlverişli formada ödəyə bilər. Məsələn, hazırda yerli icra hakimiyyəti agentliklərinin göstərdiyi mənzil-kommunal xidmətlərinin bələdiyyələrin təsis etdiyi müəssisələr tərəfindən həyata keçirilməsi meylə mövcuddur (F.Ə.Məmmədov və başqaları. Bakı: 2010. CBS Poly-graphic Production, 508 səh.).

Bələdiyyələrin aşağı gəliri, vergi toplanmasının aşağı səviyyəsi və azalan dövlət subsidiyaları bələdiyyə rəhbərlərini məcbur edir ki, onlar büdcələrini gücləndirmək üçün yeni gəlir mənbələri axtarsınlar. «Bələdiyyə Maliyyəsinin Əsasları 1999» Qanununun 3-cü maddəsi bələdiyyələrin maliyyə mənbələrini və iqtisadi əsasını müəyyən edir və birmənalı təsdiq edir ki, bələdiyyə qurumları birbaşa iqtisadi kommərsiya fəaliyyətindən gələn gəlirlərdən bəhrələnmə bilərlər. Hazırda bir çox kənd bələdiyyələrimizdə (Mingəçevir istisna olmaqla) əsas büdcə mənbəyi vergilər (vətəndaşlardan mülkiyyət və torpaq vergiləri) və dövlət subsidiyalarından ibarətdir. Onların heç birinin bələdiyyə tərəfindən təsis edilmiş və onun mülkiyyəti olan heç bir kommərsiya müəssisəsi yoxdur. Aparılan sorğular zamanı bələdiyyə sədrlərinin çoxu, 8-dən 7-si bu növ müəssisələri təsis etmək maraqlarını ifadə ediblər. Kifayət qədər iqtisadi imkanların olmaması kənd bələdiyyələrində əksər sakinlərin aşağı gəliri ilə bərabər davamlı müəssisələri müəyyən etmək ehtimallarını azaldır. Çünki hazırkı hüquqi tənzimləmə, bələdiyyənin peşəkar potensialı və iqtisadi inkişaf, qiymətləndirmə heyətinin mövqeyi belədir ki, kənd bələdiyyələrinin gəlir gətirən kommərsiya müəssisələrinə

cəlb olunması qətiyyənlə tövsiyə olunmur. Risklər xeyri əhəmiyyətli dərəcədə kölgədə qoyur.

Şəhər bələdiyyələrində müəssisələrin inkişafına təkan verən əsas amillər kənd yerlərini üstələyir. Bu amillərə aiddir: yüksək gəlirli istehlakçı əhalinin sıxlığı, daha aşağı infrastruktur və əlverişlilik, yüksək marketinq imkanları və adətən daha bacarıqlı və peşəkar heyət. Məsələn, digər rayon bələdiyyələrindən fərqli olaraq Mingəçevirdə bələdiyyə müəssisələrinin olması yuxarıdakı amillərin mövcudluğu ilə yanaşı, bu bələdiyyəyə IFES kimi beynəlxalq dəstəyin olması ilə də izah oluna bilər (“Bələdiyyələrin statusu haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanunu).

Müəssisə təsisçisi kimi bələdiyyə qurumu aşağıdakı hüquqlara malikdir:

- müəssisənin yaradılması, onun bərpa olunması və ləğv edilməsi;
- müəssisənin fəaliyyətinin predmet və məqsədlərinin müəyyən edilməsi;
- müəssisəyə rəhbərin təyin edilməsi;
- müəssisənin əmlakının istifadəsi və saxlanması üzərində nəzarətin həyata keçirilməsi.

Bələdiyyələrdə müəssisənin sosial xidmətlə bağlı klassik sahibkarlıq fəaliyyəti kapitalın cəlb olunması çərçivəsindən çıxır və əhalinin maksimal gəlir əldə etməsi üçün xidmətin vacibliyini əks etdirir. Müəssisə bələdiyyə sektorunun resurslanması effektiv istifadəsini nəzərdə tutan bazar mexanizmi və şəxsi müəssisələrin idarəçilik təcrübəsini tətbiq edir. Lakin burada gəlir, hər şeydən əvvəl, daha yükək məqsədlərə nail olunmasına xidmət edir. Bu özünəməxsusluğu nəzərə alaraq, qanunvericilik bələdiyyə qurumunun idarələrini tənzim edir.

Bələdiyyə müəssisələri xidmət göstərərək, iş yerləri açaraq, öz inkişafı və bələdiyyə xəzinəsi üçün gəlirlər əldə edərək şəhər təsərrüfatının bütün sahələrində fəaliyyət göstərirlər. Amma onların çoxu yerli və regional büdcələrdən maliyyələşdiyindən bütövlükdə bələdiyyə müəssisələrinin gəlirliliyindən söhbət gedə bilməz. Bununla bərabər, xəzinə müəssisələri idarələrdən çox az fərqlənir, onları kommersiya müəssisələri hesab etmək olar. Real sosial-iqtisadi vəziyyəti nəzərə alaraq bələdiyyə müəssisələrinin yaradılması daha sürətli, yəni sayca çox olmalıdır. Onların vacibliyi aşağıdakılar ilə izah edilə bilər:

- bazardakı boşluqların doldurulması;
- yerli bazarda hansısa istehsalçı və ya məhsulun inhisarının ləğv edilməsi;
- əmlak bazarında yüklənmənin aradan qaldırılması;
- faydalı layihənin çevik realizə olunması.

"Bu hallar bələdiyyə qurumlarının sırf sosial məsələlərinin həlli üçün daha vacibdir, çünki burada istehsalın olması təkəcə gəlir əldə etməklə yox, ictimai faydalılıq, ödəmə qabiliyyətli tələb, sosial ədalətlik və ətraf mühitə təsirin diktəsi ilə özünü biruzə verir" ("Yerli (bələdiyyə) vergilər və ödənişlər haqqında" AR Qanunu).

Yeni müəssisələrin yaradılmasında bazarda özəl müəssisələri və yerli əhaliyə onların təsirini nəzərə almamaq olmaz. Bir qisim xidmət növlərini bazar müəssisələrinə vermək faydalıdır. Bələdiyyə müəssisəsinin yaradılması barədə qərar qəbul etməzdən əvvəl yerli özünüidarəetmə orqanları özəl sektorun imkanlarını öyrənməlidirlər. Hətta bazarda ən mühüm sferalarda (elektro- su təchizatı və s.) inhisarın yaranması halında belə onu yenidən təşkil etmək məcburi deyil, həmin məqsədlərə qiymət və tariflərin tənzimlənməsi yolu ilə də nail olmaq olar.

Hüquqi səviyyə və təsərrüfat müstəqilliyi baxımından bələdiyyə müəssisə və idarələri 3 qrupa bölünür:

1. Hüquqi statusuna və təsərrüfat müstəqilliyinə görə bölünməyənlər. Onların özünün idarəetmə orqanları var, lakin onlar yerli idarəetmənin bir hissəsi hesab olunurlar, onların gəlir və xərcləri yerli büdcəyə birləşdirilir, onlar yerli idarəetmə orqanlarının göstərişləri ilə fəaliyyət göstərirlər. Bələdiyyə müxtəlif sahələrin (bölmələrin) fəaliyyətini koordinasiya edən bir müəssisə kimi fəaliyyət göstərir.

2. Təsərrüfat müstəqilliyi və hüquqi statusuna malik olanlar. Onlar idarəetmənin (yerli) strukturundan çıxmışlar, amma onların fəaliyyəti ilə bağlı ən vacib qərarları yerli idarəetmə orqanları qəbul edir; yerli büdcədə isə yalnız maliyyə faaliyyətinin nəticələri əks olunur. Gəlirlər xərcləri örtmür, çünki qiymətləri regional və yerli idarəetmə orqanları (nəqliyyat, rabitə, mənzil-kommunal təsərrüfatı müəssisələri) müəyyən edirlər. İri şəhərlərdə, sənaye

mərkəzlərində, əhalinin sıx olduğu məntəqələrdə belə müəssisələr əhaliyə xidməti yaxşılaşdırmaq üçün özləri asanlıqla pul qazana bilərlər.

3. Bütünlüklə kommərşiya şərtləri əsasında fəaliyyət göstərənlər. Bu müəssisələr yuxarı yerli idarəetmənin təşkilati strukturundan çıxır, vəkalətli menecer idarəçiliyinə verilir və məhsulları bazar qiymətləri əsasında reallaşdırırlar (sənaye, kənd təsərrüfatı, tikinti, ticarət, yeyinti müəssisələri). Onlar yerli özünüidarəetmə orqanları tərəfindən təsis olunan səhmdar və ya digər cəmiyyət formasını ala bilər və bu yolla nəzarət-səhm paketlərinə sahib ola bilərlər. Belə müəssisələr hüquqi statusa, fəaliyyət müstəqilliyinə malik olur, yerli bazarları kənarında da fəaliyyət göstərirlər; qeyd edək ki, bu özəl müəssisəyə keçidin formasıdır.

Bir çox regionlarımızda bələdiyyə büdcələrinin fəaliyyəti araşdırılmışdır. Məsələn, Mingəçevirdə 2005-2007-ci illərin büdcəsində bələdiyyə müəssisələrindən gələn gəlirin kifayət qədər olduğu müəyyən olunmuşdur. Bələdiyyə müəssisələrinə bunlar daxil idi: peşə təlimi və kompyuter mərkəzi, inşaat müəssisəsi və bərbər salonu ("Bələdiyyələrin statusu haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanunu).

Bələdiyyə müəssisəsi həmişə ünvanlı yardım, dotasiya əsasında tədiyə qabiliyyətini bərpa edə bilər. Kommərşiyalaşma, pullu xidmətlərin haqlarının artması halında bir tərəfdən, bələdiyyə müəssisəsi ilə idarələri arasında, digər tərəfdən isə bələdiyyə müəssisəsi ilə özəl müəssisələr arasında sərhəd aradan qaldırılır. Öz müəssisəsinin fəaliyyət müstəqilliyinə malik olmasına baxmayaraq bələdiyyə daim qanunvericiliyə riayət etməlidir. Çünki burada müəssisənin olduğu kimi onu idarə edənin də hüquqları müəyyən olunur.

Bələdiyyə müəssisələri, bir qayda olaraq, təsərrüfat idarəçiliyi əsasında fəaliyyət göstərirlər. Təsərrüfat idarəçiliyi mülkiyyətə sahibolma, istifadə, sərəncamvermə səlahiyyətlərini nəzərdə tutur. Öz qərarı üzrə sahibolma və istifadə daşınmaz əmlaka şamil edilir (sərəncamvermə hüququ olmadan). Daşınmaz əmlaka sahibolma mülkiyyətçinin razılığı ilə mümkündür. Bilavasitə bu

səlahiyyətlər müəssisə rəhbərləri tərəfindən icra olunur və mülkiyyətçi ilə onlar arasındakı qarşılıqlı münasibətlər əmək qanunvericiliyi ilə tənzimlənir.

Bələdiyyə müəssisəsi bütün əmlakı ilə öz öhdəliklərinə görə məsuliyyət daşıyır, amma onun mülkiyyətçisinin öhdəliklərinə görə məsuliyyət daşımır. Bələdiyyə qurumu isə öz müdaxiləsi üzündən müəssisənin müflisləşməsindən başqa digər hallar üzrə müəssisənin öhdəliklərinə görə məsuliyyət daşımır. Müflisləşmə halında öhdəliklər üzrə, maddi yardım üzrə məsuliyyət yaranır. Belə bir məsuliyyət bir də büdcə müəssisəsinin əmlak çatışmazlığı olduqda yaranır.

Bələdiyyə müəssisəsi mülkiyyətçisinin razılığı ilə kommersiya və qeyri-kommersiya təşkilatlarının üzvü ola bilər, təsərrüfat cəmiyyətləri və ya ortaqlarında ona məxsus səhmlərə, paylara sərəncam verə bilər. Bələdiyyə müəssisəsi üçün aşağıdakı iqtisadi effektivlik göstəriciləri müəyyən olunmuşdur

Cədvəl 1: Bələdiyyə müəssisələrinin iqtisadi effektivlik göstəriciləri

Göstərici	Unitar müəssisə	Açıq tipli SC
Məhsul, iş və xidmət satışından gəlir	+	+
Xalis mənfəət	+	+
Yerli büdcəyə aid olan gəlir	+	-
Yerli büdcəyə dividendlər	-	+
Xalis aktivlər	+	+

Mənbə: Əsgərov Z.A. Yerli özünüdarətmənin nəzəri-hüquqi əsasları. Bakı: Dövlət Universitetinin xəbərləri. Sosial-siyasi elmlər seriyası. N3, 2009. s. 32-39

Fəaliyyətə başlayan bələdiyyə orqanları çalışmalıdırlar ki, rəhbərlik etdikləri ərazidə fəaliyyət göstərən müəssisə və təşkilatlarda mədaxil və məxaricləri ciddi uçotu aparılsın, vaxtlı-vaxtında hesabatlar müvafiq orqanlara təqdim olunsun. Bu, yerli maliyyə sisteminin mövcud qanunvericilik əsasında formalaşmasına zəmin yaradar və bu əsasda yerli sosial-iqtisadi problemlərin vaxtında və uğurla həllini sürətləndirər.

Bələdiyyə müəssisələrində lazımi nəzarət funksiyalarının olmaması maliyyə məsələlərində kənarlaşmalara səbəb olur (gəlirin gizlədilməsi, rəhbərin şəxsi maraqlarının təmin olunması üçün müqavilələr bağlanması, müəssisənin fəaliyyəti

haqqında obyektiv informasiyanın gizlədilməsi və s.). Bələdiyyə müəssisələrindəki mövcud idarəçilik artıq müasir tələblərə cavab vermir. Rəhbərlə yanaşı, özünüidarəetmədə bilavasitə kollegial orqanın da olması gərəklidir.

Ümumiyyətlə, kommertiya işi bələdiyyə müəssisəsinin fəaliyyətinin tərkib bir hissəsi olduğuna görə bu işdə də əsas məqsəd mümkün qədər çox xeyir əldə etməkdir. Biznes-plan bu məqsədə çatmağın əsas vasitələrindən biri kimi çıxış edir. Burada bələdiyyə müəssisəsinin hansı məhsul və xidmətləri istehsal edəcəyi, onların ödəniş qiymətləri, məhsulların müştərilərin hansı spesifik ehtiyaclarını ödəyəcək kimi məsələlər öz əksini tapır. Biznes-planda mühüm bölmələrdən biri də bələdiyyə müəssisəsinin mövcud halı haqqında informasiyanın verilməsidir. Bu, investoru maraqlandıran bir bölmə olub, özündə müəssisənin maliyyə göstəriciləri, mühüm və dövriyyə kapitaları ilə təmin edilməsi, mənfəətlə və ya zərərlə işləməsini əks etdirir (A. Xankişiyev; Atakışiyev; red. İ.Əhmədova, S.İ.Abbasova, 2010.).

Bələdiyyə müəssisəsinin iqtisadi potensialı iki cür müəyyənləşdirilir:

Müəssisə əmlakının vəziyyəti mövqeyindən və onun maliyyə vəziyyəti mövqeyindən. Maliyyə-təsərrüfat fəaliyyətinin hər iki tərəfi qarşılıqlı asılılıqla səciyyələnir. Əmlakın səmərəsiz strukturu, onun keyfiyyətsiz tərkibi müəssisənin maliyyə vəziyyətinin pisləşməsinə səbəb ola bilər. Bələdiyyə müəssisəsinin maliyyə vəziyyətinin sabitliyi xeyli dərəcədə maliyyə vəsaitlərinin aktivlərə qoyulmasının məqsədəuyğunluğundan və düzgünlüyündən asılıdır.

Müəssisənin fəaliyyəti prosesində aktivlərin kəmiyyəti və onların strukturu daim deyildir. Vəsaitlərin və onların mənbələrinin strukturunda baş verən keyfiyyət dəyişiklikləri və bu dəyişikliklərin dinamikası haqqında məlumatlı olmaq üçün vaxtaşırı olaraq müəssisədə şaquli və üfüqi təhlil aparılır (Büdcə sistemi haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanunu).

Bələdiyyə yerli xəzinəyə elə də əhəmiyyətli təsir göstərmir: büdcələri vergidaxilomaları və dotasiyalar doldururlar. Bazar şəraitində heç bir mülkiyyət forması üstünlüyə malik deyil, təsərrüfat subyektlərinin hansısa mülkiyyətçiyə məxsus olması elə də böyük əhəmiyyət kəsb etmir. Qiymət və keyfiyyət sosial

sifarişin alınmasında müfəssəl kriteriyaya çevrilir. Nəzəri cəhətdən yerli özünüidarəetmənin əmlakı və müəssisəsi olmadan da xidməti təşkil etmək olar. O, əsasən istehsal-maliyyə fəaliyyətindən yox, başqa büdcədən alınan vəsait hesabına təmin olunur. Əgər başqa büdcələrdən daxil olan vəsaitlər sosial funksiyaların yerinə yetirilməsi üçün kifayət edirsə, bələdiyyə qurumu yalnız müəssisə və idarələrin məhsul və sosial xidmətlər sifarişçisi kimi rolunu məhdudlaşdırma bilər. Bunun üçün büdcədən xidmətlərin maliyyələşdirilməsi nizamı, bələdiyyə müəssisələrinə yerli büdcədən kömək əsasında onlar üçün bərabər rəqabət şərtlərinin təmin olunması üzrə normativ-hüquqi aktlara dəyişikliklər və əlavələr olunması tələb olunur.

Yerli özünüidarəetmənin mövcudluğu şəraitində bələdiyyə və özəl sektor bir-birinə ehtiyac duyur. Özəl sektor bələdiyyə təsərrüfatçılığının bir subyektinə çevrilir. O rəqib deyil, iqtisadi bir resurs olur və əgər ictimai maraqlara xidmət edirsə, yerli özünüidarəetmə orqanları tərəfindən dəstəklənir. Özəl firmaların əhaliyə xidmətə cəlb olunması dünya təcrübəsində geniş yayılmışdır. Məsələn, ABŞ-m 20 ən iri şəhərində əhaliyə xidmət sahələrinin 50%-i, mədəniyyət və idman müəssisələrinin 80%-i, səhiyyə müəssisələrinin 50%-i özəl sektorun payına düşür. Dövlət şosse yollarının özəl pullu magistrallara çevrilməsi adi hal almışdır.

Yerli özünüidarəetmənin sosial funksiyalarının yerinə yetirilməsinin təşkilati formalarından biri də , bələdiyyə idarələridir. Bu qeyri-kommersiya təşkilatları yerli və regional büdcədən, əhaliyə pullu xidmətdən maliyyələşirlər. Onların məhsulu ictimai rifahdır - vətəndaşların sağlamlığı, təhsili, təhlükəsizliyi və s. Bələdiyyə idarələri sosial, xeyriyyə, mədəni, təhsil, elmi və idarəetmə məqsədləri. səhiyyə və idmanın inkişafı, vətəndaşların hüquqlarının müdafiəsi, hüquqi yardım göstərilməsi və ictimai rifahın təmin olunmasına yönəlmiş digər məqsədlərə nail olmaq üçün təsis olunmuşlar. Bələdiyyə idarələri hüquqi şəxs qismində dövlət qeydiyyatına düşürlər.

Bələdiyyə idarələrinin əmlakının formalaşması mənbələri aşağıdakılardır:

- yerli büdcədən müntəzəm daxilolmalar;
- könüllü əmlak yardımları;

- səhm və digər qiymətli kağızlara görə dividendlər;
- bələdiyyə idarəsinin mülkiyyəlinə görə gəlirlər;
- qanunla qadağan olunmayan sair vəsaitlər.
- Yerli özünüidarəetmə orqanları bələdiyyə idarələrinə müxtəlif formalarda

iqtisadi yardım göstərə bilərlər:

- vergi güzəştləri;
- sair güzəştlər, o cümlədən bələdiyyə mülkiyyətindən istifadəyə görə ödənişlərə güzəştlər.

Bazar mühiti bələdiyyə müəssisələrini öz fəaliyyət formasını dəyişməyə məcbur edir. Bir tərəfdən kifayət qədər büdcə vəsaitinin olmaması onları öz xidmət haqqlarını qaldırmağa məcbur edir, digər tərəfdən idarələr vəsaitlərdən səmərəli istifadədə az maraqlıdırlar. Buna görə də smeta əsasında maliyyələşmə bələdiyyə sifarişi ilə maliyyələşdirilmə ilə əvəz olunur.

II FƏSİL. AZƏRBAYCANDA BƏLƏDİYYƏ MÜƏSSİSƏLƏRİNİN İNKİŞAF SİYASƏTİNİN MÜASİR VƏZİYYƏTİNİN TƏHLİLİ VƏ QIYMƏTLƏNDİRİLMƏSİ

2.1. Azərbaycanla bələdiyyə müəssisələrinin inkişafında innovasiya investisiyalarından istifadənin təhlili

Yerli özünüidarəetmənin iqtisadi əsaslarının inkişaf və təkmilləşdirilməsində əsas məqsəd yerli əhəmiyyətli məsələlərin həlli effektivliyini yüksəltməkdir. Bu sferada əsas məsələlər aşağıdakılardır:

- Yerli özünüidarəetmə sisteminin təkmilləşdirilməsi;
- Bələdiyyə təhsilinə yeniliklər gətirilməsi;
- Yerli özünüidarəetmə orqanlarının strukturunun təkmilləşdirilməsi;
- Yerli özünüidarəetmənin ərazi strukturlarının yaradılması;
- Bələdiyyə mülkiyyətində olan maliyyə və material vasitələrinin uyğunluğunun təmin edilməsi.
- Bələdiyyə təsərrüfatının idarəetmə effektivliyinin yüksəldilməsi.

Yerli özünüidarəetmənin inkişafının əsasında iqtisadi proseslər dayanır. Belə ki, yerli cəmiyyətin iqtisadi fəaliyyətini «bələdiyyə təsərrüfatı» anlayışı ilə ifadə etmək olar. Bələdiyyə təsərrüfatını yerli özünüidarəetmə orqanlarının iqtisadi və təsərrüfat fəaliyyətinin həyata keçirdiyi bir alət kimi qəbul etmək olar. Bu məfhum mahiyyət etibarilə bir çox mənalarda işlədilir.

Bələdiyyə elminin klassiklərinin fikirlərinə əsasən bu, mülkiyyət formasından asılı olmayaraq təsərrüfat subyektlərinin davranışına təsir edən əhalinin və yerli özünüidarəetmə orqanlarının fəaliyyətidir.

Başqa bir nöqtəyi-nəzərdən baxsaq bələdiyyə təsərrüfatı bələdiyyə mülkiyyətinə aid olan müəssisə və təşkilatların məcmusudur.

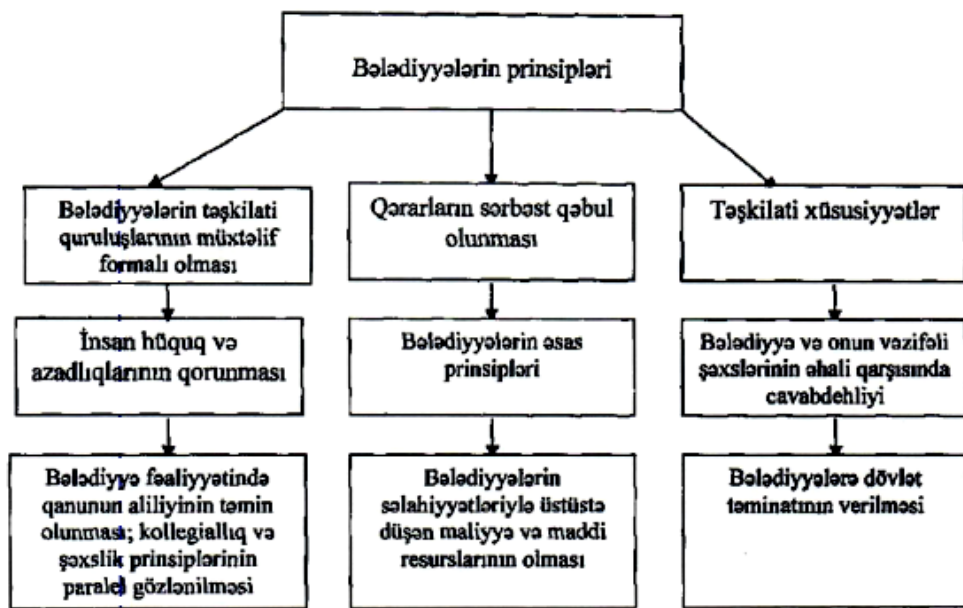
Bir başqa fikirlərə əsasən bələdiyyə təsərrüfatı qanunlar çərçivəsində hərəkət edən təsərrüfat subyektlərinə aiddir.

Bu anlayışlar içərisində bələdiyyə təsərrüfatını tam və dolğun ifadə edən fikir L.A.Velixova məxsusdur. Bələdiyyə təsərrüfatı dedikdə o, müəssisə və təşkilatların

cəmini nəzərdə tutur ki, məhz bu təşkilatlar isə bələdiyyənin əhatə etdiyi ərazilərdə əhalinin ictimai tələbatlarının ödənilməsinə istiqamətlənmiş təsərrüfat fəaliyyətini həyata keçirirlər.

Bələdiyyə təsərrüfatı yerli əhəmiyyətli məsələlərin həlli məqsədini güdür. Belə fəaliyyətin nəticələrindən bələdiyyə ərazisində yaşayan bütün əhali istifadə edir. Bu zaman onlar bələdiyyə təsərrüfatının təklif etdiyi xidmətlərin «sifarişçiləri» kimi çıxış edirlər. Bu prosesin əsasında bələdiyyələrin müasir prinsipləri dayanır.

Sxem 1: Bələdiyyələrin müasir prinsipləri



Mənbə: Əsgərov Z.A. Yerli özünüidarəetmənin nəzəri-hüquqi əsasları. Bakı: Dövlət Universitetinin xəbərləri. Sosial-siyasi elmlər seriyası. N3, 2009. s. 32-39

Bələdiyyə təsərrüfatı müxtəlif təsərrüfat subyektlərindən ibarətdir və bu subyektlərin fəaliyyətini müvafiq yerli özünüidarəetmə orqanı müəyyən və koordinasiya edir.

Son zamanlar bələdiyyələr öz gələcəklərinin maliyyə vəsaitlərindən birbaşa asılı olduğunu başa düşmüşlər. Bu vəsaitlər isə yerli büdcəyə birbaşa müxtəlif növ vergilərdən daxil olur. Bələdiyyələrin maliyyə vəsaitləri isə öz növbəsində gəlir gətirən kapital qoyuluşlarından çox asılıdır. Buna görə də bələdiyyələrin investisiya kapitalının cəlb olunmasına daha çox diqqət yetirməsi vacibdir.

Lakin hələ də investisiyanın cəlb olunması prosesini ləngidən bir çox fikirlər mövcuddur. Məsələn, belə bir fikir mövcuddur ki, yerli hakimiyyət orqanlarından

investisiyaların cəlb olunmasından çox şey asılı deyil və müsbət investisiya klimatinin yaradılması ilə bağlı bütün məsələlər daha yüksək səviyyələrdə həll olunur. Lakin bu belə deyil. Doğrudur, bəzən bələdiyyələrin imkanları hakimiyyət subyektləri tərəfindən məhdudlaşdırılır. Bununla belə yerli idarəetmə orqanlarının rəşional investisiya siyasətini yürütmək üçün kifayət qədər mənbələri həmişə mövcuddur və bu mənbələr hesabına o, müsbət investisiya şəraitinin yaradılmasını təmin edə bilər.

Bələdiyyələr yerli özünüidarəetməni həyata keçirən zaman yerli əhəmiyyətli məsələlər meydana çıxır ki, bu məsələlərin həllində bələdiyyələr investisiyaların cəlb olunmasını təmin edə bilərlər.

Yerli əhəmiyyətli məsələləri şərti olaraq 3 qrupa ayırmaq olar:

Birinci qrupa bələdiyyələrin administrativ orqanlarının nəzarəti altında olan məsələlər daxildir. Bura yerli maliyyə vəsaitlərindən və bələdiyyə mülkiyyətindən istifadə aiddir. Bələdiyyələr üçün bu qrup məsələlər xüsusi administrativ resurslar hesab olunur və bu resursların köməyi ilə regionda investisiya mühitinin və bələdiyyələrin inkişafı üçün lazımi şərait formalaşdırılır.

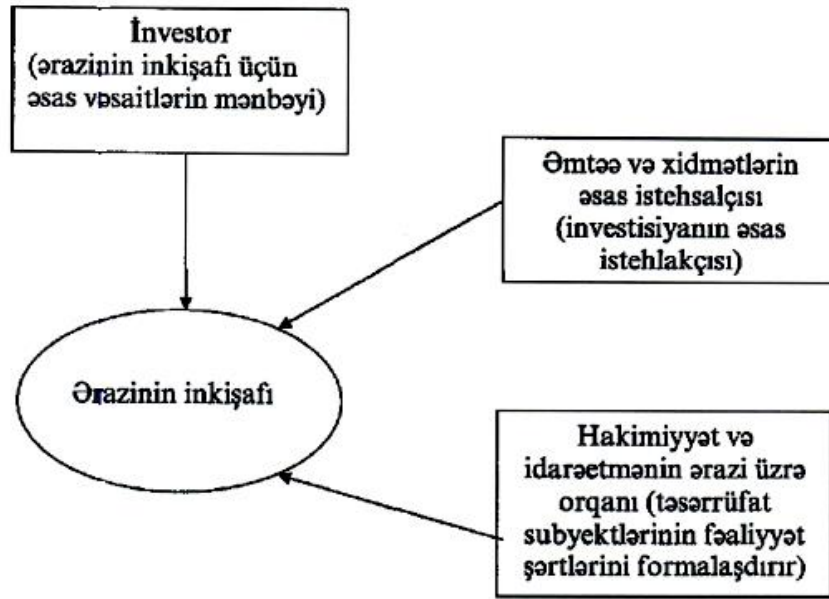
İkinci qrupa idmanın, mədəniyyətin, əhalinin xidmət sferasının, biznesin inkişafı üçün lazımi şəraitin təmin olunması ilə bağlı məsələlər daxildir. Bu məsələlərin həllində bələdiyyə administrasiyası, xüsusi kapitalla qarşılıqlı tərdə olur. Bələdiyyələr üçün bu qarşılıqlı təsirin əsas məqsədi - vergi ödəyən müəssisələrin sayının artması və yerli büdcəyə daxil olan vergilərin yüksəldilməsi, həmçinin əhalinin məşğulluq səviyyəsinin artırılmasıdır.

İndikativ idarəetmə ərazilərin idarə olunması zamanı investisiya proseslərinin həyata keçirilməsində əsas metoddur.

Hakimiyyət orqanlarının investisiya siyasətindəki əsas problemi dərk etmək üçün əsas iştirakçıların təyin olunması, həmçinin hakimiyyət orqanlarının rolunu və yerini müəyyən edən prinsiplial mövqelərin müəyyənləşdirilməsi çox vacibdir. Burada əsas və vacib məsələ odur ki, investisiya siyasəti 3 əsas iştirakçının (əhalinin, investurun və investisiya istehlakçısının) ümumi maraqlarının əks olunduğu zonaya istiqamətlənsin.

Aşağıdakı şəkildə prosesin 3 başlıca iştirakçısının əsas rolları göstərilmişdir.

Şəkil 2: Ərazi inkişafının iştirakçıları



Mənbə: Əsgərov Z.A. Yerli özünüidarəetmənin nəzəri-hüquqi əsasları. Bakı: Dövlət Universitetinin xəbərləri. Sosial-siyasi elmlər seriyası. N3, 2009. s. 32-39

Ərazinin inkişaf prosesi kifayət qədər çoxlu sayda resurs tələb edir. Ərazinin inkişafında resurs çatışmamazlığı bütün ölkələrdə idarəetmə orqanlarının ağırlı cəhəti hesab olunur. Buna görə də hətta XIX əsrdə bələdiyyə xadimləri arasında aşağıdakı aforizm çox məşhur idi: «Bələdiyyə idarəsi bacardığı qədər inkişaf edir».

İnkişaf üçün vacib olan resursların əldə olunması mənbələri məhduddur. Bunlara aşağıdakılar aiddir:

- təsərrüfat fəaliyyətindən yığılan vergilər əsasında formalaşan yerli və regional büdcələrin vəsaitləri.
- maliyyə təşkilatlarının kreditlərini və korporativ kreditləri özündə birləşdirən borc vəsaitləri.
- ərazidə yerləşmiş digər təsərrüfat subyektlərinin vəsaitləri.

Birinci qrupa daxil olan resurslar məhduddur. Belə ki, resursların müəyyən hissəsini hakimiyyət orqanları sosial infrastruktura yönəldirlər. Bələdiyyə müəssisələrinin vəsaitləri isə onların özünün inkişafına istiqamətlənməlidir.

İkinci qrup vəsaitlərdən istifadə layihələrin reallaşdırılmasında kommersiya

riskləri, həmçinin kredit şərtləri ilə məhdudlaşır. Belə ki, bu zaman əhalinin vəsaitlərindən istifadə olunur. Korporativ kreditlərdən yüksək ictimai əhəmiyyətli konkret layihələrdə istifadə etmək olar. Bu zaman əhalinin hakimiyyət orqanlarına böyük inamı olmalıdır.

Qeyd olunanlardan belə məlum olur ki, yuxarıda sadalanan investisiya resurslarından yalnız birinci qrupa daxil olan resurslar hakimiyyət orqanları üçün birbaşa investisiya qoymağa şərait yaradır. Bu resursun istifadəsi hakimiyyət orqanlarının səlahiyyətləri ilə məhdudlaşır.

Qeyd olunanlardan belə məlum olur ki, yuxarıda sadalanan investisiya resurslarından yalnız birinci qrupa daxil olan resurslar hakimiyyət orqanları üçün birbaşa investisiya qoymağa şərait yaradır. Bu resursun istifadəsi hakimiyyət orqanlarının səlahiyyətləri ilə məhdudlaşır.

Bu qrupun digər məhdudiyyəti isə investisiyaya yönəldilən vəsaitin özünün həcmi ilə bağlıdır. Hakimiyyət orqanları müvafiq layihələrin reallaşdırılması üçün lazım olan vəsaitlərə görə həmişə çətinlik çəkirlər. Belə ki, birbaşa investisiya layihələri sosial cəhətdən dəqiq istiqamətlənməlidir və bu layihələr yüksək dərəcədə kommersiya riskləri daşımır.

Lakin bu fikir həmin layihələrin aşağı səmərəliliyini əks etdirmir. Belə ki, sosial və ya mühəndis infrastruktur sahəsində olan layihə əmtəə və xidmətlərin istehsal xərclərini əhəmiyyətli dərəcədə azaltmağa imkan verməklə bərabər bu layihə yüksək səmərəliliyə və qısa müddətdə özünü doğrultmağa qadirdir.

Bu bizim ölkəmiz üçün daha çox aktualdır. Çünki, bizdə mövcud sektorda xərclər daha çoxdur.

Hakimiyyət orqanlarının birbaşa investisiyalarının digər bir əhəmiyyətli rolu da vardır ki, bu da ərazilərdə biznes infrastrukturunun inkişafıdır. Mövcud yatırım hakimiyyət və idarəetmə orqanlarının sosial istiqamətləri ilə tam uyğundur, bu zaman risk minimaldı. Belə yatırımlar çox vacibdir. Belə ki, bu yatırımlar mövcud ərazidə biznesin inkişafı üçün müsbət şəraitin formalaşmasına birbaşa təsir göstərir və investisiyanın cəlb olunması mübarizəsində ərazinin rəqabət qabiliyyətini yüksəldir.

Yerli özünüidarəetmə orqanları dövlət və bələdiyyə investisiyalarını aşağıdakı sferalara yönəldə bilərlər:

Mühəndis infrastrukturunun inkişafına (nəqliyyat, rabitətelekommunikasiya, su təchizatı, kanalizasiya, istilik sistemləri və s.). Belə ki, yaxşı təşkil olunmamış infirasturkturda istənilən investisiya layihəsi kifayət qədər baha və riskli olacaqdır.

Biznes infrastrukturunun müdafiəsinin formalaşdırılmasına. Bu qrupa mövcud ərazidə sığorta, maliyyə, konsaltinq kompaniyalarının mövcudluğu və biznesin inkişafı və genişlənməsi üçün kadrların hazırlanması aiddir. Düzgün qurulmuş biznesin müdafiə sistemi investisiya layihələrinin həyata keçirilməsində riskin aşağı salınması faktorlarından biri kimi çıxış edir.

İnvestisiya müdafiəsinin informasiya infrastrukturunun formalaşmasına. Bu faktor müasir hakimiyyət orqanları tərəfindən kifayət qədər qiymətləndirilmir. Belə ki, informasiya mühitinin yaradılması, investora mövcud layihəni həyata keçirmək üçün vacib olan informasiyanı daha tez əldə etmək imkanı verir.

Bələdiyyə qurumlarının investisiya siyasətinin mahiyyəti aşağıdakı əsas vəziyyətlərlə özünü biruzə verir:

-Yerli investisiya siyasətini digər lokal siyasətlərə uyğunlaşdıran və bələdiyyə fəaliyyətini təmin edən prioritet sosial, iqtisadi və ekoloji problemlərin müəyyən olunması;

-Maliyyə-iqtisadi bazasının möhkəmləndirilməsi məqsədilə əraziyə yerli və xarici investorların cəlb olunmasına yönəlmiş qaydalar sisteminin işlənilib hazırlanması;

-Yerli investisiya siyasətinin mərkəzi siyasətlə uzlaşdırılması;

-İnvestisiya resurslarının cəlb olunması və səmərəli istifadəsi üzrə aktiv nəzarət sisteminin yaradılması.

Bələdiyyə qurumlarına investisiyaların cəlb olunması konsepsiyası Bələdiyyələrə investisiyaların cəlb olunmasının orijinal konsepsiyasının hazırlanması zəruriyyəti investisiya obyektini kimi onların xüsusiyyətlərinə əsaslanır. Bələdiyyə idarəetmə orqanları investisiya vəsaitlərini iki istiqamətdə axtarıb tapmalı və onları əsasən gəlirli layihələrə yönəltməlidirlər. Aydındır ki,

bələdiyyə qurumlarının investisiya iqlimi investisiya şəraitinin piramidası əsasında formalaşır: ölkənin investisiya mühiti, regionun investisiya iqlimi və bələdiyyə qurumunun öz investisiya potensialı və riski.

Ölkə iqtisadiyyatında bir tərəfdən donor-regionların, digər tərəfdən isədotasiyalaşdırılan regionların olması da investisiya iqliminə güclü təsir edir. Məsələn, mərkəzin dotasiyalarından çox asılılıq, yerli büdcədən istifadə olunması, regional siyasətin bu və ya digər prioritet istiqamətlərinin seçilməsində bələdiyyələrin daha çox mərkəzi hakimiyyətin qərarlarından asılılığına səbəb olur. Həmçinin qeyd etmək ki, iqtisadiyyatın dayanıqlı diversifikasiya olunmuş strukturu investisiya risklərini xeyli azaldır.

Investisiya iqliminin formalaşmasında əsas rolu coğrafi mövqe, təbii-iqlim xüsusiyyətləri, resurs təminatı, əhalinin demoqrafik strukturu oynayır. Həmçinin qeyd etmək lazımdır ki, investisiya iqlimi regionun və konkret müəssisələrin rəqabət qabiliyyətliliyi ilə sıx bağlıdır. Investisiyanın cəlb olunması konsepsiyasının formalaşmasının prinsipləri aşağıdakılardır:

- Bələdiyyə ərazisində investisiya fəaliyyətinin hüquqi sferasının vahidliyi;
- Bələdiyyə qurumu ərazisində əlverişli investisiya iqlimi və təkmil investisiya infrastrukturunun yaradılması;
- Bələdiyyə qurumunun inkişaf xüsusiyyətlərini nəzərə alaraq investisiya qoyuluşlarının diversifikasiyası;
- İntestisiya fəaliyyəti iştirakçılarının dəstəklənmə və stimullaşdırılması;
- Yüksək effektiv və tez reallaşan investisiya layihələrinin qarışıq maliyyələşdirilməsi (dövlət-özəl) və onun üzərinə sərt nəzarət qoyulması.

2.2 Azərbaycanda bələdiyyə müəssisələrinin maliyyə təminatı kimi yerli vergilər və digər ödənişlərin qiymətləndirilməsi

Bələdiyyə maliyyəsinin iqtisadi təməlini bələdiyyə mülkü, yerli büdcə və büdcədən kənar kapitallar, bələdiyyə torpaqları, bələdiyyənin istehsal, xidmət və bir çox iqtisadi fəaliyyətləri əhatə edir. Bələdiyyənin maliyyə vəsaitinin ortaya çıxması, istifadə edilməsi, özünüidarəetmə, yerli mənafeyin ölkə mənafeyi ilə uyğunlaşması prinsiplərinə əsaslanır.

Bələdiyyələrin qanunvericiliyə müvafiq şəkildə yerli büdcənin nizamlanmasında dövlət büdcəsindən vəsait əldə etmək hüququ vardır. Yerli büdcənin tərtib olunması və icrası prosesində büdcə sisteminin qanuni yolla təyin olunmuş ümumi prinsipləri və AR-da tətbiq edilən büdcə təsnifatından istifadə edilir.

Bələdiyyə yerli büdcənin maliyyə ilinin axırına yaranmış sərbəst qalıqlarına sərəncam verir. Bələdiyyə ölkənin büdcəsini iqtisadi qayda-qanunların tələblərinə müvafiq şəkildə tərtib, müzakirə, onun icra olunmasına nəzarət təşkil edir.

Yerli büdcənin gəlirlərinə fiziki şəxslərdən ərazi vergisi, mülk vergisi, yerli əhəmiyyətli inşaat xammalları üçün mədən vergisi, müəssisə və qurumlardan mənfəət vergisi, bələdiyyəyə məxsus torpaqlarda, mənzillərdə və başqa obyektlərdə yerləşdirilən küçə reklamları üçün ödəniş, avtomobillərin dayanacaqları üçün rüsum və qanuni yolla təyin olunan bir başqa yerli ödənişlər, AR-nın qanunvericiliyinə müvafiq şəkildə bələdiyyə mülkünün şəxsiləşdirilməsindən və icarəyə verilməsindən gəlirlər, lotereyalardan əldə edilən vəsait, o cümlədən bələdiyyələrin fəaliyyətindən qazanılan bir başqa gəlirlər, fiziki və hüquqi şəxslərin, dövlətlərarası qurumların və fondların maliyyə dəstəkləri və grantları, faydalı tədbirlərin və dövlət idarələrinin qərarları nəticəsində meydana gələn xərclərin qarşılınması üçün maliyyə vəsaiti, yerli vergilər və ödənişlərə görə qanuni yolla təyin olunmuş formada hesablanmış faiz və cəza tədbirləri aiddir (Kərimov E.N., Qasımov V.O., Bakı, 2013, s.320).

Yerli büdcələrdə, o cümlədən yerli sosial müdafiə, iqtisadi-sosial tərəqqi, o cümlədən ekoloji proqramların maliyyələşdirilməsi üçün xərclər düşünülə bilər. Yerli büdcənin bütün xərc və gəlir maddələrinin tərkibi AR Nazirlər Kabinetinin 2004-cü il 6 oktyabr tarixli 149 №-li qərarı ilə təsdiq olunmuş AR-nın vahid büdcə təsnifatının müvafiq maddələrində açıqlanır.

Bələdiyyə idarələri öz fəaliyyətini iclaslar və komissiyalar hesabına tətbiq edir. Yerli idarə etmə orqanları sərbəstdir və bilavasitə dövlət hakimiyyəti idarələrinə daxil deyildir. Bələdiyyələr sosial müdafiə, iqtisadi-sosial tərəqqi məsələlərinin çözülməsi yolları, əlavə olaraq ekologiya problemlərinin çözülməsi yollarının həlli yollarını tətbiq edir. Bələdiyyələr qanunla müəyyən olunmuş müəyyən ərazidə yerli özünü idarəetmə orqanıdır və öz şəxsi mülkiyyətə, yerli büdcəsi və seçki idarəsi mövcuddur. Bələdiyyələrin ərsəyə gəlməsi Azərbaycanın

dövlət quruculuğunda və idarəetmə rejimində müasir bir mərhələyə qədəm qoymuşdur. Bələdiyyələr ərsəyə gələrkən onlara hər birinə müvafiq olaraq öz fəaliyyətində müstəqillik verildiyini, regional sosial iqtisadi tərəqqidə yerli idarələrin məsuliyyət və öhdəliklərinin olduğunu daha öncə də qeyd etmişdik.

Yerli büdcələr azaddır və bələdiyyələr yerli büdcə ilə bağlı qanunları öz mülahizələri və yerli şəraitə müvafiq şəkildə həyata keçirir. Ancaq yerli büdcələrin müstəqilliyi o demək deyildir ki, bələdiyyə qərarları əlahəddə keçirilir və dövlət idarələri ilə heç bir əlaqəsi yoxdur. Yerli büdcə idarələri ilə dövlət idarələri ilə və dövlət büdcəsi ilə sıx əlaqədədir. Əsas əlaqələrdən biri də odur ki, bələdiyyə idarələrinin sosial və iqtisadi statistik göstərciləri müəyyən dövlət idarələrinə nümayiş etdirməkdir. Maliyyə büdcə qanunvericiliyə uyğun olaraq yerli büdcələrin xərclər planı və istiqamətlərin büdcə təsnifatları bələdiyyələr tərəfindən tərtib edilir və özləri təyin edilir (Kərimov E.N., Qasımov V.O., Bakı, 2013, s.320).

Yerli vergilərin dərəcələri vergi qanunvericiliyində təsbit olunmuş hədlər daxilində təyin edilir. Vergi qanunvericiliyinə müvafiq olaraq bələdiyyələr öz ərazilərində vergi ödəyicilərinin müxtəlif kateqoriyalarını yerli vergilərdən tamamilə və yaxud qismən azad etmək, vergi dərəcəsini zəiflətmək haqqında qərar verə bilərlər.

Bələdiyyələrin əsas vəzifə və öhdəlikləri icra etməsi üçün müxtəlif şərtlər tələb edilir. Bizim zənnimizcə, bu şərtlərdən ən əsasını dövlət idarələrinin geniş maliyyə potensialına sahib olması əhatə edir.

Bələdiyyə maliyyəsi – yerli əhəmiyyətli problemlərin çözülməsinə yönələn maliyyə resurların ərsəyə gəlməsi, bölgüsü və istifadəsi ilə əlaqədar yaranan sosial-iqtisadi əlaqələrin ümumilikdə toplusudur. Ölkəmizdə bələdiyyələrin maliyyəsinin həyata keçirilməsi problemləri ilk öncə “Bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasları barəsində” AR-nın Qanunu olmaqla, AR-nın Konstitusiyası, “Bələdiyyələrin statusu barəsində”, “Bələdiyyələrin əraziləri və torpaqları barəsində”, “Bələdiyyələrin su təsərrüfatı barəsində”, “Yerli vergilər və ödənişlər barəsində”, “Dövlət büdcəsi barəsində” AR-nın qanunları və başqa normativ aktları ilə nizamlanır.

Müasir dövrdə yerli özünüidarənin maliyyəsinin təməli aşağıdakılardan ibarətdir:

- bələdiyyə mülkiyyəti;
- yerli özünüidarənin yerli büdcəsi və başqa maliyyə sərvətləri;
- dövlət mülkiyyətində olub yerli idarələrin istifadəsinə verilən mülk;
- əhalinin ehtiyaclarını qarşılamağa xidmət göstərən qanunda düşünüülən digər mülkiyyət.

Ölkə üzrə bələdiyyə büdcələrinin gəlirləri 2015-ci ildə 30703.8 min manat, 2016-cı ildə 31517.3 min manat, 2017-ci ildə isə 36078.5 min manat olmuşdur. Rəqəmlərdən məlum olur ki, ölkə üzrə bələdiyyələrin büdcə gəlirləri dinamik şəkildə artmışdır. Yerli büdcəyə 2016-cı ildə əvvəlki illə müqayisədə 813,4 min manat, 2017-ci ildə isə əvvəlki ilə nisbətə isə 4462,2 min manat çox vəsait nüfuz etmişdir.

Bu illər ərzində yerli büdcəyə daxil olmuş gəlirlərin mühüm hissəsini vergi daxilolmaları əhatə etmişdir. Nəticədə, analiz edilən illər üzrə vergi daxilolmaları uyğun olaraq 11570.8 min manat, 12979.2 min manat, 14634.2 min manat olmuşdur. Vergi daxilolmalarının büdcənin ümumi gəlirlərindəki xüsusi çəkisi 2015-ci ildə 38 faiz, 2016-cı ildə 41 faiz, 2017-ci ildə isə 41 faiz olmuşdur.

Bələdiyyə büdcəsinə ölkə üzrə fiziki şəxslərin torpaq vergisindən 2015-ci ildə 5271.4 min manat, 2016-cı ildə 5983.6 min manat, 2017-ci ildə 6467.0 min manat vəsait nüfuz etmişdir. Rəqəmlərdən məlum olur ki, bu vergi növündən nüfuz edən vəsaitlər dinamik olaraq artmışdır. Bu verginin ümumi vergi daxilolmalarındakı xüsusi çəkisi həmin illər üzrə uyğun olaraq 45,7 %, 47 % və 45 % olmuşdur.

Fiziki şəxslərin əmlak vergisindən bələdiyyə büdcələrinə nüfuz edən vəsaitlər 2015-ci ildə 5927.4 min manat, 2016-cı ildə 6683.7 min manat, 2017-ci ildə isə 7762.7 min manat olmuşdur. Bu verginin büdcə vergi daxilolmalarındakı xüsusi çəkisi isə uyğun olaraq 52 %, 53 % və 54 % olmuşdur. Məlum olur ki, fiziki şəxslərin mülk vergisi büdcə vergi daxilolmalarının təməlini təşkil edir. Bu vergi növündən daxil olan vəsaitlərin fiziki şəxslərin torpaq vergisinə münasibətdə çox olmasının səbəbi vergi qanunvericiliyində həyata keçirilmiş dəyişiklikdən sonra

verginin mülkün inventarlaşmış dəyərinə görə yox, hər m²-nə görə hesablanması nədən olmuşdur.

Yerli əhəmiyyətli inşaat materialları üzrə mədən vergisi üzrə bələdiyyə büdcələrinə 2015-ci ildə 307,9 min manat, 2016-cı ildə 313,5 min manat, 2017-ci ildə 393,7 min manat vəsait daxil olmuşdur. Bu verginin büdcə vergi daxilolmalarındakı xüsusi çəkisi isə sözügedən illər üzrə müvafiq olaraq 3%, 2,4% və 3% olmuşdur. Məlumdur ki, bu verginin büdcə vergi daxilolmalarındakı mövqeyi çox zəifdir.

Yerli büdcə gəlirlərində xüsusi çəkiyə sahib olan başqa bir gəlir mənbəyi vergi olmayan gəlirlərdir. Analiz olunan dövrdə vergi olmayan gəlirlərdən bələdiyyələrin yerli büdcəsinə uyğun illər üzrə 17874.2 min manat, 17542.7 min manat və 20509.8 min manat vəsait nüfuz etmişdir. Vergi olmayan gəlirlərin büdcə gəlirlərindəki xüsusi çəkisi uyğun olaraq 57 %, 55,5 % və 58 % olmuşdur.

Vergi olmayan gəlirlər arasında ən çox xüsusi çəkisi olanlar bələdiyyə mülkünün və ərazinin şəxsiləşdirilməsindən və icarəyə verilməsindən əldə edilən gəlirlər – 10300,5 min manat, hüquqi və eyni zamanda fiziki şəxslərin maliyyə dəstəkləri – 1235.8 min manat, sanatoriya-kurort, mehmanxana və turizm xidmətlərinə görə ödənişlər 639,5 – min manat, küçə reklamının yerləşdirilməsi və nümayiş etdirilməsi üçün ödənişlər – 286.4 min manat, avtomobillərin dayanacaqları üçün ödənişlərdir.

Son olaraq bələdiyyə büdcəsinin gəlir mənbələrindən biri də digər gəlirlərdir. Digər gəlirlərdən daxil olan vəsaitlər 2015-ci ildə 1348.2 min manat, 2016-cı ildə 1084.5 min manat, 2017-ci ildə isə 946.3 min manat olmuşdur. Başqa gəlirlərin bələdiyyə büdcələrinin ümumi gəlirlərindəki xüsusi çəkisi isə o illər üzrə uyğun olaraq 4,5 %, 3,6 % və 2,7 % olmuşdur. Həmin gəlirlər əlavə 1-də göstərilmişdir.

Yerli büdcələrin xərc maddələrində ən böyük xüsusi çəkiyə sahib mənzil-kommunal təsərrüfatı xərcləridir. Bu xərc maddəsi üzrə ölkə üzrə bələdiyyə büdcələrindən 2015-ci ildə 7207.5 min manat, 2016-cı ildə 5652.8 min manat, 2017-ci ildə isə 7145.3 min manat vəsait xərclənmişdir. Bu xərc maddəsinin xüsusi əhəmiyyət kəsb etməsi obyektiv səbəblərdəndir. Nəticədə, yerli özünü idarəetmə

orqanları olan bələdiyyələrin mühüm vəzifəsi öz ərazilərində quruculuq və abadlıq işlərinin görülməsi, infrastrukturun təşkilidir. Deyilənlərin tətbiqi üçün isə sözsüz çoxlu maliyyə vəsaitləri lazımdır. Sırf buna görə yerli büdcələrin gəlirlərinin əsas hissəsi bu xərc maddəsi üzrə öhdəliklərin icrasına yönəldilmişdir.

Bu xərc maddəsi üzrə vəsaitlər mənzil təsərrüfatı xərclərinin (3586,3 min manat), yanacaq və enerji xərcləri (10,6 min manat), kommunal təsərrüfatı xərclərinin (16431,2 min manat) ödənilməsinə istiqamətlənmişdir. Məlumdur ki, mənzil-kommunal təsərrüfatı xərclərinin mühüm hissəsi kommunal təsərrüfatı xərclərindən ibarətdir etmişdir.

Bələdiyyə büdcələrinin başqa xərc maddəsi yerli özünüidarəetmə orqanının saxlanması üzrə xərclərdir. Sözügedən xərc maddəsi üzrə xərclər 2015-ci ildə 16958.5 min manat, 2016-cı ildə 18974.5 min manat, 2017-ci ildə isə 21082.5 min manat təşkil etmişdir. Bu xərc maddəsinə bələdiyyə işçilərinin əmək haqqı, onlara hesablanan mükafat və maddi dəstəklərin məbləğindən yaranır.

Yerli büdcə xərclərinin nəqliyyat və rabitə xərcləri maddəsi üzrə üzrə öhdəliklərin icrasına 2015-ci ildə 2765.8 min manat, 2016-cı ildə 2185.4 min manat, 2017-ci ildə isə 2578.1 min manat vəsait yönəldilmişdir.

Yerli büdcələrin sosial müdafiə və sosial təminat xərcləri 2015-ci ildə 1242.4 min manat, 2016-cı ildə 1250.6 min manat, 2017-ci ildə isə 1247.3 min manat təşkil etmişdir.

Büdcənin digər xərclərin ödənilməsinə 2015-ci ildə 1864.6 min manat, 2016-cı ildə 2347.9 min manat, 2017-ci ildə isə 2637.9 min manat vəsait yönəldilmişdir.

Edilən analizdən aydın olur ki, yerli özünü idarəetmə orqanları olan bələdiyyələrin maliyyə vəziyyəti ürəkəçən deyil. Ölkə üzrə bələdiyyələrin 2015-2017-ci illərdə fəaliyyəti nəticələrinin analizindən məlumdur ki, onlar 2015-ci ili 78,5 min manat, 2016-cı ili isə 287,6 min manat kəsirlə və ancaq 2017-ci ili 368,9 min manat profisitlə sona çatdırmışlar. Həmin analizlər əlavə 2-də göstərilmişdir.

2.3. Bələdiyyə müəssisələrinin formalaşmasında maliyyə strukturlarının rolu təhlili

Hal-hazırda respublikamızda sayı 1718 olan irili-xırdalı bələdiyyələrdə eyni bir problem - maliyyə problemi mövcuddur. Məsələn, 258,9 min nəfər şəhər əhalisinin və 60 min nəfər qaçqınının yaşadığı Sumqayıt bələdiyyəsinin illik büdcə gəliri cəmi 200 min ABŞ dollarından bir qədər azdırsa, deməli, maliyyə məsələsi Azərbaycan bələdiyyəsinin sadəcə əsas problemi deyil. Əslində bu, Azərbaycan bələdiyyəsinin mövcud olma və yaşamaq problemidir. Çünki Sumqayıtda yaşayan əhalinin hər nəfərinə bir dollar maliyyə məsrəfləri olduğu halda bələdiyyədən hər hansı əhəmiyyətli ictimai məhsul istehsal etməsini və real idarəetmə gücünə çevrilməsini tələb etmək düzgün olmazdı.

Bu məsələləri həll etmək üçün Azərbaycan qanunvericiliyi ilə bələdiyyələrə verilən maliyyə mənbələri və dünya praktikasında yerli özünüidarənin yararlandığı maliyyə qaynaqları ilə tanışlıq zəruridir. Çünki yerli özünüidarənin «maliyyə distrofiyasına» yoluxduğu ölkələrdə bələdiyyə «xəzinələrini» zənginləşdirməyin yalnız bir yolu mövcuddur: dünya təcrübəsinin effektiv nümunələrindən istifadə ilə hüquqi «reseptlər» hazırlamaq.

Əlbəttə, bu yanaşma kifayət qədər mübahisələrə səbəb ola bilər və ölkələrin ictimai-siyasi, hüquqi, mədəni mühitinin spesifikliyində «xarici təcrübələrdən» istifadənin yararsızlığı iddia oluna bilər. Bu mübahisələr «hər bir ölkə mərkəz və regionlar arasında gəlirlər bölgüsünün öz sistemini hazırlamalıdır və bununla birgə, şübhəsiz ki, xarici təcrübədən istifadə etməkdə sərbəstdir» yanaşmasını şərtləndirə bilər. Ancaq bu mübahisələr ictimai həyatın daxili qanunauyğunluqlarını, ictimai institutların formalaşması məntiqini təkzib edə bilməz. Çünki bəşəriyyətin çoxəsrlik tarixi təsdiq edir ki, ictimai institutlar hər hansı elmi kəşflərin nəticəsinin tətbiqi ilə formalaşmır. Siyasi, hüquqi, ictimai münasibətlərin təkamülü bu institutları yaradır, möhkəmləndirir, bir xalqdan başqa xalqa, bir ölkədən başqa ölkəyə yayılmasına səbəb olur. Bu baxımdan Azərbaycanı da sosial, iqtisadi, hüquqi, siyasi münasibətlərin demokratik əsaslara uyğun qurulması baxımından «Amerikanı yenidən kəşf etməyə» ehtiyac yoxdur. Sadəcə, ABŞ-ın, Qərbin, Şərqi

Avropanın təcrübəsindən istifadəyə ehtiyac var. Bu aşkar bir faktdır və bu aşkar fakt da tələb edir ki, yerli özünüidarənin «Qərb maliyyə yataqları» qədim Şərqdə və Azərbaycanda da istismar olunsun. (A. Xankişiyeu; elmi red. M. Atakişiyeu; red. İ.Əhmədova, S.İ.Abbasova Bakı - MBM, 2010).

Azərbaycan bələdiyyəsinin maliyyə kasadlığını və eyni zamanda maliyyə asılılığını şərtləndirən ən böyük faktor ölkənin iqtisadi inkişaf səviyyəsidir. Belə ki, Azərbaycanda əhalinin hər nəfərinə düşən ÜDM-in 2740 dollar səviyyəsində - inkişaf etmiş ölkələrdən 10 dəfə aşağı (27700 dollar), orta inkişaf səviyyəsinə malik olan ölkələrdən 2 dəfə (5680 dollar) aşağı səviyyədə olması faktdır. Yaxud əhalinin 14%-nin yoxsul səviyyədə yaşaması, işsizliyin 15% həddində olması da reallıqdır.

Amma bütövlükdə ölkə yerli özünüidarəsinin bu problemlərini, xüsusilə də büdcə yoxsulluğunu təkcə iqtisadi vəziyyətin ağırlığı ilə izah etmək düz olmazdı. Doğrudur, ölkədə iqtisadi inkişaf səviyyəsinin nisbətən Bakı-Abşeron zonasında yüksək olması, məcmu büdcə gəlirlərinin 93%-nin bu zonada, cəmi 7%-nin başqa regionlardan əldə edilməsi fiskal müstəqilliyin bir çox hallarda əksər bələdiyyələr üçün əlçatmaz olduğunu aşkarlayır. Amma bu cəhət belə bələdiyyələrin büdcə kasıblığına tam bəraət vermir. Üstəlik, bələdiyyələr tərəfindən həyata keçirilməli olan bir çox ictimai xidmətlər - təhsil, səhiyyə və s. xidmətlərlə əhalinin təmin olunduğunu nəzərə alsaq, yalnız iqtisadi inkişaf səviyyəsi faktorunun təsiri barədə iddialar, ümumiyyətlə, inandırıcı görünmür. Çünki ölkədə 4500-ə yaxın ictimai orta təhsil müəssisələrinin fəaliyyət göstərməsi, 250 min nəfərdən yuxarı müəllimin bu sektorda çalışması, 170 min nəfərə yaxın səhiyyə işçisinin əksəriyyətinin ictimai sektorda fəaliyyəti reallıqdır. Yəni reallıq bundan ibarətdir ki, Azərbaycan əhalisi müəyyən keyfiyyətə malik ictimai xidmətlərlə təmin olunur. Arama bu xidmətlərin istehsal və təklifi bələdiyyələr tərəfindən həyata keçirilmir. Bu xidmətləri - xüsusi orta təhsili, ilk tibbi xidmətləri və s. əsasən mərkəzi dövlət orqanları təşkil edir və bu baxımdan yerlərdəki ikihakimiyyətliyi Azərbaycan bələdiyyəsinin maliyyə müstəqilliyi və zənginliyinə mane olan ən böyük faktorlardan biri hesab etmək olar. Bu ikihakimiyyətlik nəticəsində transfertlər

kimi bələdiyyə büdcələrinə gəlməli olan vəsaitlər, bələdiyyələrə çatması mümkün olan vergi gəlirləri yerli icra orqanlarının xəzinəsinə gedir. Yerli icra hakimiyyəti orqanlarının bir çox səlahiyyətləri kimi ciddi maliyyə qaynaqları da tədricən bələdiyyələrə təhvil verilməlidir.

Azərbaycanda bələdiyyələrin maliyyə müstəqilliyi və maliyyə resurslarının artmasına başqa bir maneə isə yerli özünüidarə strukturlarının inteqrasiyası prosesinin başlanmaması və inteqrasiya meyillərinin reallığa çevrilməməsidir. Real səlahiyyətlərə və funksiyalara can atan Azərbaycan bələdiyyəsi nəzərə almalıdır ki, inteqrasiya sistemini qəbul edən Qərbi Avropa ölkələrində əhalisinin sayı 1000 nəfərdən az olan bələdiyyələr məcmu bələdiyyələrin 5%-dən də azını təşkil edir,

Nəzərə alınmalıdır ki, inzibati-ərazi bölgüsü üzrə rayonlara, kəndlərə paylanan çoxsaylı və kiçik bələdiyyələrin böyük maliyyə qüdrəti ola bilməz. Çünki xırda və parçalanmış bələdiyyələrin daxili maliyyə resursları məhdud, xaricdən - dövlət büdcəsindən vəsait «qoparmaq» imkanı isə zəif olur. Bələdiyyə qurumlarının sayı ilə bağlı statistik məlumatların bəzi ölkələrlə müqayisəsi də bələdiyyələrin maliyyə resursları probleminə onların birləşməmək istəyinin mühüm rol oynadığını göstərir.

Müqayisələrdən aşkar görünür ki, ölkə bələdiyyələrinin inteqrasiyasına ehtiyac var və bu inteqrasiya bələdiyyələrin maliyyə səfalətindən qurtulmasına real yardım edə bilər.

Araşdırmaçıların çoxu bələdiyyə maliyyəsini bələdiyyələrin öz maliyyə vəsaitlərinə və bələdiyyələrin ixtiyarına verilən başqa vəsaitlərə bölürlər. Başqa bir qrup araşdırmaçılar yerli büdcəni, dövlət büdcəsindən transfertləri, yerli rüsum və ödənişləri, cərimələri, yerli əmlakın istifadəsi zamanı əldə edilən gəlirləri və bələdiyyə müəssisələrinin maliyyəsini bələdiyyə maliyyəsinə aid edirlər. (Musayev A.F., Məmmədov H.İ. Bakı: CBS Poligraphic production, 2008. 398 s.).

Azərbaycan bələdiyyəsinin maliyyə resursları ilə təminatının yaxşılaşması bələdiyyə büdcəsinin potensial ehtiyatlarını daha ətraflı araşdırmağı tələb edir. Bələdiyyə büdcəsinin «diaqnostik müayinəsini» aparmazdan öncə isə ölkə bələdiyyə maliyyəsi üçün hələlik kifayət qədər «yad» olan bəzi elementlərə -

qiymətli kağızlar, kredit vəsaitləri və mərkəzi büdcədən kənar fondlardan verilən vəsaitlərə diqqət yetirmək gərəklidir.

Ola bilsin ki, bu mənbələr-bu resurslar bu gün Azərbaycan bələdiyyəsi üçün təkcə yad deyil, eyni zamanda qeyri-realdır. Ancaq sabah - yaxın gələcəkdə bu yad və qeyri-real resursların doğma və real resurslara çevriləcəyi şübhəsizdir. Bələdiyyə maliyyə sistemindəki bu evolyusiyayı həm ölkədə davam edən sosial-iqtisadi islahatların mahiyyəti, həm də dünya iqtisadiyyatında baş verən aşkar meyllər və bələdiyyə inkişafının böyük bir yolunu keçən ölkələrin təcrübəsini şərtləndirir. Bələdiyyənin büdcədən kənar fondlarının resursları barədə bəzi məlumatlar öncə verilmişdir və göstərilmişdir ki, bu fondlar könüllü ianələr, cərimələr və s. hesabına formalaşdırılır. RF qanunvericiliyində aydın şəkildə göstərilir ki, federal qanunvericilik bir sıra cərimələri ölkənin maliyyə sistemində şamil edir. AR nizamnaməsi bu məsələyə ayrı-ayrı aspektlərdən yanaşır və misal üçün, «İnzibati Xətalər Məcəlləsi»nin IX fəslində - «ekoloji» inzibati xətalər üzrə cərimələrin tətbiq edilməsini müəyyən edən fəsildə cərimələrin bələdiyyələrə qısa müddətdə ödənilməsi göstərilir. «AR-nın inzibati Xətalər Məcəlləsinin təsdiq olunması, qüvvəyə minməsi və bununla əlaqədar hüquqi tənzimləmə məsələləri barəsində» qanununun tətbiq olunması haqda 2000-ci il 29 avqust 389 nömrəli fərmanına görə, «ekoloji inzibati xətaləri» Ekologiya və Təbii Sərvətlər Nazirliyi, Meliorasiya və Su Təsərrüfatı Komitəsi, Mədəniyyət tənzimləmə məsələləri haqqında» qanununun tətbiq edilməsi barədə 29 avqust 2000-ci il 389 nömrəli fərmanına görə, Meliorasiya və Su Təsərrüfatı Komitəsi, Ekologiya və Təbii Sərvətlər Nazirliyi, Kənd Təsərrüfatı Nazirliyi və s. mərkəzi orqanları cəzalandırmalıdırlar.

Beləliklə, Azərbaycanda bələdiyyə büdcədən kənar fondların maliyyə vəsaitləri ilə təmin edilməsin imkan verən hüquqi əsaslar yoxdur və bu nöqtəyə nəzərdən hüquqi güvənc «Bələdiyyə maliyyəsinin əsasları mövzusunda Qanun»un 7-ci maddəsidir. Bu maddənin 3-cü bəndinə görə «Bələdiyyələr həlledici məsələlərin maliyyələşdirilməsindən ötrü həmin maddənin 1.6-cı bəndində qeyd

edilən vergilər və xərclər, o cümlədən könüllü şəkildə ödənişlər haqda qərarlar verə bilərlər.

Azərbaycan bələdiyyə büdcədənkənar fondları ancaq könüllü birdəfəlik ödənişlər hesabına yaradıla bilər. Qanunun yuxarıda göstərilən maddəsi yerli büdcədənkənar fondların vəsaitlərinin xərclənməsinə də hüquqi əsaslar yaradır və bəlli olur ki, bu vəsaitlər ancaq keyfiyyəti üzrə xərclənə bilər. Məsələn, hər hansı bir bələdiyyənin yerli Əhalinin Sosial Müdafiəsi Fondu təsis edirsə, bu fonda yığılan vəsait iqtisadi inkişaf, yaxud ekoloji yaxşılaşdırma tədbirlərinə deyil, yalnız sosial təminat və s. bu kimi istiqamətlərə xərclənə bilər.

Biz ölkə qanunvericiliyinə əsaslanıb, Azərbaycan bələdiyyə büdcədənkənar fondlarının məqsədli təyinat üzrə təsnifatının təxmini mənzərəsini yaratsaq gərəkli olardı. Bu təxmini təsnifatdan yaxın gələcəkdə formalaşdırılması mümkün olan fondların vəsaitlərinin xərc istiqamətləri öz-özlüyündə bəlli olur. Məlum olur ki, bələdiyyə büdcədənkənar fondları yerli sosial müdafiə və inkişaf, yerli iqtisadi inkişaf və yerli ekoloji problemlərin həlli üzrə formalaşdırıla bilər və vəsaitlər hər bir fondun məqsədli təyinatına uyğun olaraq bu istiqamətlər üzrə xərclənə bilər.

Yəqin ki, bu fondların yaradılması və idarəedilməsi məsələlərini də öyrənmək gərəkli olardı. Öncə qeyd etməliyik ki, Azərbaycan qanunvericiliyində payı 20-23% olmaqla iştirak edə bilər və bu bankın tarazlığına zəmanət amili daşmalıdır. Qeyd edək ki, özəl qurumların da bankda iştirakı nəzərdə tutula bilər. Sonradan bu bankın digər şəhər və rayonlarda filialı açılmaqla həmin yerli özünüidarənin yerli büdcələrinin bəzi problemlərini həll etmək olar.

Bütün bunlarla bərabər yerli özünüidarənin yerli büdcələrin keçid iqtisadiyyatında ən dayanıqlı gəlir mənbəyi onun mülkiyyətidir. Bələdiyyə mülkiyyətinin satılmasından, icarəyə verilməsindən və istifadədən yaranan gəlirlərin özü də sonsuz deyildir. Digər tərəfdən, zərərlə işləyən və ya işləməyən müəssisələrin bələdiyyələrin balansında saxlanması da böyük xərclər tələb edir. Bu xərcləri aşağı salmaq üçün ancaq perspektivli müəssisələrin (həmin ərazilərdə öncül sahələrə aid) və ya özünə yeni iqtisadi şəraitdə imkanlar axtaran müəssisələrin bələdiyyə mülkiyyətində saxlanması məqsədəuyğundur, Digər

müəssisələr özəlləşdirilməli və tam özünümaliyyəyə keçirilməlidir. Bu müəssisələrə ilkin fəaliyyət dövrlərində bələdiyyələr tərəfindən yardım zəruridir. Bu yardım yerli büdcələrdən özəlləşdirilən müəssisələrin zərərini çox kontingenti «uşaq pulu» adlanan müavinətlə - gəlirləri aşağı olan ailələrin uşaqlarına verilən yardımla əbədi olaraq təmin edə bilməzdi. Çünki ölkə əhalisinin 1/8-hissəsinin bu sosial müdafiə növü ilə əhatəsi sosial müdafiənin mahiyyətini təhrif edirdi və şübhəsiz ki, bu istiqamətə ayrılan vəsait - 177 milyon manat kasıb ailələrə real sosial köməyi təmin etmirdi. Bu ünvansız və ona görə səmərəsiz olan sosial müdafiə tədbirinin effektiv sosial müdafiə vasitəsinə çevrilməsi üçün, əlbəttə ki, müavinət alanların əhatə dairəsini azaltmaq - ehtiyaclar içərisində ən ehtiyaclısını seçmək lazımdır. Artıq bu istiqamətdə əsaslı bir iş görülüb və ünvanlı sosial yardım üçün hüquqi baza yaradılıb. Aydın ki, mərkəzi orqanlar - Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi, yaxud Sosial Müdafiə Fondu doğru seçim aparılmasında kifayət qədər çətinlik çəkəcəklər. Yerli əhalini - ehtiyacları daha yaxşı tanıyan bələdiyyə seçim etməkdə daha əlverişli imkanlara malikdir. Buna görə də perspektivdə mərkəzi orqanların və büdcədənkənar fondların bir sıra funksiyalarını və müəyyən maliyyə vəsaitlərinin bələdiyyə səlahiyyətinə verilməsi daha məqsədəuyğundur. (Azərbaycan bələdiyyə sistemi jurnalı. Bakı, 2015.).

Çox da uzaq olmayan gələcəkdə bələdiyyə büdcədənkənar fondları tərkibinin təkcə dövlət orqanlarından «qoparılaacaq» bu vəsaitlərlə məhdudlaşmayacağı da şübhə doğurmur. Büdcədənkənar fondlar təsnifatına aid olan başqa fondların - bələdiyyə tikinti fondunun (məqsədli mənzil tikintisi, sosial obyektlər və s. olan fond), sahibkarlıq və kiçik biznesin inkişafı fondunun da Azərbaycan bələdiyyəsinin maliyyə qaynağına çevriləcəyi gözləniləndir.

Bələdiyyə maliyyə resurslarının formalaşmasında qiymətli kağızların hər hansı rol oynaya biləcəyi Azərbaycan maliyyə bazarının indiki gerçəkliklərində inandırıcı görünür. Çünki bütövlükdə ölkədə qiymətli kağızlar bazarı hələlik özünün ili: təşəkkül mərhələsini yaşayır. Azərbaycan səhm bazarında satış, qiymətləndirmələrə görə, 300 milyon manata yaxın bir həcmə malikdir və hələlik dövlət qiymətli kağızları da məhdud həcmə sığışmış. Dövlət xərclərinin

maliyyələşdirilməsində istifadə olunan əsas vasitənin - DXI-nın (dövlət xəzinə istiqrazlarının) illik alqı-satqısı 40 milyon ABŞ dollarından yuxarı deyil. Azərbaycan qiymətli kağızlar bazarının bugünkü reallığı budur. Ancaq bu reallığın sabah başqa reallıqla əvəzlənəcəyi də şübhəsizdir. Çünki bazar iqtisadiyyatını quran və dünya iqtisadiyyatına sürətlə inteqrasiya olunan ölkə dünya maliyyə sisteminin - dünya qiymətli kağızlar bazarının axınlarından kənarında dayana bilməz. Səhm bazarı - 1990-2001-ci illərdə dünya üzrə həcmi 9,4 trilyon dollardan 32,2 trilyon dollara qədər artan bazar öz gücünü, öz qüdrətini Azərbaycanda da göstərəcək. Bu, şəksizdir. 10 ildə - 1990-2001-ci illərdə Rusiya səhm bazarında səhmlərin bazar kapitallaşması həcmi 244 milyon dollardan 76,2 milyard dollara qədər yüksəlsə, uyğun göstərici Polşada 144 milyon dollardan 24 milyard dollara qədər artırsa, deməli, yaxın gələcəkdə postsosialist regionunda inkişaf etmiş qiymətli kağızlar bazarı mövcud olacaq. Beləliklə, müxtəlif qanunverici, texniki və s. problemlər öz həllini taparsa, bələdiyyələrin qiymətli kağızlar - istiqrazlar buraxmasının hüquqi və texniki aspektləri həll olunarsa, tamamilə qeyri-real maliyyə resursu hesab edilən bələdiyyə istiqrazları real resursa çevrilə bilər. Əlbəttə ki, bu halda Azərbaycan bələdiyyə qiymətli kağızlar bazarının ABŞ-ın 1990-cı illər zirvəsini fəth edəcəyi - 40 min müxtəlif bələdiyyə qiymətli kağızlarını kapital bazarında yerləşdirəcəyi, 800 milyard dollara qədər borc kapitalından (ştat və bələdiyyələrlə birgə) bəhrələnməcəyi mümkünləşməyəcək. Amma kapital bazarının ümumi inkişafı və bələdiyyə qiymətli kağızlar bazarının hüquqi-texniki məsələlərinin həlli bu potensial resurs mənbələrinin real resursa çevrilməsini, yəqin ki, mümkünləşdirəcək. Azərbaycan kredit bazarının bugünkü solğun vəziyyəti məcmu kreditlərin ildə ÜDM 10%-dən də bir qədər az həcmində olması və bunu da əsasən qısamüddətli kreditlərin təşkil etməsi aşkar göstərir ki, bələdiyyələrin maliyyə resurslarının zənginləşməsində bu mənbə də hələlən heç bir rol oynaya bilməz. Amma yenə də təkə ölkəmizdəki bugünkü mövcud vəziyyəti nəzərə almaqla kifayətlənmək olmaz. Həm də başqa ölkələrin bələdiyyə maliyyəsidəki reallıqlarına əsaslanmaq lazımdır. Bələdiyyə maliyyə resurslarını araşdıran tədqiqatçıların qəti rəyi bundan ibarətdir ki, borc maliyyə vəsaitləri

yalnız kapital qoyuluşu məqsədləri üçün əldə olunmalıdır. Bu düzgün nəzəri yanaşma praktik fəaliyyətdə də öz əksini tapır. 1994-cü ildə maliyyə Şərqi Almaniyada yerli əhəmiyyətli kapital qoyuluşu layihələrinin gerçəkləşməsində 30milyard marka, yaxud ÜDM-in 0,9% səviyyəsində kredit vəsaiti istifadə edilmişdi. Yaxud 1970-ci illərdə bələdiyyələrin inkişafı üzrə yerli özünüidarə və mərkəzi hakimiyyət birgə proqram həyata keçirərkən investisiya qoyuluşlarının 25%-ni xarici borclar hesabına maliyyələşdirmək nəzərdə tutulmuşdu. Bu layihə həm də yerli özünüidarənin maliyyə resurslarının zənginləşməsini şərtləndirmişdi.

Kredit vəsaitlərinin bələdiyyə maliyyə resurslarının formalaşmasındakı rolunu təkcə Qərbin bu və başqa nümunələri təsdiqləmir. Şərqi Avropanın bu istiqamətində ilk addımları - bütün postsosialist, Şərqi Avropa ölkələrində yerli özünüidarə orqanlarının borc vəsaitlərindən istifadəsi üçün hüquqi əsasların yaradılması, hətta bələdiyyələrin müflisləşməsi barədə bəzi hüquqi sənədlərin qəbulu da təsdiq edir ki, kredit Azərbaycan bələdiyyələrinin də real maliyyə mənbəyinə çevriləcək.

Şübhəsiz ki, bələdiyyə maliyyəsinin əsasını - onurğa sütununu bələdiyyə büdcəsi təşkil edir. Postsovet yerli maliyyəsi üçün «yad» sayılan elementlər - kreditlər, qiymətli kağızlardan əldə edilən vəsaitlər də əsasən yerli büdcənin tərkibində cəmlənir. Yerli büdcəsiz yerli özünüidarənin ilğıma çevrilməsini nəzərə aldıqda, bələdiyyə büdcəsinin zənginləşdirilməsi yollarını aramağa, fiskal müstəqilliyi formalaşdıran üsulları öyrənməyə ciddi zərurət yaranır.

Yerli özünüidarətmə orqanlarının iqtisadi bazasının dayanıqlı olması üçün mühüm istiqamətlərdən biri də yerli özünüidarətmə təşkilatlarının sahibkarlıq fəaliyyəti ilə məşğul olmasıdır. Yerli özünüidarətmə təşkilatlarının tarazlı tərəqqisi üçün onlara qanunverciliklə müstəqil olaraq ayrı-ayrı istiqamətlərdə maliyyə-təsərrüfat fəaliyyəti ilə məşğul olmaq imkanı verilir. Sözügedən istiqamətlərə nümunə kimi aşağıdakıları göstərmək olar: bələdiyyə mülkiyyətinin aktiv istifadə edilməsi, bələdiyyə müəssisələrinin yaradılması, yerlərdə özəlləşdirmə qayda və şərtlərinin təyin edilməsi, xarici iqtisadi əlaqələrə girmək, kredit əlaqələrində iştirak etmək və s. Qeyd edilən sahibkarlıq fəaliyyəti növlərinin

hər birinin iqtisadi əlverişliliyi əsas götürülməli, onlardan ən uyğun istiqamətlər ayırd edilməlidir.

Hazırda bələdiyyə qurumlarının inkişaf etməsi ilə bərabər yerli özünüidarəetmə orqanlarının ayrı-ayrı təsərrüfat fəaliyyətini bildirən bələdiyyə sahibkarlığı məfhumu da ortaya çıxmışdır. Bazar iqtisadiyyatına keçid mühitində bələdiyyə sahibkarlığının sadəcə olaraq bəzi istiqamətləri mənfəət qazandıran və rentabellidir. Belə ki, sahibkarlıq fəaliyyətinin əsas məqsədi yerli büdcələrin maliyyə əsaslarının dayanıqlı olması vasitəsi ilə bələdiyyə ərazisində yaşayan əhəlinin tələbatlarını ödəməkdir.

Bələdiyyə sahibkarlığının AR-da tətbiq edilməsi mümkün olan istiqamətlərindən biri bələdiyyə istiqrazlarının və lotoreyalarının emissiyası ola bilər. Bununla belə, maliyyə dəyişməzliyi mühitində bələdiyyə qiymətli kağızlarının emissiyası yerli büdcələrin tərəqqisinə təsir göstərə bilər. Bələdiyyə istiqrazlarının cəlbəciliyini çoxaltmaq üçün bələdiyyə mülkiyyətinin zəmanət kimi istifadə olunması adətən özünü doğrultmur. Bu səbəbdən də onların zəmanət imkanlarının çoxaldılması üçün cəlb olunmuş vəsaitlərin bir qismini yüksək gəlirli qısamüddətli dövlət istiqraz kağızlarına yönəltmək daha məqsədəuyğun olardı. Yüksək gəlir qazandıran mülkiyyətə sahib olan bələdiyyələrin AR-da az olması, istiqrazlar vasitəsi ilə yerli büdcələrin möhkəmləndirilməsi üsulu ancaq iri şəhərlərdə (Bakı, Sumqayıt, Gəncə və Mingəçevir) həyata keçirilə bilər.

Bələdiyyə banklarının yaradılmasının kommersiya xarakterli maraqlarını nəzərə almasaq, ümumiyyətlə, belə bankların yaradılmasının bəzi müsbət tərəfləri vardır: mütəmadi olaraq nəgd pul vəsaitlərinin qıtlığının aradan qaldırılması, özünüidarələrdə çalışan işçilərə əmək haqqının vaxtında verilməsi, bələdiyyə ərazisində yaşayan əhaliyə yardım və təqaüdlərin verilməsi. Digər tərəfdən, bələdiyyə banklarının yaradılması yerli təsərrüfatların kreditləşdirilməsi problemini də həll edə bilərdi.

Burada məqsəd yüksək mənfəət götürmək deyil, bələdiyyələrin məqsədlərindən irəli gələn məsələlərin həlli üçün kiçik müəssisələrin

kreditləşdirilməsidir. Belə kredit əməliyyatlarının aparılmasına səbəb odur ki, adi kredit qanunlarında bu əməliyyatlar məqsədəuyğun sayılır.

AR-da bank sektorunda verilmiş vəziyyətlə bağlı olan çətinliklər bələdiyyə banklarının yaradılmasına şərait yaratsa da, bələdiyyələr müəyyən dayanıqlı və reytingi çox olan bankın özəlləşdirmə zamanı səhmlər zərfini əldə edə bilər. Bu yerli büdcənin maliyyə əsasının güclənməsinə imkan yarada bilər, o cümlədən maliyyə böhranı zamanı onu risklərdən qoruya bilər. Bu istiqamətdə Bakı şəhərinin ən böyük rayonunun Kapital Bankın özəlləşdirilməsi zamanı səhmlərinin əldə edilməsi daha məqsədəuyğun olardı. Digər yandan bələdiyyə banklarının yaradılması probleminin bir neçə həlli ola bilər: Bakı şəhərinin bir neçə böyük iqyaslı rayonunun bələdiyyələri ilə birgə Bakı Bələdiyyə Bankının yaradılması mümkündür. Bu zaman dövlət qurumları bankın fəaliyyətində payı 20-23% olmaqla iştirak edə bilər və bu bankın tarazlığına zəmanət amili daşmalıdır. Vurğulayaq ki, özəl qurumların da bankda iştirakı nəzərdə tutula bilər. Sonradan bu bankın başqa şəhər və rayonlarda filialı fəaliyyət göstərməklə həmin yerli özünüidarənin yerli büdcələrinin bir sıra problemlərini yoluna qoymaq olar (Musayev A.F., Məmmədov H.İ. Bakı: CBS Poligraphic production. 2008, s.398)

Bütün bunlarla bərabər yerli özünüidarənin yerli büdcələrin keçid iqtisadiyyatında ən dayanıqlı gəlir mənbəyi onun mülkiyyətidir. Bələdiyyə mülkiyyətinin satılmasından, icarəyə verilməsindən və istifadədən yaranan gəlirlərin özü də sonsuz deyildir. Digər tərəfdən, zərərlə işləyən və ya işləməyən müəssisələrin bələdiyyələrin balansında saxlanması da böyük xərclər tələb edir. Bu xərcləri aşağı salmaq üçün ancaq perspektivli müəssisələrin (həmin ərazilərdə öncül sahələrə aid) və ya özünə yeni iqtisadi şəraitdə imkanlar axtaran müəssisələrin bələdiyyə mülkiyyətində saxlanması məqsədəuyğundur. Yerdə qalan müəssisələr özəlləşdirilməli və tam özünümaliyyətləşdirməyə keçirilməlidir. Bu müəssisələrə ilkin fəaliyyət dövrlərində bələdiyyələr tərəfindən yardım zəruridir. Bu yardım yerli büdcələrdən özəlləşdirilən müəssisələrin zərərlərini örtən maliyyə yardımını deyil, həmin müəssisələrə bələdiyyə sifarişlərinin verilməsi olmalıdır. Bu əməliyyatların aparılması üçün 4 iyul 2001-ci ildə Azərbaycan Respublikası Prezidentinin «Bələdiyyə sifarişlərinin verilməsi qaydalarının təsdiq olunması haqda» fərmanı böyük əhəmiyyət kəsb edir. Bələdiyyə müəssisələrinin azlığı və

ya olmaması bələdiyyə sifarişlərinin yerləşdirilməsi üçün maneə deyildir. Belə ki, bələdiyyə sifarişlərinin yerləşdirilməsi müsabiqə və ya birbaşa müqavilə əsasında müxtəlif mülkiyyət formalı müəssisələr içərisində aparıla bilər. Digər tərəfdən, bələdiyyə qurumları özləri də digər qurumlarla birlikdə (dövlət və özəl) müəssisələr yarada bilərlər. Bunlar məhdud məsuliyyətli müəssisələr, səhmdar cəmiyyətlər (səhmlər zərfi bələdiyyələrdə olmaqla) və s. formalı müəssisələr ola bilərlər. Bələdiyyə büdcələrinin inkişafı üçün uyğun ərazilərdə əlverişli investisiya iqliminin ərsəyə gətirilməsi modern şəraitdə əsas istiqamətlərdən biridir.

Beləliklə, bələdiyyələrin investisiya siyasətinin əsas istiqamətləri aşağıdakılar ola bilər:

- bələdiyyə qurumunun həyat fəaliyyətini təmin edən öncül sosial, iqtisadi və ekoloji problemlərin müəyyən edilməsi və onların bələdiyyələrin sosial-iqtisadi siyasəti ilə uzlaşdırılması;

- bələdiyyə təşkilatının yaşam fəaliyyətini həyata keçirən öncül sosial, iqtisadi və ekoloji problemlərin təyin olunması və onların bələdiyyələrin sosial-iqtisadi siyasəti ilə uyğunlaşdırılması;

- investisiyalaşmanın yerli strateji və taktiki məqsədlər sisteminin müəyyən edilməsi və əsaslandırılması;

- yerli büdcələrin gücləndirilməsi və əhalinin yeni ofislər ilə təmin edilməsi üçün daxili və xarici investisiyaların cəlb olunması;

- bələdiyyə investisiya siyasətinin dövlət investisiya siyasəti ilə uyğunlaşdırılması;

- investisiya resurslarının cəlb olunması və səmərəli istifadə olunması;

- prosesin reallaşdırılması üzərində nəzarət sisteminin yaradılması;

- iqtisadi tərəqqi Nazirliyində istifadə edilmiş «investisiya xəritəsinə» görə bələdiyyə ərazilərində investisiya fəaliyyətinin proqramının tərtib olunması və tətbiq olunması. (Kərimov E.N., Qasımov V.O., Bakı, 2013, s.320)

İnvestisiyaların cəlb edilməsinin intensivləşdirilməsi üçün bələdiyyə təşkilatlarına hüquqlar verilmişdir. Bununla belə, dövlət idarəetmə qurumlarından fərqlənərək bələdiyyə təşkilatlarına ərazilərdə olan müəssisə və təşkilatlardan yerli vergi və ödənişlərin dərəcəsini azaltmaq səlahiyyətləri verilmişdir. Belə müəssisələrin yaradılmasının başlanğıc dövrlərində onları vergilərdən xilas etmək yeni vergilərin faktiki səviyyəsindən zəif dərəcələr tətbiq etməkdə xarici

investorları uğurla cəlb etmək olar. Bununla belə, dövlət qurumlarından fərqlənərək bələdiyyə qurumlarının xarici investisiyaları cəlb etməklə maddi maraqların və bölgələrdəki əhalinin tələblərinin ödənilməsində müstəqilliyə sahibdir.

Xarici investisiyaları öz ərazilərinə çəkməklə bələdiyyələr ərazilərinin vergi imkanlarını artıraraq yerli büdcələrin daha da dayanıqlı olmasına nail olurlar. Yerli büdcələrin dayanıqlılığı hesabına bələdiyyələrin özləri əlavə maliyyə vəsaitlərindən faydalanaraq yerli əhalinin tələbatlarının təmin olunmasına yönələn investisiya projelərinin təşkilində də iştirak edə bilərlər. Bu halda yerli özünüidarələr investisiya projelərinin uğurla həyata keçirmək üçün aşağıdakılara fikir vermək lazımdır:

- ərazinin səmərəli investisiya obrazının yaradılmasını;
- bələdiyyələrin maraqları baxımından daha yaxşı investisiya projelərinin dəyərləndirilməsini;
- investisiya marketinqinin aparılmasını.

Şübhəsiz ki, yaxın gələcəkdə yaradılacaq Azad İqtisadi Zona idarə edilməsində bələdiyyələrə də səlahiyyətlər veriləcək və bu bələdiyyə qurumlarının sahibkarlıq və investisiya fəaliyyəti sahəsində təcrübəsini artıracaqdır.

Bələdiyyələrin maliyyəsinin bu sahəsi isə onların maliyyə-kredit təşkilatları ilə qarşılıqlı münasibətlərindən ibarətdir. Bələdiyyələr öz maliyyəsinin təşkilini müqavilələr əsasında müvafiq təşkilatlarla həyata keçirə bilərlər. Buraya müvəkkil bankın seçilməsi, xəzinədarlığın yaradılması və ya dövlət xəzinədarlığı sistemində qoşulması, qısamüddətli və uzunmüddətli kreditlərin alınması və sairləri daxildir. Əyani misal kimi Binəqədi rayon Rəsulzadə bələdiyyəsinin 2001-ci ildə qısa müddətli kreditlər hesabına ümumi dəyəri 100 min dollar olan asfalt zavodunun quraşdırılmasını göstərmək olar. Həmin zavodun istifadəyə verilməsi ilə nəinki Binəqədi rayon, həmçinin digər rayon bələdiyyələrinin sifarişini yerinə yetirilmişdir. Bundan başqa, bələdiyyələr əhalinin mənafeyi üçün qanuni yolla müəyyən edilmiş formada xarici iqtisadi fəaliyyətlə maraqlana bilərlər. Azərbaycanda bələdiyyələrin bu sahədə faktiki fəaliyyəti nəzərə çarpmasa da, bir sıra inkişaf etmiş ölkələrdə

yerli idarəetmə orqanlarının xarici iqtisadi və kredit fəaliyyətləri geniş yayılmışdır. Məsələn, Türkiyədə 1985-ci ildən etibarən bələdiyyələr yerli banklarla yanaşı xarici kreditlərin alınması siyasətinə başlamışlar və artıq 1995-ci ildə alman kreditlərin 33%-ni (13%-i dövlət, 20%-i özəl) yerli bank krediti, 67%-ni isə xarici kreditlər təşkil etmişdir. (Bələdiyyədə büdcə sənədləşməsi (metodiki tövsiyə). Bakı - "Ekspert" iqtisadi jurnalı. 2005.).

III FƏSİL. Azərbaycanada bələdiyyə müəssisələrinin idarə edilməsi sisteminin təkmilləşdirilməsi istiqamətləri

3.1. Bələdiyyələrin fəaliyyətində insan potensialından istifadəsinin təkmilləşdirilməsi

Hazırda bələdiyyələr respublikamızın siyasi və sosial-iqtisadi həyatında özünəməxsus yer tutur, yerli özünüidarəetmə orqanı kimi geniş fəaliyyət göstərirlər. Bununla belə, bələdiyyə idarəçiliyi sahəsində bir sıra mürəkkəb və vacib problemlərin həll olunması tələb olunur.

Bələdiyyələrin 1999-cu ildən fəaliyyətə başlamasına baxmayaraq əhalinin əksəriyyəti hələ də onlann fəaliyyətinin nədən ibarət olduğunu tam dərk edə bilmir. Bu da bələdiyyələrin əhali ilə qarşılıqlı əməkdaşlıq göstərərək səmərəli fəaliyyət göstərməsinə mane olur. Buna görə bələdiyyədə vətəndaş iştirakının genişlənməsinə diqqət yönəldilməlidir. Bu sahədə həyata keçirilən fəaliyyətin əsasını əhali arasında özünüidarəetmə mövzusunda maarifləndirmə işinin yerinə yetirilməsi, cəmiyyət daxilində özünüidarəetmə ənənələrinin təbliğ edilməsi, əhalinin bələdiyyə işində, əsasən iclaslarda iştiraka sövq edilməsi xüsusi yer tutur.

Vətəndaşların yerli özünüidarəetmədə iştirakı bələdiyyənin kütləvi (əhali) dayağına xidmət göstərərək, məhz onun əhali ilə qarşılıqlı əlaqələrini möhkəmləndirir.

Dünya təcrübəsində vətəndaşların yerli idarəetmədə iştirak etməsinin və qərar qəbuluna təsir etməsinin müxtəlif yolları var. Bunlar aşağıdakılardır :

Birbaşa məsləhət və dəstək. Bələdiyyə üzvləri əhalinin bələdiyyəyə çıxışının ən əsas və birbaşa formasıdır. Adətən əhali bələdiyyə üzvünə birbaşa məsləhət və dəstək üçün müraciət edirlər. Hər hansı bir problemin bələdiyyə üzvünə yönəlmiş zaman vətəndaşlar onun bu problemi həll etmək üçün nə etdiyini və yaxud nə edəcəyini bildirməyi tələb etməlidirlər.

Bələdiyyə üzvündən müəyyən olunmuş vaxtlarda görüşlərin keçirilməsini istəmək, bələdiyyə üzvündən vətəndaşlar ilə xüsusi günlərdə müəyyən məkanlarda müntəzəm görüşlərin keçirilməsini tələb etmək olar. Bu onu göstərir ki,

razılaşdırılmıř vaxtlarda bələdiyyə üzvü vətəndařlar ilə görüşləri təşkil etməli və keçirməlidir. Bunun üçün də bələdiyyə üzvü ictimaiyyətə bu görüşlərin keçirilmə tarixini bildirməlidir.

Lobbicilik (parlament və hökumət üzvlərini yola gətirmək). Lobbicilik qərar qəbul etmə qüvvəsi (hakimiyyəti) olan hər hansı bir şəxsi vətəndařların mövqeyini dəstəkləməyə inandırmaqdır. Bir nəfər şəxs və yaxud əhali hakimiyyətdə olan şəxsi qərar qəbul etmə prosesinə təsir etmək üçün inandıra bilərlər. Lobbicilik əsasən xüsusi məsələlərdə özəlləşdirmə mövqelərini dəstəkləmək üçün təşkilatlar tərəfindən siyasətçiləri inandırmaqda istifadə olunur. Vətəndařlar bələdiyyə üzvünü, bələdiyyə üzvləri isə cəmiyyəti, meri və hakimiyyətin digər orqanlarını lobbicilikdən istifadə edərək inandıra bilərlər.

Bəzi lobbicilik metodları kimi aşağıdakıları göstərmək olar:

- Komissiyalara və yaxud komissiya üzvlərinə təqdimat hazırlamaq;
- Qərar qəbul edənlərə zəng etmək və ya məktub yazmaq;
- Qərar qəbul edənlərlə görüşmək və yaxud əhali ilə görüşə dəvət etmək;
- Hakimiyyət mövqelərində olan başqa təsir gücünə malik adamlardan qərar qəbul edənlərlə qeyri-rəsmi danışmağı xahiş etmək.

İctimaiyyətlə görüşlərdə iştirak etmək. Bələdiyyə üzvü, ərazi komitəsi və ya bələdiyyə şurası tərəfindən çağırılmış görüşlərdə iştirak etmək, ictimaiyyətlə görüşlər keçirmək, büdcə, ərazinin inkişaf proqramları və s. ətrafında müzakirələr aparmalıdır.

Mediyadan istifadə etmək. Yerli qəzet və yaxud ictimai radiostansiyalara ictimaiyyətə aid məsələlərin yayımlanması üçün müraciət etmək və bu məsələlərin həllində bələdiyyələrin rolunun nədən ibarət olduğunu izah etmək.

Ərazi komitələrindən (komissiyalarından) istifadə etmək. Ərazi komitələri yerli idarəetmədə iştirakın demokratik mədəniyyətinin yaradılmasında vacib rol oynaya bilər. Ərazi komitələri və onların üzvləri yerli idarəetmədə aşağıdakı yollarla iştirak edə bilər:

- Ərazinin inkişaf proqramlarının planlaşdırılmasında və təkmilləşdirilməsi ərazi komitələri və vətəndaşlar bələdiyyələr və bələdiyyə üzvləri ilə sıx əməkdaşlıq göstərərək fəaliyyət göstərməlidirlər;

- Büdcənin tərtib və təsdiq edilməsi ;

- Bələdiyyə xidmətlərinin planlaşdırılması və həyata keçirilməsi. Bu məsələdə məhəllə komitələri və vətəndaşlar aşağıdakı hallarda vacib rol oynaya bilərlər;

- Bələdiyyələrə hansı xidmətlərin inkişaf etdirilməsində qərara gəlməyə kömək etmək və bələdiyyə üzvünün qərar qəbulu zamanı əhali ilə məsləhətləşməsini, onların maraqlarını nəzərə almasını təkid etmək.

- Vətəndaşlar qeyri-hökumət təşkilatları və siyasi partiyalarla əməkdaşlıq etməklə öz təkliflərini təkmilləşdirərək bələdiyyə şurasına fikir yürütmək üçün təqdim etməlidirlər.

- Vətəndaşlar bələdiyyə üzvündən proseslərə nəzarət etmək üçün öz aralarından seçilmiş nümayəndələrdən ibarət komissiya təyin etməyi istəyə bilərlər. Vətəndaşlar və ya onların nümayəndələri gələcək xidmət sahələrini qiymətləndirə və onlara nəzarət edə bilərlər.

- Müntəzəm olaraq bələdiyyələrin fəaliyyətinə nəzarət etmək. Ərazi komitələri bələdiyyə layihələri və xidmətləri üzrə qarşılıqlı əməkdaşlıq prinsipinə bələdiyyə tərəfindən əməl edilməsini və müntəzəm hesabatların verilməsini tələb etməlidir.

Müasir dövrdə AR-da vətəndaşlar ölkə idarəetməsində fərdi və eyni zamanda ayrı-ayrı vətəndaş cəmiyyəti qurumları hesabına iştirak edirlər. Onlar məskunlaşdıqları torpaqlarda ölkənin özünüidarə hüququnu bələdiyyələrə seçkilər, öz iradəsini nümayiş etdirmək, bələdiyyə aktları yaratmaq təşəbbüsü, məhəllə komitələrindən istifadə etmək, sərbəst şəkildə fikir bildirmək, təkliflər irəli sürmək vasitəsilə və başqa formalarda təşkil edirlər.

Bələdiyyələrin fəaliyyətinin əsasən səmərəli qurulması və onların fəaliyyətinin yerli əhalinin arzu-istəklərinə uyğun olması əhalinin yerli özünüidarəetmə orqanlarında aktiv iştirakından asılıdır.

«Bələdiyyələrin statusu haqqında» AR Qanununa müvafiq olaraq əhalisi 500 nəfərdən az olan bələdiyyələrdə faydalı məsələlərə fikir bildirmək, təkliflər

vermək, kollektiv olaraq fikir söyləmək, qərarlar vermək üçün həmin bələdiyyə torpaqlarında əhali öz yığıncaqlarını edə bilərlər.

Qanunda təsbit edildiyi kimi, bələdiyyənin nizamnaməsinə müvafiq olaraq əhalinin faydalı məsələlərə aid bələdiyyə protokolları tərtib etmək cəhdi göstərmək hüququ vardır. Faydalı məsələlər haqda əhalinin bələdiyyələrə verdiyi bələdiyyə protokollarının projektləri mütləq əhalinin iştirakı ilə açıq iclaslarda müzakirə edilməli, nəticələri isə rəsmi olaraq açıqlanmalıdır.

Vətəndaşların yerli özünüidarəetmə orqanlarına olan müraciətləri, bələdiyyənin vəzifə və səlahiyyət istiqamətlərinin müəyyənləşdirilməsində, onların qərar layihələrini işləyib hazırlamasında, eləcə də yerli özünüidarəetmə orqanlarının fəaliyyətinə nəzarət olunmasında vətəndaşların iştirakına geniş zəmin yaradır. Başqa sözlə desək, o, bələdiyyə əhalisinin maraqlarına uyğun qərarların qəbul olunmasında yerli özünüidarəetmə üçün vacib olan informasiya mənbəyinə xidmət göstərir.

Əhalinin yerli özünüidarədə iştirakının formalarından biri də yerli rəy sorğularının keçirilməsidir. Yerli rəy sorğusunun keçirilməsi ilə müvafiq bələdiyyə ərazisində yaşayan əhali bələdiyyə qərarının qəbul olunmasında birbaşa iştirak edir və müzakirəyə çıxarılan məsələ barəsində öz iradəsini nümayiş etdirmək imkanı əldə edir.

Yerli rəy sorğusu – həlledici məsələlər haqda bələdiyyəsində yaşayan vətəndaşların rəyinin öyrənilməsidir. Azərbaycan Respublikası Konstitutsiyası və qanunvericiliyi ilə bələdiyyələrin səlahiyyətlərinə aid yerli əhəmiyyətli məsələlər yerli rəy sorğusuna çıxarıla bilər.

Sorğunun nəticələrinin hüquqi qüvvəyə minməsinə bələdiyyə uyğun qərar verməlidir. Bu qərarın əsasını sorğusunun nəticələri təşkil edir.

Bu sorğu aşağıdakı prinsiplər əsasında baş tutur :

- əhalinin bilavasitə və könüllülük əsasında etməsi;
- bərabər, ümumi və birbaşa seçki hüququ keçirilməsi;
- səsvermənin gizli şəkildə həyata keçirilməsi;
- vətəndaşların öz iradəsini göstərməsi üzərində nəzarətə yol verilməsi

(Sarkar D. 2016, №14(6), p. 419-423).

Yerli rəy sorğusu bələdiyyə orqanının yaxud bələdiyyə ərazisində vətəndaşların təşəbbüsü ilə həyata keçirilir. Bu sorğunu icra etmək üçün bələdiyyə torpağında məskunlaşan və sorğu nəticəsində burda iştirak etmək hüququ əldə edən azı 15 vətəndaşdan ibarət təşəbbüs qrupu ərsəyə gətirilir.

Bələdiyyələrin fəaliyyətinin prinsipial istiqamətləri ilə bağlı bələdiyyə qərarları yerli rəy sorğusunun nəticələrinə müvafiq şəkildə qəbul edilir. Bununla belə, yerli rəy sorğusuna görə bələdiyyə mülkiyyətinin özəllə qaydası müəyyənləşdirilə bilər. Bundan əlavə bələdiyyələr yerli proqramların maliyyələşdirilməsi üçün sorğu nəticəsini fiziki və eyni zamanda hüquqi şəxslərin sərəncamında qalan mənfəət və gəlirlər ödənilən könüllü birdəfəlik ödənişlər edə bilərlər (TEIFEL HHH. 2013.. (M Com-dissertation). s.126).

3.2. Bələdiyyə təsərrüfatının inkişafının müasir texnologiyaların tətbiqinin perspektivliyi

Yerli özünüidarəetmənin inkişafının əsasında iqtisadi proseslər dayanır. Bu səbəbdən də yerli özünüidarəetmə orqanlarının iqtisadi fəaliyyətini «bələdiyyə təsərrüfatçılığı» adı ilə xarakterizə etmək olar. Bələdiyyə təsərrüfatçılığına yerli

özünüidarəetmə orqanlarının öz iqtisadi və təsərrüfatçılıq fəaliyyətini həyata keçirdikləri zaman istifadə etdikləri bir alət kimi də baxmaq olar.

Bələdiyyə təsərrüfatçılığının araşdırıldığı ədəbiyyatlarda bu anlayış barədə rast gəlinən müxtəlif yanaşmalar göstərir ki, onlar arasında yekdillik yoxdur.

Birinci yanaşma bələdiyyə elminin klassikləri tərəfindən irəli sürülmüşdür. Bu, mülkiyyət formasından asılı olmayaraq təsərrüfat subyektlərinin davranışına təsir göstərmək üçün əhali və yerli özünüidarəetmə orqanlarının bələdiyyə mülkiyyətindən istifadə fəaliyyətidir.

İkinci yanaşma bələdiyyə təsərrüfatçılığını bələdiyyə mülkiyyətli müəssisə və təşkilatlarla əlaqələndirir, daha doğrusu, söhbət kommunal təsərrüfatdan gedir.

Üçüncü yanaşma bələdiyyə təsərrüfatçılığına bələdiyyə hüdudları çərçivəsində fəaliyyət göstərən təsərrüfat subyektlərini aid edir.

Nəhayət, dördüncü yanaşmaya görə bələdiyyə təsərrüfatçılığına təkcə bələdiyyə müəssisələri deyil, yerli əhalinin tələbatlarının ödənilməsinə xidmət edən digər mülkiyyət formalı müəssisələri də daxil etmək olar.

Amma qeyd etməliyik ki, bələdiyyə təsərrüfatçılığı barədə ən dolğun və sistemli fikir L.A.Velixova məxsusdur. O, qeyd edirdi ki, bələdiyyə təsərrüfatçılığı dedikdə bələdiyyə hüduqları daxilində təşkilat, müəssisə və idarələrin ictimai tələbatın ödənilməsinə yönəldilmiş təsərrüfatçılıq fəaliyyəti başa düşülməlidir. Bələdiyyə təsərrüfatçılığı yerli əhəmiyyətli məsələlərin həllini nəzərdə tutur. Belə fəaliyyətin nəticəsindən bələdiyyə qurumunun bütün əhalisi istifadə edir. Onlar bələdiyyə təsərrüfatının təklif etdiyi xidmətlərin «sifarişçisi» kimi çıxış edirlər. Bələdiyyə təsərrüfatı sistemini aşağıdakı kimi təsvir etmək olar (ÖZTEMEL, Ercan: Adapazarı, Değişim Yayınevi, Mart 2011).

Bələdiyyə təsərrüfatçılığının öyrənilməsi zamanı qeyd etmək vacibdir ki, ictimai əhəmiyyətli funksiyalar, yerinə yetirən bəzi müəssisə və idarələr onların fəaliyyətinin koordinasiya olunmasına ehtiyac duyulur. Məhz bu funksiyaları təcrübədə yerli özünüidarəetmə orqanları həyata keçirirlər.

Mahiyyətinə görə yerli özünüidarəetmə orqanlarının fəaliyyəti iki istiqamətə parçalanır və bir tərəfdən vətəndaşların ümumi maraqlarının təmin olunmasını, digər tərəfdən bələdiyyələrin öz fəaliyyəti prosesində əlaqə saxlamalı olduqları təsərrüfat subyektlərinin təşkili formalarını əhatə edir.

Təsərrüfat subyektlərinin özləri də aşağıdakı qruplara bölünür:

- bələdiyyə müəssisə və idarələri;
- digər mülkiyyət formalı müəssisə və idarələr.

Təbii ki, bu qruplara münasibətdə yerli özünüidarəetmə orqanlarının hüquq və səlahiyyətləri, eləcə də idarəçilik metodları müxtəlif olacaqdır. Beləcə, bələdiyyə orqanlarının bələdiyyə müəssisələrinə olan hüquqları mülkiyyətçinin öz müəssisəsinə olan hüquqlarından fərqlənməməlidir. Amma digər mülkiyyətçilərə nisbətən təsərrüfat fəaliyyətinin tənzimlənməsi hüquqları ciddi şəkildə qanunvericiliklə nizamlanmalı, bələdiyyə burada təsərrüfat subyektini deyil,

hakimiyyət kimi çıxış etməlidir. Aşağıdakı şəkildə aydın göstərilmişdir ki, bütün müəssisələr, o cümlədən bələdiyyə müəssisələri bərabərdirlər,

Bələdiyyə təsərrüfatçılığının əsas elementlərinin təsnifat meyarını müəyyən etmək üçün maraqların təmin olunması sahəsində bu və ya digər elementin rolu və yeri ən başlıca əlamət kimi çıxış edir. Bu cəhətdən biz aşağıdakı elementləri müəyyən edə bilərik:

- bələdiyyə müəssisələri;

- fəaliyyəti bələdiyyə ərazisində yaşayan əhəlinin maraqlarının təmin olunması ilə sıx bağlı olan digər müəssisə və idarələr;

- yerli özünüidarəetmə orqanları.

Hər bir adı çəkilən element müxtəlifdir. Bələdiyyə müəssisəsi öz gəlir və ya konkret əmtəə və xidmətlərini ictimai tələbatların ödənilməsinə yönəldir. Digər müəssisə və idarələr isə normativ və ya ictimai məcburiyyət üzündən ictimai mənalara həyata keçirilməsində iştirak edirlər. Təsnifatdakı üçüncü qrup xüsusi bir funksiyasını icra edir - bələdiyyə qurumu əhəlisinin maraqlarına uyğun şəkildə əvvəlki iki qrupun fəaliyyətini tənzim edir.

Beləliklə, bu təsnifətdən görünür ki, əhəli ilə təsərrüfat subyektləri arasında yerli müəssisələrin həlli üzrə münasibətlər yaradılarkən bələdiyyə müəssisələri ilə münasibət qurulması daha böyük önəm kəsb edir. Belə ki, onlar təkəcə əhəli üçün əmtəə və xidmətlər istehsal etmir, həmçinin onların əldə etdikləri gəlir də mövcud yerli ictimaiyyətin mülkiyyəti hesab olunur.

Bununla bərabər, bu yalnız nəzəri modeldir. Çünki bələdiyyə müəssisələrinin qənaətbəxş vəziyyəti kifayət qədər uzun və mürəkkəb işin nəticəsidir. Məsələn, Rusiyada inqilaba qədərki dövrün bələdiyyələri üçün yerli büdcənin 50%-ni bələdiyyə təsərrüfatçılığı hesabına doldurmaq üçün təqribən 50 il vaxt lazım olmuşdur. Amma hazırkı RF-da orta hesabla yerli büdcələrin öz məxaricinin 30%-ni itirmələri və gəlirinin isə 20%-ni təmin edə bilməmələri savadsız və qeyri-təkmil idarəetmənin nəticəsidir.

Bu cəhətdən də bələdiyyə təsərrüfatçılığının elementlərinin yerli əhəmiyyətli məsələlərin həllində oynadığı rolu müəyyən etmək üçün biz bələdiyyə təsərrüfatçılığının bir neçə növünü fərqləndirə bilərik.

Bələdiyyə təsərrüfatçılığının kommunal modeli onunla fərqlənir ki, ictimai maraqların təmin olunması xərclərinin əsas ağırlığı bələdiyyə qurumu əhalisinin üzərinə düşür və əsas resurslar da əhali üzərinə qoyulan vergilər hesab olunur. Bu sistemin əsas elementi kimi resursların toplanması və xərclənməsini həyata keçirən yerli Özünüidarəetmə orqanları çıxış edir. Bu model Avropanın bir çox ölkələrində, xüsusilə də təsərrüfat fəaliyyətinin həyata keçirilməsində yerli özünüidarəetmə orqanlarının hüquqlarının məhdudlaşdırıldığı ölkələrdə geniş vüsət almışdır. Yerli məsələlərin həlli üçün vəsait çatışmazlığını dövlət həll edir.

Bələdiyyə təsərrüfatçılığının kommunal-icarə modeli onunla səciyyələnir ki, o, ərazinin resurslarının istifadəsi sferasında və maliyyə-kredit çərçivəsində onun təkmilləşdirilməsində yerli özünüidarəetmə orqanlarının iştirakını nəzərdə tutur. Daha doğrusu, əhali və əmtəə-xidmətlər istehsalçılarından toplanan vergilər bələdiyyə əmlakının icarə ödəmələri əsasında da əldə olunması hesabına tamamlanır. Başqa sözlə, bələdiyyə əmlakının idarə olunmasına şərait yaradılır.

Bələdiyyə təsərrüfatçılığının bələdiyyə-icarə modelinə görə əhaliyə xidmət göstərilməsi və yerli əhəmiyyətli məsələlərin həlli nöqtəyi-nəzərindən əsas ağırlıq yerli özünüidarəetmə orqanlarının üzərinə düşür və onlara öz ərazisində tam hüquqlu təsərrüfat subyekti olmaq imkanı verilir. Başqa sözlə, yerli özünüidarəetmə orqanları idarəetmə metodlarından olduğu kimi, təsərrüfatçılıq metodlarından da istifadə edirlər.

Təbii ki, bu və ya digər model xalis şəkildə fəaliyyət göstərmir və müxtəlif ölkələrdə onların rolu və yeri də müxtəlifdir. Bu və ya digər modelin mövcud olması bir sıra amillərdən asılıdır, bunların da ən vacib olanları aşağıdakılardır:

- yerli özünüidarəetmə orqanlarının qanunvericiliklə müəyyən olunmuş səlahiyyətləri həcmi;
- ərazinin əsas resurslarının miqdarı və xarakteri;
- yerli özünüidarəetmə orqanlarında və bələdiyyə müəssisələrində ixtisaslı kadrların sayı;

- əhalinin vergi ödəmə qabiliyyəti.

Bu amillərin kombinasiyasından asılı olaraq idarəçilik və təsərrüfatçılıq arasındakı qarşılıqlı münasibətlər müəyyən olunur, konkret bələdiyyə təsərrüfatçılıq modeli formalaşdırılır (A.Musayev, A.Qəhrəmanov. 2010. s. 80).

Bələdiyyə təsərrüfatçılığının inkişaf tipləri. Bələdiyyə təsərrüfatçılığının inkişaf etdirilməsi (təkmilləşdirilməsi) elmdə 2 tipə bölünür; endogen və ekzogen. Endogen inkişaf adı altında daxili səbəblər üzündən baş verən inkişaf başa düşülürsə, ekzogen inkişaf - xarici səbəblərin təsiri ilə baş verir.

Bundan başqa, intensiv və ekstensiv, eləcə də sürətləndirilmiş və ləngidilmiş inkişaf tipləri də fərqləndirilir.

Bazar iqtisadiyyatında yerli hakimiyyətin fəaliyyəti birbaşa olaraq müəssisənin istehsal və gəlirliliyinin effektivliyinin artırılması ilə əlaqədar deyil. Yerli hakimiyyətin funksiyası - əhalinin sosial tələbatlarının ödənilməsi, həyat səviyyəsinin yüksəldilməsidir. Sosial yönümlülük yerli hakimiyyətin iqtisadi məqsədlərində də nəzərdən keçirilir və onlardan əsasları aşağıdakılardır:

- istehsal amilləri baxımından əhalinin tələbatını ödəmək məqsədilə iqtisadi sabitliyin təmin olunması;

- əhalinin məşğulluğunun geniş iqtisadi bazasının yaradılması;

- bələdiyyə təsərrüfatçılığının təkmilləşdirilməsinin müasir texnologiyaları.

Bələdiyyə qurumunun sosial-iqtisadi inkişafının daha effektiv tənzim olunması üçün bələdiyyə təsərrüfatçılığının təkmilləşdirilməsinin müasir texnologiya və mexanizmlərindən istifadə etmək lazımdır ki, bunlara aşağıdakıları aid etmək olar:

- Vətəndaşların könüllü vergi vəsaitləri. Bu ad altında yerli əhəmiyyətli konkret məsələlərin həlli üçün müxtəlif vətəndaş ödəmələri nəzərdə tutulur.

- Regional fondan, bələdiyyə büdcəsindən və s. dotasiyalar verilməklə bərabərləşdirmə

- Bələdiyyə rayonlarının büdcə təminatlarının səviyyələrinin bərabərləşdirilməsi.

- Digər səviyyə büdcələrindən yerli büdcələrə maliyyə yardımının digər vasitələrinin də cəlb olunması (Ələkbərov Ə.Ə, Bakı, 2005).

Ümumiyyətlə, bələdiyyələrin fəaliyyətindən gələn gəlir onların büdcəsinin əsas daxilolmalarını təşkil edir. Azərbaycanda bələdiyyələrin maliyyə cəhətdən zəif olmasına baxmayaraq onların hər biri fəaliyyətləri nəticəsində büdcələrinə gəlir gətirmək imkanına malikdir. Məsələn, bələdiyyələrin öz ərazilərində çörək sexi, toxuculuq, xalçaçılıq müəssisələri, kənd təsərrüfatı məhsulları emal edən müəssisələr açma və onları inkişaf etdirə bilərlər.

Bizim ölkəmizdə bələdiyyələrin investisiya müsabiqələrində iştirakı bir qədər qeyri-real görünə bilər, inkişaf etmiş dövlətlərdə yerli özünüidarəetmələrin investisiya fəaliyyəti ilə məşğul olmaları adi haldır. Əlbəttə ki, bu zaman maliyyə vəziyyəti vacib rol oynayır, investisiya qoyulan obyektin bələdiyyələrin sərhədləri daxilində yerləşməsi və ərazi əhalisinin həyat səviyyəsinə güclü təsir göstərməsi halında ortaya maraqlı bir problem çıxır. Bəzi müəlliflərin fikrincə, həyat səviyyəsi və ictimai rifahdan söhbət gedirsə, yerli özünüidarəetmələrin bu cür fəaliyyətindən gəlir əldə etməsi düz deyil. Xüsusilə, bu fəaliyyət təbii qazın, suyun, elektrik enerjisinin istehsalı və satışı, habelə nəqliyyat xidmətlərinin göstərilməsi sahəsində baş verərsə. Amma onu da nəzərdən çıxarmamalıyıq ki, bazar iqtisadiyyatı şəraitində yalnız dövlətin yardımlarına arxalanmaq yerli özünüidarəetmələrə yaxşı perspektiv vəd etmir. (“Azərbaycan Respublikası Vergilər Nazirliyinin Statistik Məcmuəsi”. Bakı, 2010-2018).

Yerli özünüidarəetmə sisteminin inkişafının hazırkı mərhələsində ən aktual məsələlərdən biri də bələdiyyələrin səmərəli iqtisadi və təsərrüfat fəaliyyətinin təmin olunmasıdır. Lakin respublikamızın əksər bələdiyyələrinin təsərrüfat fəaliyyətinin səmərəli olduğunu söyləyə bilmərik. Bunun səbəbləri bələdiyyələrin mülkiyyətinin tam formalaşdırıla bilməməsi, onların maliyyə və maddi-texniki bazasının zəifliyi, idarəetmə sahəsində müasir biliklərə və praktiki vərdişlərə malik yüksək ixtisaslı kadrların çatışmaması və s. ilə əlaqədardır. Müxtəlif ölkələrin təcrübəsinin təhlili göstərir ki, bələdiyyə təsərrüfatının idarəetmə fəaliyyətinin səmərəliliyinə aşağıdakıların hesabına nail olmaq mümkündür:

- bələdiyyələrin vəsaitlərinin kompleksindən, həmçinin sosial, mədəni, iqtisadi imkanlardan əlverişli istifadəyə şərait yaradacaq faydalı üfüqi və şaquli, endogen və ekzogen əlaqələrin yaradılması;

- bələdiyyə ərazisində vətəndaşların kiçik biznes sektorunda sahibkarlıq fəaliyyətinin intensivləşdirilməsi;

- bələdiyyələrin köməyi ilə yerli problemlərin yoluna qoyulmasına iştirak edən müəssisələrin əlverişli fəaliyyətinin təmin edilməsi;

- səriştəsizliyin və israfçılığın yox edilməsi;

- yerli potensial haqqında informasiyalara sahib olmaq və ondan vətəndaşların imkanlarına müvafiq şəkildə istifadə edilməsi;

- bələdiyyələrin öz vəsaitlərindən və dövlət gəlirlərindən onlara verilən vəsaitlərdən daha səmərəli istifadə edilməsi;

- kapital, xidmət, əmlak, əmək və s. bazarlarının yaradılması sektorunda həqiqi avantajların alınması;

- ümumi sosial-iqtisadi problemləri yoluna qoymaq və ya qonşu bələdiyyələrin fəaliyyətinin mümkün neqativ təsirlərini ləğv etmək üçün bələdiyyələrarası birliklərin yaradılması və bələdiyyə təsərrüfatının, infraquruluşunun inkişaf etdirilməsi.

Təcrübədə bələdiyyə idarəetməsinin bu üstünlüklərindən istifadə olunması vətəndaşların tələbat və maraqlarının təmin olunmasına yönəlmiş bələdiyyə təsərrüfatını formalaşdırmağa real imkan yaradır.

Eyni zamanda yerli özünüidarəetmədən aşağıdakıların yerinə yetirilməsi tələb olunur:

- inkişaf proqramlarının hazırlanması;

- indiki məhdud imkanlar şəraitində iqtisadi artım üçün stimullaşdırıcı rol oynaya biləcək infrastrukturun yaradılması;

- yerli özünü idarəetmənin maraqlarını ifadə edə biləcək işlək strukturların yaradılması;

- yerli əhəmiyyətli məsələlərin həllində, məhdud şəkildə olsa da, müxtəlif mülkiyyət formalarının cəlb olunması;

- bələdiyyə sifarişlərinin formalaşdırılması;
- dövlət hakimiyyət orqanları ilə qarşılıqlı fəaliyyət əlaqələrinin yaradılması

və s.

Bələdiyyə qurumunun sosial-iqtisadi inkişafını daha səmərəli tənzimləmək üçün yerli özünüidarəetmənin xüsusiyyətləri nəzərə alınmaqla proqram-məqsədli metoddan daha geniş istifadə olunması məqsədəuyğundur. Bu metod həm sosial-iqtisadi problemlərin həlli strategiyasının formalaşdırılmasında, həm də onun reallaşdırılmasının resurs təminatının müəyyənləşdirilməsi məsələlərinin kompleks şəkildə həllinə imkan verir. Bələdiyyələrin sosial-iqtisadi inkişaf proqramının məqsəd blokları əhalinin tələbatlarının ödənilmə səviyyəsinin xüsusiyyətlərini və bu göstəricilərin proqnoz dinamikasını özündə saxlamalıdır. Məqsədli proqramların reallaşdırılma şərtləri isə həm bələdiyyənin maliyyə ehtiyatlarından, həm də bələdiyyə təsərrüfatının səmərəliliyindən asılıdır. Başlıcası isə bələdiyyənin özünün inkişafından və öz potensialından (ucuz işçi qüvvəsi, yerli təbii ehtiyatlar, kiçik müəssisələr və sahibkarlıq fəaliyyətini inkişaf etdirmək) istifadə edilməlidir.

Hər bir bələdiyyə qurumu özünəməxsus təsərrüfat kompleksindən ibarətdir. Bu komplekslərdən iqtisadiyyatın əsas və həlledici sahəsi müəyyən edilərək həmin istiqamətdə ixtisaslaşır. Həmin ixtisaslaşdırılmış sahə ilə yanaşı əlavə sahələr də inkişaf etdirilir. Əlavə sahələr ixtisaslaşdırılmış sahənin daha intensiv və iqtisadi cəhətdən səmərəli olmasına yardım göstərir. Məsələn üçün götürək Lənkərandakı Vel bələdiyyəsini. Burada ixtisaslaşdırılmış sahə tərəvəzçilikdən ibarətdir. Lakin bostan-tərəvəz tullantılarından, ərazinin yem ehtiyatlarından səmərəli istifadə etməklə maldarlıq da əlavə sahə kimi inkişaf etdirilir. Maldarlığın inkişaf etdirilməsi bir tərəfdən həmin ehtiyatlardan bəhrələnməyə səbəb olur, digər tərəfdən isə maldarlıq sahəsində əmələ gələn üzvi gübrə bələdiyyə ərazisində tərəvəzin səmərəli və intensiv inkişafı üçün zəmin yaradır. Üzvi gübrələrdən istifadə etmək, ərazilərdə yetişdirilən faraş tərəvəzin, pomidorun, xiyarın, kələmin və digər bostan-tərəvəz bitkilərinin yüksək keyfiyyətli, ekoloji cəhətdən faydalı olmasına səbəb olur. Ən başlıcası budur ki, ərazidə heyvandarlığın inkişafı yerli

əhalinin ət, yağ, süd, qatıq, pendir, yumurta və digər heyvandarlıq məhsulları ilə təmin olunmasına imkan verir. Burada istehsal edilən tərəvəz məhsulları, bazara çıxarılmqla yanaşı sakinlərin evlərində yüksək texnologiya ilə konservləşdirilir, qış aylarında əhalinin turşuya qoyulmuş tərəvəzə olan tələbatı uğurla ödənilir.

Beləliklə, əgər yerli özünüidarəetmə üçün, bələdiyyə təsərrüfatının idarə olunması üçün zəruri iqtisadi, hüquqi, resurs təminatı yaradılması məsələləri həll olunarsa, bələdiyyələr qısa müddət ərzində vətəndaşların maraqlarını ifadə etməklə şəhərin, rayonun və bütövlükdə respublikanın sosial-iqtisadi inkişafının idarə olunmasının hüquqi subyektinə çevrilə bilər.

Müasir bazar iqtisadiyyatı şəraitində kapital və sahibkarlığın miqyasları inkişaf edə bilər və başqa ərazilərə müdaxilə edə bilərlər. Sahibkarlar tərəfindən qəbul edilən əsas qərarların reallaşdırılmasına təsir edən amillərdən biri sahibkarlığın inkişafı üçün yaradılan şəraitdir. Hüquqi şərtlər bələdiyyənin demokratik və sivil inkişaf prinsiplərinə uyğun olaraq sahibkarlığın hüquqi çərçivədə faydalı fəaliyyətinə kömək edir. Bələdiyyə sahibkarlığının, təsərrüfatının II əsas şərti iqtisadi siyasətdir. Buraya büdcə, maliyyə, kredit, investisiya, elmi-texniki, qiymət və digər iqtisadi siyasət istiqamətləri aiddir.

Maliyyə vəsaitlərinin çatışmazlığı iqtisadi fəaliyyətin və sahibkarlığın həyata keçirilməsinin əsas problemidir. Bələdiyyə təsərrüfatlarına investisiyanın cəlb edilməsi üçün güzəştlər tətbiq olunması zəruridir. Vergi güzəştlərinin tətbiq olunması mühüm rol oynayır. Yerli bələdiyyə müəssisələrinə vergi güzəştləri o şərtlə tətbiq edilir ki, bu zaman qənaət edilən pul vəsaiti istehsalın modernləşməsinə, müasirləşməsinə, enerji tutumunun azaldılmasına və ən yaxşı istehsal üsullarının öyrənilməsinə yönəldilsin.

3.3. Azərbaycan Respublikasında bələdiyyə büdcələrinə maliyyə nəzarətinin təkmilləşdirilməsi istiqamətləri

Ümummilli lider H.Əliyev tərəfindən əsas qoyulan və hazırki dövrdə dövlət başçımız İlham Əliyev tərəfindən həyata keçirilən iqtisadi islahatlar nəticəsində ölkə daxilində qeyri-neft sahəsi, sahibkarlıq fəaliyyəti davamlı olaraq tərəqqi edir.

Ölkənin iqtisadiyyat sahəsinin bazar iqtisadi əlaqələrinə müvafiq şəkildə inkişaf etməsi, yeni təsərrüfatçılıq və idarəetmə sistemlərinin yaranması, müxtəlif təşkilati-hüquqi formalı təsərrüfat subyektlərinin ortaya çıxması, milli iqtisadiyyatın dövlətlərarası iqtisadi birliyə inteqrasiyası yeni sivil idarəetmə-nəzarət formasının inkişaf etməsini zəruri etmişdir. Bazar iqtisadiyyatında belə mühüm intellektual fəaliyyət istiqamətlərindən biri kimi, əlverişli maliyyə nəzarəti forması olan audit xüsusilə xarakterizə olunur.

Dünya təcrübəsində cəmiyyətin demokratikliyinə meyarlarından biri kimi təhlil edilən və müstəqil, qərəzsiz nəzarət forması sayılan audit Azərbaycan Respublikasında dövlətlərarası standartlar baxımından tam bərqərar olmuş, onun hər 3 istiqaməti - dövlət auditi, kənar audit və o cümlədən daxili auditin inkişafı, iqtisadi həyatda öz mövqeyini gücləndirməsi üçün indi istənilən şərait mövcuddur. 1994-cü il sentyabr ayının 16-sı "Auditor xidməti haqqında" nizamnamə ilə ölkə daxilində auditor xidmətinin dövlət tənzimlənməsinin hüquqi əsası qoyulmuş və gələcək illərdə milli auditin tərəqqisi üçün mühüm olan mükəmməl qanunvericilik bazası formalaşdırılmışdır. Dövlət başçımız cənab İlham Əliyevin təşəbbüsü ilə parlamentə təqdim edilən "Daxili audit haqqında" və "Auditorun peşə məsuliyyətinin icbari sığortası haqda" Azərbaycan Respublikasının qanunlarının projətləri geniş müzakirələrdən sonra Milli Məclisin 2007-ci il may ayının 22-də keçirilən iclasında qəbul edilmişdir. Dövlət başçımız 2004-cü il sentyabr ayının 3-ü verilmiş sərəncamı ilə qəbul edilmiş "Korrupsiyaya qarşı mübarizə üzrə Dövlət Proqramında (2004- 2006-cı illər)", "Dövlət əmlakının mühafizə edilməsi və səmərəli istifadəsinin tərəqqi etdirilməsi haqqında" 2007-ci il iyun ayının 6-ı verilmiş 506 sayılı sərəncamında və 2007-ci il iyul ayının 28-də verilmiş sərəncamla təsdiq edilmiş "Şəffaflığın artırılması və korrupsiya əleyhinə mübarizə üzrə Milli Strategiya"da AP-a bir çox vəzifələr tapşırılmışdır. Həmin dövlət sənədlərinin icra olunması ilə əlaqədar AP tərəfindən uyğun tədbir planları hazırlanmış və Palatanın Şurası tərəfindən təsdiq edilərək yerinə yetirilməkdədir. 1995-ci ildən başlayaraq ölkə daxilində yerli özünüidarəetmə sisteminin yaradılması üçün hüquqi baza yaradılmış, Azərbaycan Respublikasında yerli

özünüidarəetmə sisteminin qurulmasının II mərhələsi sona çatmaq üzrə olmaqla, onun ərazi və təşkilati əsasları qurulmuşdur. Bələdiyyə idarəçiliyi sektorunda ciddi irəliləyişlər olmuş, uğurlar qazanılmış, yerli özünüidarə orqanları və dövlət hakimiyyət orqanları arasında qarşılıqlı fəaliyyət, bələdiyyələrin vətəndaşlarla münasibəti sahəsində xeyli təcrübə qazanılmışdır. Bundan başqa, ölkəmizdə yerli özünüidarəetmə sisteminin ayrı-ayrı problemlərlə üzləşməsi səbəbindən bu təsisat hələl o qədər də əlverişli fəaliyyət göstərmir. Bu problemlər bir-biri ilə əlaqəli olur və yerli özünüidarəetmənin inkişafını xeyli ləngidir. Bu problemlərdən bələdiyyənin fəaliyyətində yerli özünüidarəetmə orqanlarının vəzifəli və məsuliyyətli şəxslərinin əməl etmədikləri hüquqi qanunlar və rüşvət hallarıdır ki, bunların hamısı vətəndaşların öz Konstitusiyaya hüquqlarından istifadəsinə, yerli özünüidarəetmədə demokratik dəyərlərin yaranmasına, onun güclənməsinə, bələdiyyənin səlahiyyətlərinin gerçəkləşməsinə, maddi-maliyyə vəsaitlərindən geniş şəkildə istifadə edilməsinə mane olur. Problemlərin və bələdiyyənin fəaliyyətinin tədqiq olunması və qiymətləndirilməsindən məlum olur ki, yerli özünüidarəetmənin təşkil edilməsi və tətbiq olunması sahəsində səmərəlilik qazanmaq, onu həyata keçirmək məqsədilə nəzarət sisteminin ciddiləşdirilməsi və hüquqpozmalara ləğv edilməsi mütləqdir və bu proses tam olaraq bələdiyyənin tərəqqisinə optimal təsir göstərir. Bu proses gücləndirilməsə, nəzarət sistemi tərəqqi etdirilməsə, bələdiyyənin fəaliyyətində problemlərin yaranmasına, əhəlinin bələdiyyələrə olan etimadının zəifləməsinə, yerlərdə sosial-iqtisadi məsələlərin çözülməsinə əngəl törədə bilər. Bələdiyyənin tərəqqisinə əngəl törədən hüquqpozmaların, rüşvət hallarının aradan qaldırılması və bu problemin həll edilməsi istiqamətində dövlətin fəaliyyəti yerli özünüidarəetmənin tərəqqisi istiqamətində dövlət siyasəti kontekstində yeridilir ki, burada əsas məqsəd ölkədə yerli özünüidarəetmənin gələcək tərəqqisini təmin etməkdən, əlverişliliyinin artmasından ibarətdir. Son 5 ildir ki, Xaçmaz- Quba iqtisadi rayonunda təsərrüfat subyektlərinin və bələdiyyələrin illik auditini həyata keçirirəm. Görülən məqsədyönlü işlər nəticəsində ildən-ilə audit obyektlərində auditorlara inamın artmasının şahidi oluram. Həmçinin, bu inam auditin məsləhət yönümünə tələbatın

artması ilə müşayiət olunur: təsərrüfat subyektlərinin rəhbərləri və mühasibləri yalnız maliyyə hesabatlarının təsdiq edilməsində deyil, o cümlədən konkret məsələlər üzrə tövsiyələr almaqda maraqlı olduqlarını göstərirlər. Bu isə auditorlardan dərin biliklər və eyni zamanda müqavilə öhdəliklərinin həyata keçirilməsinə daha məsuliyyətlə yanaşmağı tələb edir. "Azərbaycan Respublikası regionlarının sosial-iqtisadi tərəqqisi Dövlət Proqramı (2004-2008-ci illər)" uğurla tətbiq olunduqdan sonra dövlət başçısının 2009-cu il aprel ayının 14-ü verilən fərmanı ilə "Azərbaycan Respublikası regionlarının 2009- 2013-cü illər ərzində sosial-iqtisadi tərəqqisi Dövlət Proqramının təsdiqlənməsi eyni zamanda həyatımızda şəffaflığın təmin edilməsini tələb edir. Bu yöndə əlaqəli təşkilatların və peşə sahiblərinin, o cümlədən, auditorların rolu getdikcə artır. Sözsüz ki, prezidentimiz cənab İlham Əliyev tərəfindən diqqət və qayğı görən auditorlar da var güclərini bu istiqamətdə vəzifələrin icrasına sərf etməlidirlər. Bələdiyyə orqanlarının qarşılıqlı fəaliyyət mexanizmlərinin tərəqqi etdirilməsi dövlət idarəetməsinin əlverişliliyinin yüksəldilməsinin əsas istiqamətlərindən biridir. Maliyyə nəzarətinin inkişaf etdirilməsi aspekti bu əlaqələrin daha da möhkəmləndirilməsini tələb edir. Elmi ədəbiyyatda belə qeyd edilir ki, böhran zamanı yerli hakimiyyət idarələrinin səlahiyyətləri artır. Böhran ciddi hal aldıqca yerli özünüidarəetmə orqanlarının səlahiyyətlərini də artırır.

Nəzarət zamanı yerli özünüidarəetmə lokal səviyyədə həyat təminatı məsələlərini öhdələnməklə ölkənin qüdrətlənməsinə yardım edir. Dövlət hakimiyyət orqanları ilə yerli özünüidarəetmə orqanlarının əlverişli qarşılıqlı fəaliyyət sisteminin qurulması, yerli özünüidarəetmə fəaliyyətinə demokratik nəzarət sisteminin yaradılması, ölkənin yerli özünüidarəetmənin tərəqqisində iştirakı üçün qanunvericilikdə göstərilən formalardan geniş istifadə olunması, ərazilərdə bələdiyyə qurumlarının fəaliyyətini dövlət hakimiyyət idarələrinin işi ilə əlaqələndirilməsi maliyyə nəzarəti zamanı akşar edilən halların azaldılması və yox edilməsi baxımından mühim məsələlərdir.

Vurğulamaq lazımdır ki, hazırda Azərbaycan Respublikasında yerli məsələlərin həllində bələdiyyələrin və dövlət hakimiyyət orqanlarının vəzifələr,

hüquq və məsuliyyətlərinin tam həcmdə balanslaşdırılması: məsələlərinin tam həll edilməməsi onlara arasında səmərəli qarşılıqlı əlaqələr sisteminin formalaşdırılmasına əngəl olan mühim problemlərdən biridir. Yerli özünüidarəetmə orqanlarına müxtəlif dövlət səlahiyyətlərinin verilməsi sahəsində hüquqi cəhətdən boşluqların olmasını, qanunla bələdiyyələrə verilmiş səlahiyyətlərin həyata keçirilməsinə bəzi dövlət orqanları tərəfindən müxtəlif əngəllərin yaradılmasını da bura aid etmək olar. Bu nöqtəyi-nəzərdən dövlət və yerli özünüidarəetmə orqanları arasında səlahiyyət və funksiyaların konkret bölgüsü, o cümlədən onlar arasında çəkirdirmə və tarazlaşdırma sisteminin yaradılması tələb edilir. Azərbaycan Respublikasında hər bir idarəetmə səviyyəsinin müstəsna səlahiyyətlərinin müəyyən edilməsi və dəqiqləşdirilməsi tez müddət ərzində həll olunmalı mühim məsələlərdən biridir. Bu zaman bütün səviyyələrin gəlir və xərc səlahiyyətlərinin balanslaşdırılması məsələsinə xüsusi diqqət yetirilməlidir.

Hal hazırda bələdiyyələrin bu sahədə fəaliyyətinə nəzarət üçün qanunvericilikdə müstəqil audit xidmətindən, bələdiyyələrin yaratdığı komissiyalardan istifadə edilməsi planlaşdırılır. Əslində bələdiyyələrin maliyyə uçotu sahəsindəki fəaliyyəti də inzibati nəzarətdə olmalı, onların bu sektordakı fəaliyyətinin məqsədəuyğunluğuna deyil, məhz qanunauyğunluğuna nəzarətin təşkil edilməsi, qanun pozuntularının müəyyən edilməsi üçün yoxlamaların həyata keçirilməsi şərtidir. Bələdiyyələrin daxili imkanlarının və məhsuldarlığının artırılması yollarının axtarılması, bələdiyyə xidmətlərinin işinin səmərəliliyini dəyərləndirmək üçün xüsusi təsərrüfat auditi həyata keçirilməsi məqsədəuyğun olardı. Bu növ auditin məqsədi yalnız maliyyə fəaliyyətini yoxlamaq deyil, o cümlədən vəsaitlərə qənaət etmək və bələdiyyələrin işinin səmərəliliyinin artması yollarının axtarılmasından ibarətdir. Bu, bələdiyyələrin hesabatlılığını gücləndirməyə, onların fəaliyyətinin səmərəliliyinin artırılmasına yardım edə bilər. Bələdiyyələrin maliyyə təminatının tam sisteminin, stabil büdcələrarası əlaqələrin yaradılması, sosial standart və normativlərin qəbul edilməsi, bələdiyyələrin əlavə gəlir mənbələri qazanmaq hüququnu gerçəkləşdirmək üçün

mexanizmlərin tərəqqi etdirilməsi, dövlət səlahiyyətlərinin gerçəkləşdirilməsi üçün yerli özünüidarəetmə orqanlarına kompensasiya mexanizmlərinin yaradılması dövlət və bələdiyyə orqanları arasında qarşılıqlı əlaqələr sisteminin inkişaf etdirilməsi və neqativ maliyyə yayınlmalarının aradan qaldırılması baxımından mühüm əsas gəlir mənbəyi olmaması və ancaq gəlir bazasının formalaşdırılmasının yardımçı mənbəyi kimi çıxış etməsi isə heç vaxt yerli özünüidarəetmənin həqiqi müstəqilliyinə yol açma bilməz. Bu səbəbdən də gəlirlərin bölüşdürülməsi məsələsinə bir də baxılmalı və bu zaman iqtisadi baxımdan zəif ərazilərin gəlir mənbələrinin möhkəmləndirilməsi məsələsinə xüsusi diqqət edilməlidir. Bu məqsədlə dövlət büdcəsinin hazırlanması və qəbulu zamanı bələdiyyələrin maraqlarının müdafiəsini təmin edəcək mexanizmlər və prosedurlar müəyyən edilməli, dövlət yardımlarının bölüşdürülməsinin əsas prinsipləri konkretləşdirilməlidir.

Qanunvericiliyə əsasən bələdiyyə mülkiyyətinin yaradılmasının əsas mənbələrindən biri onlara verilməli olan dövlət əmlakıdır. Lakin indiyədək proses hələ də davam edir və əsassız səbəblərdən dolayı yubanır. Dövlət əmlakının bələdiyyələrin mülkiyyətinə verilməsi ilə bağlı müraciətlərə baxılması proseduru sadələşdirmək və şəffaflaşdırmaq üçün tədbirlər görülməli, bələdiyyələrin məhkəmə müdafiəsi sistemi tərəqqi etdirilməlidir. Hansısa bir əmlaka sahib olan bələdiyyələrin bu əmlakdan əlverişli istifadə etməsi də böyük problemlərlə üzləşir. Əmlakın gəlir gətirən obyekt olması üçün əsaslı kapital qoyuluşu tələb olunur ki, nəticədə bu bələdiyyələrin imkanları xaricindədir. Buna görə də bir çox kənd bələdiyyələrində torpaqdan istifadə etmək əvəzinə onun çox az qiymətlərlə icarəyə verilməsinə önəm verilir.

Dövlət və yerli özünüidarəetmə orqanları arasında səmərəli münasibətlər sisteminin yaradılması üçün ən əlverişli tədbirlərdən biri bələdiyyələrlə bağlı qərarların verilməsi zamanı onların nümayəndələrinin iştirakının təmin olunmasıdır. Bələdiyyələrin tərəqqisi sahəsində problemlərin həlli yollarını təmin etmək, bu istiqamətdə dövlət siyasətini inkişaf etdirmək baxımından dövlət

idarələrinin yanında yerli özünüidarəetmə şuralarının yaradılmasına, onların bələdiyyə birlikləri ilə əməkdaşlığının böyüməsinə xüsusilə tələbat vardır.

Bələdiyyə birlikləri yerli özünüidarəetmə sektorunda razılaşdırılmış dövlət siyasətinin tərtib edilməsi və həyata keçirilməsinə imkan verə bilər. Qeyd etməliyik ki, hazırda dünyada böhranla bağlı yaranan çətinliklərin yoluna qoyulma səviyyəsi dövlət idarəetməsinin keyfiyyət göstəricisi kimi səciyyələndirilir. Bu səbəbdən də hazırkı şəraitdə təkəcə ölkə daxilində maliyyə- iqtisadi sabitliyin saxlanması deyil, o cümlədən yeni şəraitdə baş verə biləcək maksimal artıma nail olunması məqsəd kimi əsas götürülür. Dövlətin ancaq antiböhran siyasətində deyil, iqtisadi və sosial siyasətində bələdiyyələrin rolu olduqca böyükdür. Ona görə ki, bələdiyyələr əhaliyə, müəssisələrə daha yaxındır və bələdiyyə səviyyəsi iqtisadi və sosial sferanın mikrosəviyyəsini əhatə edir. Dünya maliyyə böhranının bələdiyyələrin iqtisadiyyatına və büdcələrinə nə cür təsir göstərəcəyi, bu təsirlərin qısa və uzunmüddətli perspektivdə özünü nə cür biruzə verəcəyi, bələdiyyələrdə böhranla bağlı ortaya çıxan biləcək problemlərin təyin olunması və onların operativ həlli yolu üçün tədirlərin görülməsinə dair məsələlərinin öyrənilməsi böyük əhəmiyyət daşıyır.

Maliyyə böhranı mühitində bələdiyyələri bilmədiyi haqqında rəsmi olaraq müraciət edərsə, bu zaman borcun tənzimlənməsi ilə maraqlanan institutlara müraciət edirlər və ödəmə qabiliyyəti ilə əlaqədar böhranlı vəziyyət ortaya çıxır. Müasir dövrdə bələdiyyələrə tabe olan gəlir mənbələri bələdiyyə büdcələrinin sərbəstliyi üçün normal gəlir yarada bilmir. Yerli vergilərin bələdiyyə büdcələrinin güman edirik ki, qeyd olunan məsələlərin həlli AR-da əhalinin, bələdiyyələrin və dövlət idarəetmə orqanlarının birlikdə qarşılıqlı fəaliyyətdə olduğu elə sistemin ortaya çıxmasına imkan verə bilər ki, bu sistemin əlverişli fəaliyyəti istənilən bələdiyyə qiymətləndirilməsi meyarı prinsipcə, daxili ziddiyyətləri və disbalansları, tam olaraq isə böhran vəziyyətinin komponentlərinin yığılmasını pərdələyir. Qeyd edək ki, iqtisadçılar arasında monetar siyasətin fiskal siyasət ilə əlaqələndirilməsinə dair yanaşma mövcud deyildir. Bir çox iqtisadçılar makroiqtisadi dəyişməzliyin dayanıqlı olması üçün fiskal siyasətlə monetar

siyasətin bir-birlərini əvəz edə bilməsi zəruri hesab edilir. Onlar ayrı-ayrı formalarda pul siyasəti ilə fiskal siyasətin əlaqələndirilməsi mexanizmlərinin yaradılmasını təklif edirlər.

Digər bir qrup iqtisadçılar isə qeyd edirlər ki, monetar və fiskal siyasət iqtisadi mühitə uyğundursa, onlar arasında müəyyən əlaqələndirilmə mexanizminə tələbat olmur. Onların fikrincə əlaqələndirilmə mexanizmləri MB-ın müstəqilliyinin məhdudlaşdırılması ilə müşayiət oluna bilər. Qeyd edək ki, seçkilər ərəfəsində hökumət dövlət xərclərini ekspansiv şəkildə artırmağa meyli olur. Bu zaman fiskal orqanlar əlaqələndirilmə mexanizmlərindən yararlanaraq AMB tərəfindən fiskal ekspansiyaya dəstək verilməsinə nail ola bilərlər. Bu isə inflyasiya tempinin artması təhlükəsi ortaya çıxara bilər. Qeyri-adekvat fiskal siyasət sayəsində inflyasiya səviyyəsinin artması AMB-ın etibarlılığına mənfi təsir göstərə bilər. Buna görə bir çox ölkələrdə inflyasiya üzrə hədəf mərkəzi bankla hökumətin birlikdə bəyanatında özünü biruzə verir.

NƏTİCƏ VƏ TƏKLİFLƏR

Tədqiqat aşağıdakı nəticələri əldə etməyə imkan vermişdir:

Bələdiyyələşmənin nəzəri və metodoloji əsasları araşdırılaraq bu qənaətə gəlmək olar ki, bələdiyyələr demokratik idarəetmənin ən yüksək mərhələsi hesab edilməklə istənilən ölkədə milli adət-ənənələri və tarixi inkişafı nəzərə almaqla formalaşdırılmalıdır, ölkədə bələdiyyələrin uğur qazanması demokratiyanın inkişaf səviyyəsi və onun iqtisadi əsaslarının zənginliyi və möhkəmliyi ilə ölçülür.

Konkret bələdiyyələrin fəaliyyətinin təhlili nəticəsində belə qənaətə gəlinmişdir ki, respublikamızda bu sahədə müəyyən problemlər mövcuddur. Xüsusilə də bələdiyyələrin səlahiyyətlərinin və gəlir mənbələrinin konkret olaraq bölünməsi, minimal büdcə təminatının olmaması, bələdiyyələrin üzərində effektiv nəzarətə imkan verən hüquqi aktların lazımi səviyyədə olmaması, qanunların tətbiqi sahəsində bürokratiya, səhlənkarlıq, bələdiyyəyə veriləcək mülkiyyətin qıtlığı, bir sıra hallarda mübahisəli xarakter daşması və mülkiyyətin transformasiyası məsələsinin ləng həyata keçirilməsi, yerli büdcə gəlirlərinin məhdudluğu və s. bu sahədəki əsas problemlərdir.

Bələdiyyə mülkiyyətinin demokratik cəmiyyətdə olan sosial-siyasi mövqeyi müasir ölkəmizdə gedən iqtisadi proseslərdə onun formalaşdırılması və inkişafı yolu ilə istifadə olunmasının vacibliyini diktə edir və bu tərkib hissəsi olan bələdiyyə müəssisələrinin səciyyəvi cəhət və əlamətlərini təhlil edərək, onun daha səmərəli və effektiv strukturunu irəli sürə bilərik:

- bələdiyyə müəssisələri bələdiyyə ərazisində yaşayan əhəlinin normal həyat fəaliyyəti şəraitini müəyyən edir;
- istehsal və sosial infrastruktur obyektləri kommuniya hesabı prinsipi ilə fəaliyyət göstərir və yerli büdcənin gəlir bazasını möhkəmləndirir;
- bələdiyyə müəssisələri yerli əhaliyə bələdiyyə mülkiyyətinə sahiblik, ondan istifadə və sərbəst sərəncam vermə ilə bağlı proseslərdə aktiv iştirak etmə imkanı verər bir mexanizm yaradır;

- bələdiyyə müəssisələrinin həmçinin lazımı ölçüdə olması, bu hakimiyyətin stabilliyinin təmini deməkdir;

- ölkə iqtisadiyyatının müasir inkişaf səviyyəsində Azərbaycan bələdiyyələrinin sabit fəaliyyəti yalnız kapital nəzərdə tutan və kapital əmələ gətirən bələdiyyə mülkiyyəti obyektləri arasındakı dinamik tarazlığın müşahidə olunduğu ərazilərdə mümkün ola bilər. Bu prinsip bələdiyyə mülkiyyətinin formalaşma əsaslarında mütləq nəzərə alınmalıdır. Əks halda bələdiyyələr yerli əhalinin ehtiyaclarının tam həcmdə ödənilməsindən və bu kimi bir çox keyfiyyət imkanlarından məhrum ola bilər;

- özəlləşmə prosesi bələdiyyə mülkiyyətinin strukturunda müəyyən iz buraxır. Bu səbəbdən də bələdiyyələr yerli əhalinin ehtiyaclarının təmini ilə əlaqədar təzadlar yaranmasın deyə, öz mülkiyyət obyektlərini, xüsusən də bələdiyyə büdcəsinə gəlir gətirə bilən yüksək rentabelli müəssisələri özəlləşməyə çıxarmağa tələsməməlidir. Əks halda bu tələsgənlik bələdiyyə büdcəsinin formalaşması və tərəqqisinə neqativ təsir göstərə bilər,

- bələdiyyə mülkiyyətinin hüduqlarının müəyyənləşdirilməsi çox uzun bir prosesdir. O, bir ilə başa gələ bilməz. Bu səbəbdən də hər il bələdiyyə orqanı məqsədəuyğun şəkildə ancaq öz qüvvəsinə güvənməli, bələdiyyə mülkiyyətini sərbəst formalaşdırma bilmə imkanını əldə əsas tutaraq, bu yolla bələdiyyələrə mənfəət verə biləcək müxtəlif istehsal obyektləri yaratmalıdırlar;

Bələdiyyə müəssisələrinin idarə olunma sistemini təhlil edərək, ümumi bir qənaətə gəlmək olar ki, istənilən bir sistem, o cümlədən bələdiyyə müəssisəsinin idarə olunma sistemi müəyyən qaydalara tabedir. Həmin qaydalar sistemin təşkili və idarə olunması zamanı mütləq nəzərə alınmalıdır. Əks halda bələdiyyə müəssisəsinin idarə olunma sistemini təşkil edən komponentlər öz mühərriqliyini itirə bilər və ümumi sistem yararsız hala düşə bilər. Bu nöqtəyi-nəzərdən, bələdiyyə müəssisəsinin səmərəli idarə edilməsi üçün funksional alt sistemin, eləcə də təminat alt sistemin təsir xüsusiyyətlərini özündə birləşdirən bütün qaydalara birmənalı şəkildə əməl olunmalıdır;

Ölkəmizdə bələdiyyə müəssisəsinin və bələdiyyə maliyyəsinin idarə edilməsinin səmərəliliyinin artırılması üçün yerli özünüidarəetmə fəaliyyətində bələdiyyə sifarişi sisteminin yaradılması və tətbiqi, bələdiyyələrdə büdcə prosesinin şəfaflığının təmin edilməsi, bələdiyyə müəssisə və idarələrinin kənar auditinin təşkili, bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərinin inventarlaşdırılması və onların bazası qiymətlərinin müəyyənləşdirilməsi, onlardan istifadə formalarının seçilməsində müsabiqə mexanizmlərindən istifadə olunması kimi beynəlxalq praktikanın tanınmış metodlarından yararlanmaq mütləqdir;

Qabaqcıl dünya ölkələrinin təcrübəsinin təhlili əsasında belə nəticəyə gəlmək olur ki, bələdiyyə müəssisələrinin idarə olunmasının səmərəliliyinə aşağıdakı yollarla nail olmaq olar:

- bələdiyyə vəsaitlərinin bütün kompleksindən, həmçinin iqtisadi, sosial, mədəni imkanlarından səmərəli istifadəyə şərait yaradacaq qarşılıqlı faydalı üfiqi və şaquli, daxili və xarici əlaqələrin inkişaf etdirilməsi;

- bələdiyyə ərazisində əhalinin çox kiçik biznes sektorunda sahibkarlıq fəaliyyətinin aktivləşdirilməsi;

- bələdiyyələrin dəstəyi ilə yerli problemlərin həllində iştirak edən müəssisələrin daha səmərəli fəaliyyətinin təmin olunması;

- bələdiyyələrin investisiya imkanlarının həyata keçirilməsi, investisiya cəlbəediciliyinin gücləndirilməsi;

- bələdiyyə müəssisələrinin idarə edilməsində səriştəsizliyin və israfçılığın aradar qaldırılması;

- yerli kapital, xidmət, mülk, əmək və s. bazarların inkişaf etdirilməsi sahəsində avantajlar qazanmaq;

- ümumi sosial-iqtisadi problemləri həll etmək və qonşu bələdiyyələrin fəaliyyətinin mənfi təsirlərini yox etmək üçün bələdiyyələrarası birliklərin yaradılması və bunun əsasında bələdiyyə infrastrukturunun və nəhayət, bələdiyyə müəssisələrinin inkişaf etdirilməsi.

- bələdiyyə müəssisələrinin fəaliyyətinin təsirinin gücləndirilməsindən ötrü daha əlverişli sayılan aşağıdakı idarəetmə qərarlarını müəyyən etmək olar;

- bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərindən istifadə edilməsi rejiminin başqası ilə əvəz edilməsi. Bu, obyektlərin bütöv yaxud hissə-hissə kommersiya icarəsinə verilməsini nəzərdə tutur,

- bələdiyyə mülkiyyətinə daxil olan yaşayış yerlərinin differensial ərazi iqtisadi qiymət zonalaşdırılması üzrə məcburi ödənişlərin məbləğinin dəqiqləşdirilməsi.

İSTİFADƏ OLUNMUŞ ƏDƏBİYYAT SİYAHISI

1. “Bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasları haqqında” Qanunu.
2. “Bələdiyyələrin statusu haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanunu.
3. “Büdcə sistemi haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanunu.
4. “Yerli (bələdiyyə) vergilər və ödənişlər haqqında” Qanun.
5. “Yerli Özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyası.
6. “Yerli (bələdiyyə) vergilər və ödənişlər haqqında” AR Qanunu.
7. “Azərbaycan Respublikası Vergilər Nazirliyinin Statistik Məcmuəsi”. Bakı, 2010-2018
8. Allahverdiyev H.B., Qafarov K.S., Əhmədov Ə.M. İqtisadiyyatın dövlət tənzimlənməsi. Bakı: “Nəsi”, 2002, s.447
9. A.Musayev, A.Qəhrəmanov. “Vergi mədəniyyəti”. Bakı: 2010. “Çaşıoğlu” nəşriyyatı, 343 səh. 80
10. Azərbaycan bələdiyyə sistemi jurnalı. Bakı, 2015.
11. Azərbaycan Respublikası Hesablama Palatasının fəaliyyəti ilə bağlı qanunvericilik aktları. Bakı, 2009
12. Büdcə-vergi siyasəti. A. Xankişiyev; elmi red. M. Atakışiyev; red. İ.Əhmədova, S.İ.Abbasova Bakı - MBM, 2010.
13. Ələkbərov Ə.Ə. Azərbaycan dövlətinin sosial-iqtisadi inkişafında vahid büdcə sisteminin rolu. Baxı, 2005
14. Əsgərov Z.A. Yerli özünüidarəetmənin nəzəri-hüquqi əsasları. Bakı: Dövlət Universitetinin xəbərləri. Sosial-siyasi elmlər seriyası. N3, 2009. s. 32-39.
15. F.Ə.Məmmədov və başqaları. “Vergilər və vergitutma”. Bakı: 2010. CBS Poly-graphic Production, 508 səh.
16. Kərimov E.N., Qasımov V.O. İqtisadi nəzəriyyə/dərslik, Bakı, 2013, s.320
17. M.X. Həsənli “Maliyyə”, Bakı, 2006.
18. Musayev A.F., Məmmədov H.İ. Yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) orqanlarının vergi sistemi. Bakı: CBS Poligraphic production, 2008. 398 s.
19. Yerli büdcə prosesi. Bələdiyyədə büdcə sənədləşməsi (metodik tövsiyə). Bakı - "Ekspert" iqtisadi jurnalı. 2005.
20. Zeynalov V.Z., Hüseynov A.M. Dövlət və bələdiyyə maliyyəsinin problemləri. Bakı 2006.

İndilis dilində

1. BORCHERDS M. 2014. Mental health in the workplace: a strategy for mental health societies. Johannesburg : South African Federation for Mental Health. (Biennial conference.)
2. BRANHAM L. 2010. Keeping the people who keep you in business: 24 ways to hang on to your most valuable talent. New York: Amacom. P.72
3. CARTWRIGHT J. 2008. Cultural transformation: nine factors for continuous business improvement. London : Prentice Hall. P.112

4. CERONIO SF. 2011. Achieving Total Quality Management in a South African manufacturing environment. Johannesburg : RAU. (D Com-thesis). P.319
5. DIXON WAG. 2009 Affirmative Action: The perfect excuse or the perfect opportunity. Johannesburg : RAU. (Certificate: Advanced Business Management - short dissertation).
6. HERZBERG F. 2013 Work and the nature of man. New York : William Collins. P.95
7. JAMES P. 2012. Total Quality Management: an introductory text. London : Prentice Hall p.71
8. MASLOW AH. 2011. Motivation and personality. New York : Harper & Row p.15
9. MCGREGOR D. 2009 The human side of an enterprise. New York : McGraw-Hill.
10. PENNINGTON S. 2011. Human capital strategies for the 21st century. Rivonia : SPA p.21
11. ROSS J E. 2009 Total Quality Management: text, cases and readings. Washington DC : St Lucie. P.125
12. SMIT DBH. 2010. Total Quality Management: a strategic management approach. Johannesburg : RAU. (D Com-thesis).p.131
13. TEIFEL HHH. 2013. Corporate culture: a potential hurdle to Total Quality Management. Johannesburg: RAU. (M Com-dissertation). P.126
14. Sab R., Smith C. S. Human capital convergence: International Evidence // IMF Working Papers, 2001, 33p.
15. Sarkar D. The role of human capital in economic growth revisited // Applied Economics Letter, 2016, №14(6), p. 419-423
16. Storey J. New Perspectives on Human Resource Management. Routledge. London, 2018

Türk dilinde

1. ÖZTEMEL, Ercan: Uygulamalı Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi, Adapazarı, Değişim Yayınevi, Mart 2011.
2. ŞENTÜRK, Hulusi: Belediyeler İçin Toplam Kalite Yönetimi, İstanbul Plato Danışmanlık, (Erişim), www.platodanismanlik.com/2/images/k2.doc , , 16 Ocak 2013.
3. SOLMAZ, Fulya: Belediyelerde Yönetime katılım Açısından Bilgi Edinme Hakkı Uygulaması ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi) Marmara Üniversitesi, SBE, 2018, s7

İnternet resursları

1. Azərbaycan Respublikasının Dövlət Statistika Komitəsinin rəsmi saytı <https://www.stat.gov.az/> (01.04.2018).

ƏLAVƏLƏR

Əlavə 1

Cədvəl 2: 2015-2017-ci illərdə ölkə üzrə bələdiyyə büdcələrinin gəlirləri (min manatla)

Göstəricilərin adı	Daxil olmuşdur			Əvvəlki ilin eyni dövrünə nisbətən faizlə			Büdcə gəlirlərinin yekununda xüsusi çəkisi ilə		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Yerli büdcələrin gəlirləri-cəmi	30803.9	31617.2	36079.4	62.8	102,7	114,1	100.0	100,0	100
Vergi daxilolmaları	11580.7	12989.1	14624.2	96.3	112,2	112,6	37.6	41,1	40,5
O cümlədən :									
Fiziki şəxslərdən torpaq vergisi	5281.3	5982.5	6468.0	76.8	113,3	108,1	17,1	18,9	17,4
Fiziki şəxslərdən əmlak vergisi	5928,3	6693,7	7761,7	130.7	112,9	116	19,2	21.2	21,5
yerli əhəmiyyətli tikinti materialları üzrə mədən vergisi	370,8	312,4	39,8	60,2	84,3	126,1	1,2	1	1,1
Vergi olmayan gəlirlər	17894,1	17532,5	20509,8	50,0	98	117	58,1	55,5	56,8
bələdiyyə mülkiyyətinə daxil olan əmlakın istifadəsindən gələn gəlirlər	1,7	19	48,2	12,0	117,6	253,7	0,0	0,1	0,1
küçə (divar) reklamının yerləşdirilməsi və yayımı üçün ödənişlər	286,4	216,4	200,2	112,5	75,6	92,5	0,9	0,7	0,6
bələdiyyələr tərəfindən xüsusi ayrılmış torpaq sahəsində stasionar və ya səyyar ticarət, ictimai iaşə və digər xidmətlərə görə ödənişlər	88,5	66,3	66,9	144,4	74,9	100,9	0,3	0,2	0,2

sanatoriya-kurort, mehmanxana və turizm xidmətlərinə görə ödənişlər	639,5	1003,7	1331,2	125,7	157	132,6	2,1	3,2	3,7
avtomobillərin dayanacaqları üçün ödənişlər	173,5	178,2	175,2	116,1	102,7	98,3	0,6	0,6	0,5
bələdiyyə əmlakının və torpağın özəlləşdirilməsindən və icarəyə verilməsindən gəlirlər	10300,6	10414,7	13136,5	41,3	101,1	126,1	33,4	32,9	36,4
O cümlədən :									
bələdiyyə əmlakının və torpağın özəlləşdirilməsindən	6701,5	6440,3	8737,4	32,7	96,1	135,7	21,8	24	24,2
bələdiyyə əmlakının və torpağın icarəyə verilməsindən	3599,0	3974,5	4399,0	80,7	110,5	110,7	11,7	12,6	12,2
fiziki və hüquqi şəxslərin maliyyə yardımları	1224,7	4993,9	365,3	26,6	96,5	57	4	15,8	1
Digər gəlirlər	1329,1	1095,5	945,3	104,8	82,4	86,3	4,3	3,5	2,6

Mənbə: Azərbaycan Respublikasının Dövlət Statistika Komitəsinin rəsmi saytı
https://www.stat.gov.az/source/finance/az/bul/bələdiyyə_2015.pdf (01.04.2018).

Cədvəl 3: 2015-2017 ci illərdə ölkə üzrə bələdiyyə büdcələrinin xərcləri (min manatla)

Göstəricilərin adı	Daxil olmuşdur			Əvvəlki ilin eyni dövrünə nisbətən faizlə			Büdcə gəlirlərinin yekununda xüsusi çəkisi ilə		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Yerli büdcələrin cəmi	30882.5	31328.6	35711.5	62.1	102	114	100.0	100,0	100
O cümlədən :									
Yerli özünüidarəetmə orqanının saxlanmasına	16959.4	18984.6	21092.7	82.5	112	111.1	54.9	60.6	59.1
Təhsil xərcləri	90.6	79.3	75.7	44.7	87.5	95.5	0.3	0.3	0.2
Səhiyyə xərcləri	19.8	21.9	16.1	44.2	110.6	73.5	0.1	0.1	0
Sosial müdafiə və sosial təminat xərcləri	1242.4	1250.6	1247.3	86	100.7	99.7	4	4	3.5
O cümlədən :	370,8	312,4	39,8	60,2	84,3	126,1	1,2	1	1,1
Sosial müdafiə xərcləri	574.5	655.2	530.9	0	114	81	1.9	2.1	1.5
Sosial təminat xərcləri	667.8	595.4	716.3	0	89.3	120	2.2	1.9	2
mədəniyyət,incəsənət,informasiya,bədən tərbiyəsi və digər kateqoriyalara aid edilməyən sahədə fəaliyyətlə bağlı xərclər	372.2	397.7	438.9	47.4	106.9	110.4	1.2	1.3	1.2

mənzil-kommunal təsərrüfatı xərcləri	7208.6	5652.8	7146.2	37.4	78.4	126.4	23.3	18	20
O cümlədən	286,4	216,4	200,2	112,5	75,6	92,5	0,9	0,7	0,6
Mənzil təsərrüfat xərcləri	1094.4	1100.9	1381.0	0	101	125	3.5	3.5	3.9
yanacaq və enerji xərcləri		10.5			0			0	
kommunal təsərrüfatı xərcləri	6114.2	4551.8	5765.2	0	74.5	127	19.8	14.5	16.1
kənd təsərrüfatı, meşə təsərrüfatı, balıqçılıq ovçuluq və ətraf mühitin mühafizəsi xərcləri	368.1	402.1	470.1	52.2	109.2	117	1.2	1.3	1.3
nəqliyyat və rabitə xərcləri	2766.8	2183.4	2588.1	59.5	78.9	118.5	9	7	7.2
digər xərclər	1854.6	2345.9	2635.9	90	126.5	112.4	0.6	7.5	7.4
Profisit (+), kəsir (-)	-78.6	-288.6	367.9	0			0		

Mənbə: Azərbaycan Respublikasının Dövlət Statistika Komitəsinin rəsmi saytı
https://www.stat.gov.az/source/finance/az/bul/bələdiyyə_2015.pdf (01.04.2018).

Cədvəl siyahısı :

1. Bələdiyyə müəssisələrinin iqtisadi effektivlik göstəricilər34

Şəkil siyahısı:

1. Bələdiyyələrin vəzifələri.....16
2. Ərazi inkişafının iştirakçıları.....41

Sxem siyahısı:

- 1.Bələdiyyələrin müasir prinsipləri.....39