

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

**“Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə orqanlarının maliyyələşmə
mexanizminin təkmilləşdirilməsi”**

mövzusunda

MAGİSTR DİSSERTASİYASI

Abbasov İsmayıl Mütəlib 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**

“ ” _____ **2019-cu il**

“Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə orqanlarının maliyyələşmə mexanizminin təkmilləşdirilməsi”

mövzusunda

MAGİSTR DİSSERTASİYASI

İxtisasın şifri və adı: 060410 Dövlət və bələdiyyə idarəetməsi

İxtisaslaşma: Bələdiyyə menecmenti

Qrup: 260

Magistrant
Abbasov İsmayıl Mütəlib oğlu

_____ **imza**

Elmi rəhbər
i.ü.f.d., dos. Musayev Gəray Cümşüd 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**

IMPROVEMENT OF FINANCING MECHANISM OF LOCAL SELF-GOVERNING BODIES IN AZERBAIJAN

Summary

Actuality of the topic: The main urgency of the dissertation work is to analyze the current state of financial resources of municipalities in our country and to make initial proposals on their formation.

Purpose and tasks of the research: The purpose and the task of the dissertation work is to analyze the current state, problems and solutions of the problems of self-financing of the municipalities of the country.

Methods of research: Organized by the author, the table and the graphs are the method of research, thanks to the bulletins published by the statistics committee, analysis of municipalities, as well as the personal search of the author.

Information base of research: The main information base are the laws on municipalities, information obtained from national literature, other sources obtained from the internet search system.

Restrictions of research: As a result of research, it became clear that the lack of rich literature, the annual reports of the country's municipalities and the fact that they did not share the work done, created limitations during the research.

The results of the research: No major reforms in municipalities, restrictions of powers, concentration of power structures in the localities, but in the hands of executive power, and other issues hinder the formation of financial income.

Scientific-practical significance of the results: The information contained in the dissertation can be used for both municipal servants and other related persons, and as a result, there may be analyzes that can lead to increased municipal revenues.

Keywords: municipality, municipal revenues

İXTİSARLAR VƏ İŞARƏLƏR

ABŞ	Amerika Birləşmiş Ştatları
ADRA	Azərbaycan Dövlət Reklam Agentliyi
AX	Avropa Xartiyası
AŞ	Avropa Şurası
DİN	Daxili İşlər Nazirliyi
İKT	İnformasiya Kommunikasiya Texnologiyaları
KİV	Kütləvi informasiya vasitələri
SSRİ	Sovet Sosialist Respublikaları İttifaqı
YÖİ	Yerli özünüidarəetmə

MÜNDƏRİCAT

GİRİŞ	7
I FƏSİL. YERLİ ÖZÜNÜİDARƏETMƏ ORQANLARININ MALİYYƏLƏŞMƏSİNİN NƏZƏRİ VƏ METODOLOJİ ƏSASLARI	10
1.1. Yerli özünüidarəetmə orqanlarının yaranma prosesi və inkişaf mərhələləri.....	10
1.2. Yerli özünüidarəetmə orqanlarının maliyyələşməsinin nəzəri əsasları.....	14
1.3. Beynəlxalq təcrübədə yerli özünüidarəetmə orqanlarının əsas maliyyələşmə mənbələri.....	15
II FƏSİL. AZƏRBAYCANDA YERLİ ÖZÜNÜİDARƏETMƏ ORQANLARININ MALİYYƏLƏŞMƏSİNİN MÖVCUD VƏZİYYƏTİNİN TƏHLİLİ	24
2.1. Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə orqanlarının yaranma prosesi və inkişaf mərhələsi.....	24
2.1.1. Çar Rusiyası dövründə Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə.....	24
2.1.2. SSRİ dövründə Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə.....	28
2.1.3. 1991-2018-ci illərdə Azərbaycanda bələdiyyələrin inkişaf mərhələləri.....	30
2.2. Yerli özünüidarəetmə orqanlarının ölkə qanunvericiliyində yeri və onların səlahiyyətləri.....	34
2.3. Azərbaycanda bələdiyyə maliyyəsi və yerli özünüidarəetmə orqanlarının maliyyələşməsinin mövcud vəziyyətinin təhlili.....	38
2.3.1. Bələdiyyə büdcəsi.....	38
2.3.2. Bələdiyyə gəlirləri.....	40
2.3.3. Bələdiyyə xərcləri.....	45
III FƏSİL. AZƏRBAYCANDA YERLİ ÖZÜNÜİDARƏETMƏ ORQANLARININ MALİYYƏLƏŞMƏ MEXANİZMİNİN TƏKMİLLƏŞDİRİLMƏSİ	47
3.1. Yerli özünüidarəetmə orqanlarında maliyyə qaynaqlarının artırılmasında innovativ yeniliklərin rolu.....	47
3.1.1. E-hökumətin dövlət idarəçiliyində rolu.....	47
3.1.2. Ölkəmizdə bələdiyyə orqanlarında İKT-nin mövcud vəziyyəti və təhlili.....	51
3.2. Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə orqanlarının maliyyə qaynaqlarının artırılması yolları.....	61
NƏTİCƏ VƏ TƏKLİFLƏR	64
İSTİFADƏ EDİLMİŞ ƏDƏBİYYAT	69
Cədvəllərin və qrafiklərin siyahısı.....	71

GİRİŞ

Mövzunun aktuallığı: Bildiyimiz kimi YÖİ orqanları müstəqil olduğu qədər, özünü maliyyələşdirən qurumdur. Yerli rəhbərliklərin, demokratiyanın əhəmiyyətli və lazımlı təşkilatlar olduğunu ifadə edən John Stuart Mill (1806-1873), "xalq vergi ödəyirsə, milli səviyyədə olduğu qədər yerli səviyyədə də söz haqqı olmalıdır" deyərək, yerli səviyyədə xalqın rəhbərliyə qatılmasıyla effektiv bir idarəetmənin reallaşacağını ifadə etmişdir. Həmin illərdə yaşamış A.Tokvil isə Milin görüşünə paralel olaraq yerli rəhbərlikləri demokratiyanın məktəbi olaraq adlandırmış, özü şəxsən ABŞ-a gedərək orada etdiyi müşahidələr nəticəsində "bir şəhərin müstəqil bir hökumət qura biləcəyini, ancaq bələdiyyə təşkilatlarına sahib olmadan müstəqillik həyəcanına sahib ola bilməyəcəyini" söyləmişdir.

Azərbaycan Respublikasının 1991-ci il 18 oktyabrında yenidən əldə etdiyi müstəqillikdən əvvəl, xüsusi ilə son 2 əsrdə Çar Rusiyasının və SSRİ-nin hakimiyyəti altında olması ölkəmizdə idarəetmə sisteminin izlərini daşımış və qisməndə olsa daşımaqdadır. Müstəqillikdən əvvəl olan ölkə idarəetməsi, siyasi və iqtisadi islahatların formalaşması məhz Çar Rusiyası və SSRİ dövrlərində olan ölkə idarəetmə psixologiyası əsas təyin edici qüvvə olmuşdur. Buna görə də, Azərbaycanda istər biznes sahəsində, istərsə də ölkə və o cümlədən YÖİ anlayışı bu iki fərqli idarəetmə qüvvənin şərtləri çərçivəsində formalaşmışdır. Bu iki dövrdən Azərbaycana miras kimi qalan və tətbiq edilən heç şübhəsiz ki, idarəetmədə "mərkəzçilik" olmuşdur. Bu səbəblə tarix boyu nəzər salsaq Azərbaycana məxsus güclü bir yerli idarəetmə düşüncəsi və praktikasından istifadə etməmiş bariz şəkildə görə bilərik.

XX əsrin sonlarında SSRİ-nin dağılması ilə Azərbaycan xalqına öz milli müstəqilliyini yenidən bərpa etmək imkanı verdi. Oktyabrın 18-i 1991-ci ildə AR Ali Sovetin sessiyasında Azərbaycan dövlət müstəqilliyi haqqında Konstitusiya aktı qəbul olundu və bu tarixi sənəd ilə xalqımız uzun illərdən bəri həsrətində olduğu öz müstəqilliyinə, azadlığına qovuşmuş oldu. Beləliklə, ölkə səviyyəsində istər idarəetmə, istərsə də siyasi baxımdan yenidən inşa edilməsi prosesinə başlamış oldu.

Ötən 18 ildə bələdiyyələrin bir struktur olaraq cəmiyyətdə özünü tam da müsbət mənada tanıdı bilməmiş və bu illər ərzində isə çox böyük işlər görülebildi. Ölkəmizdə bələdiyyələrin bələdiyyələr özünü idarə orqanı kimi özünü təsdiq edə bilmək üçün yerli əhəmiyyətli problemlərin həllində güc nümayiş etdirə bilmirlər. Təbii ki, bələdiyyələrin ən böyük problemi gəlirlərin formalaşmasında görülməkdədir. Bələdiyyələr sözdə yox realda da, özünü idarə edən qurum olması üçün konkret gəlir yerləri müəyyənləşdirilməli, müəyyən vergilər hesabına gücü və imkanları genişlənməlidir. Buna görə də yerli əhəmiyyətli məsələləri yerinə yetirmək, yerli əhaliyə layiqincə xidmət göstərmələri üçün həm maliyyəsi və iqtisadi durumu kifayət qədər qənaətbəxş olmalıdır. Dissertasiya işinin əsas aktuallığı ölkəmizdə bələdiyyələrin mövcud durumunu təhlil etmək, maliyyə qaynaqlarının formalaşmasında ilkin təkliflər verməkdir.

Problemin qoyuluşu və öyrənilmə səviyyəsi: Tədqiqatın ən əsas məsələsi bələdiyyələrin maliyyələşməsini təhlil etmək, ölkə bələdiyyələrinin qarşılaşdığı problemlər və onların həlli yolunda verilən ilkin təkliflərdir.

Tədqiqatın məqsəd və vəzifələri: Dünya təcrübəsində istər dövlət, istərsə də biznes idarəçiliyində məhdud imkanlar vasitəsi ilə böyük işlər görünlərə, effektiv nəticə əldə edənlərə daim rast gəlinmişdir. Bunun üçün daim öz üzərində çalışmaq, zamana ayaq uyduraraq innovativ düşünmək yetərlidir. Dissertasiya işinin məqsəd və vəzifəsində elə bundan ibarətdir ki, ölkə bələdiyyələrinin alternativ maliyyə qaynaqlarının formalaşması istiqamətində edilən təhlillər və nəticələr, onların əsasında verilən təkliflərdir.

Tədqiqatın obyektı və predmeti: Tədqiqatın predmeti ölkə bələdiyyələrinin fəaliyyəti, obyektı isə bələdiyyələrin özünü maliyyələşdirmə mexanizmidir.

Tədqiqat metodları: YÖİ orqanlarının maliyyələşmə mexanizminin təkmilləşdirilməsi, onların analizi və təhlili üçün müəllifin şəxsi araşdırmaları, internet axtarış sistemi nəticəsində əldə olunmuş informasiyalar, AR dövlət statistika komitəsinin dərc etdiyi büllutenlər sayəsində müəllif tərəfindən tərtib edilmiş cədvəl və qrafiklər tədqiqatın metodunu təşil edir.

Tədqiqatın informasiya bazası: Dissertasiya işinin əsas informasiya bazası bələdiyyələrin formalaşmasında, tənzimlənməsində əsas rolu olan ölkə qanunvericiliyidir. Bundan başqa, müəllifin şəxsi araşdırmaları, ölkə və xarici ədəbiyyatlar, ekspertlərin fikrləri, mətbuatda yayımlanan sayt və qəzet məqalələri, internet axtarış sistemindən əldə olunan digər mənbələr tədqiqatın informasiya bazasını kompleks şəkildə tamamlayır.

Tədqiqatın məhdudiyyətləri: Ölkəmizdə bələdiyyələr haqqında geniş araşdırmaların və ədəbiyyatların zəngin olmaması, bələdiyyələrin gördüyü işlərin və büdcəyə daxilolmalarının hansı istiqamətdə sərf olunduğunu əks etdirən hesabatılığın ictimaiyyətə açıq şəkildə paylaşılmaması, dövlət tərəfindən hər bir bələdiyyəyə ayrılan pul transferlərin hansı meyarlarla verildiyini, bələdiyyələrin həmin vəsaitlərin hansı yöndə xərclədiyini əks etdirən sənədlərin və digər statistik məlumatların olmaması geniş araşdırmalar aparmaqda məhdudiyyətlər törətmişdir.

Nəticələrin elmi-praktiki əhəmiyyəti: Dissertasiyada əks olunan informasiyalar vasitəsilə YÖİ orqanlarının maliyyə mexanizminin təkmilləşdirilməsi, alternativ maliyyə qaynaqlarının formalaşmasının təklifləri və onların mövcud problemləri əks olunmuşdur.

Dissertasiya işinin strukturu və həcmi: Tədqiqatın işi giriş, 3 fəsil, 8 paragraf, nəticə və təkliflər, istifadə edilmiş ədəbiyyat siyahısı, 8 cədvəl və 2 qrafiklərin siyahısı daxil olmaqla 71 səhifədən ibarətdir.

I FƏSİL. YERLİ ÖZÜNÜİDARƏETMƏ ORQANLARININ MALİYYƏLƏŞMƏSİNİN NƏZƏRİ VƏ METODOLOJİ ƏSASLARI

1.1. Yerli özünüidarəetmə orqanlarının yaranma prosesi və inkişaf mərhələləri

Bütün dünyada demokratiyanın və müstəqilliyin əsas mərhələsi kimi qiymətləndirilən yerli özünüidarəetmənin meydana çıxması uzun tarixi bir inkişaf yolu keçmişdir. Qədim yunan və Roma şəhərləri bugünkü bələdiyyəçilik anlayışının təməllərini təşkil edir. Roma şəhərini ifadə edən “municipe” termini bugünkü ingiliscədəki “municipality” (bələdiyyə) terminindən qaynaqlanır. (Karadeniz Ş., 2019)

Müasir dövlətin siyasi nəzəriyyəsi 1550-ci ildən 1650-ci ilə qədər yaranmağa başladı. Müasir dövlətin yaranması ilə yerli hökumət dövlətin tərkib hissəsi olmuş və sonrakı illərdə mərkəzi dövlətlər daha da güclənmişdir. 1600-1800-ci illər arasında olan Böyük Britaniya, Fransa və Almaniyada yerli hökumətlər “ara qurumlar” olaraq fəaliyyət göstərirdi. Çünki bu dövrdə hakimiyyət mərkəzləşmişdi və ulus-dövlətlərinin ortaya çıxması ilə dövlət tək vahid hakimiyyətə çevrildi. Bu dövrdə Montesquieu, Rousseau və Kant kimi mütəfəkkirlər birləşərək "başqa bir quruma azad dövlətə və azad bir vətəndaşa girməyə ehtiyac yoxdur" fikrini irəli sürdülər. Daha sonrakı dövrdə, Robert Turgot və Jeremy Benthamın (1748-1832) İngiltərədəki fəaliyyətləri ilə yerli hökumət ideyası canlandı. İlk növbədə fransız, lakin İngiltərədə yaşayan Robert Turgot (1727-1781) yerli hökumətin islahatını müdafiə etdi. O, ölkənin bələdiyyələrə və kəndlərə bölünməsinə, bələdiyyə seçki mühitinin qurulmasını və ən yaxşı bələdiyyə kəndin daşınmaz əmlakı tərəfindən seçilməsini təklif etdi. Bentham İngiltərədə "yerli hökumət" konsepsiyasını təqdim etdi. O, həmçinin ölkəyə daha yaxşı xidmət etmək üçün yerli hökumət modelini təklif etdi. Benthamın fikirləri İngiltərədən kənarda Fransanı da təsir etdi.

XVIII əsrin sonlarından etibarən bir sıra ölkələrdə YÖİ orqanları yaradılmağa başlandı. Belə ki, Fransada YÖİ orqanları haqqında ilk hüquqi sənəd

1790-cı ildə, İngiltərədə isə 1835-ci ildə qəbul edilmişdir. İlk dəfə YÖİ haqqında konstitusiyanın əsasını 1831-ci ildə Belçika Krallığının Konstitusiyasında qoyulmuşdur. Bu sənəd ilə hakimiyyətin ənənəvi üç qolu ilə yanaşı dördüncüsü-bələdiyyə hakimiyyəti də tanınmışdır.

1835-1919-cu illər arasındakı YÖİ haqqında edilən islahatlarda İngiltərədə yerli rəhbərliklərini yerli xidmət təşkilatı kimi təşkil edildi. Bu dövrdə yerli hakimiyyət orqanları müasir bir şəhər formalaşdırmaq üçün əsasən məsuliyyət daşıyırdılar. Dövlətin bir hissəsi olaraq qəbul edilən yerli rəhbərliklər, şəhərin demək olar ki, bütün ehtiyaclarını qarşılamağa başlamışdılar.

Yerli rəhbərliklər XIX əsrin sonlarına doğru inzibati bölmənin əsas vahidləri olmuşdular. Bu proses nəticəsində bələdiyyələr dövlətin tərkibində deyil, vətəndaş cəmiyyətinin bir hissəsi kimi çıxış edirdi. Həmin əsrdə yerli rəhbərliklərin demokratiyanın əhəmiyyətli və lazımlı təşkilatlar olduğunu ifadə edən John Stuart Mill (1806-1873), "xalq vergi ödəyirsə, milli səviyyədə olduğu qədər də yerli səviyyədə də söz haqqı olmalıdır" deyərək, yerli səviyyədə xalqın rəhbərliyə qatılmasıyla effektiv bir idarəetmənin reallaşacağını ifadə etmişdir. Bundan başqa A. Tokvil, (1805-1859) Milin görüşünə paralel olaraq yerli rəhbərlikləri demokratiyanın məktəbi olaraq adlandırmışdır. Özü şəxsən ABŞ-a gedərək orada etdiyi müşahidələr nəticəsində "bir şəhərin müstəqil bir hökumət qura biləcəyini, ancaq bələdiyyə təşkilatlarına sahib olmadan müstəqillik həyəcanına sahib ola bilməyəcəyini" söyləmişdir. (Mehmet Z.S, Köseoğlu Ö., 2016)

1848-ci ildə İngiltərədə ortaya çıxan sənayə inqilabı nəticəsində manufakturaların sayı sürətlə artması və inkişafı, sənətkarların və tacirlərin bir sözlə şəhər əhalisinin artması ilə YÖİ sisteminin inkişafında yeni bir dövrün başlanğıcı olmuşdur. XIX əsrdə şəhərlər sıx əhali, hava çirkliliyi və infrastrukturun olmaması kimi problemlərlə üzlənməşməyə başlamışdır. Bu problemlərin axtarışı və həlli yolları üçün avropa bələdiyyələrinə dərinlən təsir etmiş, yerli hökumətlərə yeni qərarların verməsinə təsirini göstərmişdir. (Ökmen M., Bekir P., 2013)

Yerli özünüidarəetməyə müasir baxışın əsasını XIX əsr alimlərinin əsərlərində irəli sürülən nəzəri fikirlər təşkil edir və bu fikirlər bir-birindən əsaslı surətdə fərqlənirdi. Bir necə alimlər YÖİ-ni dövlətin və mərkəzi hökumətin ümumi siyasi baxışlarına uyğun xidmət göstərən forması kimi hesab edirlər. Digər alimlər isə YÖİ orqanlarının özünəməxsus şəkildə müstəqilliyini müdafiə edirlər. İddia edirdilər ki, YÖİ orqanları müstəqil və qurum olaraq yalnız yerli xalqın qarşılaşdığı problemləri yerində həll etməli və onlara xidmət göstərməlidirlər. Bu gün dünyanın inkişaf etmiş ölkələrində mövcud olan YÖİ sistemləri öz varlığını əsasən XIX əsrin bələdiyyə islahatlarına borcludur. (Yusifov S., İsmayılov V. və Hüseyn A, 2016).

Yerli özünüidarəetmə nəzəriyyəsinin inkişafında ABŞ-ın görkəmli xadimi T.Ceffersonun da böyük rolu olmuşdur. O, YÖİ orqanlarının qeyri-mərkəzləşdirmə kimi hesab edir və müstəqil şəkildə özünüidarə edən icmaları ədalətli idarəetmənin və xalqın müstəqilliyinin əsası kimi hesab edirdi. T.Ceffersonun görüşlərinin təsiri altında fransız tarixçi, sosioloq və siyasi xadim A.Tokvil bildirirdi ki, YÖİ orqanlarının müstəqillik şəkildə fəaliyyət göstərən bir qurumdur və hakimiyyətin ilkin mənbəyini dövlət tərəfindən təyin olunmuş nümayəndəli dövlət orqanları yox, könüllülük prinsipi əsasında icmada birləşmiş və öz işlərini sərbəst, müstəqil həll edən bir qurum olmalıdır. Bu və digər bənzər fikirlər Avropada XIX əsrin ortalarına doğru geniş yayılan azad icma nəzəriyyəsinin əsasını təşkil etməyə başladı. Bu nəzəriyyəyə əsasən, yerli hakimiyyət orqanları dövlətdən əvvəl yaranmış və dövlət məhz yerli hakimiyyətin inkişafı nəticəsində yaranmışdır. Məhz buna görə dövlət orqanları yerli hakimiyyətin azadlığına hörmətlə yanaşmalı və onların sərbəst şəkildə fəaliyyət göstərməyinə şərait yaratmalıdır. Həmçinin bu nəzəriyyəyə görə, dövlət icmanı yaratmalı deyil, sadəcə olaraq onu müstəqil qurum kimi tanımalıdır. (Ökmen M., Bekir P., 2013)

XIX əsrin görkəmli alman filosofu, iqtisadçısı, sosial dövlət ideyasının müəllifi Lorens fon Şteyn (1815-1890) YÖİ orqanlarının dövlətin bir hissəsi kimi baxırdı. O hesab edirdi ki, özünüidarəetmə yerlərdə dövlət idarəetməsinin təşkili formalarından biri olub, ictimai xarakterli istənilən idarəetmə dövlətin işidir. YÖİ-

nin tətbiqi yerli icmanın dövlətdən ayrılması ilə deyil, yerli sakinlərin dövlət maraqlarına və məqsədlərinə xidmətə cəlb olunmasıdır. YÖİ sahəsindəki bütün səlahiyyətlər dövlət tərəfindən verildiyinə görə bələdiyyələrin həll etməli olduğu bütün problemlər də müəyyən dərəcədə dövlət əhəmiyyətlidir. L.Şteynin fikrlərinə paralel olaraq həmin əsrdə yaşamış və yerli özünüidarətməyə siyasi aspektdən yanaşan Rudolf fon Qneist (1816-1895) düşünürdü ki, YÖİ orqanlarının vəzifəli şəxslərinin seçki ilə vəzifəyə gəlməsi, onların tam olaraq müstəqil olmasını müəyyən etmir. Əgər vəzifəli şəxslərin siyasi asılılığı olarsa, onlar idarəetmədə müstəqil qərar vermə imkanına malik ola bilməz. Buna görə də, YÖİ orqanlarının vəzifəli şəxslərinin mərkəzi hökumət tərəfindən təyin edilməklə deyil, yerli əhalinin seçkisi ilə iş başına gəlməlidir ki, bu ha həmin orqanlara və vəzifəli şəxslərə nisbi müstəqillik verir, eyni zamanda onların yerli əhalinin nəzarəti altında olmasını təyin edir. Buna baxmayaraq YÖİ orqanları və vəzifəli şəxslərinin seçki vasitəsi ilə iş başına gəlməsi hələ də onların müstəqilliyinə təminat vermir. O qeyd edirdi ki, YÖİ orqanlarının müstəqilliyini təmin etmək üçün burada çalışan şəxslər ictimai əsaslarla öz işlərini görərək əmək haqqı almadan çalışmalıdırlar və vəzifəli şəxslərin əmək haqqı almadan işləməsini özünüidarətmə orqanlarının mərkəzi hakimiyyətdən asılı olmaması kimi qiymətləndirirdi. Çünki, həmin işlərin əvəzi ödənilən olması onlara gəlir mənbəyi kimi baxılmasına gətirib çıxarır və bu da iqtisadi vəziyyətdən asılı olaraq, həm YÖİ orqanlarında çalışan şəxslərin, həm də bu orqanların müstəqillik olmamasına mənfi təsir göstərə bilər. (Yusifov S., İsmayılov V. və Hüseyn A, 2016).

XX əsrdə Fransada Henri Pirenne, İngiltərədə Sidney və Beatrice Webb, Almaniya da isə Max Weber bələdiyyə islahatları ilə maraqlanırdılar. XX əsrdə yerli hökumətlərinin qızıl çağı hesab olunurdu. Bu dövrdə yerli rəhbərliklər özlərini maliyyələşdirmiş və mərkəzi hökumətlərə nisbətən daha çox xidmət göstərmişdilər. Bu dövrdə irəli sürülən və dəstəklənən bələdiyyə sosializmi ideyası, yerli muxtariyyətə və yerli demokratiyaya təsir göstərən fikirlərdən biri idi. Bu fikrin nümayəndələrindən olan Beatrice Webb və onun kimi düşünənlər işçi sinfinin birlikdə hərəkət etməli, sosial islahat və təmsilçilik üçün səy

göstərməlidilər. Onlar bələdiyyə sosializmi ilə öz məqsədlərini yerinə yetirəcəklərini düşünürdülər. Bələdiyyə sosializmin əsas prinsipləri ondan ibarət idi ki, əksəriyyət tərəfindən müəyyən edilmiş və idarə olunan yerli xidmətlər bələdiyyələr tərəfindən həyata keçirilməli idi. (Karadeniz Ş., 2019)

XX əsr vətəndaş və siyasi azadlıqların genişləndiyi il idi. Bu dövrdə bərabərlik və azadlıq konsepsiyası inkişaf edirdi. XX əsrin birinci rübündən etibarən isə Qərbi Avropada, xüsusilə İngiltərədə yerli hökumətlərin fikirləri dəyişməyə başlamışdır. Xüsusilə 1929-cu il iqtisadi böhrandan sonra, dövlət vəzifələrinin artırılması ilə paralel olaraq dövlət xidmətlərinin sayı artmağa başlamışdı. Bu dövrdə yerli rəhbərliklər mərkəzi hökumətin genişləndirilməsi və yerli xidmətlərin səmərəli çatdırılması üçün bir sistem kimi qəbul edilməyə başlamışdılar. 1945-1975-ci illər arasında sosial dövlət anlayışının inkişafıyla birlikdə yerli səviyyədə "rifah dövləti bələdiyyəçiliyi" və ya digər bir ifadə ilə "ictimai bələdiyyəçilik" anlayışı da yayılmışdır. Beləliklə, yerli idarələr səhiyyə, təhsil, mədəniyyət, idman, təhlükəsizlik və s. bir çox sosial xidmətlər həyata keçirmişdir. Sosial dövlət bələdiyyələri II. İkinci dünya müharibəsindən sonra sosial demokratik idarəetmənin ideologiyasına da uyğun gəlmişdir.

1970-ci illərin sonundan etibarən, yerli rəhbərliklərin inzibati və maliyyə mənbələrinin artırılması və yerli idarəetmə meylləri yenidən gündəmə gəlmişdir. 1980-ci ilə qədər sərt mərkəzləşdirmə xüsusiyyətlərini qoruyub saxlayan Fransada da, yerli proseslər bundan sonra da genişlənməmişdir. Dünyadakı lokallaşdırma siyasəti dövlət proqramlarına daxil olub və həyata keçirilməyə başlandı. (Eryılmaz B., 2010)

1.2. Yerli özünüidarəetmə orqanlarının maliyyələşməsinin nəzəri əsasları

Yerli özünüidarəetmə maliyyəsi çox geniş anlayışdır və buraya YÖİ-nin bütün iqtisadi potensialları, maliyyəsi və fəaliyyəti daxildir. Ayrı-ayrı elmi nəzəriyyələrdən yaranan yanaşmalara görə YÖİ maliyyəsi fərqli şəkildə xarakterizə edilir. Belə ki, A.M.Babiç və L.X.Pavlova görə dövlət və YÖİ

orqanlarının maliyyəsi pul dövriyyəsində mərkəzləşmiş maliyyə fondlarının yaranması, bölgüsü və istifadəsi üzrə münasibətlərin məcmusunu təşkil edir. Həmçinin V.Romanovski qeyd edirdi ki, həm dövlət, həm də YÖİ orqanlarının maliyyəsi dövlətin funksiyalarını reallaşdırılması üçün zəruri olan maliyyə ehtiyatlarının yaranması və istifadəsi üzrə pul münasibətləri sistemini təşkil edir. Bu sahə üzrə bir qrup tədqiqatçılar qeyd edirdilər ki, YÖİ maliyyəsi əsasən öz maliyyə vəsaitlərinə və onların sərəncamına verilən digər vəsaitlərə ayırırlar. Digərləri isə yerli büdcəni, dövlət büdcəsindən ayrılan transferləri, yerli əmlakın istifadəsindən gələn gəlirləri, yerli ödənişləri, cərimələri və YÖİ orqanlarına bağışlanan könüllü ianələri YÖİ maliyyəsinin tərkib hissəsinə aid olduğunu iddia edirdilər. Həmçinin digər qrup alimlər isə YÖİ orqanlarının maliyyə sisteminin büdcə vəsaitlərindən, büdcədən kənar fondların, kredit hesabına əldə olunmuş vəsaitlərdən, bələdiyyə mülkiyyətində və idarəçiliyində olan müəssisələrin vəsaitindən təşkil olunduğunu iddia edirdilər. (Yusifov S., İsmayılov V. və Hüseyn A, 2016).

1.3. Beynəlxalq təcrübədə yerli özünüidarəetmə orqanlarının əsas maliyyələşmə mənbələri

Yerli özünüidarəetmə orqanlarının beynəlxalq təcrübədə əsas maliyyələşmə mənbələri hər bir ölkənin özünəməxsus şəkildə daxili qaydalarına əsasən tənzimlənməkdədir. Hər bir ölkənin də YÖİ orqanlarının maliyyələşmə mənbələri ictimai əsaslarla fərqlidir. Bunu aydınlaşdırmaq üçün XIX əsrdən etibarən formalaşan YÖİ sistemə nəzər salmaq lazımdır. Müasir dövrdə YÖİnin əsas sistemi aşağıdakılardan ibarətdir:

- İngilis - sakson sistemi;
- Fransız sistemi;
- İkili xarakterli – qarışıq sistem;
- İberiya sistemi;
- Sovetlər sistemi

Dünyanın ən inkişaf etmiş, ən demokratik prinsiplərlə fəaliyyət göstərən YÖİ sistemi anqlo-sakson sistemini hesab etmək olar. Bu sistem, daha çox hüquq sisteminin tətbiq olunduğu Böyük Britaniya ölkələrindən olan İngiltərə, Şotlandiya, İrlandiya, Uels, həmçinin ABŞ, Kanada, Yeni Zelandiya və Avstraliya kimi demokratik və inkişaf etmiş ölkələrdə tətbiq edilməkdədir. Anqlo-sakson sisteminin əsas səciyyəvi cəhətlərindən biri ondan ibarətdir ki, burada yerli seçkili orqanlara himəyadarlıq edən dövlətin səlahiyyətli nümayəndələri yoxdur və dövlət ancaq YÖİ orqanlarının öz vəzifələrinin necə həyata keçirilməsinə bilavasitə təsir göstərir.

XIX əsrdə İngiltərədə anqlo-sakson sisteminin bir necə prinsip və qaydaları təsdiqlənmişdir. Həmin prinsiplərdə əks olunur ki, bələdiyyə orqanları qanunla birbaşa icazə verilən bütün işləri sərbəst və müstəqil şəkildə yerinə yetirmək hüququna malikdir. Bu sistemin daha bir üstünlüyü bundan ibarətdir ki, YÖİ orqanlarına birbaşa nəzarət etmək üçün təyin olunmuş xüsusi məmurlar yoxdur. Lakin, bilavasitə dövlətin nəzarəti mövcuddur. Məsələn, DİN-in “bələdiyyə polisi” məsələləri üzrə verdikləri məcburi təlimatlar, qaydalar, qanunlar qüvvədə olur və yerli polisə rəhbərlik edəcək olan bələdiyyə məmurları təkcə yerli şuralarda deyil, müvafiq nazirliyin tərəfindən də təsdiq olunur. Nazirliklər tərəfindən qəbul edilən yerli məsələlər üzrə yeni təlimatları bələdiyyələr tərəfindən necə icra olunmasını nazirliklər tərəfindən təftiş edilməsi ilə yerinə yetirilir. Həmçinin, bu tip prosesləri təhsil, nəqliyyat, mədəniyyət, idman və s. kimi məsələləri yerinə yetirən nazirliklər tərəfindən də həyata keçirilir. Təftiş zamanı işin nəticələri əgər qeyri-qənaətbəxş hesab edilərsə, yerli şuraların müvafiq səlahiyyətləri nazirin təyin etdiyi məmurlara və ya başqa YÖİ orqanlarına həvalə edilə bilər. Əgər bələdiyyələrin xidmətlərində qanunsuzluq, korrupsiya və digər neqativ hallar aşkarlanarsa, müvafiq xidmətlərə nəzarət edən nazirlər xüsusi istintaq qrupu təşkil edilir.

Onun namizədliyi şura tərəfindən irəli sürülür və müvafiq nazir tərəfindən də təsdiq olunur. Yerlərə təhkim olunmuş auditorlar yerli idarəetmə üçün ayrılan vəsaitlərin hansı şəkildə istifadəsini yoxlayır və bu barədə müvafiq nazirə məlumat verir. Əgər idarəçilikdə sui-istifadə və digər neqativ hallar aşkar olunarsa,

məhkəməyə müraciət etmək səlahiyyətinə malikdir. Anqlo-sakson sistemində mərkəzi hökumət və bələdiyyələr arasında olan münasibət “intervires” prinsipi ilə müəyyən edilir. Bu prinsipə görə bələdiyyələr, ancaq birbaşa qanunla göstərilmiş qaydada hərəkət, yəni öz səlahiyyətləri daxilində fəaliyyət göstərə bilərlər. Əks halda, yerli hakimiyyət orqanlarının aktları səlahiyyət həddini aşma sayılır və məhkəmə yolu ilə baxılaraq, qüvvədən düşmüş elan edilir. YÖİ təşkilinin anqlo-sakson sisteminin təhlili göstərir ki, yerli hakimiyyət bütünlüklə əhali tərəfindən seçilən bələdiyyələrin və onların vəzifəli şəxslərinin əlindədir. Bu sistem YÖİ-nin dünyada şəffaflığı və daha demokratik xüsusiyyəti ilə seçilir. (İbrahimov İ., 2014)

Bu sistemin tətbiq edildiyi ölkələrdən olan ABŞ-da, şəhərlər əsasən bələdiyyələr tərəfindən idarə olunmaqdadır və YÖİ-nin möhkəm maliyyə bazası əsasında fəaliyyət göstərir. ABŞ-da, YÖİ-nin maliyyə bazası, öz şəxsi mənbələrindən əldə edən gəlirlər, ştatların və federal hökumətdən alınan maliyyə vəsaitlərindən ibarətdir. YÖİ-nin öz şəxsi mənbələrindən aldığı gəlir ümumi gəlirin üçdə ikisini təşkil edir ki, gəlirlərinin üçdə birini isə onlar ştatların büdcəsindən və federal büdcədən alırlar. ABŞ-da, dövlət xərclərinin tikinti və yolların saxlanması üzrə 38 faizi, təhsil üzrə toplam 68 faizi, həmçinin ibtidai və orta təhsil üzrə 99 faizi, ölkə polisinin saxlanması üzrə 74 faizi, səhiyyə üzrə 41 faizi və yanğından mühafizə üzrə tam faiz, yəni 100 faiz şəkildə yerli hakimiyyət orqanları büdcəsinin vasitəsilə ödənilir. (Yusifov S., İsmayılov V. və Hüseyn A, 2016)

ABŞ-da ən əsas yerli vergiləri əmlak vergisi, satış vergisi, gəlir vergisi və yerli hökumətin öz gəlir mənbəyi təşkil edir. Yerli hökumətlərin ən mühüm və ən böyük pay sahibi olan gəlir mənbəyi məhz əmlak vergisi hesab olunur. Yerli hökumətlərin büdcəsi əsasən əmlak vergisinə görə əsaslanır və bu yolla vergi gəlirlərinin 75 faizi ilə təmin edilir. İkinci əsas gəlir mənbəyi satış vergisi təşkil edir və satış dərəcələri isə bölgələrə görə dəyişir. Satış vergisi, ümumi və xüsusi satış vergisi kimi iki qrupa ayrılır. Ümumi satış vergiləri istehlak üçün nəzərdə tutulan malların bir hissəsindən bir dərəcədə əldə edilir, xüsusi satış vergisi isə müəyyən mal və xidmətlərə görə verilir. ABŞ-da bələdiyyələr həmçinin gəlir vergisi yığmaq hüququna malikdirlər. Buna görə gəlir vergisi yerli hökumətlərin

gəlir mənbəyidir, gəlirlərdəki gəlirlərin payı digər vergi gəlirlərinə nisbətən aşağıdır. ABŞ-da bələdiyyələrin digər gəlir mənbəyi isə hökumətdən əldə etdiyi maliyyə yardımlarıdır və bu gəlirlər müəyyən bir məqsəd üçün edilir. Yardımlar əsasən təhsil və səhiyyə xidmətlərinin maliyyələşdirilməsi üçün edilir. Bələdiyyələrə maliyyə yardımı göstərərək, ümumi əhali, şəhər əhalisi, adambaşına düşən gəlir, gəlir vergisi məbləği və vergi yığma həcminə görə müəyyən edilir. (Mehmet Z.S, Köseoğlu Ö., 2016)

Fransız sistemi demək olar ki, bir çox Avropa ölkələrində, yəni Fransa, İtaliya, Polşa, Bolqarıstan, Türkiyə və s. ölkələrdə geniş tətbiq edilir. Bu sistem, anqlo-sakson sistemindən bir neçə xüsusiyyətlərinə görə fərqlənir. Belə ki, anqlo-sakson sistemində daha çox açıq şəkildə sözsüz tabeliyin olmaması, mərkəzdən asılı olmayaraq geniş səlahiyyətlərə malik olduğu halda, fransız modelində daha çox yerli özünüidarəetmə orqanları üzrində olan mərkəzi hökumət nəzarətinin inkişafı sistemi uyğundur.

Fransada yerli idarəetmə orqanlarının gəlirləri əsasən 5 növə ayrılmaqdadır. Bunlardan 3-ü bələdiyyələrin öz gəlirləridir. Bunlara maliyyə gəlirləri, müəssisə gəlirləri və mülk gəlirləri daxildir.

Fransada, dövlətin müəyyənləşdirdiyi sərhədlər daxilində yerli idarəetmələrə verilmiş vergilər vardır. Bunlardan bina və ərazi, peşə vergiləri kimi vergilər bütün yerli idarəetmələr tərəfindən tullantıların yığılması və məhvi ilə əlaqəli vergilər isə bələdiyyələr tərəfindən alınan birbaşa vergilərdir. Digər tərəfdən abadlaşdırma, müəyyən bir səmtdəki sıxlığın qarşısının alınması ilə əlaqəli xidmətlərə görə alınan vasitəli vergilər bələdiyyələr tərəfindən alınmaqdadır. Enerji istehlakı vergisi bələdiyyələr və əyalətlər arasında bölüşdürülməkdədir. Bundan başqa, kino, reklam və spirtli içki ilə əlaqəli vergilər də bələdiyyələr tərəfində alınmaqdadır. Həmçinin, gecə əyləncə məkanlarından, satılan ətlərin sağlamlıq və gigiyenik şərtlərinə uyğunluğunun nəzarətindən alınan vergilər, eləcə də mədəni sularından alınan vergilərdə bələdiyyələrə aiddir.

Fransada, digər iki gəlir növü isə idarəetmələrin büdcədən kənar gəlirlər olub, dövlət və ya digər inzibati quruluşlardan gələn yardımlardır. Belə ki, dövlət

yardımları bələdiyyələrin büdcələrinin ortalama 30%-ni, əyalət idarəetmələrinin büdcələrinin 7 faizini təşkil etməkdədir. Belə ki, bələdiyyələrə dövlət tərəfindən edilən yardımların digər bir forması dəyişməkdə və ümumi olaraq mərkəzi hökumətin qoyduğu şərtlərə uyğun layihələrin investisiyalaşmasında dəstəkləyici rol oynamasıdır. Fransada bələdiyyələrin maliyyələşməsinin digər qaynaqlarından biri də bələdiyyələrə qısa və uzunmüddətli kreditlər və lizinq daxil olmaq üzrə müxtəlif maliyyə məhsulları təklif edən yerli idarəetmə kredit qurumudur. Belə ki, kredit qurumu, bələdiyyələrin maliyyə vəsaiti tələblərini dəyərləndirib istiqraz ixrac etmək yolu ilə təmin etdiyi maliyyə vəsaitlərini oxşar şərtlərlə yerli idarəetmələrə transfer edir. (İbrahimov İ., 2014)

İkili xarakterli – qarışıq modelinə Almaniya ilə yanaşı, eləcə də Avstriya və Yaponiyada bu modelə daxil olan digər ölkələrdəndir. Bu model, YÖİ-nin fransız modeli ilə yanaşı, nisbətən müstəqil bələdiyyə sistemi kimi tanınmaqdadır. Almaniyaadakı YÖİ orqanlarının təşkilati quruluşu hər bir əyalətdə eynilik təşkil etməsinə baxmayaraq, əyalətlər arasında xüsusən də şimal və cənub əyalətlərində mühüm fərqlərə malikdir. Almaniya icmalarının təşkilatı quruluşu, magistrat, burqomister, şimali alman və cənubi alman tipindən ibarətdir.

YÖİ təşkilinin magistrat formasında bir qayda olaraq icra hakimiyyəti icmada kollegial orqan olan magistrat tərəfindən həyata keçirilir. Magistratın üzvləri icmanın nümayəndəli orqanı tərəfindən seçilir və həm sədr, həm də onun müavinindən ibarət olur.

YÖİ təşkilinin burqomister formasında burqomister həm icmanın nümayəndəli orqanının və həm də şəhər idarəsi idarəetmə orqanının sədri sayılır.

YÖİ təşkilinin şimali alman tipində, burqomister icmanın nümayəndəli orqanı tərəfindən seçilir və həmin orqana da sədrlik edir. Bundan başqa, burada YÖİ-nin cari məsələlərini həll etmək səlahiyyətlərinə malik olan şəhər başçısı da seçilir.

YÖİ təşkilinin cənubi alman tipində isə burada nümayəndəli hakimiyyət orqanı kimi vətəndaşlar tərəfindən seçilən oberburqomister çıxış edir.

Oberburqomister, YÖİ-nin bütün cari məsələlərinə cavabdehdir və icmanın nümayəndəli orqanının iclaslarına sədrlik edir.

Sonda belə bir nəticəyə gəlmək olur ki, Almaniyada bələdiyyələr ümumi qərarverici və icraedici orqanına malik olan, seçki əsasında yaradılan məclisdir. Yerlərdə icra fəaliyyəti bir qayda olaraq dövlət qulluqçularının səlahiyyətindədir. Lakin, onların səlahiyyəti seçildikləri şuranın fəaliyyətindən asılıdır. Yerli icmaların fəaliyyətinə müvafiq nazirliklərin xətti ilə dövlətin müdaxiləsi qanunvericiliyə əsasən olur.

Almaniyada, yerli hakimiyyət nəzəri cəhətdən maliyyə müstəqilliyinə malikdir. Lakin, yerli maliyyələşmə sistemi torpaqların qanunvericiliyinə əsasən formalaşmaqdadır. Vergilər, yerli büdcə daxil olmalarının 30 faizini təşkil edir. Əsas maliyyə mənbələri mədən vergisi, dərəcəsi qanunvericiliklə müəyyən olunan gəlir vergisi, əmək haqqından tutulan vergi və torpaqların hökumətlər tərəfindən təyin olunan vergilərdir. Qalan növ vergilərin isə xüsusi çəkisi azdır və ümumi vergi daxil olmalarının təxminən 1,5 faizini təşkil edir. Torpaq və ticarət vergilərinin dərəcələrinin torpaqların hökumətləri tərəfindən müəyyən olunduğuna baxmayaraq, icmalar onlara düzəliş əmsalı tətbiq etməkdə sərbəstdirlər. Aksizlər və zinət əşyalılarından rüsumlar müxtəlifdir. Əvvəlcədən siyahısı müəyyən olunan spirtli və spirtsiz içkilərin satışından tutulan vergilər icmalara verilir və verginin ödənilməsinə görə məsuliyyət isə satıcının üzərinə düşür. Almaniyada, bəzi torpaqlarda əyləncəyə görə vergi tutulur. İcmanın ərazisində keçirilən və yalnız əyləncə haqqında vergi qanununda göstərilən əyləncələr, rəqslər, kino teatrlar, müxtəli əyləncəli oyunlar, parklarda istifadə edilən əyləncəli avtomatlardan istifadə vergi tutma obyektləridir. Vergitutmamın əsasını ya qiymət, ya giriş biletlərinin sayı, ya da tipik keyfiyyətə uyğun olaraq müəyyən edilən məzənnənin təyin edilməsi təşkil edir. Bundan başqa, Almaniyada it saxlamaya, balıq və digər heyvan növlərinin ov etməsinə görə də vergi mövcuddur. Almaniyada it saxlamağa görə vergi növünün ümumi yığım həcmi, spirtli içkilərə görə tutulann vergidən 4 dəfə çoxluq təşkil edir. (İbrahimov İ, 2018)

İkili xarakterli – qarışıq modelinə daxil olan digər ölkə isə Şərqi Asiyanın inkişaf etmiş ölkəsi Yaponiyadır. Yaponiyada, yerli büdcələrin 45% -ni YÖİ orqanlarının öz mənbələri hesabına formalaşır. Buraya, mədaxil vergisi, bələdiyyələrin topladığı əmlak vergisi, digər vergi və rüsumlar, bələdiyyə mülkiyyətindən və bələdiyyə şirkətlərindən gələn vəsaitlər daxildir. Bu vəsaitlərdən istifadəyə görə YÖİ orqanları tam müstəqildirlər və dövlət qarşısında hesabat vermirlər. Hesabat yalnız yerli icmalara təqdim olunur. YÖİ orqanları gəlirlərinin ikinci mənbəyini dövlət tərəfindən verilən pul transferləri təşkil edir.

Dövlət transfertlərinin strukturundan aydın olur ki, büdcələrarası münasibətlərdə məqsədli maliyyələşdirmələr üstünlük təşkil edir. YÖİ orqanları yalnız xüsusi proqramların maliyyələşdirilməsinə ayrılmış vəsaitlərdən istifadəyə görə hökumət qarşısında hesabat verirlər. Bu tip sistem YÖİ orqanlarının gəlir qaynaqlarının genişləndirməyə həvəsləndirməklə yanaşı, büdcə prosesinə dövlət təsirini də əhatə edir. (İbrahimov İ., 2014)

YÖİ-nin təşkilinin digər sistemlərindən biri də ilk vaxtlarda İspaniyada meydana gəlmiş və əsasən ispanidilli dövlətlərdə geniş yayılmış İberiya sistemidir. Hal-hazırda İspaniya özü bu sistemdən imtina etsə də, bir sıra Latın Amerikasının dövlətlərində eləcə də Braziliya, Meksika, Çili, Argentina, Kolumbiya və Nikaraquada tətbiq olunur. Bu sistemin tətbiq edildiyi ölkələrdə bütün səviyyəli inzibati ərazi vahidlərində YÖİ orqanı şura və həmin inzibati ərazi vahidinin əsas səviyyəli şəxsi, bəzi hallarda isə vəzifəli şəxslərin kollegiyası seçilir. Bəzi ölkələrdə əsas vəzifəli şəxs əhali tərəfindən deyil, məhz şura tərəfindən seçilir. Seçilmiş vəzifəli şəxs eyni zamanda həm şuranın, həm də mərkəzi hakimiyyətin nümayəndəsi kimi prezident, DİN və digər hökumət nümayəndələri tərəfindən təsdiq edilir. O, şuranın fəaliyyətinə nəzarət edir və yerli inkişaf proqramlarını, yerli büdcəni təsdiq edir. Başlıca idarəetmə funksiyaları isə əsas vəzifəli şəxsin əlində cəmləşmiş olur. O, həm şuranın qəbul etdiyi qərarlarını, həm də ona həvalə edilmiş mərkəzi hakimiyyətin səlahiyyətlərini həyata keçirir, ictimai qaydanı təmin edir və polisi idarə edir. (İbrahimov İ., 2014)

Latin Amerikas ölkələrində prezidentin səlahiyyətləri geniŐ olduĐundan mərkəzin yerlərdəki nümayəndələrinin rolu h miŐ  çox  h miyy tlir olur və güclü prezident modeli tətbiq edilir. Prezident bələdiyyənin icra orqanı olsa da, Őh r Őurası bələdiyyənin qanunverici orqanıdır. Prezident bələdiyyədə siyasi lider v  menecer kimi  ıxıŐ edir. Hər hansı bir q rarin icrasına prezident cavabdehdir. O, dövlət idarəsi, federal idarəetmə, digər ictimai qurumları v  cəmiyyəti müqavilələri v  danıŐıqları idarə etməkdən məsuldur. Eyni zamanda, parlamentl  birbaŐa əlaqəsi vardır. (İbrahimov İ, 2018)

Latin Amerika  lk lərindən Braziliyada, konstitusiyaya əsasən bələdiyyə iŐtirak payı fondundan bələdiyyələrə məcburi pul k   rm l ridir. Belə ki, bələdiyyənin iŐtirak payı federal hökumətin gəlir vergisi və sənaye məhsulu vergisinin 25 faizindən ibarətdir. Bunun 10 faizi daha böyük bələdiyyələrə, 90 faizi isə digər bələdiyyələrə verilir. Buna görə də, sözügedən fond kiçik bələdiyyələrin lehinə tətbiq olunmasını göstərir. Həmçinin, Braziliyada bələdiyyələr tərəfindən toplanan ən vacib və  n çox  d niŐl r zibil toplamaq, k  l ri iŐıqlandırmaq və iqtisadi fəaliyyət lisenziyalarını maliyy l Ődirm k üçün toplanan haqlardır. Braziliyada, bələdiyyələrin vergi gəlirlərinin ən vacib hissəsi xidmət vergisi vergisi t Őkil edir. Çox vaxt texnoloji cəhətdən zəngin müasir xidmət göstərən böyük Őh rl r tərəfindən yıĐılmış bu vergi, rabitə və b lg l r v  Őh rl rarası nəqliyyat istisna olmaqla bütün xidmətlərdən alınır. Təbii ki, hər bir bələdiyyə  z vergi dərəcəsini  z  təyin edir. Bəzi bələdiyyələr,  z bölgəsindəki iqtisadiyyatı canlandırmaq üçün biznesmenl ri v  investorların maraĐını cəlb etmək üçün bəzi sahələr üzrə vergi dərəcələrini aŐaĐı salır. Belə olduqda isə xidmət vergisi, Őh rl rarası bələdiyyə maliyyə m naqiŐl rin , yüksək rəqabətə gətirib çıxarır. Bələdiyyələr tərəfindən yıĐılan digər vergi isə əmlak vergisidir.  sas n nisbətən orta və iri Őh r bələdiyyələr üçün daha vacib gəlirlərdən biridir və əmlak vergi dərəcəsini hər bir bələdiyyə  z iqtisadi durumuna görə  z qanunları ilə özləri təyin edirlər. (Mehmet Z.S, K seoĐlu  ., 2016)

Y İ orqanlarının t Őkilinin sovet sistemi, uzun müddət totalitar socialist ölkələrində tətbiq olunmuŐ, hal-hazırda isə Çində v  Kubada istifadə olunur. Bu

sistemdə inzibati ərazi vahidlərində seçkili yerli orqanlar, yəni sovetlər yaradılır. Sovetlər dövlət hakimiyyəti orqanları hesab olunur və öz növbəsində icra funksiyalarını həyata keçirmək üçün icraiyyə komitələrini seçirlər. İcraiyyə komitəsi müvafiq inzibati ərazi vahidlərində dövlət idarəçiliyinin kollegial orqanı kimi tanınır və onun üzvləri, əsasən müvafiq şöbə və idarələrin rəhbərləri olurlar. İcraiyyə komitəsi özünə tabe olan şöbə və idarələr, habelə dövlət məmurları vasitəsi ilə yerli həyatın ayrı-ayrı sahələrində, yəni yerli sənaye, təhsil, səhiyyə sistemi, ticarət və s. rəhbərlik edir. Yalnız kiçik yaşayış məntəqələrində icraiyyə komitəsi yaradılır. Bu halda isə sovetin sədri və katibi seçilir ki, onlar da icra fəaliyyətini həyata keçirir. Sovetlər sistemində bələdiyyələr sessiya qaydasında fəaliyyət göstərir. Bəzi hallarda icraiyyə komitəsi ilə yanaşı, sessiyalararası dövrlərdə sovetin səlahiyyətini həyata keçirmək üçün daimi orqan yaradılır. Sovetlər təkcə yerli əhəmiyyətli məsələləri deyil, həm də ümumdövlət məsələlərini də həll edirlər. Bu sistemin tətbiq edildiyi ölkələrdə sovetlərin fəaliyyətinə nəzarət məqsədi ilə mərkəzi hakimiyyət tərəfindən nümayəndələr təyin edilmir. Belə ki, sovetlər dövlət hakimiyyəti orqanları kimi aşağıdan yuxarıya tabelilik prinsipi əsasında qurulan vahid bir sistem təşkil etdiyi üçün burada hər bir sovet özündən aşağı pillədə olan sovetin fəaliyyətinə nəzarət edir. Çindən başqa əksər ölkələrdə xüsusən də Rusiya və SSRİ-nin tərkibində olan respublikalarda, o cümlədən Azərbaycanda bu sistemdən birdəfəlik imtina edilmişdir. Ona görə ki, müasir açıq cəmiyyətin, öz-özünü idarə edən vətəndaş cəmiyyətinin təcrübəsi və uğurları YÖİ ideyalarından kifayət qədər uzaqlaşmış bu sistemin tətbiqi və inkişafına yer qoymur. Həmçinin, bu sistemdə yerli əhəmiyyətli məsələləri müstəqil şəkildə həll etmək və idarəetmə funksiyalarını yerinə yetirmə imkanı verən yerli hakimiyyət orqanlarının demək olar ki, qanunvericilikdə hüquqları yoxdur. Əsas və real hakimiyyət yerlərdə məhz partiya orqanları aparatının əlində cəmlənmiş olur və sovetlər isə ancaq onların iradəsini ifadə edirlər. (İbrahimov İ., 2014)

II FƏSİL. AZƏRBAYCANDA YERLİ ÖZÜNÜİDARƏETMƏ ORQANLARININ MALİYYƏLƏŞMƏSİNİN MÖVCUD VƏZİYYƏTİNİN TƏHLİLİ

2.1. Azərbaycanca yerli özünüidarəetmə orqanlarının yaranma prosesi və inkişaf mərhələsi

Azərbaycan Respublikasının 1991-ci il 18 oktyabrında yenidən əldə etdiyi müstəqillikdən əvvəl, xüsusi ilə son 2 əsrdə Çar Rusiyasının və SSRİ-nin hakimiyyəti altında olması ölkəmizdə idarəetmə sisteminin izlərini daşımış və qisməndə olsa daşımaqdadır. Müstəqillikdən əvvəl olan ölkə idarəetməsi, siyasi və iqtisadi islahatların formalaşması məhz Çar Rusiyası və SSRİ dövrlərində olan ölkə idarəetmə psixologiyası əsas təyin edici qüvvə olmuşdur. Buna görə də, Azərbaycanda istər biznes sahəsində, istərsə də ölkə və o cümlədən YÖİ anlayışı bu iki fərqli idarəetmə qüvvənin şərtləri çərçivəsində formalaşmışdır. Bu iki dövrdən Azərbaycana miras kimi qalan və tətbiq edilən heç şübhəsiz ki, idarəetmədə “mərkəzçilik” olmuşdur. Bu səbəblə tarix boyu nəzər salsaq Azərbaycana məxsus güclü bir yerli idarəetmə düşüncəsi və praktikasını olmadığı bariz şəkildə görə bilərik.

2.1.1. Çar Rusiyası dövründə Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə

Tarix boyu Azərbaycan ərazisində yerli idarəçilik sistemi müxtəlif pillələrdə, fərqli idarəçilik altında fəaliyyət göstərmişdir. Azərbaycanda keçmiş dövrlərdən başlayaraq XIX əsrin sonlarına qədər YÖİ-nin təşkilində vahid hakimiyyətə üstünlük verilmiş və özünüidarəçilik sistemi əsasən şəhərlərdə mövcud olmuşdur.

Rusiya İmperiyası ilə Qacarlar dövləti (İran) arasında imzalanmış oktyabrın 12-i 1813-ci il “Gülüstən” və fevralın 10-u 1828-ci il “Türkmənçay” sülh müqavilələri nəticəsində Azərbaycanın tarixi torpaqları iki imperiya arasında bölüşdürülərək, dövlət müstəqilliyindən məhrum edildi. İşğal nəticəsində Azərbaycan ərazisinin şimalı Rusiya müstəmləkəçiliyinin əsas xammal bazasına çevrildi və ölkənin iqtisadiyyatına, mədəniyyətinə ağır zərbə endirildi, və yerli

idarəçiliyi tamamilə ləğv edildi. Çarizm Qafqazdan öz qayda-qanunlarını bərqərar etmək, xristianları yaymaq, bölgədə islamın oynadığı mühüm rolu mümkün qədər məhdudlaşdırmaq siyasəti yürütməyə başladı.

Azərbaycanda ilk bələdiyyənin təcrübəsi və yeni mərhələsi məhz Çar Rusiyası dövrünə təsadüf etmişdir. Bu dövrdə idarəçilik Çar Rusiyasının təyin etdiyi məmurların, qısa olaraq desək sərt bürokratiyanın əlində cəmlənmişdi. Çar Rusiyasında ilk bələdiyyə qanunu 1846-cı ildə paytaxt Sank-Peterburq üçün çıxarılmışdır. Daha sonra ilərləyən zamanlarda 1862-ci ildə Moskvada, 1863-cü ildə isə Odessada tətbiq edilməsi üçün qanun çıxarıldı. Lakin, bəzi səbəblərdən dolayı bələdiyyənin tətbiq edilməsindən müsbət fayda ala bilmədilər. Bunun üzərindən şəhərlərin inkişaf etməsi, şəhər əhalisinin sayının çoxalması və şəhər büdcələrinin artması nəticəsində uzun müzakirələrdən sonra 1872-ci il 16 iyunda Çar II Aleksandr tərəfindən bələdiyyələrin yaradılması ilə bağlı qanun çıxarıldı. Bu ilk öncə Rusiyanın daxili quberniyalarında həyata keçirilməyə başlandı. Zaqafqaziyada isə onun həyata keçirilməsi hələ də ləngiməkdə idi. Buna əsas səbəb olaraq, guya yerli əhalinin şəhər idarəetmə işində səriştələrin olmaması, lazımınca inkişaf etməməsi idi. Azərbaycanda da bir çox şəhərlərin iriləşməsi və əhalisinin sayının artmasına baxmayaraq, yerli idarəçilik polis idarələrinin ixtiyarında qalmaqda davam edirdi. Bu dövrdə Bakı qubernatoru olmuş Kolyubakin də qeyd etməyə çalışırdı ki, yerli əhali kifayət qədər inkişaf etmədiyinə görə yerli idarəçiliyi, o cümlədən şəhərlərin idarəsini polisin əlində cəmləşdirmək və şəhər dumalarının isə polisin yanında sadəcə məsləhətçi bir orqan kimi fəaliyyət göstərmələrini qeyd edirdi.

Bu dövrdə, yerli idarəetmə orqanları demək olar ki, çox az sayda səlahiyyətə malik idi. Təbii ki, belə məhdud səlahiyyətlərin verilməsinin və qubernatorların etirazının səbəbi məlum idi. Belə ki onlarda dərk edirdi ki, əgər şəhərlərdə dumaların yaradılması və səlahiyyətlərin verilməsi onların müstəmləkəçilik siyasətinə uyğun gəlmirdi. Bütün bu səbəblərə görə Azərbaycanda şəhərlərin özünü idarə etmə sistemi haqqında 1877-ci il fərmanı ilə Bakıda tətbiq edilməyə başlandı və şəhərlərdəki polis, əsgər idarəetməsi sisteminə bir anda son verildi.

Bundan sonra Bakı qubernatoruna yerli dumaya üzvlərin seçilməsi mərhələsinə başlanılması üçün tapşırıq verildi. Lakin, dumaya seçilmək üçün Çar Rusiyası tərəfindən bəzi məhdudiyyətlər qoyulmuşdu. Yeni qərara əsasən dumaya seçilmək üçün insanlar arasında təbəqələşmə prinsipi aparılır, hər adam isə öz namizədliyi verməsi mümkünsüz idi. Çünki, dumaya seçilmək üçün müəyyən şərtlər və məhdudiyyətlər hökm sürürdü. Belə ki, dumaya seçilmək üçün 25 yaşdan yuxarı olmalı, zəngin təbəqə rütbəsindən ibarət olmalı, hər hansı bir daşınmaz əmlaka, mülkə malik olmalı, ticarət və ya sənaye müəssisələri saxlamalı yada işlətməli, aylıq gəlirləri 1500 rubldan çox olmalı və şəhərdə ən az iki ildən çox yaşamalı idi. Bu məhdudiyyətlərdən digəri isə dumaya seçiləcək üzv sayının yarısından çoxu xristianlardan olmaq şərti idi. Həmçinin, seçkilərdə iştirak edən insanların sayına da məhdudiyyətlər qoyulmuşdu. Belə ki, kasıb təbəqədə olan insanlar yəni, fəhlələr, müəllimlər, vergi vermək üçün mənzilləri olmayan şəxslər, yaşı 25-dən aşağı olanlar və qadınlar səs vermə üçün icazələri yox idi. Belə olduğu halda həm yoxsul təbəqələrin, həm də müsəlmanların iqtidardan uzaq tutulması siyasəti güdülürdü. Bütün bu şərtlər və məhdudiyyətləri bir sözlə demək olar ki, bu seçkilər ancaq xüsusi mülkiyyət hüquqlarına əsaslanırdı. Buna görə də, seçicilərin iştirakı çox məhdud sayda olmaqla, əhalinin yalnız bir neçə faizi seçkilərdə iştirak edə bilirdi. Səsvermə isə hər bir namizəd üçün ayrılıqda keçirilirdi. Seçki qutuları yarısı ağ və qara olmaqla iki yerə bölünmüşdü. Hər seçici isə namizədin lehinə səs vermək ağ qutuya, ələhinə səs vermək istəyəndə isə qara qutuya öz seçimini edirdi. Seçki zamanı nadir hallarda bir neçə ziyalı seçilə bilirdi. Belə ki, 1877-ci il dekabrında Bakı şəhər dumasına seçilən üzvlər içərisində bir neçə ziyalı var idi ki, bunlardan da seçilmək hüququ qazanmaq üçün başçısı ölmüş varlı ailələrindən birinə qəyyum təyin edilməklə mümkün olmuşdu. Bu şəxslər Həsən bəy Zərdabi, Həbib bəy Mahmudbəyov, Əli Mərdan bəy Topçubaşov idi. (İsmayılov M, 2007)

1877-ci il seçkilərində seçkilərdə iştirak etmək üçün həm insanlar arasında təbəqələşmə, həm də seçilən üzvlərin yarısından çoxu xristianlar təşkil edilməli idi. Bu səbəbdən, birinci dumaya Bakıdan 72 nəfər üzvdən 36 nəfəri müsəlmanlar təşkil etmişdi. Bu üzvlər arasında həmin dövrün zəngin və ziyalı şəxsləri olan

Musa Nağıyev, Hacı Zeynalabdin Tağıyev, Ağabala Quliyev, Şəmsi Əsədullayev, İbrahim bəy Aşurbəyov, Əli İskəndər Aşurov, İsabəy Hacınski, Nəcəfqulu Sadıqov və başqaları var idi.

Yeni qanuna əsasən, şəhər idarəsi 4 il müddətinə seçilmiş şəhər dumasının dörd üzvündən və dumanın iclaslarında tamhüquqlu səlahiyyətə malik olan şəhər başçısından ibarət idi. 1877-1882-ci ilə kimi şəhər dumasının üzvləri Məmməd Həsən Hacınski, Kamil bəy Səfərəliyev, Cümşüd Cavadoviç və Makedonski Boris Aleksandroviç idi. İdarənin katibliyi vəzifəsini isə qısa müddətdə olsa Nəcəf bəy Vəzirov daşıyırdı. Şəhər idarəsinin əsas funksiyasına vəzifəli şəxslərin təyin edilməsi, şəhərin ictimai problemlərinin həll edilməsi, vergi və rüsumların təyin edilməsi, şəhər büdcəsinin gəlir və xərclərini əks etdirən hesabatların hazırlanması, şəhərin və ətraf mühitin təmiz saxlanması və zibillərdən təmizlənməsi daxil idi. Şəhər dumasının iclasları isə qubernatorun tələbləri əsasında şəhər başçısı tərəfindən təyin olunurdu. Lakin, qubernatorun və quberniya idarəsi tərəfindən tam nəzarət olunduğundan дума öz üzərinə düşən səlahiyyətləri və funksiyaları müstəqil şəkildə yerinə yetirmək iqtidarında deyildi. Дума yerli polis idarəsindən həm asılı vəziyyətdə idi, həm də sərt bürokratik, iyerarxik idarəçilik sistemi hökm sürürdü. Dumada alınacaq bütün qərarlar yəni, vergilərin təyin edilməsi, vəsaitlərin xərclənməsi, şəhərin idarəçiliyinə dair alınan digər qərarları polis idarəsi ilə razılaşdırılmalı idi. Çünki, bu kimi qərarları reallaşdırmaq yalnız güc polisinin əlində idi. (<https://anews.az/az/baknn-ictimai-idareiliyi-nece-yaranb-tarix/test>)

1892-ci ildə hakimiyyətdə olan III Aleksandr, yeni şəhər əsasnaməsini təsdiq etmişdir. Həmin əsasnaməyə görə, qubernatora bütün şəhərin idarəetmə işlərində birbaşa qarışmasına səlahiyyət verildi. Həmçinin, qubernatora şəhərin idarəetməsində məsul şəxsləri işdən azad etmək, işə daxil etmək, qanun pozuntuları aşkarlananda inzibati məsuliyyətə cəlb etmək səlahiyyəti də verildi. (Qılman İ., 2006)

2.1.2. SSRİ dövründə Azərbaycanca yerli özünüidarətmə

Müasir Qreqori təqvimi ilə noyabr ayında baş verən “Oktyabr İnqilabı” nəticəsində Rusiyanın kommunist bolşeviklərini hakimiyyətə gətirdi və Sovet İttifaqının yaranmasına səbəb oldu. (<https://www.amerikaninsesi.org/a/3755784.html>)

Çar Rusiyasının dağılmasından sonra Azərbaycan 1918-ci il mayın 28-də qısa müddətdə olsa öz müstəqilliyini əldə etdi və ölkədə ilk respublika və demokratiya təcrübəsi yaşadı. Lakin, tezliklə 1920-ci ildə Bolşeviklər tərəfindən işğal olundu və 1936-cı ildə Sovet İttifaqının respublikalarından birinə çevrildi. Sovet İttifaqının qurulması zamanı çar dövründə tikilmiş zemstvo, дума və bələdiyyə kimi yerli qurumların mövcudluğu ləğv edildi. Bunun əvəzinə isə "yerli sovetlər" inşa edildi. 1937-ci il konstitusiyasına əsasən yerli sovetlər özlərinin sədrlərini və icra komitələrini seçirmək hüququna malik idilər. Yerli sovetlər fəaliyyət göstərdiyi öz ərazisində sosial, iqtisadi, mədəni və siyasi məsələlərin inkişafında tam səlahiyyətli idilər. Bu yeni dövrdə sərt bürokratiya davam etməkdə idi. Olduqca əmr prinsipinə söykənən, olduqca qatı mərkəzçilik quruluşu hökm sürürdü və yerli sovetlər qanunvericilikdə tam səlahiyyətli olsalar da, tamamilə kommunist partiya təşkilatının əmrlərini icra etməkdə idilər.

Sovet hakimiyyəti 1920-ci ildə Azərbaycanda yarananda, Bakı və Gəncə quberniyalarının fəaliyyəti dayandırılır və 1921-ci ildə Sovet Azərbaycanı 17 qəzaya, əsasən Bakı, Gəncə, Ağdaş və Lənkərana bölünür. İrəlləyən zamanda inzibati strukturda bəzi dəyişiklər baş verir və qəzaların sayı 15-ə endirilir. Bu qəzalarla yanaşı Naxçıvan vilayətində mövcud idi. Lakin, Azərbaycanın qədim torpağı Zəngəzurun 1920-ci ildə sovet rəhbərliyi tərəfindən Ermənistanına verilməsi nəticəsində Naxçıvan Azərbaycanın qalan ərazisindən ayırılmış və 1924-cü ilin fevralın 9-da 3 qəza və 12 dairədən ibarət təşkil olunmuşdur. Daha sonra isə 1925-ci ildə qəzalar ləğv edilmiş, dairələrin sayı 8-ə endirilmişdir. Bundan başqa, 1923-cü ilin iyulun 7-də Azərbaycan SSRİ Sovetləri Mərkəzi İcraiyyə Komitəsinin dekreti ilə Dağlıq Qarabağ Muxtar Vilayəti yaradılır.

1929-cu ildə isə ölkədə inzibati strukturda yenidən dəyişiklik olur və Bakı, Quba, Gəncə, Lənkəran, Şirvan, Qarabağ, Zaqatala, Şəki və Muğanda yeni inzibati quruluş yaradılır.

1930-cu ilin avqustunda ölkədəki inzibati quruluş təkrar dəyişdirildi və ölkə üzrə 63 rayona bölünür. İrəlləyən zamanda yenidən dəyişiklər nəticəsində rayonların sayı 47-yə endirilir və yeni rayonlar zamanla formalaşma prosesinə daxil olur. Bununla belə, sovet idarəetməsi Azərbaycanda inzibati sistem, təməli rayon sistemi üzərində qərar verir.

1936-cı ildə Azərbaycan SSRİ-nin tərkibinə daxil olur və bundan sonra siyasi və inzibati quruluş 1924, 1937 və 1978-ci il sovet konstitusiyaları ilə formalaşmışdır. Belə ki, 1937-ci il konstitusiyasının da qeyd edilir ki, Dağlıq Qarabağ Avtonom Oblastında, rayonlarda, şəhərlərdə, posyolqalarda, kəndlərdə dövlət hakimiyyətinin orqanları olan “əməkçi deputatları sovetləri”-dir. Onlar öz növbəsində müvafiq rayon, şəhər, kənd əməkçiləri tərəfindən iki il müddətinə seçilir, öz ərazisində mədəni-siyasi və təsərrüfat quruluşuna rəhbərlik edir, yerli büdcəni qərarlaşdırır, özlərinə tabe olan idarə orqanlarının fəaliyyətinə rəhbərlik edir, ölkənin müdafiə qabiliyyətinin qüvvətlənməsinə yardım edir, qanunlara riayət edilməsini və vətəndaşlar hüququnun qorunmasını təmin edirlər. Həmçinin konstitusiyaya görə başçılarını və icra komitələrini özləri seçirlər və olduqları inzibati sahənin sosial, iqtisadi, mədəni və siyasi inkişafında tam səlahiyyətlidir. (VIII fəsil, http://files.preslib.az/projects/remz/pdf/atr_kons.pdf)

Azərbaycan SSRİ-in 1978-ci il konstitusiyasına nəzər saldıqda isə, 1937-ci il konstitusiyasında qeyd edilən “əməkçi deputatları sovetləri” adının, "xalq deputatları soveti" olaraq dəyişdirildiyini görürük. Həmin konstitusiyada qeyd edilir ki, xalq deputatları sovetləri, Azərbaycan SSRİ Ali Soveti, Naxçıvan MSSR Ali Soveti, Dağlıq Qarabağ Muxtar Vilayəti, rayon, şəhər, şəhərlərdə rayon, qəsəbə və kənd xalq deputatları sovetləri dövlət hakimiyyəti orqanlarının vahid sistemini təşkil edirlər. (http://files.preslib.az/projects/remz/pdf/atr_kons.pdf)

Yuxarıda qeyd edilən bütün dəyişiklər, islahatlara nəzərən deyə bilərik ki, sovet dövründə yuxarıdan aşağıya ya da yerli səviyyədən-mərkəzi səviyyəyə qədər

siyasi və inzibati sistemin təməl təşkilatları olaraq konstitusiyaya ilə inşa edilmiş, əslində bütün gücün tamamilə sovetlərə paralel olaraq qurulan kommunist partiya təşkilatları və onların komitələrinin əlində cəmlənmiş, onların tam nəzarətində olmuşdur. Ölkənin başında olan kommunist partiyasının katibləri dövlət başçıları kimi baş katib adlandırılırdı. Şəhər və rayonlarında əsas vəzifəli şəxslər tərəfindən təyin olunmuş katiblər, rayon komitələrinə sədrlik edirdilər. Yerli sovet icra komitələri də rayon komitələrinə, rayon komitələri də baş katibə aid idi. Bundan əlavə, ölkə daxilində baş katibə və ölkə daxilində müxtəlif funksional vəzifələri yerinə yetirən nazirliklər, yəni daxili işlər, xarici işlər, kənd təsərrüfatı, sənaye və s. mövcud idi. Bir sözlə, Azərbaycan xalqı sovet dövründə kommunist partiyanın nəzarəti altında yüksək mərkəzləşdirilmiş və bürokratik inzibati, siyasi, sosial və iqtisadi sistemdə, sərt bir iyerarxiya ilə əlaqəli bir təşkilati sistemlə yaşayırdılar. (https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2408784)

2.1.3. 1991-2018-ci illərdə Azərbaycanda bələdiyyələrin inkişaf mərhələləri

XX əsrin sonlarında SSRİ-nin dağılması Azərbaycan xalqına öz milli müstəqilliyini yenidən bərpa etmək imkanını verdi. 1991-ci il oktyabrın 18-də AR-nın Ali Sovetin sessiyasında “Azərbaycan dövlət müstəqilliyi haqqında Konstitusiyaya aktı” qəbul olundu. Bu tarixi sənədlə xalqımız uzun illərdən bəri həsrətində olduğu azadlığına qovuşdu. Beləliklə, ölkə səviyyəsində istər idarəetmə, istərsə də siyasi baxımdan yenidən inşa edilməsi prosesinə başlamış oldu. Yenicə müstəqillik əldə etdikdən sonra yeni konstitusiyanın hazırlanması zəruriyyəti yaranmışdı. Bunun üçün xüsusi komissiya yaradılaraq, konstitusiyaya layihəsi ümumxalq müzakirəsinə verilmiş və yeni konstitusiyaya 1995-ci il noyabrın 12-də ümumxalq səsverməsi yolu ilə müstəqilliyimizin ilk konstitusiyasının əsası qoyulmuş oldu. Konstitusiyaya görə bir necə idarəetmə və siyasi baxımdan məsələlərin təməlləri qoyulmaqla yanaşı, həmçinin YÖİ, yəni bələdiyyə ilə bağlı da əsaslı işlərin görülməsi ilə bağlı qanunlar, prinsiplər işlənilib hazırlandı.

Ölkəmizdə demokratiyanın ən uğurlu modellərindən olan YÖİ institutunun yaradılması və formalaşması prosesində birbaşa olaraq məhz Heydər Əliyevin adı ilə bağlıdır. Ulu öndər, bələdiyyələrin yaradılması zamanın tələbi və demokratiyanın ifadəsi kimi qiymətləndirərək qeyd edirdi ki, YÖİ-nin yaradılması Azərbaycanda gedən demokratiya prosesinin böyük bir hissəsidir və demokratik dünyəvi dövlət qurmaq prosesinin bir hissəsidir. Təbii ki, bu demokratiyanın inkişafı, eyni zamanda da ölkəni idarəetmədə vətəndaşlarımıza imkanlar yaradılmasının göstəricisidir. (<http://files.preslib.az/site/municipal/appendix.pdf>)

Beləliklə, qəbul edilmiş konstitusiya ilə yerli özünüidarəetmə orqanlarının ilkin təməlləri atıldı. Ancaq hər nə qədər yaxın 2 il ərzində reallaşdırılması planlaşdırılsa da, bəzi səbəblərdən gecikmələr oldu və ilk bələdiyyə seçimlərini 1999-cu ilin 12 dekabrında reallaşdıraraq yenidən müstəqillik əldə etdikdən sonra ilk dəfə olaraq bələdiyyələrin əsası qoyuldu. İlk bələdiyyə seçimlərinə kimi bələdiyyələrin formalaşmasında əsas rol oynayan həmin qanunları aşağıdakı kimi sıralaya bilərik:

1. 2 iyul 1999-cu il - “Bələdiyyələrin statusu haqqında”;
2. 2 iyul 1999-cu il - “Bələdiyyələrə seçkilərin qaydaları haqqında”;
3. 15 oktyabr 1999-cu il - “Bələdiyyənin Nümunəvi Nizamnaməsinin təsdiq edilməsi haqqında”;
4. 30 noyabr 1999-cu il - “Bələdiyyə qulluğu haqqında”;
5. 30 noyabr 1999-cu il - “Yerli rəy sorğusu haqqında”;
6. 7 dekabr 1999-cu il - “Bələdiyyə mülkiyyətinə əmlakın verilməsi haqqında”;
7. 7 dekabr 1999-cu il - “Bələdiyyələrin əraziləri və torpaqları haqqında”;
8. 7 dekabr 1999-cu il - “Bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasları haqqında”;

Nəticədə, bu qanun və fərmanlarla ölkə səviyyəsində kənddən şəhərə kimi yerli özünüidarəetmə quruluşu olan “bələdiyyələr” inşa edilməyə başlandı. (<http://files.preslib.az/site/municipal/gl3.pdf>).

İlk seçkilər nəticəsində 74 dairə və 4683 məntəqə seçki komissiyası yaradılmışdı. Bu seçkilər zamanı tam olaraq 90,5 min insan məşğul olmuş, Ədliyyə Nazirliyi tərəfindən qeydiyyatdan keçən bir sıra partiyalar da bu seçkilərdə aktiv

iştirak etmişdilər. Məntəqə seçki komissiyalarının tərkibi 18 faizlə siyasi partiyaların və 30 faizi isə ictimai təşkilatların nümayəndələrindən yaradılmışdı. Məntəqə seçki komissiyalarına 21 siyasi partiyanın 5 mindən çox namizədi daxil edilmiş, ilk dəfə nəzərdə tutulmuş 2667 bələdiyyəyə isə namizədlər qismində 35,6 min insan qeydiyyatı alınmışdı. İlk bələdiyyə seçkiləri zamanı ümumi səsvermədə 4 milyon 312 min 265 ölkə seçicilərindən yalnız 52,6 faiz iştirak etmişdir və seçkilər nəticəsində toplam 20 min 456 bələdiyyə üzvü seçilmiş, bəzi dairələrdə isə seçkilərin nəticələri seçicilərin fəallığının zəifliyinə və ya qanunvericilik pozuntularına görə ləğv olunmuşdu. Lakin, aparılan işlər nəticəsində məlum oldu ki, bələdiyyələrin say çoxluğu var və bu həm bələdiyyələrin fəaliyyətinə, həm də həyata keçirdiyi lahiyələrin həcminə mənfi mənada təsir göstərirdi. Buna görə də, müəyyən təkliflər nəticəsində bir çox bələdiyyələrin birləşdirilməsi, ləğv edilməsi və yenilərinin inşa edilməsi ilə əsaslı işlər görüldü. Belə ki, 2000-ci il iyunun 25-də Bakı şəhəri Nərimanov rayon bələdiyyəsinə, 2002-ci il noyabrın 2-də isə bir neçə bələdiyyələrdə əlavə seçkilər keçirildi və bu seçkilər 963 seçki məntəqəsində həyata keçirildi.

Növbəti yəni ikinci bələdiyyə seçkiləri 2004-cü il dekabrın 17-də baş tutmuşdur. Bu seçkilər dövründə toplam olaraq 4 milyon 551 min 246 nəfər səsvermə hüququndan yalnız 2 milyon 109 min 267 nəfər, yəni seçkilərin ümumi sayının 46,34 faizi səsvermədə iştirak etmişdir. Bu bələdiyyə seçkilərində 2731 bələdiyyəyə 20 min 356 vakansiyaya 38 min 041 qeydə alınmış bələdiyyə qulluqçuları seçildi. Bələdiyyələrdə ən çox yeri 60 faizlik nəticə ilə hakim partiya olan Yeni Azərbaycan Partiyasının nümayəndələri aldı.

Sayca üçüncü bələdiyyə seçkiləri 2009-cü il dekabrın 23-də keçirilmiş və bir neçə fərqli xüsusiyyətlər müşahidə edilmişdi. Belə ki, əksər ərazilərdə bələdiyyələrin iriləşdirilməsi prosesi baş verdi, yeni bələdiyyə bölgüsü sovet dönməndəki yerli ərazi inzibati vahidlərin miqyasına yaxınlaşdırıldı. 2009-cü il bələdiyyə seçkilərinə kimi aparılan işlər nəticəsində məlum oldu ki, bələdiyyələrin say çoxluğu var və bu həm bələdiyyələrin fəaliyyətinə, həm də həyata keçirdiyi lahiyələrin həcminə mənfi mənada təsir göstərir. Buna görə də, müəyyən təkliflər

nəticəsində bir çox bələdiyyələrin birləşdirilməsi, ləğv edilməsi və yenilərinin inşa edilməsi ilə, ölkəmizdə bələdiyyələrin sayı 1718-ə kimi endirilmişdir. 2009-cu il bələdiyyə seçkilərində ölkə üzrə seçici siyahısına daxil edilmiş 4 milyon 612 min 727 seçicidən 1 milyon 478 min 186 nəfərin, yəni seçicilərin ümumi sayının 32,04 faizinin səsvermədə iştirak etmişdir. Bu seçkilərdə toplam 118 seçki dairəsi və 4813 seçki məntəqəsi üzrə keçirilmiş, 31 min 861 namizəd 1718 bələdiyyə üzrə 15 min 682 yer uğrunda mübarizə aparmışdır. Bu seçkilər zamanı namizədlər 16 siyasi partiyayı, bitərəfləri və təşəbbüs qruplarını təmsil etmişdir. (<http://www.msk.gov.az/az/newsmsk/121/>)

Ölkəmizdə sayca dördüncü bələdiyyə seçkiləri 2014-cü il dekabrın 23-də keçirilmişdir. Bu seçkilər zamanı ölkə üzrə bələdiyyələrin birləşdirilməsi üçün AR-nın 30 may 2014-cü il “Azərbaycan Respublikasında bələdiyyələrin birləşməsi yolu ilə yeni bələdiyyələrin yaradılması haqqında” qanunu ilə 28 seçki dairəsi üzrə 110 bələdiyyə ləğv olunub və respublika üzrə bələdiyyələrin sayının 1607 olduğu müəyyənləşdirilmişdir. 2014-cu il bələdiyyə seçkilərində ölkə üzrə seçici siyahısına daxil edilmiş 4 milyon 819 min 382 seçicidən 1 milyon 876 min 014 nəfərin, yəni seçicilərin ümumi sayının 38,09 %-nin səsvermədə iştirak etmişdir. Bu səsvermə nəticəsində ötən dəfəki seçkilərdən 6-7 faiz artıq olmuşdur. Bu seçkilərdə toplam 37 min 564 namizəd 1607 bələdiyyə üzrə 15 min 35 yer uğrunda mübarizə aparmışdır. Bu namizədlərdən 13.907 nəfəri siyasi partiya üzvləri, 23.061 nəfəri müstəqil olaraq, yəni birtərəf, 109 nəfərin isə namizədliyi təşəbbüs qrupu tərəfindən irəli sürülmüşdür. Bu seçkilərdə ümumilikdə 8 siyasi partiya iştirak etmiş və YAP üzvləri 60 faizdən çox səs toplaya bilmişdilər. Bu seçkilərdə ötən seçkilərlə müqayisədə, gənclərin və qadınların sayı yüksək olmuş, səsvermə nəticəsində qadınların sayı 29 faizə qədər, gənclərin sayı isə 24 faizə qədər artmışdır. Seçkilər zamanı aşkarlığın təmin olunması üçün bütün tədbirlərin görülməsi, qanuna müvafiq surətdə mövcud seçki məntəqələrində seçkiləri müşahidə etmək üçün 50 mindən çox şəxs qeydiyyatdan keçib ki, onların da 26 mini siyasi partiya təmsilçisi olmuşdur. Seçkiləri onlayn izləmək üçün təxminən

min məntəqədə veb kameralar quraşdırılıb və bu ümumilikdə seçki məntəqələrinin toplamda 20 faizini əhatə etmişdir. (http://iacis.az/?page_id=2774)

Növbəti bələdiyyə seçkiləri, yəni sayca beşinci dəfə olaraq ölkə başçısının rəsmi fərmanına əsasən bələdiyyə səlahiyyətlərinin bitməsinə 120 gün qalmış 2019-cu ildə təyin ediləcəkdir. Qanunvericiliyə əsasən bələdiyyə seçkiləri həftənin bazar günü keçiriləcəyindən növbəti bələdiyyə seçkiləri dekabrın 15-i və ya 22-si tarixlərinin birində olması güman olunur.

2.2. Yerli özünüidarəetmə orqanlarının ölkə qanunvericiliyində yeri və onların səlahiyyətləri

Azərbaycanda yerli idarəetmə sistemi bir sıra ölkələrdən fərqli olaraq, əhalinin öz təşəbbüsü ilə deyil, hakimiyyət orqanlarının təşəbbüsü ilə formalaşmışdır. Yerli idarəetmə demokratik dövlət quruluşunun tərkib hissəsidir və əsas məqsədi yerli əhalinin gündəlik həyatını yaxşılaşdırmaq, onlara xidmət etməkdir. Bələdiyyə qanunla müəyyənləşdirilmiş sərhədlər çərçivəsində seçimlə idarəciliyə gələn yerli idarəetmə növüdür.

Azərbaycanda bələdiyyələr orqanlarının formalaşması və yaranması əskmərkəzləşdirmə istiqamətində atılmış addımdır və yarandığı dövrdən indiyə qədər özünəməxsus inkişaf yolunu keçmişdir. Ölkəmizdə bələdiyyələrin formalaşma prinsipləri 12 noyabr 1995-ci il tarixində qəbul edilmiş AR-nın Konstitusiyasının yerli özünüidarəetmə adlandırılan dördüncü bölməsində əks olunmuşdur. Bu bölmədə yerli özünüidarənin təşkili, səlahiyyətləri, qərarları və müstəqilliyinin təminatı məsələləri nizama salınmışdır. Lakin, Konstitusiyanın qəbul edilməsinə baxmayaraq, ölkədə bələdiyyə institutunun formalaşmasını dərhal həyata keçirmək mümkün olmadı. Bunun üçün ilk əvvəl əhalidə və hakimiyyət orqanlarında yerli demokratiya haqqında təsəvvür yaratmaq lazım idi. Bu səbəbdən də, ölkəmizdə bələdiyyələrə ilk seçkilər Konstitusiyanın qəbul edilməsindən dörd il sonra, yəni 12 dekabr 1999-cu il tarixdə baş tutmuşdur. Yerli özünüidarəyə dair qanunvericiliyin intensiv inkişafı da elə bu ildən sonrakı dövrə təsadüf etmişdir.

Ölkəmizdə yerli özünüidarə elə bir sistemidir ki, qanunvericilik çərçivəsində bərabərlik əsasında fəaliyyət göstərərək yerli əhəmiyyətli məsələləri müstəqil və sərbəst şəkildə həll etməli, verilmiş səlahiyyət və funksiyalarını qanunla müəyyən edilmiş qaydada səsvermə yolu ilə seçilmiş bələdiyyə üzvlərindən ibarət bələdiyyələr tərəfindən həyata keçirilməlidir. YÖİ-nin bir forması olan və dövlət orqanları sisteminə daxil olmayan bələdiyyənin öz mülkiyyəti və yerli büdcəsi olmalıdır. Qanunla müəyyənləşdirilmiş səlahiyyətləri və yerli əhəmiyyətli məsələləri həll etmək üçün bələdiyyələr tərəfindən bələdiyyə qulluqçuları təşkil edilməlidir. (<http://www.e-qanun.az/framework/4770>)

Qanunvericiliyə əsasən, bələdiyyələrin idarə edilməsi bələdiyyə məclisi, başqa sözlə bələdiyyə iclası tərəfindən qəbul edilmiş qərarlar vasitəsilə həyata keçirilir. Bələdiyyə iclası bələdiyyə üzvlərinin yarısından çoxunun iştirak etdiyi təqdirdə səlahiyyətli olur və iclasın keçirilməsi tarixi isə bələdiyyə üzvləri 5 gün əvvəl iclas barədə məlumatlandırılır. Bələdiyyə məclisi tərəfindən formalaşan bələdiyyə üzvləri, bələdiyyə seçkilərində yerli əhali tərəfindən seçilmiş şəxs nəzərdə tutulur. Bələdiyyə üzvlərin səlahiyyət müddəti 5 il müddət ərzində onun səlahiyyətləri təsdiq edildiyi gündən başlanır və bələdiyyənin yeni tərkibinin işə başladığı gün bələdiyyə üzvünün səlahiyyətlərinə xitam verilir. Qanunvericiliyə görə bələdiyyə seçkilərində iştirak etmək üçün seçkilər günü 18 yaşı tamam olan və yaşı 18-dən yuxarı olan və bələdiyyə üzvü olmaq üçün isə seçki günü 21 yaşı tamam olan və yaşı 21-dən yuxarı olan ölkə vətəndaşları olmalıdırlar. Lakin, “Bələdiyyələrə seçkilərin qaydaları haqqında” AR qanununda bələdiyyə üzvü seçilmək hüququna malik olmaq üçün bəzi məhdudiyətlər qoyulmuşdur. Belə ki, icra hakimiyyətində çalışan vəzifəli şəxslər, hakimlər, hüquq-mühafizə orqanlarının işçiləri, din xadimləri, hərbi qulluqçular bələdiyyə üzvü seçilə bilməzlər. Əgər bu şəxslər bələdiyyə üzvlüyünə namizədliyi qeydə alınarsa, 3 gün ərzində onlar tutduqları vəzifədən azad olunmalı və bu barədə müvafiq sənədi ərazi seçki komissiyasına təqdim etməlidirlər. Əks halda, bu qaydalara əməl olunmazsa həmin şəxslərin qeydiyyatı ləğv edilir. Bələdiyyə üzvlərini yerli əhali bilavasitə gizli, şəxsən öz iradəsi ilə müstəqil şəkildə seçmək hüququna malikdir. Bundan

başqa, bələdiyyə seçkilərinin keçiriləcəyi tarixi AR-nın prezidentinin fərmanı nəticəsində təyin olunur və hər bir vətəndaşın səsvermədə iştirak edə bilməsi üçün həftənin bazar günü keçirilir. (http://e-qanun.az/alpdata/framework/data/4/f_4771.htm)

Cədvəl 1: Əhalinin sayına görə bələdiyyə üzvlərinin sayı

Əhalinin sayı	Üzvlərin sayı
500-dən az	5
500-dən 1000-dək	7
1000-dən 5000-dək	9
5000-dən 10.000-dək	11
10.000-dən 20.000-dək	13
20.000-dən 50.000-dək	15
50.000-dən 100.000-dək	17
100.000-dən 300.000-dək	19

Mənbə: “Bələdiyyələrə seçkilərin qaydaları haqqında” AR qanunu əsasında müəllif tərəfindən hazırlanmışdır (http://e-qanun.az/alpdata/framework/data/4/f_4771.htm)

Cədvəl 1-də görüldüyü kimi bələdiyyə üzvlərinin sayı ərazidə yaşayan sakinlərin sayına əsasən müəyyənləşdirilmişdir. Bələdiyyə üzvlərinin tək sayıda olmasının əsas səbəbi ondan ibarətdir ki, bələdiyyə məclisi zamanı hər hansı məsələnin həlli istiqamətində iclas daxili səsvermə zamanı səslərin sayı bərabər nəticələnməsinin qarşısını almaqdır. Bələdiyyə iclası üzvlərin yarısından çoxu iştirakı mümkün olduğundan əgər səslərin sayı bərabər olarsa, o zaman iştirak etməyən bələdiyyə üzvü iclasa dəvət edilir və həmin şəxsin səsverməsi ilə məsələnin hansı istiqamətində nəticələnməsi dəqiqləşir.

AR Konstitusiyasının dördüncü bölmə YÖİ-yə ayrılmışdır. Həmin bölmənin IX fəslinin 142-ci maddəsində göstərilir ki, ölkəmizdə yerli özünüidarəni bələdiyyələr tərəfindən həyata keçirilir və bələdiyyələrin fəaliyyəti isə hər 5 ildən bir keçirilən seçkilər əsasında formalaşır.

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasının 144-cü maddənin 2-ci bəndində qeyd edilir ki, həm qanunvericilik, həm də icra hakimiyyəti tərəfindən bələdiyyələrə əlavə səlahiyyətlər verilir və bu səlahiyyətlərini tam yerinə yetirmək üçün kifayət qədər maliyyə vəsaitinin ayrılması imkanı da yaradılır. Lakin, bu kimi fəaliyyətlərin icrasını izləmək, nəzarət etmək müvafiq olaraq qanunvericilik və icra hakimiyyəti həyata keçirir. Bunun üçün isə bələdiyyələrin fəaliyyətinə

inzibati nəzarəti həyata keçirən orqana aprel ayının 1-nə kimi hesabat verirlər.
(<http://www.e-qanun.az/framework/897>)

Müstəqillikdən sonra Azərbaycan cəmiyyəti Avropa dəyərlərini əldə rəhbər tutaraq, Avropa təcrübəsindən bəhrələnərək tərəqqi etmək, müasir cəmiyyət qurmaq və demokratiya prinsiplərinə əməl etmək üçün Avropa Şurasına 2001-ci yanvar ayının 25-də tamhüquqlu şəkildə üzv olmuşdur. Avropa Şurası həm yerli və həm də regional səviyyələrdə demokratiyanın rolunu hər zaman yüksək dəyərləndirərək yerli özünüidarənin formalaşması və inkişafı üçün əsas prioritet istiqamətlərindən biri kimi qəbul etmişdir. Avropa Şurası tərəfindən 15 oktyabr 1985-ci il Fransanın Strasburq şəhərində qəbul olunmuş “Avropa YÖİ Xartiyası”, inkişaf etmiş avropa ölkələrinin bələdiyyə hüququnun əsas mənbələrdən biridir və onun əsas məqsədi YÖİ orqanlarının hüquqlarının təmin edilməsi və müdafiəsidir. Avropa Xartiyası, keyfiyyətli YÖİ-nin müstəqil və demokratiya üçün vacibliyini irəli sürmüşdür. Ölkəmiz, Avropa Xartiyasının YÖİ haqqında tələb etdiyi müdəaları 25 dekabr 2001-ci ildə rəsmi şəkildə imzalayaraq qəbul etmişdir.

Avropa Xartiyası, prembula, 2 hissədən ibarət toplam 18 maddəni özündə cəmləşdirən hüquqi sənəddir. Həmin qanunun 3-cü maddəsində qeyd edilir ki, YÖİ orqanları qanun çərçivəsində və öz məsuliyyətləri daxilində əhalinin rifahı naminə ictimai işlərin xeyli hissəsinə nəzarət etmək və onları idarə etmək hüququna malikdirlər. Yerli əhaliyə xidmət etmək üçün göstərilən bu hüquqları ümumi seçkilər nəticəsində seçilmiş üzvlərdən ibarət və sərəncamında məsuliyyətli icra orqanları olan şura, yaxud məclis tərəfindən həyata keçirilir.

Qanunun 9-cu maddəsi bələdiyyələrin maliyyələşmə mənbələrinə ayrılmışdır. Həmin maddəyə əsasən qeyd edilir ki, bələdiyyələr öz funksiyalarını yerinə yetirə bilmələri üçün kifayət qədər maliyyə mənbələrinə malik olmalı, həmin vəsaitlər barədə konstitusiyaya ilə yaxud qanunla onlara verilən səlahiyyətlər çərçivəsində sərbəst sərəncam verməkdə müstəqil olmalıdır. Bələdiyyələrin maliyyə mənbələrinin bir hissəsi ən azı yerli rüsum və vergilər hesabına formalaşmalı, maliyyəsi zəif olan bələdiyyələrə isə dövlət tərəfindən maliyyə yardımını ayrılmalı, subsidiyaların verilməsi isə yerli özünüidarə orqanlarının

özlərinin səlahiyyətləri sahəsində siyasət seçimində əsas sərbəstliyinə ziyan vurmamalıdır. Bundan başqa yerli özünüidarə orqanları qanunvericiliyə riayət etməklə milli borc kapital bazarından istifadə edə bilməlidir.

Xartiyanın 12-ci maddəsində qeyd edilir ki, bu hüquqi sənədi imzalamış hər bir tərəf bu maddənin 1-ci bəndinin müddəalarına uyğun olaraq seçdiyi bəndlər barədə AŞ baş katibinə bildiriş göndərməli, bu maddənin 1-ci hissəsinin ən azı iyirmi bəndinə riayət etməyi öhdəsinə götürməli, onlardan ən azı on bənd qeyd edilən bəndlər arasından seçilməlidir. Əgər gələcəkdə hələ qəbul etmədiyi istənilən digər bəndinə riayət etməyi öhdəsinə götürərsə, istənilən vaxt baş katibə bildiriş göndərə bilər və bildirişi baş katibin aldığı tarixdən üç aylıq müddət keçdikdən sonra gələn ayın birinci günü qüvvəyə minir.

Həmçinin AR bəyan etmişdir ki, işğal olunmuş ərazilər azad olunana qədər həmin ərazilərdə Xartiyanın şərtlərini yerinə yetirilməsinə təminat vermək AR-nın iqtidarında deyil. (<http://www.e-qanun.az/framework/1026>)

2.3. Azərbaycanın bələdiyyə maliyyəsi və yerli özünüidarəetmə orqanlarının maliyyələşməsinin mövcud vəziyyətinin təhlili

2.3.1. Bələdiyyə büdcəsi

Yerli büdcə, bələdiyyə maliyyəsinin iqtisadi əsaslarından biridir və qanunvericilik ilə müəyyənləşdirilmiş bələdiyyə səlahiyyətlərini həyata keçirmək üçün formalaşan və istifadə olunan maliyyə vəsaitidir. Ölkəmizdə yerli büdcə bələdiyyə büdcəsi hesab olunur və dövlət büdcəsinin tərkib hissəsinə daxil deyil. Qanunvericiliyə əsasən, bələdiyyə maliyyəsinin iqtisadi əsaslarını bələdiyyə əmlakı, bələdiyyə torpaqları, yerli büdcə və büdcədən kənar fondlar, bələdiyyənin istehsal, xidmət və digər iqtisadi fəaliyyəti təşkil edir. Bu maliyyə vəsaitinin formalaşması və istifadəsi tam müstəqil şəkildə keçirilir. Bələdiyyələrin maliyyəsinin formalaşması və istifadəsi ilə əlaqədar yaranan münasibətlər AR-nın Konstitusiyası, “Bələdiyyələrin statusu haqqında”, “Büdcə sistemləri

haqqında”, “AR-nın banklar və bank fəaliyyəti haqqında”, AR-nın digər qanunları və hüquqi aktları ilə tənzimlənir. (<http://www.e-qanun.az/framework/5231>)

Qanunvericilikdə yerli büdcələrə dair qəbul olunmuş hüquqi aktları aşağıdakı kimi siyahılaya bilərik:

- AR-nın Konstitusiyası, 144, 145, 146-cı maddələr;
- “Bələdiyyələrin statusu haqqında” AR-nın qanunu, 2 iyul 1999 – cu il;
- “Bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasları haqqında” AR-ın qanunu, 7 dekabr 1999-cu il;
- “Büdcə sistemi haqqında” AR-ın qanunu, 2 iyul 2002-ci il;
- “Yerli özünüidarə haqqında” AX-sı.

Bələdiyyə büdcəsi əsasən 1999-cu il dekabrın 7-də qəbul edilmiş “Bələdiyyələrin maliyyəsi haqqında” AR-nın qanunu ilə tənzimlənmişdir. Lakin, həmin qanun aşağıda göstərilmiş tarixlərdə ona əlavə və dəyişikliklər edilmişdir.

- 23 noyabr 2001-ci il;
- 23 aprel 2002-ci il;
- 09 mart 2004-cü il;
- 30 dekabr 2004-cü il;
- 23 oktyabr 2004-cü il;
- 12 fevral 2010-cu il;
- 23 oktyabr 2007-ci il;
- 30 oktyabr 2018-ci il.

Bu qanunlar bələdiyyələrin maliyyəsinin formalaşması və istifadəsinin prinsiplərini və onların müvafiq icra hakimiyyəti orqanları ilə qarşılıqlı münasibətlərini müəyyən edir.

Qanunvericiliyə əsasən, bələdiyyələrin büdcə ili yanvarın 1-də başlanır, dekabrın 31-də isə bitir. Bələdiyyələr maliyyə ilinin sonunda isə büdcədə əmələ gəlmiş maliyyə qalıqlarına müstəqil şəkildə sərəncam verə, yerli büdcəni iqtisadi qanunların tələblərinə uyğun olaraq müstəqil şəkildə tərtib, müzakirə, təsdiq, icra

və onun icrasına nəzarət edə bilərlər. Lakin, yerli icra hakimiyyəti orqanları bələdiyyələrin büdcə fəaliyyətinə heç bir halda müdaxilə etməməlidir. Yerli büdcə layihəsinin tərtibi prosesi növbəti büdcə ilinə 11 ay qalmış başlanır və büdcə layihəsinin bələdiyyə iclasına təqdim edildiyi günədək davam edir. Yerli büdcə layihəsinin tərtib edilib, bələdiyyə iclasına təqdim edilməsinə isə bələdiyyə sədri birbaşa cavabdeh olur. (http://www.e-qanun.az/alpdata/framework/data/5/f_5231.htm)

2.3.2. Bələdiyyə gəlirləri

Ölkəmizdə bələdiyyələr tam müstəqil qurum kimi fəaliyyət göstərməsi üçün həm qanunvericilikdə səlahiyyətləri artırılmalı həm də özünü maliyyələşdirən qurum olduğu üçün yerli əhəmiyyətli məsələləri yerinə yetirmələri üçün onların maliyyə potensialının güclü olması əsas vacib şərtlərdən biridir. Bələdiyyələrin yerli əhəmiyyətli məsələləri, öz fəaliyyətlərini müstəqil şəkildə həyata keçirməsi yerli vergi və ödənişlərdən daxil olan vəsaitlər hesabına mümkün olur.

Bələdiyyələrin yerli vergi və ödənişlər sahəsində səlahiyyətləri AR-nın Konstitusiyası ilə müəyyən edilmişdir. Yerli vergilərin və ödənişlərin müəyyən edilməsi bələdiyyələrin birbaşa səlahiyyətlərinə məxsusdur və bu qərarları isə bələdiyyə üzvlərinin üçdə ikisinin səs çoxluğu ilə qəbul edilməkdədir.

Yerli vergilər AR-nın vergi sisteminin tərkib hissəsindən birini təşkil edir. Büdcə səviyyəsindən asılı olmayaraq yerli vergi dedikdə həm dövlətin, həm də bələdiyyələrin fəaliyyətinin maliyyə mənbələrinin formalaşması üçün vergi ödəyicilərinin mülkiyyətində olan pul vəsaitlərinin məcburi, fərdi və əvəzsiz şəkildə büdcəyə köçürülən ödənişlərdir.

Azərbaycan Respublikasının “yerli vergilər və ödənişlər haqqında” qanununa əsasən, yerli vergilərin tərkibinə fiziki şəxslərdən torpaq və əmlak vergisi, yerli əhəmiyyətli tikinti materiallarından, yəni tikinti qumları, çınqıl xammalı, kərpic və kirəmit gilləri üzrə mədən vergisi, bələdiyyə mülkiyyətində olan hüquqi şəxslərdən mənfəət vergisi daxildir. Bu vergilərin dərəcələri AR-nın vergi qanunvericiliyinin həddində müəyyən edilir. Lakin, bələdiyyələr qanunvericiliyə uyğun olaraq bölgənin iqtisadi durumuna əsasən vergi

dərəcələrinin aşağı salınması barədə də qəbul etmək səlahiyyətinə malikdirlər.
(<http://www.e-qanun.az/framework/1470>)

Yerli büdcənin gəlirlərinin ölkə üzrə bütün göstəriciləri AR-nın Statistika Komitəsinin hər il çap etdiyi bələdiyyə orqanlarının büdcəsinin icrasına dair statistik bülluten əsasında əks olunur.

Cədvəl 2: 2015-2018-ci illərdə bələdiyyələrin maliyyələşməsinə təmin edən gəlir mənbələrinin ümumi göstəricisi (min manat)

GƏLİR MƏNBƏLƏRİ	İLLƏR			
	2015	2016	2017	2018
1. Vergilərdən daxilolmalar				
fiziki şəxslərdən torpaq vergisi	5281.3	5982.5	6468.0	5680,7
fiziki şəxslərdən əmlak vergisi	5928.3	6693.7	7761.7	7783,3
yerli əhəmiyyətli tikinti materialları üzrə mədəni vergisi	370.8	312.4	393.8	466,0
bələdiyyə mülkiyyətində olan hüquqi şəxslərin mənfəət vergisi	0.3	0.5	0.6	2,9
2. Vergi olmayan gəlirlər				
bələdiyyə mülkiyyətinə daxil olan əmlakın istifadəsindən gələn gəlirlər	1.7	19.0	48.2	56,3
açıq məkanda reklamın yerləşdirilməsi və yayımı üçün ödənişlər	286.4	216.4	200.2	23.4
bələdiyyələr tərəfindən xüsusi ayrılmış torpaq sahəsində stasionar və ya səyyar ticarət, ictimai iaşə və digər xidmətlərə görə ödənişlər	88.5	66.3	66.9	54,8
sanatoriya-kurort, mehmanxana və turizm xidmətlərinə görə ödənişlər	639.5	1003.7	1331.2	1821,4
avtomobillərin dayanacaqları üçün ödənişlər	173.5	178.2	175.2	170,2
bələdiyyə əmlakının və torpağın özəlləşdirilməsindən gələn gəlirlər	6701.5	6440.3	8737.4	9033,1
bələdiyyə əmlakının və torpağın icarəyə verilməsindən gələn gəlirlər	3599.0	3974.5	4399.0	4453,8
fiziki şəxslərin etdiyi maliyyə yardımları	1093.6	492.0	280.5	268,5
hüquqi şəxslərin etdiyi maliyyə yardımları	131.0	148.4	84.9	56,5
beynəlxalq təşkilatların və fondların maliyyə yardımları və qrantları	1.4	-	-	-
Digər gəlirlər (dövlət büdcəsindən ayrılan dotasiya və subvensiya daxil olmaqla)	6506,9	6089.4	6131.6	6102.9

Mənbə: Müvafiq illər üzrə “Bələdiyyə orqanının büdcəsinin icrasına dair” statistik bülluten əsasında müəllif tərəfindən tərtib edilmişdir (<https://www.stat.gov.az/source/finance/>)

Cədvəl 2-də görüldüyü kimi müvafiq illər üzrə bələdiyyə gəlirlərində bəzi vergi növündə artımlar, bəzi vergi növündə isə azalmalar baş vermişdir. Tədqiqatlar və araşdırmalar nəticəsində aydın olur ki, bu gəlir mənbələrinin əksəriyyətindən

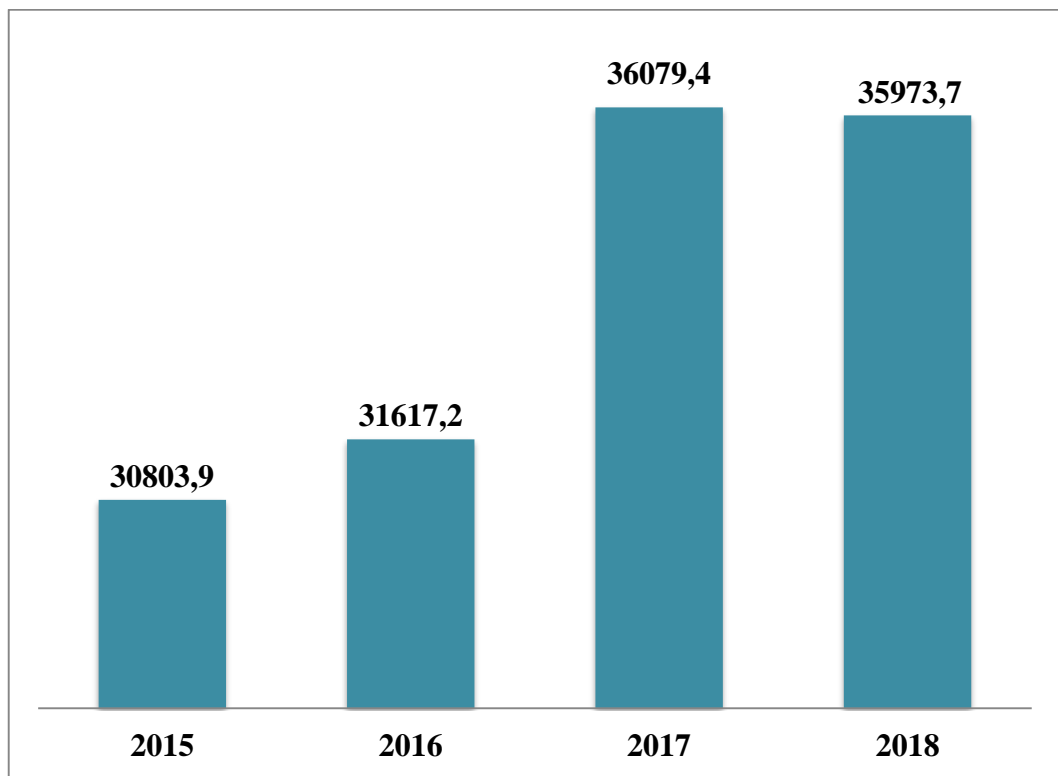
çox az sayda bələdiyyələr faydalana, öz maliyyə qaynaqlarının artırılmasından istifadə edə bilirlər. Əsasən bu maliyyə gəlirlərinin böyük pay sahibi Bakı bələdiyyələrinə və iqtisadi cəhətdən daha geniş maliyyə imkanlarına malik Gəncə, Sumqayıt, Mingəçevir, Yevlax, Şirvan və s. şəhər bələdiyyələrinin payına düşür. Digər kənd və kiçik bələdiyyələrin büdcəsinə daxil olmaları demək olar ki, yox səviyyəsindədir. Cədvəldə görüldüyü kimi ən az daxil olmaları bələdiyyə mülkiyyətində olan hüquqi şəxslərin mənfəət vergisi və beynəlxalq təşkilatların və fondların maliyyə yardımları və qrantları təşkil edir. Bələdiyyə büdcəsinin formalaşmasında və artmasında fiziki şəxslərdən torpaq və əmlak vergisi, bələdiyyə əmlakının və torpağın özəlləşdirilməsindən, o cümlədən icarəsindən gələn gəlirlər və dövlət büdcəsindən ayrılan dotasiya və subvensiya daxil olmaqla digər gəlirlər böyük rol oynayır.

Yerli özünüidarəetmə orqanlarının maliyyə mənbələrindən biri də qanunvericiliklə müəyyən edilmiş qaydada və şərtlərlə yaradılan məqsədli büdcədənkənar fondlar təşkil edir. Bu fondlara bələdiyyə büdcəsinə daxil olan vergi və ödənişlər daxil edilmir. Bu fondların əsas gəlir mənbələri qanunvericilik qaydada tətbiq edilən cərimələr, inzibati ödəmələr, humanitar və könüllülük əsasında köçürülən məbləğlər və bu kimi digər maliyyə mənbələri daxildir. Bələdiyyənin büdcədənkənar gəlirləri yalnız heç bir büdcədən maliyyələşməyən məqsədli proqramlar üçün sərf edilə bilər. Bu məqsəddli proqrama bələdiyyə ərazisində yerli əhalinin sahibkarlığın inkişaf etdirilməsi üçün ayrılan məqsədli maliyyə yardımını, əhalinin sosial müdafiəsi məqsədlərini və s. misal gətirə bilərik.

Yerli vergilərin və ödənişlərin yığılması, yerli büdcələrə köçürülməsi, onların istifadə olunmasına nəzarəti bələdiyyələrin iclasında təsdiq olunan nəzarət komissiyaları tərəfindən həyata keçirilir. Nəzarət komissiyasının tərkibi həm bələdiyyə qulluqçuları, həm üzvləri, həm bələdiyyə qulluğundan çalışmayan, həm də vətəndaş yığıncaqlarında təklif olunan şəxslərdən ibarət ola bilər. Zəruri hallarda isə bələdiyyələrin qərarına əsasən müvafiq yoxlamalarının gedişinə nəzarət edən müstəqil auditorlar cəlb oluna bilər. Beynəlxalq təcrübədə demokratik və şəffaflıq prinsiplərlə fəaliyyət göstərən bələdiyyələr, təyin olunmuş

xüsusi nəzarət komissiyaları bu kimi yoxlamaların nəticələrini yerli sakinlər qarşısında mütəmadi olaraq hesabat verməli, bələdiyyə saytında və ya əlaqədar sosial hesablarında onlayn şəkildə məlumatları dərc etməli, bülletenlər buraxıb, bələdiyyə binasının qarşısında xüsusi lövhələrdə yerləşdirirlər. Təbii ki, bələdiyyələrin bu kimi fəaliyyəti yalnız bələdiyyə-vətəndaş münasibətlərinin möhkəmlənməsində atılan addımlardan biri kimi qəbul edilməlidir.

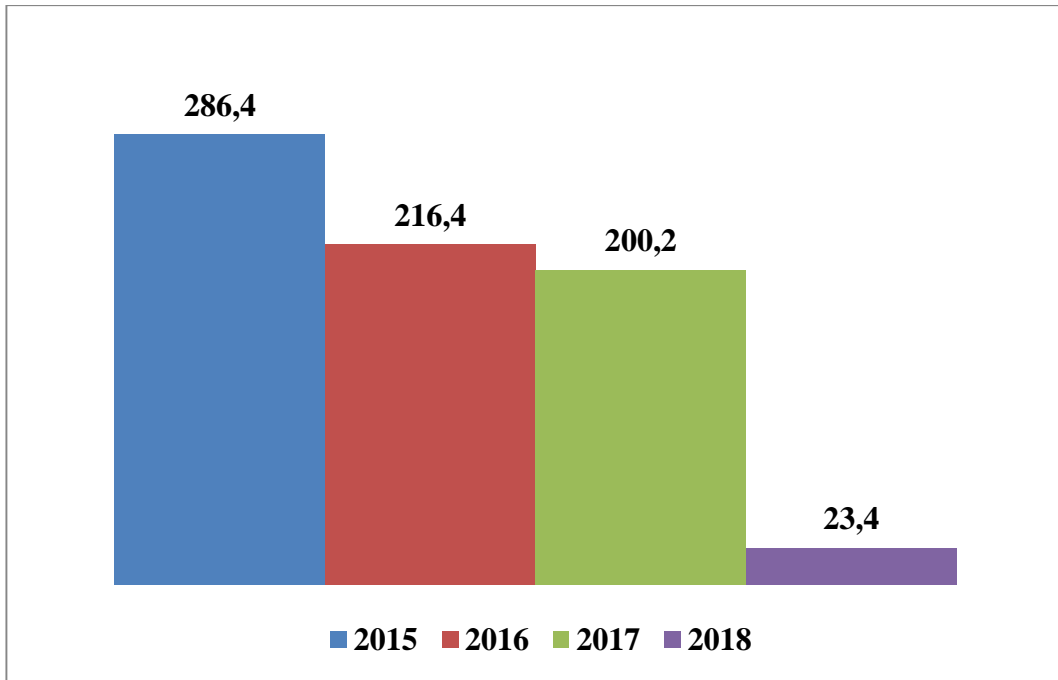
Qrafik 1: 2015-2018-ci illərdə ölkə üzrə bələdiyyə gəlirlərinin ümumi göstəricisi (min manat)



Mənbə: 2015-2018-ci illəri əhatə edən “Bələdiyyə orqanının büdcəsinin icrasına dair” statistik bülleten əsasında müəllif tərəfindən tərtib edilmişdir (<https://www.stat.gov.az/source/finance/>)

Qrafik 1-də ölkə üzrə bələdiyyə gəlirlərinin müvafiq illər üzrən ümumi göstəriciləri əks olunmuşdur. Göründüyü kimi hər il bələdiyyə gəlirlərində artımlar baş versədə, son hesabat ilində 105,7 min manat azalma baş vermişdir. Bunun da əsas səbəbini bələdiyyələrin maliyyə qaynaqlarının formalaşmasında bilavəsitə rolu olan bələdiyyə ərazisində açıq məkanda reklamın yerləşdirilməsi və yayımı üçün əldə olunan ödənişlərdir. Bu ödənişlərin məhdudlaşdırılması və ya bələdiyyələrin bu vergidən yararlı bilməməsi gəlirlərin azalmasında hiss olunur.

Qrafik 2: 2015-2018-ci illərdə bələdiyyələrin “açıq məkanda reklamın yerləşdirilməsi və yayımı üçün ödənişlər” ilə bağlı gəlirlərinin ümumi göstəricisi (min manat)



Mənbə: 2015-2018-ci illəri əhatə edən “Bələdiyyə orqanının büdcəsinin icrasına dair” statistik bülleten əsasında müəllif tərəfindən tərtib edilmişdir (<https://www.stat.gov.az/source/finance/>)

Qrafik 2-də görüldüyü kimi bələdiyyələrin büdcəsinin formalaşmasında azda olsa rolu olan açıq məkanda reklamın yerləşdirilməsi və yayımı üçün ödənişlər əvvəlki ilə nisbətən 2016-cı ildə 24 faiz, 2017-ci ildə 7 faiz, 2018-ci ildə isə kəskin şəkildə 89 faiz azalmağa doğru getmişdir. Bu azalmanın əsas səbəbi 20 iyun 2017-ci il tarixli “Azərbaycan Dövlət Reklam Agentliyi” (ADRA) publik hüquqi şəxsin yaradılması haqqında fərman və 30 iyun 2017-ci il tarixli “Reklam haqqında” AR-nın qanununda edilmiş dəyişikliklər olmuşdur. Fərmana əsasən, ADRA publik hüquqi şəxsi, ölkə ərazisində açıq məkanda reklam daşıyıcılarının yerləşdirilməsi sahəsində vahid tənzimləməni və nəzarəti təmin etmək məqsədilə yaradılmışdır. (<https://president.az/articles/24304>)

Beynəlxalq təcrübədə bir çox dövlət əhəmiyyətli xidmətlərin bələdiyyələrin səlahiyyətlərində olduğu kimi bələdiyyələrin öz sərhədləri daxilində olan açıq havada yerləşdirilən reklamlar bələdiyyələrin tam ixtiyarındadır və reklam haqqında ölkə qanunvericiliyin tələblərinə uyğun sərbəst şəkildə reklamın rüsumu təyin edə, müəyyən qərarlar verə bilirlər. Təbii ki, ölkəmizdə ADRA-nın yaranması ölkə üzrə reklam bazarında müsbət dəyişikliklər və inkişafına atılan

addımlardır. Bələdiyyələrin qanunverciliyə əsasən reklamların idarəedilməsi üçün təklif və tövsiyyə kimi agentliyin bələdiyyələrə aid olan məsələlərini həll etmək üçün müvafiq rayon və ya şəhər bələdiyyələrinin əməkdaşları cəlb olunmalı, onların nəzarəti altında fəaliyyət göstərilməlidir. Lakin, bələdiyyələrin mövcud kadr çatışmazlığı, bu səlahiyyətləri yüksək səviyyədə yerinə yetirmələri üçün peşəkar mütəxəssislərə sahib olmadığını nəzərə alaraq deyə bilər ki, bu təklif və tövsiyyə öz əhəmiyyətini itirir.

Yerli özünüidarəetmənin maliyyə qaynaqlarından biri də qanunvericiliklə müəyyən edilmiş qaydada və müəyyən şərtlərlə yaradılan məqsədli büdcədən kənar fondlardır. Lakin, bu fondlara bələdiyyə büdcələrinə aid olan gəlirlər və ödənişlər daxil deyil. Büdcədən kənar fondların gəlir mənbələri əsasən, müxtəlif cərimələr, könüllü və humanitar qaydada köçürülən məbləğlər, inzibati ödəmələr və s. aid ola bilər. Bu büdcədən kənar fondlar adından da bilindi ki kimi yalnız məqsədli proqramlara sərf oluna bilər.

2.3.2. Bələdiyyə xərcləri

Ölkəmizdə yerli büdcənin xərcinin həcmi AR Maliyyə Nazirliyinin təsdiq etdiyi büdcə təsnifatına uyğun olaraq bələdiyyələr tərəfindən müəyyənləşdirilir. Bələdiyyə xərcləri cari xərclər, ümumi istifadə xərcləri, mərkəzi hökumətin tapşırıqlarının yerinə yetirilməsi üçün çəkilən xərclər, yerli sosial müdafiə, sosial və iqtisadi inkişaf, ekoloji proqramların maliyyələşdirilməsi üçün həyata keçirilməsi üçün xərclər başa düşülür. Qanunvericiliyə əsasən, əgər bələdiyyələr yerli büdcənin xərc istiqamətləri müəyyənləşdirilərkən orada çalışan əməkdaşların toplam əmək haqqının ümumi büdcənin əlli faizindən çox olmamalıdır və bələdiyyə büdcəsindən ayrılan pul vəsaiti yalnız bələdiyyə iclasının qərarı ilə mümkün ola bilər. Bu qərarla isə ayrılacaq həmin xərclərin məqsədi, dəqiq miqdarı, təyinatı tam dolğun şəkildə göstərilməlidir. Əgər yerli büdcənin xərcləri bələdiyyənin öz gəlirləri ilə təmin oluna bilmirsə, bu zaman yaranmış yerli büdcənin kəsiri dövlət büdcəsindən alınan dotasiya ilə örtülür. (<http://www.e-qanun.az/framework/5231>)

Cədvəl 3: 2015-2018-ci illərdə yerli büdcə xərclərinin ümumi göstəricisi (min manat)

YERLİ BÜDCƏNİN XƏRCLƏRİ	İLLƏR			
	2015	2016	2017	2018
YÖİ orqanının saxlanılmasına çəkilən xərclər	16959,4	18984,6	21092,7	20772,4
təhsil xərcləri	90,6	79,3	75,7	65,5
səhiyyə xərcləri	19,8	21,9	16,1	15,0
sosial müdafiə xərcləri	574,5	655,2	530,9	640,3
sosial təminat xərcləri	667,8	595,4	716,3	692,3
mədəniyyət, incəsənət, informasiya, bədən tərbiyəsi və digər kateqoriyalara aid edilməyən sahədə fəaliyyətlə bağlı xərclər	309,8	353,4	401,2	381,7
bədən tərbiyəsi, gənclər siyasəti və turizm xərcləri	62,4	44,3	37,7	31,0
mənzil təsərrüfatı xərcləri	1094,4	1100,9	1381,0	1359,0
kommunal təsərrüfatı xərcləri	6114,2	4551,8	5765,2	6405,2
yanacaq və enerji xərcləri	-	10,5	-	-
kənd təsərrüfatı, meşə təsərrüfatı, balıqçılıq, ovçuluq xərcləri	108,7	172	173,7	258,3
ətraf mühitin mühafizəsi xərcləri	259,4	230,1	296,9	304,3
sənaye, tikinti və faydalı qazıntılar üzrə xərclər	-	-	-	-
rabitə xərcləri	-	-	-	0,2
avtomobil yolları və avtomobil nəqliyyatı xərcləri	2766,8	2183,4	2588,1	2205,0
digər xərclər	1854,6	2345,9	2635,9	2865,7
Profisit (+), kəsir (-)	-78,6	288,6	367,9	-22,2

Mənbə: 2015-2018-ci illəri əhatə edən “Bələdiyyə orqanının büdcəsinin icrasına dair” statistik bülleten əsasında müəllif tərəfindən tərtib edilmişdir (<https://www.stat.gov.az/source/finance/>)

Cədvəl 3-də bələdiyyələrin xərclərini nəzərdən keçirdikdə məlum olur ki, yanacaq və enerji xərcləri, sənaye, tikinti və faydalı qazıntılar üzrə xərclər və rabitə xərclərinə demək olar ki, ölkə bələdiyyələri hər hansı maliyyə ayırımı olmamışdır. Ən çox ayrılan xərclər isə bələdiyyə idarəsinin saxlanılmasına çəkilən xərclər və digər xərclərdir. Lakin, araşdırmalar nəticəsində hər hansı bir bələdiyyə xərclərinin belə rəqəmlərlə əks olunan xüsusi hesabatla, sənədə rast gəlinmədiyindən belə bir qənaətə gəlmək olar ki, bələdiyyələrin maliyyə qaynaqlarının məhdud səviyyədə olması əsasən dövlətdən gələn maliyyə yardımı almaq üçün çalışdığından bələdiyyələrin öz xərclərinin şişirdilməsi hallarında müşayət oluna bilər. Məsələn, hər hansı rayon bələdiyyəsinin təhsil xərclərinin hansı istiqamətlərdə formalaşdığını göstərən hesabat olmadığından belə bir qənaətə gəlmək olar.

III FƏSİL. AZƏRBAYCANDA YERLİ ÖZÜNÜİDARƏETMƏ ORQANLARININ MALİYYƏLƏŞMƏ MEXANİZMİNİN TƏKMİLLƏŞDİRİLMƏSİ

3.1. Yerli özünüidarəetmə orqanlarında maliyyə qaynaqlarının artırılmasında innovativ yeniliklərin rolu

70-ci illərin ortasından başlayaraq informasiya texnologiyalarının inkişaf mərhələsinin sürətlənməsi, 80-ci illərin başından isə mikro və şəxsi kompyuterlərin geniş istifadəsi ilə artıq texnologiya həyatımızın bir parçası olmağa başladı. 1989-1990-ci illər illərdə internetin yaranması ilə hiper mətnli sənədlərinin formalaşması, 1994-cü ildən internetdən elektron kommərsiya məqsədi ilə istifadə edilməsi ilə İKT-nin qloballaşması, sürətli inkişaf etməsi dövlət idarəçiliyində e-hökumət, e-vətəndaş, e-bələdiyyə kimi anlayışlar ortaya çıxmağa başladı.

3.1.1. E-hökumətin dövlət idarəçiliyində rolu

Cəmiyyətin və texnologiyanın hər gün inkişaf etməsi, bir çox sahələrdə olduğu kimi dövlətin və onun xidmətlərinin strukturunda da mühüm irəliləyişlər baş verməkdədir. Əgər 20-30 il bundan əvvəl hər hansı bir sənədi əldə etmək, hər hansı xidmətdən yararlanmaq üçün bir neçə yerə müraciət etmək, xeyli sayda sənədləşmə işi ilə məşğul olmaq, günlərlə bəzən də aylarla növbə gözləmək lazım gəlirdisə, beynəlxalq təcrübədə xüsusilə dövlət idarəçiliyində elektron hökumətin, elektron bələdiyyənin yaradılması bu problemə demək olar ki, bir anda son verilmişdir. Belə ki, sürətlə dəyişən və inkişaf edən informasiya texnologiya vasitələrinin təsiri ilə daha müasir bir dövlət idarəçiliyinə keçid edilməyə başlanılmışdır.

E-hökumət, müasir informasiya texnologiyalarından istifadə etməklə dövlət qurumları tərəfindən AR-nın ərazisində yaşayan bütün vətəndaşlara, həmçinin vətəndaşlığı olmayan şəxslərə informasiya və e-xidmətlərin göstərilməsinə şərait yaradır. Yaradılan bu imkanların əsas məqsədi idarəetmədə xərcləri azaltmaq, daha operativ xidmət göstərməkdir. Bu xidmət sayəsində dövlət qulluqçuları və

vətəndaşlar arasında olan məsafəni azaltmaq, həmçinin, bu münasibətləri sadələşdirmək və şəffaflaşdırmaqdır. Dövlət orqanları tərəfindən elektron xidmətlərin geniş tətbiqi, onların sayının və keyfiyyətin artırılması, vətəndaşların xidmətlərdən məmnunluğunun yüksəldilməsi bu məqsədə çatmağın əsas vasitələrdən biridir. (<https://www.e-gov.az/az/content/read/2>)

Ölkəmizdə bələdiyyələrin ötən müddət ərzindəki fəaliyyətləri göstərir ki, ölkədə səmərəli YÖİ-ni həyata keçirmək üçün bələdiyyə idarəçiliyinin təkmilləşdirilməsinə çox ehtiyac vardır. Müasir dövrdə ictimai həyatın ayrılmaz hissəsinə çevrilən informasiya texnologiyaları cəmiyyətin inkişafına ciddi təsir göstərən əsas amillərdən biridir. Bu texnologiyalar ölkə və biznes idarəçiliyində bütövlükdə insanların həyat tərzini əhatə etməkdədir.

İnformasiya texnologiyaları eyni zamanda YÖİ orqanlarının da ən vacib resurslarından hesab olunur. Belə ki, informasiya texnologiyalarını tətbiq etməklə YÖİ orqanlarının fəaliyyətinin təşkilində, bələdiyyələrin məlumat bazasının işlənilib hazırlanmasında və son nəticədə bələdiyyə idarəçiliyində səmərəliliyin yüksəldilməsinə nail olmaq mümkündür.

İlk dəfə 1993-cü ildə elektron hökumət ABŞ-da istifadə olunmağa başlamışdır. Dövlət idarəçiliyində yaranan əngəllər, əlavə vaxt itkisi, ləngimələr, işlərin çoxluğundan vaxtın çatmaması elektron hökumət bir pilot layihə olaraq deyil, struktur baxımından birbaşa olaraq formalaşdırılmağa başlandı.

Belə ki, aşağıdakı qeyd edilənlər elektron hökumətin formalaşması və meydana çıxma zərurətini yaratmışdır:

- İnternetin meydana çıxması və dövlət idarəçiliyində istifadə edilməsi;
- Texnologiyanın sürətli inkişaf etməsi;
- Özəl və dövlət sektoru arasında tərəfdaşlığın həyata keçirilməyə başlanması;
- Şirkətlərarası əməkdaşlığın daha da əhəmiyyət hala gəlməsi;
- Dövlət orqanları arasında sənəd mübadiləsi zamanı çatışmazlıqların və ləngimələrin olması;
- Vətəndaşların birbaşa olaraq aidiyyət quruma müraciət etmək istəyi;

- Vətəndaşların ehtiyacı olduğu məlumatları heç yerə getmədən, zaman itirmədən, məkandan asılı olmayaraq əldə etmək istəklərinin olması.

Daha sonra qısa bir zamanda Böyük Britaniyada, Yaponiyada, Çində, Avstraliyada, Cənubi Koreyada və digər ölkələrdə yayılmağa başlayan elektron hökumət post-sovet ölkələrində bir qədər gec XXI əsrin ilk on illiyindən etibarən formalaşmağa başladı. 2018-cı ildə e-hökumətdən istifadə və elektron əməliyyatların indekslənmə statistikasına görə müvafiq olaraq Danimarkiya, Avstraliya, Cənubi Koreya, Birləşmiş Krallıq, İsveç, Finlandiya, Sinqapur, Yeni Zelandiya, Fransa və Yaponiya ilk onluqda yer almışdır.

[\(https://publicadministration.un.org/\)](https://publicadministration.un.org/)

Dünya standartlarında e-hökumətin tətbiqi, demək olar ki, bütün dövlətlərdə eyni məqsədləri daşıyır.

- Vətəndaşların xidmətlərdən daha asan və rahat bir şəkildə istifadə etməsini təmin etmək;
- Dövlətin öz siyasətini qloballaşan dünya sisteminə uyğunlaşdırmaq;
- Elektron xidmətlərdən istifadə olunarkən xərclərinin minimum azaldılması;
- Məlumatların birbaşa və sürətli əldə edilməsinə nail olmaq;
- Kağız üzərində aparılan əməliyyatları getdikcə azaltmaq;
- Xidmət təminatında dövlət qulluqçuları və vətəndaşlar arasında olan məsafəni azaltmaq;
- Rüşvətxorluq və korrupsiyanı aradan qaldırmaq;
- Xidmət keyfiyyətini daha da yaxşılaşdırmaq;
- Dövlətin xidmətlərindən istifadə edən vətəndaşların, həmçinin əcnəbilərin və vətəndaşı olmayan şəxslərin sayını artırmaq;
- Dövlətin sosial, iqtisadi, siyasi və mədəni inkişafı ilə bərabər texnoloji inkişafına da nail olmaq

E-hökumət sisteminin tətbiq olunmadığı və ya zəif tətbiq olunduğu dövlətlərdə korrupsiya, rüşvətxorluq, idarəetmədə qeyri-şəffafliq kimi faktlara tez-tez rast gəlməkdədir. Məhz e-hökumət sistemi bu cür halların qarşısını almaqla vətəndaşlara şəffaf xidmət etmək üçün tətbiq olunur. E-hökumətdən əvvəlki

dövlərdə vətəndaşın müvafiq sənədi əldə etməsi, yaxud hər hansı xidmətdən yararlanması üçün bəzən bir neçə orqana getməsi tələb olunurdu. Bu da əlavə vaxt itkisinə səbəb olurdu. Lakin e-hökumət sisteminin tətbiqi ilə artıq bütün əməliyyatlar vahid bir platformada birləşdirildi ki, bu da vətəndaşın asan və rahat şəkildə xidmətlərdən istifadəsinə şərait yaradır.

XXI əsrdə elektron hökumətin faydaları və üstünlüklərini aşağıdakı şəkildə ümumiləşdirə bilərik:

- İctimai xidmətləri daha asan və əlçatan etmək;
- Şəffaflıq və hesabatlılıq;
- Dövlətə inamın artması;
- Maliyyə xərclərinin azaldılması;
- Dövlət idarəçiliyində müasir texnologiyaların tətbiqini genişləndirməklə həyata keçirilən fəaliyyətin səviyyəsinin yüksəltmək;
- Dövlət orqanları və əhali arasında koordinasiyanı gücləndirmək;
- Vətəndaş məmnuniyyətini artırmaq;
- Sürətli və operativ şəkildə xidmət göstərmək;
- Vətəndaşların məkandan asılı olmayaraq ölkənin bütün ərazisində təqdim olunan elektron xidmətlərdən istifadənin mümkünlüyü;
- İdarəetmədə vətəndaşlara göstərilən xidmət keyfiyyətinin yüksəldilməsi;
- İnformasiya və məlumat mübadiləsinin sürətləndirilməsi;
- 7/24 xidmət sisteminin tətbiq edilməsi;
- Korrupsiya və digər neqativ hallarının aradan qaldırılması.

Elektron hökumət sistemi post-sovet ölkələrində, o cümlədən Azərbaycanda XXI əsrin ikinci on illiyindən etibarən tətbiq olunmağa başlanılmışdır. Bununla belə e-hökumət sisteminin inkişafı ölkəmizdə nisbətən sürətli inkişaf edir. BMT-nin hər iki ildən bir çap etdiyi “Elektron Hökumət Nəzarəti” adlanan sənəddə ölkəmizin e-hökumətdən istifadəsinə görə və e-hökumət inkişaf indeksinə görə dünya sıralamasında 2008-ci ildə 89, 2010-cu ildə 83, 2012-ci ildə 96, 2014-cü ildə 68, 2016-cı ildə 56, 2018-ci ildə isə 71-ci pillələrdə qərarlaşmışdır. (<https://publicadministration.un.org>)

3.1.2. Ölkəmizdə bələdiyyə orqanlarında İKT-nin mövcud vəziyyəti və təhlili

Texnologiyanın daim artan inkişafı nəticəsində şəffaflığın, operativliyin, vaxta qənaət baxımından bütün idarəetmə proseslərində elektronlaşma olduğu kimi YÖİ orqanlarında da e-bələdiyyə anlayışı meydana çıxmışdır. E-bələdiyyə anlayışını e-dövlətin əhəmiyyətli bir parçası olaraq düşünəlməlidir. E-bələdiyyə təməl olaraq texnoloji yeniliklərdən və internetdən istifadə edilməsi yolu ilə operativ, şəffaf, dəqiq və səhih informasiya bazasını yaradaraq, bu məlumatların xalqa təqdim edilməsidir. E-bələdiyyə, zaman və məkan məhdudluğu olmadan bələdiyyələrin internet üzərindən təqdim etdiyi xidmətlərə, məlumatlara çatmasıdır. E-bələdiyyənin əsas məqsədi, vətəndaşlara daha keyfiyyətli, sürətli məlumatlandırması və daim xidmət edilməsi və onlara daha da yaxın olmaqdır.

E-bələdiyyəçilik anlayışı ilə bələdiyyələr, böyük yerli kütləyə çataraq və bələdiyyə xidmətlərinin sürətli və asanlıqla təşkil edilməsi, planlanan qərarlar, gəlir və xərclərin hesabatı, xülasə bələdiyyələrə aid demək olar ki, bütün informasiyaları veb sayt üzərindən yayımlayıb, yerli əhaliyə açıq, şəffaf, 7/24 saat onlara xidmət edilməsi üçün atılmış bir addımdır.

YÖİ orqanlarının elektronlaşması üçün ilk öncə İKT mühiti yaradılmalıdır. Dövlət orqanlarının və bələdiyyələrin İKT mühitinin yaradılmasını aşağıdakı prosesləri təşkil edir:

- Dövlət orqanlarının və bələdiyyələrin kompüterləşdirilməsi;
- Dövlət orqanlarının və bələdiyyələrin lokal şəbəkəyə malik olması;
- İnternet şəbəkəsinə çıxışın təmin edilməsi;
- Dövlət orqanlarının və bələdiyyələrin standart elektron poçt ünvanının olması;
- İnternet şəbəkəsindən istifadə zamanı informasiya təhlükəsizliyinin təmin edilməsi;
- İKT üzrə müvafiq struktur bölmənin mövcudluğu və bu sahədə mütəxəssislərə malik olması.

Qısa şəkildə izah edə bilərik ki, e-bələdiyyəçiliyin tətbiq edilməsi, elektronlaşmağa keçid etməkləri üçün ilk öncə bələdiyyələrin tam komputerləşməsi, veb saytlarının yaradılması, komputer proqramlarının tətbiqi həyata keçirilməli, bələdiyyələrdə sənəd dövriyyəsinin və kommunal xidmətlərin elektronlaşması, bu sahədə ixtisaslı kadrların yetişdirilməsi prosesləri tam başa çatdırılmalıdır. (<http://www.e-qanun.az/framework/12852>)

Cədvəl 4: Klassik YÖİ ilə e-bələdiyyənin müqayisəsi

Klassik YÖİ	E-bələdiyyə
Alınan qərarların paylaşılmaması	Alınan qərarların onlayn paylaşılması
Uzun və növbəli iş prosesi	Sürətli və operativ proses
Yalnız rəsmi iş günlərində xidmət	7/24 saat xidmət və məlumat mübadiləsi
Səlahiyyətli şəxslərə müraciət etmə əngəlləri	Birbaşa onlayn müraciət etmə
Bürokratik əngəllər	Birbaşa iştirak
Gələcək planların gizliliyi	Gələcək planların paylaşılması
Gəlir və xərclərin, hesabatların gizliliyi	Məlumatların hər kəsə açıq paylaşılması

Mənbə: Aparılan elmi tədqiqatlar nəticəsində müəllif tərəfindən tərtib edilmişdir

Cədvəl 4-də aydın olur ki, inkişaf etmiş ölkələrin təcrübəsində müasir informasiya texnologiyalarından istifadə olunması effektiv və operativ iş proseduru, şəffaf, qərar qəbulunda çeviklik bələdiyyə idarəçiliyində böyük imkan yaradır.

Dünya təcrübəsində e-bələdiyyəçiliyin tətbiq edilməsinin faydalarını aşağıdakılarla sıralaya bilərik:

- Vətəndaşların tələb və şikayətlərini daha rahat bir şəkildə, yəni onlayn müraciət edə bilməsi;
- Vətəndaşların tələb və şikayətlərinə qısa bir zaman ərzində cavab verilməsi;
- İdarəetmə qərarlarının şəffaf, hesabatlılıq prinsipi ilə hər kəsə açıq şəkildə paylaşılması və daha demokratik bələdiyyə idarəçiliyin tətbiq edilməsi;
- Bələdiyyə-vətəndaş münasibəti arasındakı zaman və məkan əngəllərinin ortadan qalxması və məmunluğun artması;
- Yerli sakinlərin bələdiyyələrə olan etibarın yüksəlməsi;
- Vətəndaşların bələdiyyə fəaliyyətinə və müstəqil şəkildə daha aktiv qoşula bilməsi və demokratikləşmə anlayışının yerli idarəetməyə yayılması;

- Yuxarı instansiyalarla bələdiyyələr arasında effektiv bir onlayn informasiya mübadiləsinin formalaşması;
- Vətəndaşlara edilən xidmət keyfiyyətinin daha da artması;
- Vətəndaşların internet vasitəsi ilə öz işlərinin sərbəst görməsi nəticəsində bələdiyyədə çalışanların iş yükünün azalması və zamana qənaət olunması;
- Xidmətdə zaman və məkan məhdudiyyətinin ortadan qalxması, internetdə təqdim edilən bələdiyyə xidmətlərinə 24/7 saat faydalana bilməsi;
- Bələdiyyə fəaliyyətinin, alınan qərarların, görülməli işlərin, planlaşdırılan layihələrin, gəlir və xərclərin hesabatları və s.. asanlıqla izlənilə bilməsi;
- E-mail vasitəsi ilə vətəndaşlara istək və tələbləri istiqamətində məlumatlar verilməsi prosesi sürətlənmişdir;
- E-bələdiyyə sistemi ilə vətəndaşlar özlərinə aid vergi borclarını öyrənə bilir və onlayn şəkildə ödəmə imkanına sahib olur.

2015-ci ilə kimi yerli vergilər bələdiyyə vergi müfəttişləri tərəfindən yerli sakinlərə qəbz verməklə ödənişi nəğd şəkildə qəbul edirdilər. Bu kimi hallarda çoxlu sayda korrupsiya halları, idarəetmədə qeyri-şəffaflıq, vətəndaşlara dəyərindən çox vergi tətbiq edilməsi, ödənişlərin bir qismi büdcədən yayınma halları və s. neqativ hallar baş verirdi. Bu kimi halların qarşısını almaq üçün “Yerli (bələdiyyə) vergilər və ödənişlər haqqında” AR-nın 2015-ci il yanvar ayının 1-dən qüvvəyə minən qanununda bəzi dəyişikliklər baş vermişdir. Belə ki, həmin qanunun 12.3 maddəsində qeyd olunur ki, yerli vergi və ödənişlərin ödənilməsi nəğd şəkildə deyil, yalnız onlayn olaraq banklar, poçt rabitəsinin milli operatoru və nağdsız ödəmə vasitələri ilə həyata keçirilməlidir. (<http://e-qanun.az/framework/28234>)

Belə olan halda yerli vergilərin qəbulu “əldən-ələ” deyil, onlayn şəkildə həyata keçirilməyə başladı. Nəticədə isə yerli vergi və rüsumların qəbul edilməsi üçün bələdiyyələrin nağdsız ödəmə resurslarını təkmilləşdirilməsinə ehtiyac yarandı. Nağdsız ödəniş dedikdə, puldan istifadə etmədən pul vəsaitlərinin bir bank hesabından digər bank hesabına köçürülməsi vasitəsilə həyata keçirilən bir onlayn hesablaşmadır. Ölkəmizdə nağdsız ödənişlərin sürətləndirilməsi və inkişafında iqtisadiyyatın inkişafında əhəmiyyətli rol oynayır.

Texnologiyanın inkişaf tempində beynəlxalq təcrübədə ödənişlərin onlayn şəkildə qəbulu əsasən aşağıdakılar tərəfindən tətbiq olunmaqdadır:

- Mobil telefon və planşetlər üçün yazılmış xüsusi ödəniş tətbiqləri;
- Veb saytlar vasitəsi ilə ödənişlərin onlayn qəbulu;
- Ticarət mərkəzlərində, mağazalarda, ictimai-iaşə obyektlərində, bir sözlə insanların sıx olduğu məkanlarda yerləşdirilən stasionar ödəniş sistemləri (e-manat, milliÖn, easyPay və s.);
- POS-terminallar vasitəsilə ödənişlərin onlayn qəbulu;

Bələdiyyələrin yaranmasından ötən 18 ildə texnologiyanın inkişafı ilə əlaqədar bələdiyyələr tədricən e-bələdiyyə idarəçilik sisteminə keçid etməyə başladı. Əsasən son 5 ili nəzərə alsaq ölkəmizdə bələdiyyələr öz imkanları və resursları hesabına innovativ yeniliklər tətbiq etməyə başlamışlar. Kifayət qədər uğurlu alınıb, alınmasına baxmayaraq ən azı e-bələdiyyəçilik yolunda bu kimi innovativ yeniliklərə açıq olmağı, öz maliyyə imkanları hesabına nələrsə etməyə cəhd etməyi müsbət dəyərləndirmək olar. Araşdırmalar, analizlər, müqayisələr nəticəsində ölkə üzrə qabaqcıl innovativ yeniliklərə açıq bələdiyyələri yəqin edə bilərik. Təbii ki, bu innovativ yeniliklər bələdiyyələrin maliyyə qaynaqlarının artırılmasında, bələdiyyə-vətəndaş münasibətlərinin möhkəmlənməsində atılan addımlardır.

Ölkə üzrə bələdiyyə idarəçiliyində e-bələdiyyəçilik istiqamətində edilən yeniliklərdən biri ölkə üzrə ilk dəfə olaraq 2015-ci ildə Nizami rayon bələdiyyəsinin tətbiq etdiyi pos-terminal vasitəsi ilə ödənişlərin onlayn qəbul edilməsidir. Bələdiyyə ərazisində yaşayan yaşlı və xəstə yerli vergi ödəyiciləri tərəfindən mənzillərini tərk etmədən pos-terminal vasitəsilə ödəniş mümkünlüyüdür. Nizami rayon bələdiyyəsinin Atabankdan müqavilə yol ilə aldığı və vergi müfəttişlərinə təqdim edilən yeddi ədəd pos-terminal vasitəsilə hər bir rayon sakini əməkhaqqı, təqaüd və digər kartlar vasitəsilə bələdiyyə rüsum və vergilərini nəğdsiz şəkildə həyata keçirirlər. Vergi müfəttişləri tərəfindən bildirişləri paylayan zaman belə bir vasitə ilə ödəniş etməyin mümkünlüyü sakinlərə izah edilir və zərurət yarandığı hallarda proses yerində həyata keçirilir.

Bu yeniliyi tətbiq edən Nizami bələdiyyəsi pos-terminal vasitəsilə ay ərzində beş min manata yaxın vəsait toplaya bilmişlər. (<http://belediyye.info/new/details/nizami-belediyyesi-daha-bir-yeniliye-imza-atib--399.htm>, 2015.09.11)

Bələdiyyə idarəçiliyində ilk dəfə innovativ yeniliyi Nəsimi rayon bələdiyyəsinin bələdiyyə-vətəndaş münasibətinin möhkəmlənməsində atılan addımı dəyərləndirmək olar. Belə ki, bələdiyyənin 2016-cı ilin xülasə şəklində hesabatını ümumi ölçüsü təxminən 210x200 mm olan 2 üzlü dikletlər çap olunaraq, rayon sakinlərinin qapılarına asmasıdır. Bu ölkə üzrə atılan ilk yenilikdir və beynəlxalq təcrübədə hər il bu metodun istifadə edilməkdədir.

Araşdırmalar nəticəsində məlum oldu ki, ölkəmizdə rayon, kənd və şəhər bələdiyyələrində ödənişlərin qəbulu əsasən üç şəkildə həyata keçirilir.

- Yalnız bank hesabı vasitəsi ilə ödənişlərin qəbulu;
- Həm bank hesabı, həm də onlayn ödəmə sistemləri vasitəsilə ödənişlərin qəbulu
- Ödənişlərin hələ də köhnə üsulla, yəni nəğd şəkildə qəbulu (xüsusilə kənd və rayon bələdiyyələrində)

Yerli sakinlərə ən yaxın və demokratik bir idarəetmə sistemini özündə daşıyan YÖİ orqanların ən əsas vəzifəsi vətəndaşların məsələlərini həll etmək, onlara daha yaxın olmaqdır. Seçki yolu ilə vəzifəyə gəldiklərinə görə təkrar vəzifəyə gəlmələri üçün yerli xalqın məmnuniyyətini yüksək tutmalıdırlar. Buna görə də e-bələdiyyəçiliyin yerli idarəetmədə tətbiq edilməsinin ən faydalı tərəfi məhz bələdiyyə-vətəndaş münasibətlərinin möhkəmlənməsinə birbaşa təsir göstərir.

Bələdiyyə öz fəaliyyətini daha da effektiv tətbiq edə bilməsi üçün maliyyə qaynaqlarının təkmilləşməsindən asılıdır. Maliyyə qaynaqlarının artırılmasında bələdiyyə-vətəndaş məmnunluğunun əhəmiyyəti olduqca vacib məsələlərdən biridir və yerli əhalinin vergiləri vaxtında ödəməsinə cəlb etmək üçün bələdiyyə orqanlarına güvənin artması çox önəmlidir. Çünki, bələdiyyələrin fəaliyyəti bir çox vətəndaşlarda bələdiyyənin nə funksiya daşdığını, vergiləri niyə ödəmək istədiklərini, onlara etibar edilməlidirmi sualları doğurmaqdadır. Nəticədə, bu kimi

sakinlər vergi ödəməkdən boyun qaçırır, bələdiyyələrə orqanlarını yalnız “torpaq satan qurum kimi” tanıyır və vergi müfəttişlərinə etibarsız insanlar kimi yanaşırlar. Bu kimi suallara cavab vermək, nüansları ortadan qaldırmaq üçün daim maarifləndirmə işləri aparmalı, əhalinin güvəninə artırılması istiqamətində xeyli sayda işlər aparılmalıdır. Beynəlxəq təcrübədə bu kimi problemlərə qarşı ilk addım kimi şəffaf idarəçilik və hesabatlılıq iş prinsipini tətbiq etməkdədirlər. Şəffaf idarəçilik və hesabatlılıq iş prinsipi dedikdə, əsasən ilkin olaraq bələdiyyə orqanlarının aldığı qərarları, gələcək planları, gəlir və xərcləri əks etdirən hesabatları, iştirak etdiyi layihələri, bir sözlə bütün idarəçilik proseslərini vətəndaşlarla bölüşməsi kimi başa düşülür. Bu hesabatlılığı isə bələdiyyələr demək olar ki, müasir texnologiyanın üstünlüklərindən yararlanaraq öz rəsmi veb saytlardan, xüsusi hazırlanmış mobil tətbiqlərdən, sosial şəbəkələrdən və KİV vasitəsi ilə paylaşırlar. Veb saytların və ümumi olaraq texnoloji üstünlüklərdən yararlanmaq şəffaf və demokratik bələdiyyə idarəçiliyin alətlərindən biridir və bələdiyyə gəlirlərinin artırılmasında bilavasitə rol oynayır.

Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetinin 2007-ci il 16 fevral tarixli qərarında qeyd edilir ki, ölkə üzrə fəaliyyət göstərən dövlət orqanlarının və bələdiyyələrin internet saytları müəyyən texniki tələbatları ödəməlidir və dövlət sirrini təşkil edən və yayılması qadağan olan informasiyalara yol verilməməlidir (<http://www.e-qanun.az/framework/12852>). Lakin, tətqiqatlar zamanı ölkə üzrə bələdiyyələrin veb saytlarını araşdırma etdikdə məlum oldu ki, ölkəmizdə bələdiyyələrin toplamda 16 domenə mövcuddur. Digər bələdiyyələrin bir qismi veb sayt istifadəyə vermiş və müəyyən müddətdən sonra fəaliyyəti dayandırmış, bir qismi isə yalnız domen qeydiyyatını həyata keçirmiş və heç vaxt veb sayt istifadəyə verməmişdir. İnternet axtarış sistemləri vasitəsi ilə ölkə üzrə bələdiyyələrin saytlarını araşdırma etdikdə, toplam 16 internet adına, yəni domenə rast gəldi. Bunlardan 8-i rayon bələdiyyələri, digər 8-si isə Bakı bələdiyyələrinə məxsusdur. Ölkə üzrə bələdiyyələrin veb saytının təhlilini, analizini aşağıdakı qeyd edilən cədvəllər üzrə geniş məlumat verə bilərik.

Cədvəl 5. Bakı ətrafı və rayon bələdiyyələrinin mövcud olan veb saytları və onların faktiki durumu

№	Domen adları	Veb saytların analizi
1	www.sumqayit-bl.gov.az	Sumqayıt bələdiyyəsinin saytı aktivdir və daim yeni məlumatlarla yenilənir. Saytda mütəmadi olaraq bələdiyyənin bütün fəaliyyətini əks etdirən hesabatlar paylaşılır. Saytda bələdiyyə və şəhər haqqında, bələdiyyənin bütün strukturu, hesabatları, əlaqə və assosasiya haqqında geniş informasiyalar yerləşdirilmişdir.
2	www.belediyye.sheki.org	Sayt işləmir.
3	www.nizami.bel.az	Gəncə şəhər Nizami rayon bələdiyyəsi ölkə üzrə ən müasir tələblərə cavab verən veb saytdır. Saytın ümumi dizaynı və digər texniki göstəricilər bunu deməyə əsas verir. Lakin, sayt istifadəyə verilsə də, orada olan məlumatlar daxil edilməmişdir. Saytın ümumi kontenti hazır olduqdan sonra ölkə vətəndaşları saytından tam şəkildə həm məlumatlar əldə edə, həm də faydalana biləcəklər.
4	www.siyezen-bl.gov.az	Sayt fəaliyyət göstərsə də, ən son yenilənmə 2016-ci ildə olmuşdur. Sayt demək olar ki, 2016-ci ildən bu yana baxımsız vəziyyətdədir.
5	www.sirvanbelediyyesi.com	Sayt işləmir.
6	www.mingechevir-belediyye.az	Rayonlar arasında ən aktiv veb səhifələrindən biridir. Hər nə qədər saytın dizaynı və strukturu 2012-ci ildən bu yana olsa da, mütəmadi olaraq yeni məlumatlar daxil edilir. Belə ki, 2009-2018-ci illər arasında bələdiyyənin bütün fəaliyyətinin hesabatı istər rüblük, istərsə də illik üzrə sayta daxil edilmişdir. Bundan başqa 2015 (01-17 sayılı iclasın) və 2016-cı (01-03 sayılı iclasın) illərdə bələdiyyə iclaslarının protokolları saytda öz yerini almışdır. Həmçinin saytda: qanunvericilik, faydalı linklər, bələdiyyəyə sözlüm var, torpaqların icarə və satış qiymətləri, bələdiyyənin strukturu, məhəllə komitələri, vətəndaşların qəbulu, xidmət və istehsal sahələri, məhəllə komitələri, bələdiyyə büdcəsi, statistika, tədbirlər, mətbuat guşəsi, şəhər və bələdiyyə haqqında məlumatlar geniş şəkildə dərc edilmişdir.
7	www.ismayilli-bl.gov.az	Daim yenilənən saytda ümumi informasiyalar verilmişdir. Saytda 2013,2014,2017,2018-ci illərdən başqa heç bir hesabat haqqında məlumata rast gəlinmir.
8	www.xachmaz-bl.gov.az	2013-cü ildən sayt fəaliyyət göstərir və saytın idarəsi Xaçmaz bələdiyyəsi mətbuat katibliyi tərəfindən həyata keçirilir. Saytda ən son xəbər paylaşımı 2014-cü il iyulun 18-də olmuş və o müddətdən bəri saytda yenilənmə işləri aparılmır.

Mənbə: İnternet axtarış sistemindən data yığılaraq müəllif tərəfindən tərtib edilmişdir

Cədvəl 6. Bakı bələdiyyələrinin mövcud olan veb saytları və onların faktiki durumu

№	Bakı bələdiyyələri	Məlumat
1	www.yasamalbelediyyesi.az	2015-ci ildən bu yana aktiv şəkildə fəaliyyət göstərir. Sayt, mütəmadi olaraq görülən işlər, tədbirlər haqqında məlumatlarla yenilənir. Saytda rüblük və illik hesabatlar yerləşdirilməmiş, yalnız ümumi məlumatlar daxil edilmişdir.
2	www.nesimibelediyyesi.az	Nəsimi rayon bələdiyyəsi digər saytlarla müqayisədə ən innovativ, ən interaktiv sayt kimi ilk pilləyə yerləşdirmək olar. İstər saytın vizuallığı, istər informasiyaların dolğunluğu, istərsədə ölkə üzrə ilk dəfə olaraq sayt daxilində onlayn ödəmə sisteminin mövcudluğu bu fikrə əsas verir. Belə ki, stasionar ödəniş sistemlərindən başqa vətəndaşlar saytın “onlayn vergi ödənişi” bölməsinə daxil olaraq əmlak vergisi, torpaq vergisi, mehmanxana ödənişi və dayanacaq ödənişlərini uyğun bölmələrə məlumatları daxil edərək plastik kart vasitəsilə (mastercard və visa) ödənişi həyata keçirə bilirlər. Növbəti ilk yenilik isə rayon bələdiyyə sədrinə onlayn şəkildə müraciət etmək mümkünlüyüdür. Saytda bələdiyyə haqqında daha dolğun və ətraflı məlumatlar əks olunmuşdur.
3	www.xetaibelediyyesi.com	Domen, 10.05.2015-ci ildə qeydiyyatdan keçmiş və ən son yenilənmə isə 10.06.2018-ci il tarixində olmuşdur. Müqayisə apardıqda ölkə üzrə ən yaxşı veb saytı olan bir necə bələdiyyələrdən biridir. Daim yenilənməkdə olan saytda, dolğun informasiyalar əks olunmuşdur. Saytda, bələdiyyənin rekvizitləri (VEÖN, bank hesabı), qəbul günləri, bələdiyyənin ünvanı, əlaqə və e-mail ünvanı qeyd olunmuşdur.
4	www.narimanovbelediyyesi.az	Saytda mütəmadi məlumat xarakterli informasiyalar paylaşılmaqdadır. 2016,2017,2018-ci illərin 3,6,9 və illik hesabatları paylaşılmışdır.
5	www.belediyye.az/resulzade	Bələdiyyə.az domeni altında Binəqədi rayon Rəsulzadə bələdiyyəsi sadə bir sayta malikdir. Bu saytda əsasən informasiya xarakterli məlumatlar, yəni bələdiyyənin strukturu, bələdiyyə haqqında, iştirak etdiyi tədbirlər, qoşulduğu layihələr və s. haqqında məlumatlar paylaşılır.
6	www.qobu.belediyye.com	Sayt işləmir.
7	www.bakixanovbelediyyesi.az	Sayt işləmir.
8	www.nizamibelediyyesi.az	Sayt işləmir.

Mənbə: İnternet axtarış sistemindən data yığılaraq müəllif tərəfindən tərtib edilmişdir

Yuxarıda qeyd edilən aktiv saytlar, bələdiyyələrin öz maliyyə imkanları hesabına başa gəlmişdir və digər bələdiyyələrin veb saytlarının olmaması və innovativ yeniliklərin tətbiq edilməsi üçün maliyyə qaynaqlarının zəifliyi göstərilə bilər. Lakin, burada ən əsas məsələ məhdud imkanlarla yeniliklərə açıq olmaq və innovativ düşünə bilməkdir. Bunun üçün gənc kadrları, bələdiyyə qulluqçuları,

rayon və şəhər aktiv gəncləri bir layihədə cəmləşdirmək olar. Məsələn, bələdiyyənin sadə, informasiya xarakterli veb saytın ərsəyə gəlməsi bazar qiymətini nəzərə almaqla toplam 350-500 manat civarında və ya yalnız texniki ödənişləri yerinə yetirməklə 100 manata təşkil etmək olar. Əslində veb saytın hazırlanması, datanın toplanması, kontentin işlənilməsi və s. texniki məsələləri bir layihə altında ərsəyə gətirmək mümkündür. Şəhər və rayonun aktiv gənclərini, tələbələrini şərti adı olaraq “bələdiyyənin inkişafı naminə” iyul-avqust ayında 2 aylıq layihə tərtib edib, onları layihədə birləşdirərək veb saytı istifadəyə vermək olar. Həmçinin bu layihənin təcrübələrini digər bələdiyyələrlə bölüşərək zəncirvari şəkildə ölkə üzrə e-bələdiyyənin inkişafında iri addımlar atıla bilər. Bunun üçün belə layihələri yarada biləcək rayonun aktiv gənclərini, tələbələri bir layihə altında cəmləşdirmək və ya gənc bələdiyyə qulluqçularını işə götürərək bələdiyyə strukturunda gəncləşdirmə siyasəti həyata keçirilə bilər.

Hal-hazırda ölkəmizdə e-bələdiyyəçiliyin tətbiq sahəsi ötən müddətlə müqayisə etdikdə qisməndə olsa qənaətbəxş qəbul etmək olar. Belə ki, ölkəmizdə e-bələdiyyəçilik sistemində keçid stasionar ödəniş sistemlərinin tətbiqi ilə başlamışdır və əsas tətbiq edilən, bütün bölgələrdə daha geniş istifadə olunan “milliÖn”, “eManat”, “easyPay” stasionar onlayn ödəmə sistemləri vasitəsilə yerli vergilərin, bir sözlə bələdiyyələrin vergi və rüsumların ödənişini həyata keçirmək mümkündür. Ancaq bu sistemlərdən ölkə üzrə mövcud olan 1607 bələdiyyədən yalnız 40-a yaxın bələdiyyə istifadə etməkdədir. Digər bələdiyyələrin vergi və rüsumların onlayn şəkildə qəbul prosesi vergi müfəttişlərinin təqdim etdiyi bildirişlər, qaimələr əsasında bələdiyyənin bank hesabına ödənməsi ilə reallaşır. Belə onlayn ödəniş sistemində qoşulması üçün ilk öncə vergi ödəyicilərin ümumi datası yığılmalı, hansı ödəyici hansı vergi növünü ödəyəcəyini və ödənişin həcmi müəyyənləşdirilməli, bir sözlə sənədlərdə olan məlumatları elektronlaşması prosesi başa çatmalıdır. Bələdiyyənin sərhədləri və bələdiyyə ərazində olan bütün vergilərin növü, dərəcəsi, vergi ödəyicilərin məlumat bazası, ev ünvanlarının dəqiq yeri və digər məlumatlar sistemə daxil edilməlidir. Belə olan halda onlayn ödəniş sistemindən tam şəkildə tətbiq edilə bilər.

Cədvəl 7: milliÖn, eManat və easyPay onlayn ödəmə sistemlərində mövcud olan bələdiyyələr

milliÖn	<p>Bakı şəhəri üzrə: Nizami bələdiyyəsi, Nəsimi bələdiyyəsi, Yasamal bələdiyyəsi, <i>Səbail rayon bələdiyyəsinə məxsus olan:</i> Səbail və Badamdar bələdiyyələri; <i>Binəqədi rayon bələdiyyəsinə məxsus olan:</i> Biləcəri, Xocəsən, Rəsulzadə, Binəqədi rayon və Binəqədi qəsəbə bələdiyyələri; <i>Xəzər rayon bələdiyyəsinə məxsus olan:</i> Mərdəkan bələdiyyəsi; <i>Qaradağ rayon bələdiyyəsinə məxsus olan:</i> Lökbatan, Korgöz, Qobustan, Müşviqabad, Ələt, Sahil bələdiyyələri; <i>Sabunçu rayon bələdiyyəsinə məxsus olan:</i> Nardaran bələdiyyəsi</p> <p>Rayonlar üzrə: Gəncə şəhərinə məxsus olan: Nizami və Kəpəz bələdiyyələri; Yevlax, Zaqalata, Qəbələ, Şəmkir, Qax, Kürdəmir və Lənkəran bələdiyyələri</p>
eManat	Nəsimi, Bakıxanov, Nizami, Yasamal, Sabunçu, Xırdalan, Pirşağı, Biləcəri, Zabrat, Bilgəh, Balaxanı, Maştağa, Kürdəxanı, Xocəsən bələdiyyələri
easyPay	<p>Bakı şəhəri üzrə: Nizami bələdiyyəsi, Nəsimi bələdiyyəsi, Yasamal bələdiyyəsi, <i>Səbail rayon bələdiyyəsinə məxsus olan:</i> Səbail və Badamdar bələdiyyələri; <i>Binəqədi rayon bələdiyyəsinə məxsus olan:</i> Biləcəri, Xocəsən, Rəsulzadə, Binəqədi rayon və Binəqədi qəsəbə bələdiyyələri; <i>Xəzər rayon bələdiyyəsinə məxsus olan:</i> Mərdəkan bələdiyyəsi; <i>Qaradağ rayon bələdiyyəsinə məxsus olan:</i> Lökbatan, Korgöz, Qobustan, Müşviqabad, Ələt, Sahil bələdiyyələri; <i>Sabunçu rayon bələdiyyəsinə məxsus olan:</i> Nardaran bələdiyyəsi</p> <p>Rayonlar üzrə: Gəncə şəhərinə məxsus olan: Nizami və Kəpəz bələdiyyələri; Yevlax, Zaqalata, Qəbələ, Şəmkir, Qax, Kürdəmir və Lənkəran bələdiyyələri</p>

Mənbə: Yerli stasionar ödəniş sistemindən məlumatlar əldə edilərək müəllif tərəfindən tərtib edilmişdir

Cədvəl 7-də göründüyü kimi qeyd edilən bələdiyyələrin sakinləri vergi və ödənişlərini onlayn şəkildə heç bir vaxt məhdudluğu olmadan 24/7 yerli vergiləri ödəmək imkanına malikdirlər. Məhz bu onlayn ödəniş sistemlərinin tətbiq edilməsi, ölkəmizdə klassik bələdiyyə idarəçiliyindən e-bələdiyyə idarəçilik sisteminə keçidi baş tutdu. Çünki, ölkə səviyyəsində e-bələdiyyəçilik anlayışı məhz bələdiyyələrin stasionar ödəniş sistemində qoşulması ilə başlamış oldu. Bu zaman kimi belə bir təcrübə yaşanmamışdı. Ölkə üzrə ilk dəfə olaraq elektron ödəniş sistemində Nəsimi bələdiyyəsi etmiş və bu bələdiyyənin təşəbbüsü və təşkilatçılığı ilə Bakıxanov, Sabunçu, Yasamal, Kürdəxanı, Maştağa, Xırdalan, Zabrat, Nizami, Pirşağı, Biləcəri, Balaxanı, Xocəsən və Bilgəh bələdiyyəsi bu sistemdən istifadə

etməyə başlamışlar. Ödəniş sistemlərində əsasən əmlak vergisi, torpaq vergisi, icarə haqqı, dayanacaq xidmətləri üzrə ödəniş, könüllü ianə ödənişləri mövcuddur. Ən çox ödəniş növü isə Nəsimi rayon bələdiyyəsində mövcuddur.

3.2. Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə orqanlarının maliyyə qaynaqlarının artırılması yolları

Beynəlxalq təcrübədə, o cümlədən Azərbaycanda bələdiyyələrə öz fəaliyyətlərini tam yerinə yetirə bilməsi, maliyyə imkanlarının yaxşılaşması, bələdiyyələr büdcə kəsirlərini örtmələri üçün dövlət büdcəsindən maliyyə dəstəyi olur. Bələdiyyələrin maliyyəsi haqqında AR qanununda bələdiyyələrə ayrılan bir sıra transfertlərin yəni, dotasiya, subvensiya, subsidiya, ssuda verilməsi nəzərdə tutulmuşdur. Günümüzdə əksər kənd, qəsəbə, rayon bələdiyyələri özlərini maliyyələşdirmək çox çətinlik çəkirlər. Hətta öz kommunal xərclərini qarşılamaqda, işçilərin aylıq məvacibin ödəməkdə çox aciz qalırlar. Belə olan halda bu ilk öncə belə bələdiyyələrə dövlət tərəfindən maliyyə dəstəyi olmalı və ya alternativ gəlir mənbələrinin formalaşması üçün uzunmüddətli layihələr işlənilib, hazırlanmalıdır. Ölkəmizdə bələdiyyələrə ayrılan maliyyə yardımı yarandığı gündən yəni, 2000-ci ildən 2018-ci ildə daxil olmaqla məqsədsiz büdcə yardımı olan dotasiya tətbiq olunmuşdur.

Cədvəl 8: Dövlət büdcəsindən bələdiyyələrə ayrılan dotasiya (manat)

İLLƏR	DOTASIYALARIN HƏCMİ
2019	4 700 000
2018	5 200 000
2017	5 186 534
2016	5 188 339
2015	5 187 360
2014	5 191 050
2013	5 200 000

Mənbə: Müvafiq illər üzrə dövlət büdcəsinin icrası haqqında AR qanunları əsasında müəllif tərəfindən tərtib edilmişdir (<https://president.az/articles/15527>)

Cədvəl 8-də, dövlət büdcəsindən bələdiyyələrə öz büdcələrinin formalaşdırması, büdcə kəsirlərini tənzimləmək üçün dotasiyaların həcmi əks

olunmuşdur. Göründüyü kimi 2011-ci ildən dotasiyaların həcmində artımlar baş vermişdir. Dotasiyaların həcminin ən yüksək göstəricisi 2013-2014 və 2018-ci illərdə 5 milyon 200 min manat olmuşdur. Lakin, 2019-cü ilin göstəricilərində isə bələdiyyələrə ayrılan subsidiyanın həcmi 500 min manat azaldılaraq 4,7 milyon manata salınıb, əvəzində isə Ədliyyə Nazirliyinin Maliyyə Nazirliyinə təklifi əsasında 1 milyon manat subvensiya ayrılmışdır. Subvensiya dedikdə, dövlət büdcəsindən yerli büdcələrə verilən, lakin həmin məqsəd üçün və ya müəyyən edilmiş müddətdə istifadə edilmədikdə isə geri qaytarılan maliyyə vəsaitidir. Subvensiya yalnız bir büdcədən digərinə köçürülən pul miqdarını ifadə edir və vətəndaşlar subvensiyadan birbaşa olaraq yararlanı bilmir, həmçinin subvensiya isə yalnız pul formasında və konkret məqsədlər üçün ifadə olunur. Lakin, ayrılan subvensiyaların xərclənməmiş qalan hissəsi geri qaytarılır. Konkret məqsədlər dedikdə, bələdiyyələrin yerlərdə gördüyü məhəllələrdə parkların salınması, xeyr-şər məkanın tikilməsi, yolların və asfatların təmiri, su xəttinin çəkilişi, və digər görülən işlər ola bilər. Araşdırmalara əsasən, cari ildə bələdiyyələrə ayrılan subvensiyaların 171 min 350 manatı təkcə Mingəçevir şəhər bələdiyyəsinə ayrılmışdır. Buna səbəb isə Mingəçevir şəhər bələdiyyəsinin ötən ildə verdiyi layihəsinə əsasən bu il subvensiya ayrılması nəzərdə tutulmuşdur. Layihəyə əsasən 25 min əhalisi olan qəsəbədə 12 sot torpaq sahəsində ümumi dəyəri təxminən 171.000 manat olan “Bələdiyyə bazarı” inşa edilməsidir. Bu layihə nəticəsində bələdiyyə gəlirlərinin artması istiqamətində atılan addımlardır. Həmçinin, layihə üzrə xidmət sahəsində avtonəqliyyat vasitələrinin dayanacağıının da tikilməsi həyata keçiriləcəkdir ki, buradan da Mingəçevir şəhər bələdiyyəsinə dayanıqlı gəlir əldə olunması planlaşdırılır. (<http://belediyye.info/new/details/--5134.htm>, 2019.05.01)

Azərbaycanda bələdiyyələrə verilən səlahiyyətlərdən biri də öz gəlir qaynaqlarının artırılması istiqamətində müəssisələrinin yaradılması imkanındır. Ölkə üzrə bələdiyyələrin fəaliyyətini araşdırdıqda məlum oldu ki, bu səlahiyyətdən yararlanan bələdiyyələrin sayı məhdud saydadır. Əsasən ölkəmizdə bələdiyyə müəssisələrin yaradılmasında əngəllər ixtisaslaşmış və təcrübəli kadrların zəifliyi, maliyyə imkanlarının məhdudluğu ilə əlaqələndirilir. Belə ki, nümunə olaraq

2005-2006-cı illərdə Binəqədi rayon Rəsulzadə Bələdiyyəsi “Asfalt zavod”-u yaratmışdı. Lakin, sonradan maliyyə imkansızlığı səbəbindən onu icarəyə verməyə, daha sonra isə satmağa məcbur olmuşdular (kaspi.az/az/az/belediyyeler-muessise-yaratmirlar-yoxsa-yarada-bilmirler/).

Ölkəmizdə yaradılan müəssisələrə örnək olaraq Sabunçu rayon Bakıxanov bələdiyyəsinin 2017-ci il may ayından fəaliyyətə başlayan “Sabunçu rayonu Bakıxanov bələdiyyəsi Taksi Xidməti” MMC-ni göstərə bilərik. Taksi şirkətinin yaradılmasında əsas məqsəd həm YÖİ orqanının büdcə gəlirlərini artırmaq, həm də Bakıxanov qəsəbəsinin sakinlərinin məşğulluğunun təmin edilməsinə dəstək verməkdir. Hal-hazırda taksi xidmətində işləmək üçün yerli təcrübəli sürücüləri işlə təmin edilir və ölkə üzrə bütün operatorlardan *5777 yığmaqla hər bir Bakı sakini taksi xidmətindən istifadə edə bilirlər. (<https://report.az/biznes/azerbaycanda-ilk-defe-belediyye-taksi-sirketi-yaradib/>)

Təbii ki, qeyd etmək lazımdır ki, bələdiyyə müəssisələrinin yaradılması üçün ilk öncə maliyyə kapitalı olmalıdır. Günümüzdə maliyyə imkanları zəif olan bələdiyyələrin müəssisələrin yaradılmasına maraq göstərmirlər. Lakin, elə bələdiyyələr var ki, müəssisə yaratmasında hər hansı bir əngəl yoxdur. Ölkə üzrə bələdiyyələrin kiçik maliyyə kapitalı ilə yarada biləcək müəssisə təklif olaraq daşınmaz əmlak agentliyi ola bilər. Belə ki, bələdiyyələrin bu daşınmaz əmlak agentliyinin yaradılması üçün icarəyə götürülmüş ofislə başlaya bilirlər. Bələdiyyə qulluqçularının yerli əraziyə hakim olması bu agentliyin gəlirli olmasına müsbət təsir göstərə bilər. Bundan başqa, reklam, dizayn, layihələndirmə və bu tip xidmət sektorlarına çoxda maliyyə kapitalı sərf etməyərək bələdiyyə müəssisələri yarada bilirlər.

NƏTİCƏ VƏ TƏKLİFLƏR

Azərbaycan Respublikasının 1991-ci il 18 oktyabrında yenidən əldə etdiyi müstəqillikdən əvvəl, xüsusi ilə son 2 əsrdə Çar Rusiyasının və SSRİ-nin hakimiyyəti altında olması ölkəmizdə idarəetmə sisteminin izlərini daşımış və tarix boyu Azərbaycan ərazisində yerli idarəçilik sistemi müxtəlif pillələrdə, fərqli idarəçilik altında fəaliyyət göstərmişdir. Rusiya İmperiyası ilə Qacarlar dövləti (İran) arasında imzalanmış “Gülüstan” və “Türkmənçay” sülh müqavilələri nəticəsində Azərbaycanın tarixi torpaqları iki imperiya arasında bölüşdürülərək, Azərbaycan ərazisinin şimalı Rusiya müstəmləkəçiliyinin əsas xammal bazasına çevrilmiş, ölkənin iqtisadiyyatına, mədəniyyətinə ağır zərbə endirilmiş və yerli idarəçilik sistemi tamamilə ləğv edilmişdir. Çarizm Qafqazdan öz qayda-qanunlarını bərqərar etmək, xristianları yaymaq, bölgədə islamın oynadığı mühüm rolu mümkün qədər məhdudlaşdırmaq siyasəti yürütməyə başlamışdır. Azərbaycanda ilk bələdiyyənin təcrübəsi və yeni mərhələsi də məhz Çar Rusiyası dövrünə təsadüf etmişdir. Bu dövrdə idarəçilik Çar Rusiyasının təyin etdiyi məmurların, qısa olaraq desək sərt bürokratiyanın əlində cəmlənmişdi. Müstəqillikdən əvvəl olan ölkə idarəetməsi, siyasi və iqtisadi islahatların formalaşması məhz Çar Rusiyası və SSRİ dövrlərində olan ölkə idarəetmə psixologiyası əsas təyin edici qüvvə olmuşdur. Buna görə də, Azərbaycanda istər biznes sahəsində, istərsə də ölkə və o cümlədən YÖİ anlayışı bu iki fərqli idarəetmə qüvvənin şərtləri çərçivəsində formalaşmışdır. Bu iki dövrdən Azərbaycana miras kimi qalan və tətbiq edilən heç şübhəsiz ki, idarəetmədə “mərkəzçilik” olmuşdur.

Azərbaycanda yerli idarəetmə sistemi bir sıra ölkələrdən fərqli olaraq, əhalinin öz təşəbbüsü ilə deyil, hakimiyyət orqanlarının təşəbbüsü ilə formalaşmışdır. Yerli idarəetmə demokratik dövlət quruluşunun tərkib hissəsidir və əsas məqsədi yerli əhalinin gündəlik həyatını yaxşılaşdırmaq, onlara xidmət etməkdir. Bələdiyyə qanunla müəyyənləşdirilmiş sərhədlər çərçivəsində seçimlə idarəçiliyə gələn yerli idarəetmə növüdür.

Azərbaycanda bələdiyyələr orqanlarının formalaşması və yaranması əskmərkəzləşdirmə istiqamətində atılmış addımdır və yarandığı dövrdən indiyə qədər özünəməxsus inkişaf yolunu keçmişdir.

Yerli özünüidarə qurumlarının normal fəaliyyəti üçün onların maliyyə potensialının güclü olması vacib şərtidir. Çünki, bələdiyyələr özünü maliyyələşdirən qurumdur və fəaliyyət göstərmələri üçün kifayət qədər maliyyə ehtiyatlarına malik olmalıdırlar. Lakin, bələdiyyələrin maliyyə imkanlarının zəif olması bələdiyyələrə öz səlahiyyətlərini tam şəkildə yerinə yetirməyə imkan vermir. Nəticədə isə əhalinin bu qurumlara inamı azalır və cəmiyyətdə bələdiyyələrin lazımsız qurum olması fikri formalaşır, bələdiyyələr “torpaq satan” qurum kimi yanaşırlar.

Günümüzdə əksər kənd, qəsəbə, rayon bələdiyyələri özlərini maliyyələşdirmək çox çətinlik çəkirlər və hətda öz kommunal xərclərini qarşılamaqda, işçilərin aylıq məvacibinin ödəməkdə çox aciz qalırlar. Belə olan halda ilk öncə belə bələdiyyələrə yardım etmək məqsədi ilə dövlət büdcəsinə dotasiyalar ayrılmalıdır. Dotasiyaların ayrılmasında əsas məqsəd də elə bu istiqamətdədir. Cədvəl 5-də dövlət büdcəsindən bələdiyyələrə öz büdcələrinin formalaşdırması, büdcə kəsrlərini tənzimləmək üçün dotasiyaların həcmi əks olunmuşdur və dotasiyaların böyük qismi isə Bakı bələdiyyələrinə ayrılmışdır. Lakin, şəxsi araşdırmalar nəticəsində məlum oldu ki, bir çox yerli icra hakimiyyət orqanları tərəfindən bələdiyyələrə ayrılan maliyyə yardımları mənimsənilir və ya onlara həmin məbləğin çox kiçik hissəsini ödəyirlər. Təəsüf ki, istər hüquqi baxımdan, istərsə də digər amillər baxımdan bələdiyyələr yerli icra hakimiyyətindən asılı vəziyyətdə olduğundan bu kimi hallar qarşısında yerli icra orqanının səlahiyyətli şəxslərinə qarşı güc nümayiş etdirməkdə aciz qalırlar. Bir çox inkişaf etmiş dünya ölkələrinin bələdiyyə gəlirlərinin 30-40 faizindən çoxu dövlət tərəfindən ayrılan pul transferləri təşkil edir. Dotasiyaların ayrılmasının limiti hesablanmasında bələdiyyənin ərazisində yaşayan əhalinin sayı, ölkənin maliyyə ehtiyatlarının formalaşmasında onların xüsusi çəkisi, bələdiyyənin gəlir və xərcləri, bələdiyyəyə daxil olan yaşayış məntəqələrinin cəbhə xəttində, sərhəd

zonasında, yüksək dağlıq ərazidə yerləşməsi, yerli əhalinin yaşayış səviyyəsi, nəzərdə tutulan sosial-iqtisadi layihələr nəzərə alınmalıdır.

Dövlət müəyyən miqdarda regionların inkişafı üçün xüsusi dövlət proqramlarına pullar ayırsa da, bunun bələdiyyə deyil, yerli icra orqanları tərəfindən həyata keçirilir. Azərbaycan Avropa Şurasına üzv olan yeganə dövlətdir ki, təəsüf ki, onun böyük şəhər bələdiyyəsi yoxdur. Azərbaycan 2001-ci ildə Avropa Şurasına üzv qəbul edildiyi vaxt üzərinə götürdüyü öhdəliklərdən biri də iri şəhərlərdə böyük şəhər bələdiyyəsinin yaradılması idi. Bakı şəhər bələdiyyəsi yaradılacağı təqdirdə o, seçkili orqan olacaq və seçkili mer institutunun yaradılması da birbaşa vətəndaşlar qarşısında məsuliyyət deməkdir, yəni seçilən şəxs cəmiyyətə hesabat verəcək. Böyük şəhər bələdiyyəsinin əsas üstünlüklərindən biri idarəetmənin bir şəxsin əlində cəmləşməsidir. Hazırda icra hakimiyyətinin rəhbərlərini dövlət başçısının müvafiq sərəncamı ilə təyin olunur. Belə ki, yerli əhali yaşadıkları əraziləri idarə edən rəhbərləri bilavasitə tanımır, onların şəhər həyatına gətirəcəyi hər hansı bir dəyişiklərlə bağlı proqramı ilə tanış ola bilmir. (<https://www.bbc.com/azeri/azerbaijan-37762070>)

Bakı şəhər bələdiyyəsinin yaradılması üçün ilk öncə bələdiyyələrin sərhədləri dəqiq müəyyənləşdirilməlidir. Məsələn, Bakı, Sumqayıt, ümumiyyətlə, Abşeron ərazisində çox mübahisəli ərazilər vardır. Buna səbəb isə bələdiyyələrin sərhədləri ilə bağlı məsələnin hələ də həll olunmamasıdır. Bəzi ərazilər var ki, hələ də mübahisələr doğurur və dəqiq olaraq hansı bələdiyyə məxsus olduğunu tam bilinmir. Bakı şəhər bələdiyyəsinin yaradılması böyük maliyyə tələb edildiyindən, bunun üçün ilk olaraq bələdiyyələrin maliyyə durumu dayanıqlı olması vacib şərtlərdən biridir. Təbii ki, maliyyə resursları olmadan böyük şəhər bələdiyyəsinin yaradılması mümkün deyil və hazırda elə bələdiyyələr var ki, öz xərclərini qarşılamaqda çətinlik çəkirlər. Bunun görə də Bakı şəhər bələdiyyəsinin yaradılması üçün ilk öncə bələdiyyələr sistemləşdirilməli, onların mübahisəli əraziləri dəqiqləşdirilməli, bələdiyyələrin maliyyə qaynaqlarının yüksəldilməsinə nail olmaq lazımdır. (<https://modern.az/az/news/137491>)

Bu gün Azərbaycanda iqtisadiyyata kapital qoyuluşunda və aqrar sahənin inkişafında lizinq şirkətlər mühüm rol oynayırlar. Belə ki, fəaliyyət sahəsi sırf bələdiyyələri əhatə edən ixtisaslaşmış bələdiyyə lizinq şirkətləri yaradılması ilə sənaye avadanlıqlarının, maşınların, yeni texnologiyaların, kənd təsərrüfatı işçilərinə kömək məqsədilə müxtəlif servis mərkəzlərinin lizinq yolu ilə maliyyələşməsi aqrar sahənin inkişafına təkan vermiş olar. Əgər bələdiyyələr maliyyə məsələsi həll edərsə, kapital qoyulacaq sahələrin dəqiqləşməsinə başlanıla bilər. Bunun üçün ilk növbədə bələdiyyə ərazilərinin regionlar üzrə iqtisadi xəritəsinin yaradılması ola bilər. Əgər bələdiyyələrin iqtisadi xəritəsi bələdiyyələrin yerləşdiyi ərazinin coğrafi mövqeyi, qaynaqları və resursları nəzərə alınarsa, yerli bələdiyyələrin təklif və layihələri əsasında formalaşa bilər. Lakin, bu xəritədə bələdiyyə ərazisinin təsnifatı ətraflı olaraq öz əksini tapmalı və hansı ərazilərdə hansı sahələrə kapital qoyulacağı müəyyənləşməlidir.

Bələdiyyələrin maliyyə problemlərinin aradan qaldırılması üçün növbəti təklif isə bələdiyyələrin maliyyə-kredit və sığorta təşkilatları ilə qarşılıqlı əlaqəsidir. Bu məsələ həm bələdiyyələrin maliyyə əsasları haqqında 14-cü maddəsində, həm də AX-da öz əksini tapmışdır. Belə ki, AX-nın 9-cu maddəsinin 1 və 4-cü bəndlərinin tələblərinə əsasən, maliyyə vəsaitlərinin bir hissəsini yerli vergi və rüsumlar, digər bir hissəsini dövlətin ayırdığı transfertlər təşkil etdiyi halda, yerdə qalan hissəsini də məhz kapital bazarından əldə olunan vəsaitlər formalaşdırmalıdır. Həmin maddənin 8-ci bəndində qeyd olunur ki, yerli özünüidarə orqanları qanunvericiliyə riayət etməklə milli borc kapitalı bazarından istifadə imkanına malik olmalıdır. (<http://www.e-qanun.az/framework/5231>)

Bələdiyyələrin maliyyə qaynaqlarının məhdudluğu və iqtisadi fəaliyyətlə məşğul olması mümkün olmadığından bələdiyyələrin biznes layihələrinə kreditlər ayırmaqla problemi həll etmək olar. Ölkəmizdə bələdiyyələrə kreditlərin ayrılması aşağıdakı formalarda təkliflər ola bilər:

- Ölkə bankları tərəfindən bələdiyyələrə ən münasib şərtlərlə xüsusi, aşağı faiz dərəcələri ilə kredit paketləri təklif oluna bilər;

- Bələdiyyə kreditləri verən bank və ya banklarda xüsusi xidmət bölmələri yaradıla bilər;
- Banklardan biri sırf bələdiyyə kreditləri üzrə ixtisaslaşa bilər.

Azərbaycanın mövcud bank qanunvericiliyinə əsasən bələdiyyələrin kreditləşməsi üçün hər hansı bir hüquqi məhdudiyyətlər və əngəllər olmasına baxmayaraq, indiyə kimi ölkə bələdiyyələri bu təcrübədən heç vaxt istifadə edə bilməmişdir. Bunun da əsas səbəbi ondan ibarətdir ki, bələdiyyələrin kredit əldə etmək üçün girov təminatı məqsədilə yetərincə əmlaka malik olmamasıdır.

Ölkəmizdə bələdiyyələrin 18 illik fəaliyyətinin tədqiqi belə bir nəticəyə gəlməyə əsas verir ki, respublikada yerli özünüidarə sisteminin inkişafı prosesini ləngidən əsas səbəblərdən biri bələdiyyə idarəçiliyi sahəsində kifayət qədər ixtisaslı kadrların olmaması və bələdiyyə qulluqçularının bir hissəsinin peşəkarlığının aşağı olmasından ibarətdir. Ölkəmizdə YÖİ-nin inkişafı bələdiyyə idarəçiliyinin yeni idarəçilik fəaliyyəti sferası və yeni peşə ixtisası kimi formalaşdırılır. Çünki yerli özünüidarəetmə orqanlarının bu gün qarşılaşdıqları məsələləri dövlət idarəçiliyində, istehsal və biznes sahələrinin idarə olunmasında mövcud olan məsələlərdən əhəmiyyətli dərəcədə fərqlənir. Bütövlükdə respublikamızda demək olar ki, bələdiyyə qulluğunun peşəkarlaşdırılması problemi hələlik tam həll olunmamışdır və yeni tip mütəxəssislərin formalaşdırılmasına istiqamətlənmiş olan bələdiyyə qulluqçularının peşəkar hazırlığı və ixtisasının artırılması sisteminin yaradılması özünün ilkin mərhələsindədir. Məhz bu nöqteyi-nəzərdən həm bələdiyyə üzvləri, həm də bələdiyyə qulluqçuları bələdiyyə idarəçiliyi üzrə təkmilləşdirmə kurslarında ixtisasını artırmalı və bu sahədə ən zəruri bilikləri əldə edərək iş təcrübələrində tətbiq etməli, öz bələdiyyələrində idarəetməni mövcud qanunvericiliyin tələblərinə uyğun quraraq fəaliyyətlərini səmərəli şəkildə təşkil etməlidirlər.

İSTİFADƏ EDİLMİŞ ƏDƏBİYYAT

Azərbaycan dilində

1. İbrahimov İ. (2014), Bələdiyyə idarəçiliyin beynəlxalq təcrübəsi, Bakı. “Ziya”, 336 s.
2. İbrahimov İ. (2018), Bələdiyyə idarəçiliyi, Bakı. “Təbib”, 384 s.
3. Qılman İ. (2006), Bakı və bakılılar, Bakı. “Nurlar Nəşriyyat-Poliqrafiya Mərkəzi”, 384 s.
4. Mahmud İsmayılov (redaktor), (2007), Azərbaycan tarixi. Yeddi cildə. IV cild (XIX əsr), Bakı, “Elm”, 552 s.
5. Mahmud İsmayılov (redaktor), (2008), Azərbaycan tarixi. Yeddi cildə. V cild (1900-1920-ci illər), Bakı, “Elm”, 736 s.
6. Səlimzadə M.İ., Xəlilov Q.R., (2010), YÖİ: anlayış, təcrübə, əməkdaşlıq, hüquqi əsaslar. Bakı, “Elm və təhsil”, 132 s.
7. Yusifov S., İsmayılov V. və Hüseyn A. (2016), Yerli özünüidarəetmənin hüquqi və maliyyə əsasları. Bakı, “Ləman nəşriyyat poliqrafiya” MMC, 205 s.

Xarici dildə

1. Bozlağan B., Demirkaya Y., (2008), Türkiyədə Yerel Yönetimler. İstanbul, “Nobel Yayın Dağıtım Tic. LTD.”, 390 s.
2. Emre C. (1997), Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi, Birleşik Krallık, ABD, Fransa ve Japonya’da Kamu Yönetiminin Yapısı ve İşleyişi, Ankara. “Siyasal Kitabevi”, 188 s.
3. Eryılmaz B. (2010), Kamu Yönetimi, İstanbul. “Okutman Yayıncılık”, 338 s.
4. Henri Pirenne, (2019), Ortaçağ kentleri: Kökenleri ve Ticaretin Canlanması. Şadan Karadeniz, İstanbul, İletişim Yayıncılık, 180 s.
5. Mehmet Z.S, Köseoğlu Ö., (2016), Başkanlık sistemlerinde Yerel Yönetimler. İstanbul, “Turkuvaz Haberleşme ve Yayıncılık A.Ş.”, 90 s.
6. Ökmen M., Bekir P (2013), Kuram ve Uygulamada Yerel Yönetimler. Ankara, “Orion Kitabevi”, 335 s.
7. Ökmen M., Elma F., (2013), Türk Dünyasında Yerel Yönetimler. İstanbul, “İMAK Ofset”, 200 s.

İnternet resursları

1. www.e-gov.az/az/content/read/2
2. www.e-qanun.az
3. www.files.preslib.az
4. www.president.az
5. www.msk.gov.az
6. www.stat.gov.az
7. www.taxes.gov.az
8. www.amerikaninsesi.org/a/3755784.html
9. www.bbc.com/azeri/azerbaijan-37762070
10. www.belediyye.info
11. www.goldenpay.az/Pay.html
12. www.iacis.az/?page_id=2774
13. www.modern.az/az/news/137491
14. www.publicadministration.un.org

Cədvəllərin siyahısı

Cədvəl 1: Əhalinin sayına görə bələdiyyə üzvlərinin sayı.....	36
Cədvəl 2: 2015-2018-ci illərdə bələdiyyələrin maliyyələşməsini təmin edən gəlir mənbələrinin ümumi göstəricisi (min manat).....	41
Cədvəl 3: 2015-2018-ci illərdə yerli büdcə xərclərinin ümumi göstəricisi (min manat).....	46
Cədvəl 4: Klassik YÖİ ilə e-bələdiyyənin müqayisəsi.....	52
Cədvəl 5. Bakı ətrafı və rayon bələdiyyələrinin mövcud olan veb saytları və onların faktiki durumu.....	57
Cədvəl 6. Bakı bələdiyyələrinin mövcud olan veb saytları və onların faktiki durumu.....	58
Cədvəl 7: milliÖn, eManat və easyPay onlayn ödəmə sistemlərində mövcud olan bələdiyyələr.....	60
Cədvəl 8: Dövlət büdcəsindən bələdiyyələrə ayrılan dotasiya (manat).....	61

Qrafiklərin siyahısı

Qrafik 1: 2015-2018-ci illərdə ölkə üzrə bələdiyyə gəlirlərinin ümumi göstəricisi (min manat).....	43
Qrafik 2: 2015-2018-ci illərdə bələdiyyələrin “açıq məkanda reklamın yerləşdirilməsi və yayımı üçün ödənişlər” ilə bağlı gəlirlərinin ümumi göstəricisi (min manat).....	44