

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

**“ MƏRKƏZİ-YERLİ İDARƏETMƏ MÜNASİBƏTLƏRİ: AZƏRBAYCAN**  
**NÜMUNƏSİ ”**  
**mövzusunda**

**MAGİSTR DİSSERTASİYASI**

**Zeynalov Coşqun Azad 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**

**“MƏRKƏZİ-YERLİ İDARƏETMƏ MÜNƏSİBƏTLƏRİ: AZƏRBAYCAN**  
**NÜMUNƏSİ”**  
**mövzusunda**

**MAGİSTR DİSSERTASİYASI**

**İxtisasın şifri və adı:** 060410 Dövlət və bələdiyyə idarəetməsi

**İxtisaslaşma:** Bələdiyyə menecmenti

**Qrup:** 260

**Magistrant**  
**Zeynalov Coşqun Azad oğlu**

\_\_\_\_\_ **imza**

**Elmi rəhbər**  
**s.ü.f.d. Məmmədli Elşən Xalid oğlu**

\_\_\_\_\_ **imza**

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

\_\_\_\_\_ **imza**

**Kafedra müdiri**  
**i.e.d., prof. Kəlbiyev Yaşar Atakişi oğlu**

\_\_\_\_\_ **imza**

**BAKİ – 2019**



# **CENTRAL-LOCAL GOVERNANCE RELATIONS: EXAMPLE OF AZERBAIJAN**

## **SUMMARY**

**Relevance of research:** The role of managements in ensuring the mutual interests of the society in the current period is indispensable. Local self-governing bodies are responsible for meeting the existing needs of people living within the area, at the same time improving the welfare of the people and addressing other issues within the area.

**Purpose and tasks of the research:** In the case of the municipality's problems, it is a matter of analyzing the current state of governance and making proposals for their improvement.

**Used research methods:** The dissertation was analyzed by various methods, including analysis, synthesis, and induction and deduction methods.

**Research information base:** In accordance with the dissertation work, various statutes, various laws (Turkish, Russian), local self-government information, literature on this field, as well as various laws and other materials adopted in accordance with the topic of my dissertation work were used.

**Research restrictions:** Theoretical and methodological shortcomings that are hindering the research, lack of sufficient information and so on.

**Research results:** In the final part, the short summary of the issues studied in the dissertation work is summarized.

**Scientific practical significance of the results:** Many issues have been investigated at the same time as ideas have been sounded and must be regarded as scientific innovation.

*Key words: Industry, economy, enterprise, production*

## İXTİSARLAR VƏ İŞARƏLƏR

<b>AR</b>	Azərbaycan Respublikası
<b>MDB</b>	Müasir Dövlətlər Birliyi
<b>AB</b>	Avropa Birliyi
<b>ABŞ</b>	Amerika Birləşmiş Ştatları

## MÜNDƏRİCAT

<b>GİRİŞ</b> .....	7
<b>I FƏSİL. MƏRKƏZİ - YERLİ İDARƏETMƏ MÜNASİBƏTLƏRİNİN NƏZƏRİ ƏSASLARI</b> .....	10
1.1. Mərkəzi idarəetmə anlayışı.....	10
1.2. Yerli idarəetmə anlayışı.....	14
1.3. Beynəlxalq təcrübədə mərkəzi yerli idarəetmə münasibətləri və əsas problemləri.....	25
<b>II FƏSİL. YERLİ ÖZÜNÜİDARƏETMƏ ANLAYIŞI VƏ TƏŞKİLİ PRİNSİPLƏRİ</b> .....	32
2.1. Yerli özünü idarəetmənin nəzəri əsasları.....	32
2.2. İdarəetmə obyektı olaraq yerli özünüidarəetmələr .....	36
2.3. Dünyada yerli özünüidarəetmələrin təşkili prinsipləri .....	42
<b>III FƏSİL. AZƏRBAYCANDA MƏRKƏZİ YERLİ İDARƏETMƏ MÜNASİBƏTLƏRİ</b>	48
3.1. Azərbaycanda mərkəzi idarəetmə sistemi .....	48
3.2. Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə sistemi .....	53
3.3. Azərbaycanda mərkəzi yerli özünüidarəetmə münasibətlərində mövcud problemlər və həlli yolları.....	60
<b>NƏTİCƏ VƏ TƏKLİFLƏR</b> .....	73
<b>İSTİFADƏ EDİLMİŞ ƏDƏBİYYAT</b> .....	75
Cədvəllərin siyahısı .....	77
Şəkillərin siyahısı .....	77

## GİRİŞ

**Mövzunun aktuallığı:** İndiki dövrdə cəmiyyətin maraqlarının qarşılıqlı formada təmin olunmasında idarəetmələrin rolu əvəzəlməzdir. Yerli özünü idarələr ərazi daxilində yaşayan insanların mövcud olan ehtiyaclarının ödənilməsi, eyni zamanda xalqın rifahının yaxşılaşdırılması və ərazi daxilində başqa məsələlərin həllini icra edirlər. Müxtəlif xidmətlərin göstərilməsi dövlət yerlərində özünü yerli idarəetmə orqanlarının yaranmasının fəaliyyətini zəruri hesab etdi. Belə ki, XX əsrin axırı– XXI əsrin başlanğıcında ölkədə bələdiyyələrin inkişafı ilə əlaqəli reallaşan strategiyalar uğurla başa çatdı. Bu strategiyaların reallaşmasında əsas məqsəd bələdiyyələrin təkmilləşməsi ilə bərabər, əhalinin həyat səviyyəsinin yaxşılaşdırılmasından asılıdır. Bələdiyyə fəaliyyəti, müstəqilliyinin və əhalinin eyni zamanda hakimiyyətin spesifik dərəcəsinin ictimai fəallıq sektoru deyil, bələdiyyə əhalisi ilə təyin edilən təsisatdır. Tarixi dövrdə bələdiyyələrin yaranması nəticəsində ərazilərdə sosial müdafiəsinin təminatını, nəqliyyat sisteminin yaranması, kommunal xidmətlərin göstərilməsi, təhsil, səhiyyə, parkların salınması, sosial xidmətlər, bələdiyyənin ərazisində olan torpaqlardan düzgün şəkildə istifadə olunması və ümumilikdə məsələlərin həllində əsas rol oynamışdır. Ölkəmizdə bələdiyyələrə aid keçirilən islahatların yerli idarələrin inkişafında əsas rolu olmuşdur. Bununla bağlı olaraq, layihələrin sistemli proqramlaşdırılmış formada reallaşdırılması, bələdiyyənin maliyyə məsələləri və idarəetməsinin təkmilləşdirmə istiqamətlərində tədbirlərin reallaşdırılması bələdiyyənin təkmilləşməsi üzrə aktual strategiyalardır. Ölkə üzrə bələdiyyələrdə problemlərin əsas həlli yollarının araşdırılması, problemlərin aradan qaldırılması təkliflərin hazırlanması və bələdiyyələrin üzərinə düşən sahələr üzrə fəaliyyətinin yaxşılaşdırılması ölkənin qarşısında dayanan aktual məsələlərdəndir.

**Problemin qoyuluşu və öyrənilmə səviyyəsi:** Yerli özünü idarəetmənin əsas tərkib hissəsi hesab olunan yerli idarəetmə orqanlarına müxtəlif vasitələrlə təsir göstərir. Buna baxmayaraq, yerli özünü idarəetmənin, dövlət içində dövlət saymaq olmaz, sadəcə olaraq, cəmiyyətin institutlarına deyil, bütövlükdə aidiyyəti

üzrə məsələlərin təşkilinə aid edilən, reallaşma forması kimi başa düşülür. Bu problemlərin öyrənilməsində Abdullayev R., Ağalarlı.P., Hüseynov A., İsmayılova A., Azərbaycanlı alimlərdən başqa bu mözvu ilə bağlı Велихов А.Г, başqalarının əsərlərindən, məqalələr və digər akademik qaynaqalardan istifadə edilmişdir.

**Tədqiqatın məqsəd və vəzifələri:** Bələdiyyənin problemlərinin araşdırılması halbuki, idarəetmələrin müasir vəziyyətinin təhlili və onların təkmilləşdirmə ilə əlaqəli təkliflərin verilməsi təşkil edir. Məqsədlərə uyğun formada vəzifələrin həyata keçirilməsi zərurəti yaranır ki, onlar da aşağıdakılardan ibarətdir:

- Müəssələrin əsas məcmusu və yaradılması; təşkilatların inkişaf edilməsi;
- İnfrastrukturun formalaşmasına görə əlverişli şəraitin yaradılması, həmçinin idarəetməyə daxil olan sahələrin iqtisadi cəhətdən təkmilləşməsi;
- Bələdiyyələrin inkişafı ərazi daxilində hazırlanması və reallaşdırılması;
- Bələdiyyənin formalaşması və təkmilləşməsi üçün lazım olan mədəni, sosial, iqtisadi, informasiya sahələri;
- Təsərrüfat fəaliyyətinin reallaşmasına görə lazım olan istehsal amilləri;
- İnsanların ehtiyaclarının təmin edilməsi və həyat səviyyəsinin lap da yaxşılaşdırılması.

**Tədqiqatın obyektı və predmeti:** Dissertasiya işinin obyektı ölkəmizdə yerləşən idarəetmə orqanları təşkil edir. Əsas predmeti isə bələdiyyəyə aid olan problemlər və həlli yollarının aşkar olunmasından ibarətdir.

**Tədqiqat metodları:** Dissertasiya işi müxtəlif metodlar, o cümlədən də burada analiz, sintez, bunlarda də induksiya və deduksiya metodları vasitəsilə təhlil olunmuşdur.

**Tədqiqatın informasiya bazası:** Dissertasiya işinə uyğun olaraq statistik göstəricilərdən, müxtəlif ədəbiyyatlardan (türk,rus), yerli özünü idarəetmə məlumatlarından, bu sahə üzrə ədəbiyyatlardan, eyni zamanda dissertasiya işimin



mövzusunə uyğun gələrək qəbul olunan müxtəlif qanunlardan və digər vəsaitlərdən istifadə edilmişdir.

**Tədqiqatın məhdudiyyətləri:** Tədqiqatın aparılmağına əngəl olan nəzəri-metodoloji çatışmazlıqlar, yetərli informasiya bazasının olmamağı və s.

**Nəticələrin elmi-praktiki əhəmiyyəti:** Bir çox məsələlər araşdırılmış eyni zamanda onlara uyğun olaraq fikrlər səsləndirilmişdir ki, elmi yenilik olaraq nəzərə almaq lazımdır. Elmi yeniliklər aşağıdakılardan ibarətdir:

- Bələdiyyə idarəetməsi əlaqəli olan nəzəri metodoloji məsələləri sistemləşdirilmişdir;

- Beynəlxalq təcrübəyə əsaslanaraq, təkliflər hazırlanmışdır;

- Ölkədə yerli özünüidarələrin müasir vəziyyəti təhlil olunmuş və istiqamətlər müəyyən olunmuşdur;

Yerli özünüidarəetmə orqanlarının əsaslı sürətdə hüquqi bazası təhlil olunmuş və təkmilləşdirilməsi istiqamətində fikirlər irəli sürülmüşdür. Elmi-praktiki əhəmiyyəti, dissertasiya işində əks edilən məsələlər bələdiyyələrin idarəetmə sistemindən yararlanaraq eyni zamanda, onların idarəetmə mexanizminin inkişafı yönündə tövsiyə rolunu oynaya bilər.

**Dissertasiya işinin strukturu və həcmi:** Dissertasiya işinin strukturu sistemli şəkildə məntiqi ardıcıl olaraq qurulmuşdur. Dissertasiya işi giriş, 3 fəsil, 9 paragraf və nəticə və təkliflər hissələrindən ibarət olmaqla 77 səhifə həcmindədir.

I fəsildə ərazinin bələdiyyələrin metodologiyası və nəzəri əsaslarından bəhs edilir. II fəsildə ərazisinin sosial-iqtisadi inkişafına dair planının hazırlanması, bələdiyyə ərazisinin inkişaf layihələrinin reallaşdırılması mexanizmi, yerli özünüidarəetmə orqanlarında məqsədli sosial-iqtisadi inkişaf proqramlarının reallaşdırılması problemləri əhatə edilmişdir. III fəsildə ən aktual təhlil və üsullardan geniş istifadə edilərək şərhlərdən irəli sürülmüşdür. Nəticə hissəsində yekun olaraq dissertasiya işində tədqiq edilən məsələlərə dair qısa məzmun göstərilmişdir. Dissertasiya işinin sonunda ədəbiyyat siyahısı yer almışdır.

# FƏSİL I. MƏRKƏZİ -YERLİ İDARƏETMƏ MÜNASİBƏTLƏRİNİN NƏZƏRİ ƏSASLARI

## 1.1. Mərkəzi idarəetmə anlayışı

Bu gün idarəetmə strukturlarının daha çox müxtəlifliyi, onların potensial esnekliyi, xarici, həmçinin daxili dəyişikliklərə uyğunlaşmaq qabiliyyəti tələb olunur. Bu baxımdan, idarəetmə sistemlərinin müxtəlifliyini artırmaq əsas tendensiyanın indiki mərhələdədir. XXI əsrin əvvəllərində MDB-də dövlət strukturunun və yerli özünüidarəetmə və idarəetmənin genişmiqyaslı islahatları aparılmışdır. Transformasiya nəticəsində Birləşmiş Ştatların bir çox dövlətlərində dövlət, regional və yerli hakimiyyət strukturları arasında yeni qarşılıqlı əlaqə forması yarandı. Avropa Birliyinin dövlətlərində baş verən çox oxşar prosesləri nəzərə alaraq, MDB-də baş verən bələdiyyə dəyişikliklərinin nəzəri əsaslandırılması və elmi anlayış məsələlərini öyrənmək çox vacib və tələb olunur (Abdullayev R. 2006: s.14).

Təqdim olunmuş iş MDB üzvü olan dövlətlərdə yerli özünüidarəetmə və yerli idarəetmə institutlarının inkişaf dinamikasına, Qərbi Avropa və inkişaf etməkdə olan dövlətlərdə mövcud olan və həll olunan problemlərlə müqayisədə, hərtərəfli baxılır. Tədqiq olunan problemlərin, təkmilləşdirilməsi və inkişaf perspektivlərini müəyyənləşdirmək üçün Rusiya Federasiyasında və MDB çərçivəsində hüquqi icmaların təşkilati inkişafı və fəaliyyətinin xüsusiyyətlərini dərinləşdirməyə imkan verir. Birlik ölkələrində dövlət orqanları kifayət qədər geniş və müxtəlif tənzimləyici çərçivəyə malikdirlər. Yaranma nisbətən qısa bir müddət üçün, nəşrlər mütəmadi olaraq yaranmış və Birləşmiş Ştatlarda dövlət orqanlarının fəaliyyətinin çoxsaylı problemləli aspektlərinə həsr olunmuş elmi ədəbiyyatlar yaranmışdır.

Eyni zamanda, tədqiq olunmuş dövlətlərdə yerli hökumətlərin və yerli hökumətlərin praktiki fəaliyyətinin təhlili Birləşmiş Ştatlardakı müvafiq sistemlərin kifayət qədər effektiv olmadığını göstərir və təbii olaraq prosesdə yaranan bir sıra nəzəri və praktiki problemləri müəyyən etməyə imkan verir.

Dövlət orqanlarının fəaliyyətini tənzimləyən MDB ölkələrinin qanunvericiliyi bir çox ümumi xüsusiyyətlərə malikdir. Bu əsasən ümumi tarixi irs, konstitusiya sisteminin ümumi seçilmiş modeli, konstitusiya tənzimlənməsi obyektinin eyni növü, dövlət-siyasi islahatların dinamikası, beynəlxalq konstitusiya prosesinin, beynəlxalq hüququn və MDB-nin ümumi qanununun konstitusiya dəyişikliklərinə təsiri ilə bağlıdır. Ancaq bir sıra tarixi, siyasi, iqtisadi və digər səbəblərdən ötəri bu ölkələrdə dövlət orqanlarının tənzimlənməsi fərqli və bəzən diametral olaraq əksinədir. Eyni zamanda, birliyin digər ölkələri fonunda nisbətən bölüşdürülməsi bu problemlərin həlli üçün bütün dövlətlərin ən məqbul variantını təmin etmir. Bu baxımdan, çevrilmənin son təcrübəsini nəzərə alaraq, ictimaiyyətlə əlaqələr sahəsində hərtərəfli müqayisəli hüquqi araşdırma aparmaq lazımdır.

Hal-hazırda bir sıra Avropa və Asiya ölkələrində idarəetmə mexanizmləri ictimai və siyasi həyatın bütün sahələrində əhəmiyyətli dəyişikliklər edir. Güc strukturlarının yenidən qurulması və yerli özünüidarəetmə institutlarının, vətəndaş cəmiyyətinin qurulmasının, beynəlxalq inteqrasiyanın və digər obyektiv amillərin genişləndirilməsinin səbəbi dünya ictimaiyyətinin təsiri və təzyiqi ilə yaxşılaşdırılır. Sosial və siyasi həyatda fundamental dəyişikliklər dövründə mövcud hadisələrin obyektiv qiymətləndirilməsi üçün metodlar hazırlanmalı, baş verən prosesləri metodoloji və nəzəri cəhətdən əsaslandırılmalı, ərazilərin və onların tərkibində olan ərazilərin idarəetmə sistemindəki dəyişiklikləri təhlil etməlidir. MDB ölkələrində sürətlə inkişaf edən müasir sosial-siyasi proseslər bu ölkələrdə siyasi sistemlərin və dövlət mexanizmlərinin inkişafı üçün əsaslı yeni istiqamətlərin ortaya çıxdığını göstərir (Ağalarlı P., 1999: s.42).

Bu baxımdan, yerli özünüidarəetmə və onun yeri, rolunun birbaşa hər bir ölkədə dövlət orqanlarının həyata keçirilməsi mexanizmində obyektiv müəyyən edilməsi son dərəcə vacibdir. Bu ölkələrdə bir sıra ictimai əlaqələr sahələrinin hüquqi tənzimlənməsi hələ də tamamlanmamışdır. Ən yeni dövrün müəyyən mərhələlərində, MDB ölkələrindəki bəzi dövlət orqanlarının müəyyən dərəcədə azaldılıb, tam səmərəsizliyi və qeyri-həyat qabiliyyətini nümayiş etdirirlər. Bu, bizim fikrimizcə, yalnız müqayisəli hüquqi tədqiqata ehtiyacı vacibdir.

MDB ölkələrində yerli hakimiyyət orqanları və yerli özünüidarə qurumları öz ərazilərində yaşayan etnik qrupların kommunal demokratiyasına və ərazi idarəsinə dərin kök salmış əsrlər boyu bir ənənəyə malikdirlər. Yerli hökumət qurumlarının və yerli hökumətlərin genezinin təhlili bizə MDB ölkələrinin bələdiyyə inkişafında bir sıra mənfi tendensiyaların mənbəyini daha detallaşdırmağa və araşdırmağa imkan verir. Bu ölkələrin hər birinin hüquqi təcrübəsində bələdiyyə hüquq konsepsiyalarının müsbət cəhətləri müasir özünüidarəetmə nəzəriyyəsi və praktikasında əksini tapır.

Bu dövlətlərin təcrübəsinin tənqidi bir şəkildə dərinləşdirilməsi dövlətlər üçün orqanın sahəsini tənzimləmək və optimal mexanizmləri axtarmaq məqsədilə xüsusi əhəmiyyət kəsb etməkdədir. Bundan əlavə, MDB üzvü olan dövlətlərin bələdiyyəçilik və regionalizmin nəzəriyyəsi və praktikasının müqayisəli hüquqi tədqiqi və yenidən nəzərdən keçirilməsi Rusiyada və Birləşmiş Ştatların ölkələrində baş verən özünüidarəetmə proseslərinə yenidən baxmağa imkan verdi (Abdullayev R., 2006: s.41).

Ancaq postsovet məkanında yerli özünüidarəetmə və yerli idarəetmənin inkişaf problemləri ilə əlaqədar müxtəlif nəşrlərin mövcudluğuna baxmayaraq, indiki zamanda MDB ölkələrində yerli özünüidarəetmə və yerli idarəetmə institutlarının müqayisəli hüquqi təhlili ilə bağlı birbaşa əsas tədqiqat yoxdur. Dissertasiya tədqiqatının məqsədi Müstəqil Dövlətlər Birliyinin üzv dövlətlərində dövlət orqanlarının elmi-nəzəri və hüquqi bazasının ətraflı şəkildə sisteməlik şəkildə öyrənilməsidir. Dövlətlərin, həmçinin onların təşkilati və fəaliyyət praktikasının kritik təhlili, müqayisəli hüquqi tədqiqat və ümumi olaraq MDB ölkələrində müvafiq qurumların təkmilləşdirilməsi üçün nəzəri, elmi və praktik tövsiyələrin hazırlanmasıdır. Elmi, tənzimləyici və praktiki material əsasında öyrənilən problemin çoxölçülü və mürəkkəbliyi nəzərə alınmaqla, bu məqsədə çatmaq üçün tədqiqatın aşağıdakı əsas vəzifələri həll etməsi nəzərdə tutulur:

- tədqiq olunan bilik sahəsinin nəzəri konseptual aparatını öyrənmək, tədqiq olunan konsepsiyaların müəyyənləşdirilməsinə dair müxtəlif elm adamlarının fikirlərini tənqidi təhlil etmək, onların fərqləndirilməsi ilə izah etmək;

- postsovet məkanında inkişaf etmiş müasir yerli idarəetmə və yerli hakimiyyətin fərqli nəzəri və praktiki xüsusiyyətlərini aşkar etmək;

- MDB üzvü olan dövlətlərdə yerli özünüidarənin qeyri-mərkəzləşdirilməsinin qarışıq (dualist) modelinin ətraflı təsvirinin verilməsi;

- XXI əsrin əvvəllərində ən mühüm hüquqi sənədlərin məzmununa təsirinin obyektiv şəkildə müəyyən edilməsi məqsədi ilə MDB üzv dövlətlərinin bələdiyyə nəzəriyyəsinin və praktikasının inkişafının əsas istiqamətlərini tənqidi təhlil edir;

- MDB ölkələrinin dövlət orqanlarının real praktikasının aspektlərini müəyyənləşdirmək, MDB ölkələrində mərkəzləşdirmə aspektlərini müəyyən etmək, həmçinin bu qarşılıqlı əlaqələrin inkişaf etdirilməsi yollarını və istiqamətlərini müəyyən etmək üçün MDB üzv dövlətlərinin yerli özünüidarəetmə əlaqələrinin araşdırılması;

- yerli özünüidarəetmə təşkilatlarının əsaslı müfəssəl hüquqi təhlilini aparmaq;

- idarəetmə anlayışının əsas metodoloji problemlərini müəyyən etmək, yerli hökumət sisteminin elementləri kimi birbaşa demokratiya formaları aşkar etmək;

- hökumət yerli hakimiyyət orqanlarının səlahiyyətlərini təhlil etmək, eləcə də birbaşa real müstəqilliyini təsir amili kimi mərkəzləşdirilməsi və desentralizasiya dərəcəsinin nisbəti kimi hesab edilir.

Dissertasiya tədqiqatının mövzusu dövlətlərdə yerli hökumətin formalaşması və inkişafıdır. Mövzu haqqında ən tam şəkil, xüsusilə də belə bir mürəkkəb və çətin yerli hökumət kimi, yalnız geniş bir disiplinlərarası iş verə bilər. Buna görə, bələdiyyənin (bələdiyyə ictimai quruluşu), onun forma və qurumlarının mühüm hadisələri, müqayisəli mühakimədə yerli və xarici dövlət alimlərinin və mütəxəssislərinin nəzəri araşdırmalarını diqqət yetirsək, tarixən inkişaf edən dövlətçilik arasında əlaqələrin müxtəlifliyi ilə təhlil edilir. Tədqiqatın metodik əsasları elmi biliklərin dialektik metodudur. Tədqiqat ümumi elmi və özəl elmi metodlardan istifadə edir: sistem-struktur, formal-lojik, formal-hüquqi, müqayisəli-hüquqi, tarixi-hüquqi, axioloji.

Bu dissertasiyanın elmi yeniliyi metodoloji yanaşmaların öyrənilməsində və müdafiə olunmaq üçün təqdim edilən nəticələr və təkliflərdə hazırlanmış və istifadə olunan əsaslandırılmış və əsaslandırılmış nəzəri təkliflərdə öz əksini tapır: (Azərbaycan Respublikası Konstitusiyası, Bakı, 1995).

1. Yerli özünüidarəetmə və yerli hökumətin nəzəri, praktiki problemlərinin müqayisəli hüquqi analizinin nəticələrini yekunlaşdırmaq;

2. Son illərdə fəal şəkildə həyata keçirilmiş dövlətlər və yerli dövlət orqanları arasında qarşılıqlı əlaqələrin möhkəmləndirilməsinə kömək edən qarışıq (hibrid) modeli variantının təzahürləri barədə danışmaq kifayətdir;

3. Dövlət hakimiyyətinin bir forması kimi dövlət hakimiyyəti və yerli özünüidarənin əsas birliyi ilə yerli özünüidarəetmə dövlətin ərazi hüdudlarında vahid bir sistem kimi qəbul edilməli və ayrı bələdiyyələrə bölünməməlidir.

## **1.2. Yerli idarəetmə anlayışı**

Son zamanlarda “yerli idarəetmə” anlayışı ədəbiyyatlarda formalaşma və öz inkişaf mərhələsini yaşayır. Ədəbiyyatlarda rast gəldiyimiz “yerli idarəetmə” anlayışı “bələdiyyə menecmenti” əvəz olunur. (Bələdiyyələr qanunvericilik, təcrübə və inkişaf” Bakı, 2003)

Anlayışları bu dərəcə əlaqələndirilməsi düzgündürmü?

Belə ki, ingilis sözü olan *management* latın mənşəli “manus” (heyvanları idarəetmə sferasında aid tərəfindən düzgün həll olunmasının prinsipləri aşağıdakıların təmin olunmasını əks etdirir dir) sözündən olub, insan fəaliyyəti sferasına aid edilməyə başladı və ən əsası elmdə idarəetmə təcrübələrini izah etməyə başladı. Menecment praktik və nəzəri metodlar, biliklər, bundan başqa istehsalın artımı, effektivliyin artımını özündə birləşdirən əsas idarəetmədir.

Bir çox müəlliflərin menecment barəsində fikrlərinə diqqət yetirək (Azərbaycan Respublikası milli iqtisadiyyat perspektivinə əsasən strateji Yol Xəritəsi, 2016: s.12).

- İqtisadi və sosial institut, müasir cəmiyyətdə sahibkarlığa təsir edən amillər;

- intizam, texniki təşkilatların təhlili, istehsalı idarəetmənin sosial aspektləri;

- ictimai və şəxsi biznes sektorların idarə olunması.

*İdarəetmə* - sistemlərin funksiyası (texniki, bioloji, sosial), onların bütövlüyünün təmin olunması, strukturun saxlanması, fəaliyyətində lazımlı rejimin saxlanması, daxili və eyni zamanda sistemlər arasındakı qarşılıqlı təsirin düzgün öyrənilməsi ilə idarəetmə elmi birbaşa məşğul olur. Belə ki, idarəetmə menecmentdən geniş sahədir. Təsadüfi deyil ki, ədəbiyyatlarda idarəetmənin bir çox növləri də var (maliyyə, innovasiya, strategiya, şəxsi, marketinq, beynəlxalq).

Yerli idarəetmə - müstəqil məsələləri, ərazi və əhali özünü təşkil etməsiylə əlaqəli ictimai münasibətləri tənzimləyən bütöv olan sistemdir. Yerli özünü idarəetmə - yalnız vətəndaş müstəqilliyinin, həm də hakimiyyətin spesifik dərəcəsinin ictimai fəallıq sektoru deyil, bələdiyyə əhalisi ilə təyin edilən təsisatdır.

Qanunvericiliklə müəyyən olunan ərazilərin kənd, şəhər, qəsəbələr və digər ərazilərin idarəetməsi bələdiyyələrin yaranmasına gətirib çıxartdı. Yerli idarəetmə ərazi daxilində reallaşır və yerli idarələr bələdiyyə mülkiyyətinə, büdcəyə, seçki hüquqlarına malikdirlər. Ərazi üzrə yerləşən yerli özünü idarəetmələr ilk olaraq vətəndaşların səs vermə üsulu ilə seçdiyi qərarların, hakimiyyət orqanlarının qərarlarının reallaşması, ərazi daxilində müəssisələrin formalaşması sahibkarlığın təkmilləşməsinə dəstək göstərməsi yerli özünü idarəetmələrin yaranması üçün əsas amillərdir. Yerli özünü idarə e.ə 2-ci əsrdə ilk olaraq İtaliyada yaranmışdır. Yerli özünü idarə barəsində altı nəzəriyyə mövcuddur (Ağalarlı P., 1999: s.25).

1. Azad icma nəzəriyyəsinə diqqət yetirək. Yerli özünü idarənin Avropada təkmilləşməsinə azad icma təkan verdi. Bu nəzəriyyənin özünə məxsus bir çox prinsipləri var:

- a) Bu nəzəriyyə seçki əsasında formalaşır;

- b) Dövlətdən ayrılır və eyni zamanda onların verdiyi məsələləri tam şəkildə həll edir;

- c) Yerli özünü idarəetmələr dövlət orqanlarına daxil edilməməlidir;

d) Əsas olaraq dövlət icmaların fəaliyyətinə qarışmamalıdır.

2. Böyük təkamüldən sonra Avropada azad icma nəzəriyyəsi ictimai təsərrüfat ilə əvəz edildi. İstehsalın çoxalması həmin zamanda kapital sahiblərini və feodalları varlanmağa təhrik edirdi. İki nəzəriyyə ideyalarını real şəkildə əlaqələndirə bilmədiklərinə görə inkişaf etməmişdir.

3. Digər nəzəriyyədə dövlət arxa plana atılaraq, icmalar ön plana çəkilmişdir. Artıq tədricən bu proses azalmağa başladı, dövlətçilik nəzəriyyəsi formalaşmağa başladı. Bu nəzəriyyəylə əlaqəli bir çox fikrlər söylənmişdir. Misal olaraq Con Mill belə söyləyirdi: “Hər yeni vəzifə əlavə yükü”. Alman alimlərinin araşdırmalarına əsasən yerli özünüidarəetmə qanunlar əsasında fəaliyyət göstərir, seçki əsasında müəyyən olunur.

4. Dövlətçilik nəzəriyyəsindən daha sonra dualizm nəzəriyyəsi önə keçdi. Nəzəriyyə digər nəzəriyyələrindən fərqli olaraq ikili xarakter alır. Bir tərəfdən dövlətin funksiyalarını, başqa yəndən yerli özünüidarəetmənin funksiyalarını reallaşdırır.

5. Sosial rifah nəzəriyyəsi ilə Siyasətdən kənar eyni fikrləri özündə birləşdirir. Siyasətdən kənar nəzəriyyədə yerli özünüidarələrin siyasətlə məşğul olmasının yalnız olduğunu qeyd edir.

6. Sosial rifah dedikdə sosial xidmətlərin (təhsil, elm) təkmilləşməsindən bəhs edir. Nəzəriyyəyə əsasən yerli özünüidarələr ərazi daxilində sahibkarlığa dəstək göstərməli eyni zamanda sosial amilləri təkmilləşdirməlidir. Bu nəzəriyyələr yerli özünüidarələrin formalaşmasında əsas əhəmiyyət kəsb etmişdir.

Bələdiyyələr yarandığı ilk gündən bu zamana kimi icra orqanları arasında müxtəlif cür anlaşılmazlıq mövcud olmuşdur. Belə hadisələr vəzifə bölgüsü zamanı özünü əks etdirir. Ümumilikdə bələdiyyələr əhalinin problemlərinin həllində daha yaxından iştirak edir. Belə ki, buna uyğun olaraq, yerli özünüidarəetmə məsələlərin idarəetmə orqanları tərəfindən düzgün həll olunmasının prinsipləri aşağıdakıların təmin olunmasını əks etdirir. Bunları aşağıdakı formada sadalayaq (Hüseynov A. 2007: s.210):



- Yerli özünüidarəetmələrə həvalə olunmuş yerli məsələlərin icrasının səmərəliliyi;

- Yerli özünüidarələrin ərazisində yaşayan əhəlinin maraqlarının daha da nəzərə alınması;

- Sahə daxilində əhəlinin narazılığı olan yöndə fəaliyyətin çoxaldılması;

- Yerli özünüidarələrin əhəli ilə daima ünsiyyətdə olması;

- Problemlərin aradan götürülməsi üçün operativ tədbirlərin reallaşdırılması.

Mənim fikrimcə, yerli özünüidarələrin əsas məsələlər vardır ki, aşağıdakılardır (Hüseynov A, 2007).

- Müəssələrin məcmusu və yaradılması; təşkilatların və yerli təsərrüfatın təkmilləşməsi;

- Ehtiyacların və ictimai maraqların təmin olunması, onların ümumi maraqlarla koordinasiyası;

- İnfrastrukturun yaranması üçün əlverişli şəraitin formalaşması, həmçinin bələdiyyəyə daxil olan sahələrin iqtisadi cəhətdən təkmilləşməsi;

- Yerli özünüidarələrin inkişafı sahə daxilində proqnozların hazırlanması və reallaşdırılması;

- Yerli özünüidarələrin yaranması və təkmilləşməsi üçün lazım olan mədəni, sosial, iqtisadi və məlumat sahələri;

- Təsərrüfat fəaliyyətinin reallaşması üçün istifadəsi mümkün olan istehsal amilləri;

- İnsanların ehtiyacların təmin olunması, gəlirlər və həyat səviyyəsinin lap da yaxşılaşdırılması.

Yuxarıda dediyimiz məsələlərə müvafiq olaraq, indiki dövrdə yerli özünüidarələr fəaliyyət yönələrinə görə strategiya formalaşdırmalıdır. Belə ki, formalaşdırılan strategiya bir çox məsələləri əhatə etməlidir və bunlar aşağıdakılardan ibarətdir (İsgəndərova A.,2011: s.240):

- Yerli özünüidarəetmələrdə strategiya dediyimiz zaman uzunmüddətli təkmilləşməyə xidmət edən, əlaqəli olan sfera anlaşılır;
- Strategiyanı tətbiq etmək üçün yerli özünüidarəetmələr ərazi daxili ətraf mühiti, əhalinin problemlərini öncədən bilməlidir;
- Ərazi üzrə təkmilləşmə konsepsiyası hazırlanmalıdır;
- Qarşıya qoyulan əsas strategiya və fəaliyyət yönələri müvafiq formada maddi və başqa ehtiyatlardan səmərəli formada istifadə etməlidir.

Yerli özünüidarəetmələrin formalaşmasında əsas sferələr: sosial-psixoloji; iqtisadi-istehsal; mənəvi ideologiyalar. Yerli özünüidarəetmə ərazi daxilində müvafiq olaraq aşağıda sadaladığımız növlərə ayrılır (ADİU., 2010: s.269):

- iqtisadi;
- istehsal;
- sosial-siyasi;
- ərazi daxilində mədəni sferalarda təkmilləşmə.

Yuxarıda göstərdiyimiz idarəetmə amilləri sadaladığımız amillərlə oxşardır: iqtisadi amillər, istehsalın idarəetməsi, əhalinin sosial siyasi münasibətləriylə bərabər mədəni amillərin təkmilləşməsi üçün bir çox işlərin görülməsi. Yerli özünüidarəetmələrin yaranması prosesində iqtisadi münasibətlər və başqa ümumi münasibətlər, proseslər bərabər şəkildə çıxış edir. Sosial idarəetmə ilə istehsal idarəetməsilə qarşılıqlı sürətdə əlaqədərdir. Bundan başqa idarəetmə münasibətlərin saxlanması üzrə, iyerarxiya və xarakterik əlamətinə görə təsnif olunur. Konsepsiyaların hazırlanması ilə əlaqəli perspektiv inkişaf mərhələləri aşağıdakılardan ibarətdir (Rəhimli R.,2009).

- Ekologiyanın daha da yaxşılaşdırılması;
- Sosial-iqtisadi problemlərlə əlaqəli məsələlərin həlli ilə tədbirlər;
- İqtisadi bazanın, eyni zamanda sosial infrastrukturun təkmilləşdirilməsi;
- Demografik vəziyyətin sabitləşdirilməsi.

Yerli özünüidarəetmədə münasibətlərin saxlanması əsas amillərdəndir. Bu münasibətlər muxtariyyətin formalaşmasında və prosesin yaranmasında əsas yer tuturlar (Həsənoğlu M., 2008: s.36):

- Yaranma və formalaşma;
- Yerli özünüidarəetmələrin yaranması və onların sərhədinin müəyyənləşməsi;
- Birləşmələr;
- Yerli özünüidarəetmələrin formalaşmasında iddialar;
- Yerli hakimiyyət orqanlarının işinə nəzarət;
- Vəzifələrin, hüquqların və məsuliyyətin tənzimlənməsi;
- Dövlət səlahiyyətlərinin reallaşması üzrə yerli orqanların işi;
- Yerli özünüidarəetmə ərazisi daxilində yaşayan əhalinin fəaliyyətinin təminatları;
- Yerli hakimiyyət orqanlarının formalaşmasının strukturunun təyini;
- Yerli özünüidarəetmələrin reallaşdırdığı bəzi işlər sahə üzrə yaşayan əhalinin seçki nəticəsində səs verməsi yolu ilə reallaşır;
- Hakimiyyət orqanları tərəfindən dövlət səlahiyyətlərinin reallaşdırılması;
- Yerli özünüidarəetmədə təminat məsələlərinin həlləri öz əksini tapır, əhalinin həyat fəaliyyətini daha da yaxşılaşdırılması üçün yeni işlər görür;
- Yerli özünüidarəetmə ərazisində tikililərin tikilməsi, eyni zamanda mülkiyyətin planlaşdırılması və idarə edilməsi;
- İddialar, formalaşmalar və yerli büdcənin icraları;
- Yerli özünüidarəələr ərazi daxilində mövcud olan qiymətləri nəzarətdə saxlamalıdır;
- Məşğulluq səviyyəsini artırmalıdır;
- Yerli özünüidarəələr ərazi daxilində təhsillə bağlı (bağça,məktəb), səhiyyə xidmətlərinin, mədəni amillərin (kitabxana,muzey) təkmilləşməsi ilə əlaqəli daima yeniliklər reallaşmalıdır;
- Sahibkarlığın təkmilləşməsinə kömək göstərməlidir.

Yerli özünü idarəetmə münasibətləri xarakterinə görə hissələrə bölünür (Hüseynov A., 2008):

- sistemlərarası;
- şəxslərarası;
- qarışıq.

Yerli özünü idarəetmə prosesində *şəxslərarası* münasibət politik, sosial, iqtisadi, psixoloji və başqa faktorlar əsasında fəaliyyət göstərir. Bu münasibət kollektiv və müxtəlif sosial qruplar arasında formalaşır. Eyni zamanda icraçıların və rəhbərlərin arasında olan fərdi münasibətləri prosesə daxil edə bilərik.

Yerli özünü idarəetmə *sistemlərarası* münasibətlərinin formalaşması ərazi daxilində sosial iqtisadi baxımdan konkret bir işin görülməsindən asılıdır. Yerli özünü idarəetmə sistemlərarası münasibətlər şəxsiyyətlər və ya qrupları nəzərə alınmır, bütöv olaraq sistemlər və alt sistemləri ilə fəaliyyətinə davam edir. Sistemlərarası proses yerli özünü idarəetmə ərazisində mövcud olan iqtisadi xidmətlərin, müəssisələrin arasında münasibətlərə aid edilir.

*Sistem daxili* prosesdə münasibətlər arasında önəmli yer tutur. Odur ki, bu münasibətlər alt sistemin təşkil olunmasında əsas rol oynağı üçün sərbəst sistem olaraq baxıla bilər.

*Qarışıq* münasibətlər dedikdə, yerli hakimiyyət orqanlarının və eyni zamanda vətəndaşlar arasında münasibət prosesini düzgün tənzimliyir. Yerli hakimiyyət orqanları sahə daxilində yaşayan əhəlinin səviyyəsinin yaxşılaşdırması əsas vəzifələrindən biridir.

Yuxarıda sadalanmış yerli özünü idarəetmə münasibətləri prosesə uyğun seçilməsi və onun hüquqi nizama salınması yerli özünüidarəetmənin işidir. İctimai münasibətlər muxtariyyətin yardımı ilə kənd, şəhər, qəsəbələrdə yaradılır və sahələrdə əhəli ilə yerli muxtariyyət arasında seçki, referendum və qiymət prosesinin nizamlanmasında əsas rol oynayır. Yerli özünüidarəetmə təsərrüfatı ərazi daxilində yerləşən idarələrin və müəssisələrin məcmusudur hansı ki, cəmiyyətin ehtiyaclarının təmin edilməsinə istiqamətlənmişdir.

Yerli muxtariyyət dövlətdə önəmli yer tutur və nöqtəyi nəzərdən 2 ən əhəmiyyətli funksiyanı həyata keçirir (İsgəndorva A., 2011: s. 20):

- Dövlət və kiçik sahibkarlıq arasında qarşılıqlı sürətdə əlaqə;
- Əhali və dövlət arasında əlaqə.

Dövlətin yerli hakimiyyətdən fərqlərini təyin etmək əhəmiyyətlidir. Hakimiyyət orqanları dövlətin ayrılmaz bir hissəsi olmasına baxmayaraq, dövlətdən ayıran xüsusiyyətə malikdir. Belə ki, yerli özünü idarə barəsində ideyalar Л.А.Велиховым “Şəhər təsərrüfatının əsasları” əsərində əksini tapmışdır. Kitabda dövləti hakimiyyət orqanlarından fərqləndirən dörd önəmli prinsip göstərilmişdir (İsmayilova A., 2008: s.96):

- Yerli özünüidarələr ictimai işlərin reallaşması ilə məşğul olur. İşlərin reallaşması üçün tədqiqatların aparılması, öyrənilməsi bələdiyyələrin vəzifəsi olmasına baxmayaraq bununla bağlı qərarları mərkəzi hakimiyyət orqanlarına aiddir;
- Hakimiyyətdən fərqli olaraq - qəbul edilən qanunlar nəticəsində qüvvədə olması;
- Bələdiyyələr müstəqil formada fəaliyyəti üçün müstəqil büdcəyə, eyni zamanda yerli özünüidarəetmə mülkiyyətinə, yerli resursları olmalıdır;
- Ərazi daxilində əhali nümayəndəliyinin fikrlərinin seçkilər nəticəsində öyrənilməsi və reallaşması.

Dörd əlaqə bütövlükdə yerli muxtariyyətin hakimiyyət ilə fərqlərini başqa tərəfdən hakimiyyətlə yerli muxtariyyətin qırılmaz bir əlaqəsini göstərir. Bələdiyyələrin fəaliyyət sektorlarına, onların işlərinin reallaşmasında ən son olaraq dövlət qərar verir. Büdcə dəstəyini hər il təyin edilmiş vaxtda dövlət verir. Bələdiyyələr dövlətdən asılı qeyri dövlət təsisatıdır.

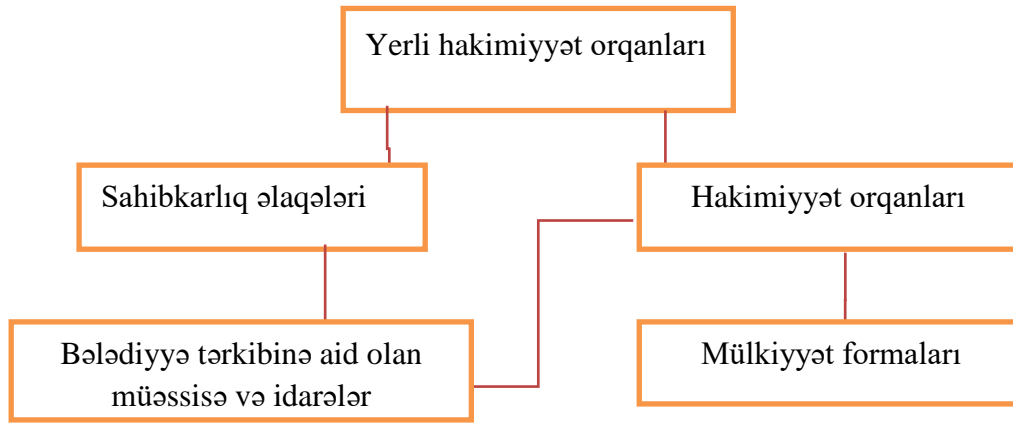
Onu deyə bilərik ki, təsərrüfat fəaliyyətinin subyektlərini aşağıdakı qruplara bölmək olar (Rəhimli R., 2009: s.124):

- idarə və müəssisələrin mülkiyyət formaları;
- bələdiyyə idarələri və müəssisələri.

Bu qruplar haqqında yerli hakimiyyət orqanlarının idarəetmə metodları müxtəlif olacaq. Hakimiyyət orqanlarının hüququnda yerli özünüidarəetmə müəssisələri sahibkarlıq hüququndan fərqlənməməlidir. Hüquqlar qanunvericiliklə ciddi nizama tənzimlənibdir. Hakimiyyət orqanları yerli özünüidarə sistemində münasibətlərin nizama salınmasında əsas rol oynayır. Bununla əlaqəli olaraq yerli hakimiyyət orqanlarının işlərində bir çox hədəflər vardır (Həsənoğlu M.,2008: s.210):

- bələdiyyələrin fəaliyyətinin aparılmağı;
- ictimai maraqların həyata keçirilməyi.

**Şəkil 1: Yerli hakimiyyət orqanlarında münasibətlər sistemi**



**Mənbə:** Зотов В.Б.,Макашева З.М., 2002,сəh.158

Bununla bağlı olaraq yerli özünüidarəetmə ərazisində yerləşdirilmiş idarələrin fəaliyyətinin hakimiyyət orqanlarına tabe olunması və əsas fəaliyyəti vətəndaşların maraqlarının təmin olunmasından ibarətdir. Yerli özünüidarəetmə anlayışı təkcə fəaliyyət istiqamətlərini deyil, eyni zamanda qanunla təyin edilmiş formaları daxil olunmalıdır.

Əvvəl qeyd etdiyimiz kimi yerli özünüidarəetmə təsərrüfatı ikili təbiətə malikdir. İkili vasitələr yerli özünüidarəetmədə öz əksini tapır. İdarəetmə fəaliyyətinin növləri arasında fərqlər mövcuddur (Зотов В., 2002: s.201):

- İdarəetmə hər zaman icra növlərinə və müddətlər üzrə məhdudlaşdırılmış, tənzimlənmişdir;

- İdarəetmə təsərrüfatçılıq elementi olaraq çıxış edir, bununla bərabər fəaliyyətdə idarəetmə elementi vasitəsilə çıxış edə bilir. Belə ki, idarəetmənin gedişatında digər mülkiyyət formaları, idarə fəaliyyət subyektləri cəlb oluna bilər.

- Təsərrüfatçılıq mülkiyyət hüquqlarından tamamilə istifadəni güman edir. Başqa mülkiyyətlərdə idarəetmə reallaşdırıla bilər.

Qeyd etməliyik ki, hakimiyyət orqanlarında təsərrüfatçılıq fəaliyyəti, idarəetmənin müzakirəsi aparılmalıdır. Eyni zamanda dövlət idarəetməsindən fərqli yerli hakimiyyət orqanlarının fəaliyyətində olan təsərrüfatçılığın payı yüksəkdir. Başqa bir cəhətdən faktır ki, hakimiyyət orqanında bələdiyyə xidməti qabarıq formada özünü göstərir. Fəaliyyət nəticəsində əldə olunmuş bölgünün ictimai xarakteri və eyni zamanda sahibkarın maraqlarının qənaətlə nizama alınması məsələsinə diqqət yetirilməlidir. Yerli özünüidarəetmə ərazisində təsərrüfat fəaliyyətinin reallaşması üçün bacarıq tələb olunur. Məsələlərin araşdırılması üçün əvvəl yerli özünüidarələr təsərrüfatına nəzər salmaq lazımdır. Yerli özünüidarələr təsərrüfatında əlaqələrin elementləri diqqət yetirək.

Yerli özünüidarələr təsərrüfatı barəsində bir çox fikrlərə nəzər yetirək: (Зотов В.Б.,Макашева З.М, “Муниципальное управление”).

- Yerli özünüidarəetmə təsərrüfatı dedikdə, ərazisində fəaliyyət göstərən idarələrin məcmusudur;

- İdarələrin fəaliyyətləri ictimai maraqların göstərilməsinə yönəldilmişdir;

- Fəaliyyət subyektləri təbiətlərinə uyğun olaraq müxtəlif həyata keçirirlər.

Analizlərə əsaslanaraq, yerli özünüidarəetmə təsərrüfatının elementlərini, ictimai ehtiyaclarını bilmək olur. Nöqtəyi nəzərdən elementləri seçmək olar (Иванов В.В,Коробова А.Н., 2002: s. 84):

- Müəssisə idarələr kimi, yerli özünüidarələr fəaliyyətində əhalinin ictimai maraqlarının həyata keçirilməsi ilə əlaqəlidir;

- Bələdiyyə müəssisələri;

- Yerli hakimiyyət orqanları.

Elementlərin hər birinin rolu olduqca müxtəlifdir. Buna uyğun subyektin münasibətlərinin analizi və yerli özünüidarətmə obyektinə əsasında yerli özünüidarə təsərrüfatının elementlərindən yeri, metodları və rolunun fərqliliyinə görə seçilməsi müxtəlifdir. Təsnifatlardan görünür ki, yerli özünüidarə əhalisi arasında münasibətlərin formalaşmasına görə bələdiyyə müəssisələri ilə bağlı olmaq sərfəlidir, onlar təkcə əhaliyə xidmətləri reallaşdırmırlar (Макашева З.М., 2001: s. 186):

- mülkiyyət;
- gəlir;
- xidmət sferaları.

Fəaliyyətdə olan bələdiyyə müəssisələri yerli özünüidarələrin təsərrüfatı üçün əlverişlidir. Yerli özünüidarələrin təsərrüfatında məsələlərin həlli şəxsi təsərrüfatın daha da böyüməsində əsas rol oynayır. Kommunal model – yerli özünüidarə təsərrüfatına uyğun səciyyəlidir. Yerli özünüidarətmə ərazisində yaşayan əhalinin ehtiyaclarını həyata keçirmək üçün ağırlıq vergilərə düşür. Resursların yığılımı hakimiyyət orqanlarının əsas elementi olaraq çıxış edir. Bu model ölkələrdə ən çox istifadə olunan model olub, təsərrüfat fəaliyyətinin reallaşmasında hakimiyyət orqanlarının hüquqları məhdudlaşdırılmışdır. Qaydalara uyğun təsərrüfatçılıq metodunun tətbiqi mümkün deyil. Kommunal - renta modeli, yerli özünüidarətmə təsərrüfatından fərqləndirən əsas cəhət ərazinin resurlarından istifadəsi vaxtı hakimiyyət orqanlarının iştirakı məhdudlaşdırılmış maliyyə hüquqlarının fəaliyyətinin verilməsi ilə təkmilləşdirilməsi, icarə haqqının hüquqları, yəni yerli özünüidarətmə ərazisində mülkiyyətlərdən istifadə və eyni zamanda xidmətləri renta ödəniş imkanlarının yaranmasına səbəb olur. Sözsüz ki, modellərin müxtəlif ölkələrdə bir birindən fərqlənir. Modellərin varlığı əksər amillərdən asılıdır (Пугачев П., 2010: s.56):

- Qanunvericiliklə təyin edilmiş hakimiyyət orqanlarının səlahiyyətləri;
- Yerli hakimiyyət orqanlarında və yerli özünüidarətmə müəssisələrində ixtisaslaşdırılmış kadrların mövcudluğu;



- Resursların mövcudluğu;
- Vergi vermə qabiliyyəti.

Amillərin kombinasiyasından asılı olaraq təsərrüfatçılığın nisbəti təyin olunur və yerli özünüidarəetmənin konkret növü formalaşdırılır.

### **1.3. Beynəlxalq təcrübədə mərkəzi yerli idarəetmə münasibətləri və əsas problemləri**

Yerli özünüidarəetmədən beynəlxalq təcrübədə bəhs edərkən, onu qeyd etməliyik ki, yerli özünüidarəetmənin ərazilərində müxtəlif layihələrin tərtib edilməsi zamanı su ehtiyatlarının proqnozlaşdırılıb işlənməsində meşə, su və torpaq ehtiyatlarının qeydə alınması önəmli əhəmiyyət kəsb edir, belə proqnozlar verilən vaxt əhəmiyyəti olan müxtəlif balanslar reallaşır ki, bunlardan əsası maliyyə balansıdır. Belə ki, maliyyə balansında müvafiq qaydada yerli özünüidarəetmə tərəfindən mövcud sərmayə təyin edilir və ümumilikdə ölkələrdə yerli özünüidarəetmə mülkiyyətinin idarə olunması zamanı sərmayənin həmin ölkənin iqtisadi təkmilləşməsi xüsusiyyətlərindən asılı olaraq dəyişir. Qeyd edə bilərik ki, yerli özünüidarəetmə beynəlxalq ümumi əsaslarını, hüquqi və fiziki şəxslərin mülkiyyəti üzərində olmayan əmlak yerli özünüidarəetmə mülkiyyəti hesab olunur və müxtəlif ölkələrin qanunvericiliyinə müvafiq olaraq bələdiyyə mülkiyyətinin tərkibinə aid olunan əmlakın sahiblik hüququnu yerli özünüidarəetmənin əsasnaməsində nəzərdə tutulan və müvafiq olaraq uyğun səlahiyyətlərə aid olan yerli özünüidarəetmə orqanlarına əmanət olunur. Dünya təcrübəsinə nəzərən deyə bilərik ki, Avropada yerli özünüidarəetmə bələdiyyə mülkiyyətini müxtəlif qəsəbələrə, kəndlərə icmalara mülkiyyət hüququ əsasında olan əmlak kimi hesab olunur (Ağalarlı.P., 2004).

Müxtəlif dövlətlərdə yerli özünüidarəetmə mülkiyyətinin idarə olunmasında beynəlxalq təcrübəyə istinad edərkən bir sıra ölkələri sadalamaq yerinə düşərdi.

Bolqarıstanda yerli özünüidarəetmə mülkiyyətinin idarəedilməsi, zamanla əhalinin qeydiyyatına alınması, eyni zamanda idarə etmədən müxtəlif xidmətlərdən yararlanması üçün əsas rol oynayır. Müxtəlif xidmətlərdən yararlanmaq vəzifələrin

icrasına mərkəzi hökumətin düzgün koordinasiyası vasitəsilə həyata keçirilir, burada xüsusilə ictimai asayişin təmin olunması ilə bağlı məsələlər yerli özünüidarəetmə ilə müxtəlif bölgələrdə tam olaraq təmin olunması isə mərkəzi idarəetmənin səlahiyyəti çərçivəsindədir. Müxtəlif xidmətlər üzrə yerli özünüidarəetmələrin üzərinə düşən öhdəlikləri həyata keçirilməsi, həmin ərazilərdə xidmətlərinin təkmilləşməsinə müsbət təsir göstərir. Səhiyyə sahələrində yerli özünüidarəetmələrin əsas öhdəlikləri və dövlətin bu istiqamətdə müəyyən etdiyi siyasətə aid məsələləri düzgün qaydada icra etmək, müxtəlif poliklinikaların yaradılması, bölgələr üzrə fəaliyyətini davam etdirən səhiyyə təşkilatlarına yardım etmək, eyni zamanda əlil uşaqlara sosial yardımın göstərilməsi, həmçinin sosial əhəmiyyətə aid təşkilatlarla maddi imkan olmayan əhaliyə dəstək olmaq və bir çox məsələlərlə bağlıdır (Рубвальтер Д.А., 2005: s.205).

Təhsil sektorunda isə yerli özünüidarəetmələrin xüsusilə ibtidai təhsilin və məktəbəqədər təşkil olunması, eyni zamanda məktəblərdə həyata keçirilən hər hansı problemlər olduğu vaxt təhsillə bağlı fəaliyyətin tənzimlənməsi ilə əlaqədar problemləri öz öhdələrinə götürürlər. Bunlarla bərabər, Şərqi və Mərkəzi Avropa ölkələrində yerli özünüidarəetmə mülkiyyətinin idarə olunması, keçmiş sosialist ölkələri üzrə istiqamətdə tənzimlənilir əsasən, dövlət mülkiyyəti ilə yerli özünüidarəetmə mülkiyyətinin bərabər hüquqlu sisteminin yaradılması ilə qarşılıqlı formada təkmilləşir.

İspaniya təcrübəsinə əsasən, yerli özünüidarəetmədən bəhs edərkən öncə qeyd etməliyik ki, yerli idarəetmələr, konstitusiyaya nəzərən 3 formada təyin edilmişdir, bunlar aşağıdakılardan ibarətdir (Шнипер Р.И.,2006: s.36):

1. Muxtar əhali;
2. Rayonlar;
3. Bələdiyyələr.

İspaniyada yerli özünüidarəetmələrdə qərarverici orqan olaraq, bələdiyyə məclisi hesab olunur və yerli özünüidarəetmələrin icraedici orqanı müvafiq olaraq bələdiyyə sədridir, öz növbəsində müavinləri və eyni zamanda idarə heyəti ilə bərabər vəzifə və səlahiyyətləri icrasını reallaşdırırlar. Qeyd etdiyimiz vəzifələr

İspaniya Konstitusiyası ilə tənzimlənir, müxtəlif maddələri üzrə səlahiyyət və vəzifələrin bölgüsü idarələrə verilmişdir. Yerli özünüidarələrin səlahiyyətləri çərçivəsində işlərin idarə olunması məqsədi ilə daimi insanlar qarşılıqlı əlaqədə olub, arzu və istəklərlə nəzərdə saxlamalı və müvafiq olaraq əhatə etdiyi ərazi üzrə siyasət çərçivəsində əhalinin və bütün şəhərin və yaxud rayonun mənfəətini daima üstün saxlamaq və bir çox məsələlərini reallaşdırmaq gücünə malikdirlər (Шугрина E.C.2007: s.142).

İspaniyada yerli özünüidarəetmə mülkiyyətinin idarə olunma mexanizminə nəzər salsaq onu görərik ki, 3 ədəd metropoliten idarəetmə mövcuddur ki, bunlar öz növbəsində dövlət idarəetməsinin əsas parçası olaraq ümumi seçkilər, statistika, hərbi xidmətdə məsələlərin, xidmətlərin həyata keçirilməsinə baxırlar. Belə olduğu zaman yerli özünüidarələrin seçki əraziləri səlahiyyətləri çərçivəsinə aid edilən ərazilər hesab edirlər. Yerli özünüidarəetmədə dövlətin icazəsi əsasında referendum keçirilə bilər, hansı formada tənzimlənməsinə diqqət yetirərək. Yerli özünüidarəetmədə əhalinin maraqlarını əks etdirən və həmçinin onların tələbinə əsasən səs çoxluğu ilə təyin edilən qərarların icrasını həyata keçirmək üçün referendum keçirilir. Yerli özünüidarəetmə rəsmi formada dövlətdən icazə alır və əhali istəklərinin icrası üçün yalnız qanuni yolla müraciət edir. Bəhs etdiyimiz idarələr üzrə əməliyyatların icrasında hər hansı nəzarət mexanizmi qüvvədə deyildir, yalnız yerli idarəetmələr üzərində olan dövlətin hüququ vardır. İspaniya Konstitusiyasında idarələrin fəaliyyətinə yalnız, müəyyən hallarda Konstitusiya Məhkəməsi ilə nəzarət edilə bilər.

Yerli özünüidarəetmələrin sistemində beynəlxalq təcrübədən danışılarkən İtaliya təcrübəsinə nəzər salmaq zəruri hesab olunur. İtaliya inzibati sahə bölgüsündə viyalət, əyalətlərə bölünür. Bölgülər üzrə yerli özünüidarəetmənin səlahiyyətlərinə ərazi çərçivəsində əhalinin bir çox problemlərinin həll olunması, eyni zamanda turizm mehmanxana və şəhərsalma, kənd təsərrüfatının, müxtəlif mədəniyyət sektorlarının təkmilləşməsi və bu yöndə mərkəzlərin formalaşdırılması, eyni zamanda xeyriyyəçilik və tibbi yardım problemlərinin

tənzimlənməsi, əhalinin müxtəlif xidmətlərdən istifadəsini daha da stimullaşdırılması və başqa məsələlər aid olunur.

Ümumilikdə onu qeyd eməliyə bilərəmki, Avropa yerli özünüidarə Xartiyası yerli özünüidarə mülkiyyətinin formalaşması və idarə edilməsinin bir çox prinsiplərini müəyyən etmişdir və aşağıdakılardan ibarətdir (“Развитие предпринимательства в система местного самоуправления”, 2000. s.12):

- vəsaitlərin kifayətliliyi prinsipi - prinsipin mahiyyəti ondan asılıdır ki, yerli özünüidarələrin, idarə edilməsi sistemində onlara aid edilən vəsaitlərlə fəaliyyətinin və qoyduqları məqsədlərə nail olmağının düzgün şəkildə uyğunluğu əsas götürülür ;

- infrastrukturun əsas tamlığı prinsipi - yerli özünüidarələrin səlahiyyətləri çərçivəsindən onların aid olduqları resurslar müxtəlif infrastrukturların icrası zamanı texnoloji cəhətdən tamlığı təmin olunmalıdır;

- ərazidəki resursların məhdudiyyətliliyi - prinsip əsasən, yerli özünüidarəetmə nəzdində olan sahələrdə resurslardan səmərəli istifadənin mahiyyətini, bu istiqamətdə orqanların fəaliyyətini əks etdirir.

Yerli özünüidarəetmə sahəsində xarici ölkələrin təcrübəsinin düzgün təhlili onu deməyə önəm verir ki, yerli özünüidarəetmə dövlətin mühüm funksiyasını həyata keçirən elementlərindən biridir.

Unitar dövlətlərinin qanunvericiliyində əlaqədar xüsusi bölmələr formalaşır ki, bunlar müvafiq olaraq dövlətlərin konstitusiyalarında əksini tapmışdır. Buna nümunə olaraq, Yaponiya, İspaniya, Niderland, konstitusiyalarının göstərə bilərik, bundan başqa qeyd etmək gərəkdir ki, əsas məsələ konstitusiyalarını avtoritar və totalitar qaydada deyil, demokratik yolla bələdiyyələr konstitusiyalarını yaradan dövlətlərdən gedir.

Yerli özünüidarə ilə bağlı dövlətlərin konstitusiyalarında əks edilən müddəalar konkret qanunvericiliyə əsasən təyin edilir və detal üzrə formalaşaraq müxtəlif ərazi sektorlarından özünüidarənin fəaliyyətini tənzimləyən qanunlarla təmsil edilir. İngilis-sakson sisteminin üstün olduğu ölkələrdə yerli özünüidarə fəaliyyətinin hər hansı biri uyğun qanunların xüsusi formada qəbulu üstünlük təşkil

etməkdədir və bu qaydada yerli orqanların statusu normativ aktlarla formalaşır. Qeyd edə bilərik ki, yerli özünüidarələrin konstitusion hüquq institutları və hakimiyət orqanlarının fəaliyyətinə həsr olunmuş aktlarla da tənzimlənilir (Шнипер Р.И., 2006: s.26).

Böyük Britaniya bir çox ölkələrində yerli özünüidarəetmə xüsusi parlament aktları olaraq qəbul edilir ki, eyni zamanda bu da bələdiyyələrin təşəbbüsləri ilə reallaşır və bələdiyyə şuraları tərəfindən qətnamələrinin qüvvəyə minməsi vasitəsilə həyata keçirilir. Bütün bu proseslərdə, Amerika, Böyük Britaniya və başqa hüquq ölkələrində yerli özünüidarəetmə zamanı qaydalarının tənzimlənməsində məhkəmələrin bu yöndə məhkəmə təcrübəsini qeyd etmək əsas əhəmiyyət kəsb edir. Yerli özünüidarəetmələr əhatə dairəsi çərçivəsində qəbul olunan qanunlara müvafiq olaraq proseslərin icrası vaxtı problemlərin yaranacağı təqdirdə məhkəmələr ilə onların təminatını reallaşdırır, eləcə də bu yöndə əhalinin üzləşdiyi problemlərin həll olunmasına nail olurlar.

Yerli özünüidarələrin səlahiyyəti çərçivəsində olan bir çox məsələlər, sosial müdafiə, ekoloji proqramlar, eyni zamanda, fəaliyyət sferası daxilində qanunla tənzimlənilir və təcrübələr onu göstərir ki, mülkiyyətə sahib olmayan yerli özünüidarələrin maliyyə gücü, dəstəyi olmadan müxtəlif problemlərin həlli qeyri mümkündür, belə olduğu zaman yerli idarələrin qeyd etdiyimiz problemlərin həlli üçün onların müxtəlif mənbələrə və mülkiyyət obyektlərinə sahib olmaları, həmçinin, dövlət büdcəsindən vəsaiti ayrılmasında müxtəlif kömək köməklilər edilməlidir. Yerli özünüidarələr normal fəaliyyətinin ölkədə iqtisadi yöndən inkişafın təmin olunmasının əsas olduğunu hesab edərək, inkişafı üçün xidmət sektorlarını formalaşdırmaq, eyni zamanda resurslarla təmin olunmasında özəl və dövlət qurumları, xidmət sahəsində bələdiyyələrin tərkibinə verilməlidir.

Ölkələrin təcrübəsinə əsasən bunu qeyd etməliyik ki, Amerika, Kanada, Avropa ölkələrində və başqa ölkələrdə demək olar ki, problemlər yoxdur və ölkələrdə yerli özünüidarələrin bu yöndə əsas fəaliyyət sferaları çox vətəndaşların təhlükəsizliyini həyata keçirmək, ölkənin sərhədlərini qorumaq, həmçinin ölkədə insanlar arasında ədalətin bərpa edilməsi, qaydalar çərçivəsində fəaliyyət göstərən

təşkilatlarda vergilərin vaxtında toplanması, əhalinin bərabər hüquqları azad və firavan formada həyat sürməsinə təmin etməkdən ibarətdir.

Qeyd etdiyimiz ölkələrdə, sosial problemlərin mövcud olduğu bir ölkələrdə yerli özünüidarəetmələr üçün onların fəaliyyət sferasına gəlir əldə edəcək mənbələr verilməlidir. Avropanın ölkələrində yerli özünüidarələr öz əraziləri üzrə memarlıq layihələrinin reallaşdırılması, ticarətin tənzimlənməsi, həmin sahə üzrə vergi məsələləri, eyni zamanda su kanalizasiya sistemlərinin yaranması, nəqliyyatın təşkili olunması və yaxud birbaşa nəzarəti həyata keçirirlər (Шугрина Е.С. 2007: s.44).

Bələdiyyələr yalnız bu sahə üzrə müxtəlif xidmətlərin təminatçısı, onlara nəzarət funksiyasını həyata keçirmir, onlar yerli əhalinin hüquqlarını qoruyan daimi əlaqədə olan demokratik struktur olaraq fəaliyyətini davam etdirir. Orqanlar üzrə seçki prosesində sahə üzrə əhali tərəfindən birbaşa, seçki hüququ vasitəsi ilə düzgün formada icra olunması, bələdiyyələrin demokratik əsaslarla fəaliyyətinin nümunəsidir.

Yerli özünüidarələrin idarəedilməsi sistemində sosial təminatların verilməsi, həmçinin, tərbiyə, mədəniyyət, təhsil, nəqliyyat və rabitə xidmətləri, müəssisələrinin inkişafı, formalaşan informasiya xidmətlərdən operativ şəkildə istifadənin təminatı, həmçinin ölkələrdəki mədəniyyət abidələrinin qorunması, KİV-lərin azad formada fəaliyyət göstərməsi üçün şərait formalaşdırmasını, həmçinin ərazi üzrə qocalara, himayədən məhrum olmuş şəxslərə köməklərin edilməsi bütün bunlarla bərabər, istedadlı uşaqlara bacarıqlarını təkmilləşdirmək üçün şəraitin yaranması, müxtəlif məşğulluqla bağlı xidmətlərin təmin olunması, ərazi üzrə infrastrukturun təkmilləşməsi kimi məsələləri aid olub, onların həlli sosial-iqtisadi təkmilləşmədə mühüm zəruriyyət kəsb edir.

Keçid dövründə yerli özünüidarəetmənin düzgün formada fəaliyyət göstərməsi, eyni zamanda təşəkkül tapması növbəsində, bazar münasibətlərində genişləndirilməsinə imkan yaradır. Avropa ölkələrində sosial problemlərin daha da azlığı, idarələrin bu istiqamətdə mütəmadi formada gördüyü tədbirlərdən asılı

formada dəyişir və buna müvafiq şəkildə bələdiyyələrin idarə edilməsində tədbirlər aşağıdakılardan ibarətdir (Mirzəyev V., 2003):

- çoxuşaqlı ailələrdə həyat şəraitinin yaxşılaşdırılması istiqamətində güzəştlərin tətbiqi;

- aztəminatlı ailələrdə insanlara pulsuz qidalanma ilə bağlı yardım göstərilməsi;

- dövlət tərəfindən pensiya və eyni zamanda müavinatların verilməsi prosesinin icrası reallaşdırılmasında, ehtiyac olduğu təqdirdə əlavə yardımların edilməsi.

Avropa ölkələrində yerli özünüidarələrin statistikasi aşağıdakı cədvəldə göstərilmişdir:

**Cədvəl 1: Avropa ölkələrində yerli özünüidarələrin statistikasi**

Ölkələr	Ümumi əhali Mln.nəfər	Bələdiyyələrin sayı	Bələdiyyələrdə orta əhali sayı	Bələdiyyələrin xərçi ÜDM-ə %-lə
Sloveniya	2	192	10344	4.9%
Estoniya	1	254	5713	4.9%
Litva	4	56	66300	7.6%
Macarıstan	10	3131	3242	13%
Azərbaycan	9	2735	2962	2%

**Mənbə:** Novruzov N.A., Hüseynov X.Ə., Maliyyə.Ali məktəblər üçün dərslik 2010,səh.160

Müasir zamanda inkişaf etmiş ölkələrin təcrübəsi onu göstərir ki, bələdiyyə sahələrində müxtəlif ehtiyatların qorunması ilə bağlı proqnozların öncədən hazırlanması önəmli əhəmiyyət kəsb edir, xüsusilə meşə və torpaq ehtiyatları layihələrin diqqətlə işlənməsi, bu istiqamətdə görülməli çalışmalarda maliyyə mənbələrinin olması, təmin olunması, sərmayenin həcmi müəyyən olunmalıdır.

Bununla bərabər, əhalinin rifahı istiqamətində görülən sosial iqtisadi inkişaf proqramlarını gerçəkləşdirərkən və sahə üzrə məhsul istehsalı müəssisələrin formalaşması istiqamətində də fəaliyyət göstərirlər.

## **FƏSİL II. YERLİ ÖZÜNÜİDARƏETMƏ ANLAYIŞI VƏ TƏŞKİLİ PRİNŞİPLƏRİ**

### **2.1. Yerli özünü idarəetmənin nəzəri əsasları**

Yerli özünü idarəetmənin əsas tərkib hissəsi hesab olunan yerli idarəetmə orqanlarına müxtəlif vasitələrlə təsir göstərir. Buna baxmayaraq, yerli özünü idarəetmənin, dövlət içində dövlət saymaq olmaz, sadəcə olaraq, cəmiyyətin institutlarına deyil, bütövlükdə aidiyyatı üzrə məsələlərin təşkilinə aid edilən, reallaşma forması kimi başa düşülür. Ölkələrdə yerli özünüidarəetmənin iqtisadi cəhətdən əsasları göstərilmişdir, bunlar aşağıdakılardır: (Рубвальтер Д.А, 2006).

- Müxtəlif maliyyə resursları, yerli özünüidarəetmə büdcəsi;
- Yerli özünüidarəetmə mülkiyyəti;
- Əhalinin tələbatlarının ödənilməsinə dair müxtəlif mülkiyyət növləri;
- Dövlət mülkiyyətinə aid olunan, ancaq yerli idarə orqanları nəzdində əmlak.

Bələdiyyələrin iqtisadi əsaslarına diqqət yetirsək, öncə mülkiyyət anlayışının iqtisadi mahiyyətini izah etmək zərurəti yaranır. Mülkiyyətin iqtisadi kateqoriya kimi desək, qeyd edə bilərik ki, bu anlayışda önəmli olan 3 xüsusiyyət qeyd edilə bilər (Rəhimli R.,2009: s.12):

1. mülkiyyət hər hansı ictimai formanın vasitəsilə həyata keçirilir, başqa sözlə, insanlar arasında müəyyən bir ictimai münasibət olaraq yaranır;
2. mülkiyyət daima bir mənaya malikdir ;
3. mülkiyyət münasibətlərinin mahiyyəti əsas şəxslərin təbiət predmetləridir.

Sadaladığımız bütün bu xüsusiyyətlərin nəzərən bunu qeyd etməliyik ki, biz maddi nemətlərin, təbiət xidmətlərinin və istehsal vasitələrinin mənimsənilməsi ilə bağlı olan formalaşmasına görə formalaşan cəmiyyətin ictimai münasibəti formasında baxa bilərik. Bununla yanaşı, mülkiyyət cəmiyyətin tarixi təkmilləşmə dövründə insanlar arasındakı nemətlər vasitəsilə istehsal



vasitələrindən yararlanmaq ilə bağlı baş verən münasibətlər sistemidir. Bələdiyyə idarəetməsi mülkiyyətinin müasir zamanda düzgün idarə edilməsi ilə bağlıdır.

Müvafiq olaraq, bələdiyyə mülkiyyətinin əsas tərkibinə aid olunan əmlak barəsində qaydaların və eyni zamanda ölkəmizin qanunları əhatəsində nəzərdə tutulmuş hallarla həyata keçirilir. Dövlət mülkiyyətindən bələdiyyə qurumlarına təqdim edilən obyektlərdən istifadə edilən və bölüşdürülən səlahiyyətlər arasında bağlılıq olmalıdır. Bu istiqamətdə olan prinsiplər isə aşağıdakılardır.

- Bələdiyyə qurumu formalaşarkən ərazidə həmin quruma təqdim edilə biləcək müəyyən obyektlərin olmaması qurumun formalaşdırılmaması üçün əsas təşkil edə bilməz. Qurum yaradılan zaman sonradan əhəmiyyət kəsb edən obyektlərin formalaşması icra edilə bilər;

- Ləğvi nəzərdə tutulmuş sonradan müxtəlif hakimiyyət orqanlarına verilmiş obyektlər bələdiyyə qurumlarına verilir.

Əsasən yeni formalaşan bələdiyyə mülkiyyətinin strukturunun formalaşma mənbələrinə müvafiq qaydada, onun tərkibini sadalayaq (Шнипер Р.И., 2004: s.16) qeyri-yaşayış obyektləri;

- alınmış mülkiyyət;
- bələdiyyələrin vəsaitləri nəticəsində yaradılan mülkiyyət;
- bələdiyyə mənzil fondu.

Hər birinə ayrılıqda bərabər şəkildə yanaşsaq, alınmış mülkiyyətin qanunlarına uyğun olaraq yerli özünüidarəetmə mülkiyyətinə həvalə olunan dövlətin sərəncamında olan əmlakından asılıdır. Qərbi Avropa ölkələrində yerli özünü idarələrin fəaliyyətinin tənzimlənməyi ilə bağlı böyük təcrübəyə malik olduqlarını diqqət yetirsək, qeyd edə bilərik ki, yalnız onlar mülkiyyəti bələdiyyələrin ehtiyatlarından qorumağı vasitəsilə topladıqları vəsait hesabına genişləndirirlər. Bələdiyyə mülkiyyəti başqa mülkiyyət növlərindən fərqli olaraq əhəmiyyət kəsb edir. Yerli özünüidarə mülkiyyətinin əhatə etdiyi problemlər çərçivəsində spesifikliyi aşağıdakı göstərilən xüsusiyyətlərlə xarakterizə edilir: (Иванов В.В, Коробова А.Н., 2002: s.273);

- yerli əhəmiyyətli məsələlərin həllində;
- yerli büdcəyə aid gəlirlərinin təmin edilməsi;
- sosial-mədəni tələbatlarının ödənilməsində;
- sosial müdafiə institutlarının inkişafında ;
- mühəndis infrastrukturunun inkişafında ;
- biznesin stimullaşmasında və başqa məsələlərdə mühüm rol oynayır.

Bununla bərabər, qanunvericilik çərçivəsində yerli özünüidarələrin özlərinə aid olan obyektləri istifadəyə verməsi mümkündür, qanunla müəyyənləşdirilən qaydada özgəninkiləşdirilən və eyni zamanda əmlakla bağlı müxtəlif əqdlər bağlaya bilmək gücünə malikdilər.

Yerli özünüidarənin istifadəsində olan əmlak obyektləri aşağıdakılardan ibarətdir: (Büdcə sistemi barədə” Azərbaycan Respublikasının Qanunu., 2002.)

- bələdiyyələrin ehtiyatlarının və fondlarının formalaşması, istifadəsi;
- dövlət büdcəsindən dotasiyalar, onların istifadəsi;
- nizamnamə fondu;
- investisiya qoyuluşları, fiziki və hüquqi şəxslərlə hesablaşmalar;
- qeyri-maddi aktivlər;
- kreditlərə və digər təyinatlı borclara görə öhdəliklər;
- istehsal ehtiyatları və məsrəfləri.

Yerli özünüidarəetmə obyektlərinə məxsus olan əmlak, büdcə vəsaitləri və başqa əmlaklarını aşağıdakı cədvəldə göstərmək olar .

**Cədvəl 2: Yerli özünüidarəetmənin mülkiyyəti obyektləri**

Bələdiyyə Mülkiyyəti		
Yerli özünüidarəetməyə məxsus əmlak	Büdcə vəsaitləri	Daşınar və daşınmaz əmlak
Yerli özünüidarəetmə müəssisə və təşkilatları	Qeyri büdcə fondları	Yerli özünüidarəetmə bankları
Bələdiyyə torpaqları və digər təbii resursu	Təhsili, idman, mədəniyyət sektorları ilə bağlı yerli özünüidarəetmə müəssisələri	Maliyyə kredit təşkilatları

**Mənbə:** ADİU “Dövlət və bələdiyyə idarəçiliyi” Bakı, 2010, səh.278

Yerli özünüidarəetmə 2 formada həyata keçirilir: könüllü və məcburi. Məcburi formada müxtəlif mülkiyyət növlərinin yerli özünüidarəetmələrin ixtiyarına verilməsi, məhkəmə və başqa hüququ vasitələrlə tənzimlənilir. Könüllü yerli özünüidarəetmələr isə dövlət və ya başqa xüsusi bələdiyyənin tərkibində olan obyektlərin şərt olmadan əvəzsiz, müəyyən qisim dəyəri qarşılanmaqla bələdiyyə qurumlarının tərkibinə keçirilməsidir (Гладышев А.Г, 2002: s.14).

Bazar münasibətlərinə keçidlə bağlı olaraq iqtisadiyyatın bir çox sahələrində olduğu kimi, özünüidarəetmə məsələləri ilə əlaqədar inkişaf prosesi keçmiş və seçkilərin keçirilməsi yalnız Azərbaycanda idarəçilik yönündə aparılan islahatlarda mühüm bir addım hesab olunur. 1999-cu ildə ölkədə ilk bələdiyyə seçkiləri keçirilmiş. Yerli özünüidarəetmələrin müstəqil formada fəaliyyət göstərməsi, öz imkanlarının genişləndirilməsini, eyni zamanda əhaliyə yaxın olması yerli problemlərin operativ formada həllinə gətirib çıxarır. Əvvəl qeyd etdiyimiz yerli özünüidarəetmə seçkilərinin keçirilməsi ilə bağlı bələdiyyə məsələləri və təşkili qaydaları aşağıdakı şəkildə icra edilir :

**Cədvəl 3: Bələdiyyələrin təşkili qaydaları**

əhalisi 500-1000 ərazilərdə	7 bələdiyyə üzvü
əhalisi 1000-5000 ərazilərdə	9 bələdiyyə üzvü
əhalisi 5000-10000 ərazilərdə	11 bələdiyyə üzvü
əhalisi 10000-20000 ərazilərdə	13 bələdiyyə üzvü
əhalisi 20000-50000 ərazilərdə	15 bələdiyyə üzvü
əhalisi 50000-100000 ərazilərdə	17 bələdiyyə üzvü
əhalisi 100000-300000 ərazilərdə	19 bələdiyyə üzvü

**Mənbə:** ADİU “Dövlət və bələdiyyə idarəçiliyi” Bakı, 2010, səh.280

Müasir dövrdə ölkəmizdə yerli özünüidarəetmələrin statusu, həmçinin onların birləşdirilməsi, bələdiyyələr ilə əlaqəli müxtəlif məsələlər, qəbul olunan qaydalar normativlər yerli özünüidarəetmələrin mövcud olan vəziyyətinin, normal fəaliyyətinin qarantiyası olaraq çıxış edir. Bələdiyyələrin idarə edilməsi ilə əlaqəli qəbul olunan bütün qərarlar yerli özünüidarəetmələrin fəaliyyətinin səmərəli formada gerçəkləşdirilməsində xüsusi rol oynayır.

Belə ki, Konstitusiyada yerli özünüidarəetməyə ayrıca olaraq fəsil həsr olunmuş və yerli özünüidarəetmələrin işinin təşkili, onların səlahiyyətləri, qərarları icrası ilə bağlı məsələlər əksini tapmışdır. 142-ci maddədə qeyd edilir ki, yerli özünüidarəetmə seçkilər vasitəsilə yalnız bələdiyyələr tərəfindən reallaşdırılır və eyni zamanda başqa bir maddədə yerli özünüidarəələrin işlərinin icra edildiyi öz əksini tapır. Eyni zamanda, bələdiyyələrin idarə edilməsi ilə bağlı səlahiyyətləri göstərilmişdir ki, aşağıdakılardan ibarətdir: (Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası., 1995)

- yerli büdcənin icrası ilə bağlı hesabatların təsdiq olunması;
- bələdiyyə obyektlərindən sahiblik və istifadə barəsində sərəncam ;
- qanun çərçivəsində səlahiyyətlərə xitam verilməsi və yaxud onların itirilməsi ;
- ekoloji proqramlarının təşkil olunması və həmçinin icrasına nəzarətin təşkili;
- yerli vergilərin müəyyən olunması;
- iqtisadi inkişaf proqramlarının qəbul edilməsi və onların icrasına nəzarət edilməsi.

## **2.2. İdarəetmə obyektini olaraq yerli özünüidarəetmələr**

Yerli özünüidarəələrin yarandığı zaman yerli hakimiyyət orqanı statusunu qazanır. Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunması, yerli vergilər, yerli büdcə və yığımlar yerli özünüidarəetmə obyektlərinin qurulmasında əsas rol oynayır. Yerli özünüidarəələrin formalaşmasında hüquqi, iqtisadi, ictimai yöndən əlamətlərin olması və sahələrin motivasiyası hüququna malikdir. Əlamətləri diqqət mərkəzindən keçirək (Azərbaycan Respublikası Demokratik Tələbə və Gənclər Təşkilatı Yaponiyanın ölkəmizdəki səfirliyinin Qrant proqramına əsasən gerçəkləşdiridiyi layihələr):

- İctimai əmək bölgüsündə sahənin xüsusi yeri - həyat fəaliyyətinin artırılması üçün investorların əhəmiyyəti;
- İqtisadi sərbəstlik - yəni, gəlirlərini nəzərdən keçirdərək ərazinin təkmilləşməsinə maraq yaradılmasını və inkişafını nəzərdə tutur;

➤ Regional hakimiyyətin marağı - sahə daxilində əhaliyə dəstək olacaq və qənaətli rejimdə hərəkət etməyi bacaracaq aktiv subyektlərin mövcudluğu;

➤ Əhalinin əhəmiyyətli payı - müstəqil formada işləmək, bununla yanaşı lazımı resursları tapmaq.

Yerli özünüidarəetmənin fəaliyyəti subyektin və obyektin balans prinsiplərini öyrənməli bununla yanaşı əhalinin maraqlarını dərinlən öyrənməli, problemlərdə və təsərrüfatçılıq sistemində yardım göstərməlidir.

•Subyekt və obyektin balans idarəetməsində prinsipləri (Пугачев П.,2010):

Yuxarıda sadalanmış yerli özünüidarəetmə səlahiyyətlərini və inkişaf perspektivlərini nəzərə alaraq onun tətbiqini tələb edir. Obyekt və subyekt tarazlıqda olması məqsədə uyğundur. Başqa sözlə, sahəni müəyyən etməzdən öncə, hakimiyyət orqanlarının mövcudluğunu, onun hədəflərini və sahənin inkişaf perspektivlərini təqdim etmək mühümdür.

•Səlahiyyətlərin səviyyəsinin minimallaşdırılması:

Prinsipin tətbiqi son dərəcədə önəmlidir, belə ki, səlahiyyətlərin icrası zamanı maksimal dərəcə effektivliyə malikdir. Əsas mahiyyət ondan ibarətdir ki, bu səlahiyyətlərin aparılması əhaliyə daha yaxın olan hakimiyyət dərəcəsində həyata keçirilməlidir və eyni zamanda xidmətin həyata keçirilməsi nisbi qapalılığı təmin etməlidir.

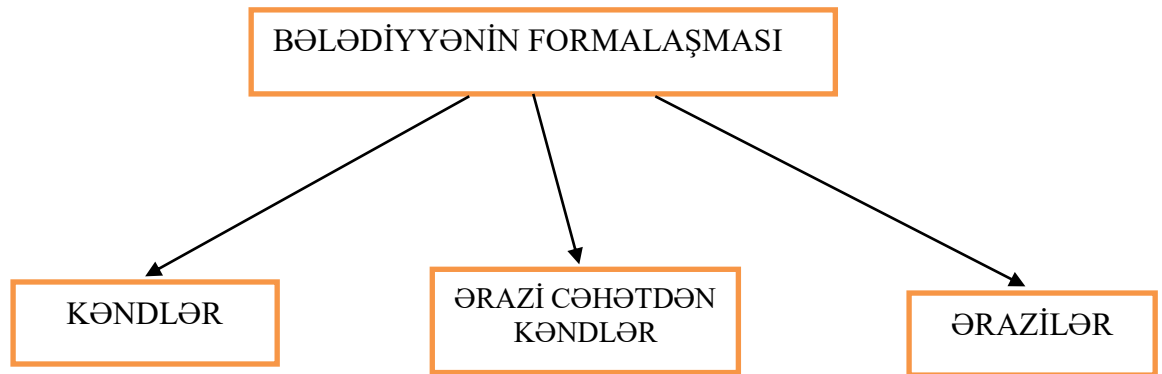
**Şəkil 2: Optimal ərazilərin təyini**



**Mənbə:** Mirzəyev V., 2013,səh.18

Yerli özünüidarələrin formalaşması zamanı ərazilərin təyini zamanı hədəflərin diqqətə alınması son dərəcədə önəmlidir. Məhz bu prinsipdə çox potensiallar reallaşır. Yuxarıda sadalanan formada optimal ərazinin təyini prinsiplərində subyekt və obyekt idarəetməsinin amilləri tətbiq etməyə imkan verir. Yerli özünüidarəetmənin yaranması zamanı əsas olan tiplər, ərazi daxili qənaətli formada həyat tərzi və həmçinin sahə üzrə amillərin təsirini bir bir sınaırlar. Sahə daxilində qənaətli spesifikasiyanın təsiri nəzərdən keçirilir. Beləliklə kənd təsərrüfatı istehsalı vaxtı qənaətli həyatın təşkil edilməsi istehsalı cəzb edərək, kiçik olan ərazilərdə formalaşmasına diqqət göstərilir. (Mirzəyev V. 2003) Buna görə yerli özünüidarələri ərazi əlamətinə görə 3 qrupa bölmək olar: (şəkil 3.)

**Şəkil 3: Bələdiyyənin formalaşma tipləri**



**Mənbə:** Verdizadə S., 2011, səh.64

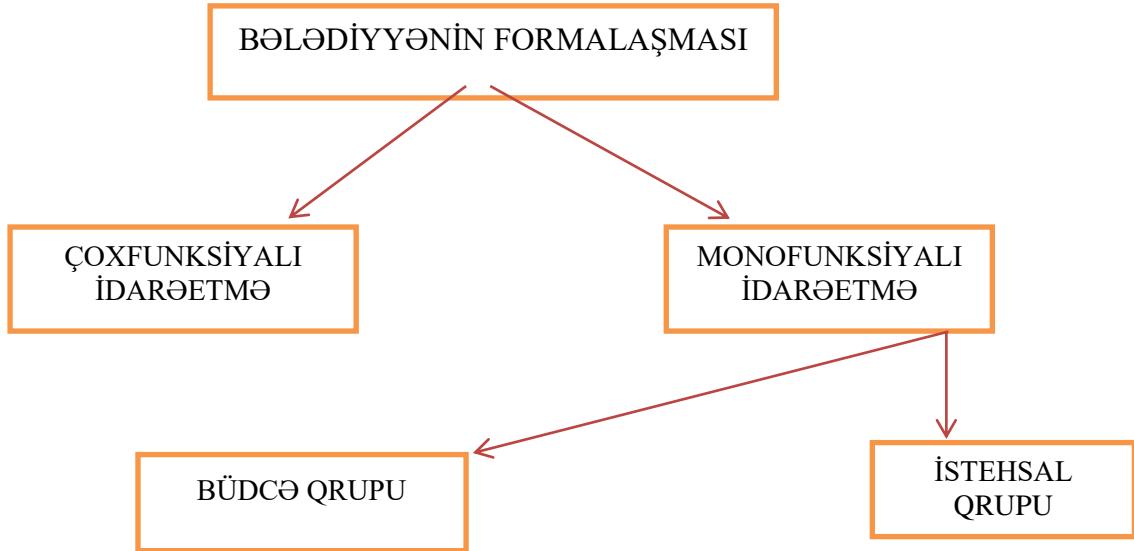
Yerli özünüidarəetmələrin formalaşma tipləri aşağıdakılardan ibarətdir: (Verdizadə S., 2011)

- Yerli özünüidarələrə məxsus kəndlər (qəsəbələr, şəhər, kənd ətrafi məntəqələr). Yerli özünüidarəetmələrin formalaşması üçün lazımi amillər aid edilir;
- Yerli özünüidarəetmələrin formalaşmasında ərazi ətrafi kəndlər (rayonlar, şəhər daxili ərazilər, şəhər ətrafı). Əsasən bir neçə qəsəbədən asılı olur. İstehsal fəaliyyətinin, yerli özünüidarəetmə təsərrüfatının ümumi infrastrukturunu qənaətli maraqları birləşdirmişdir;
- Sahə bələdiyyələrin formalaşması. Rayonlarda təsərrüfatın aparılması ilə əlaqəli bələdiyyənin formalaşması və bir çox üsullardan istifadə olunması vacibdir.

Yerli özünüidarəetmənin sahə üzrə yaranması iki böyük qrupa ayrılır:

- Çoxfunksiyalılar - istehsal və təsərrüfatçılığı reallaşdıran şöbələrə malikdir.
- Monofunksiyalılar - bir sahənin bir çox müəssisəsini qənaətli formada idarə edir. Funksiyalara şəkil olaraq baxaq:

**Şəkil 4: Bələdiyyənin sahə üzrə formalaşması**



**Mənbə:** Bələdiyyə maliyyəsi və yerli büdcə proses. 2003,səh.24

Monofunksiyalı yerli özünüidarəetmə təsərrüfatında idarəetmə müddəti onu bir neçə qrupa bölmək olar: (Bələdiyyə maliyyəsi və yerli büdcə proses. 2003)

- İstehsal - böyük müəssisələr, zavodlar və digər istehsallar aid edilir. Onların bir çoxu sənayeləşdirmənin gedişatında yarandı.
- Büdcə - büdcə gətirəcək sektorlarda işləməsi: hərbi şəhərciklər, administrasiyalar, eyni zamanda şəhər-mərkəz və kəndlərin yerli özünüidarə təsərrüfatı və.s

Yerli özünüidarə təsərrüfatının təkmilləşməsində sosial-iqtisadi idarəetməyə diqqət yetirək. Cəmiyyətin iqtisadi potensialının özəyini istehsal potensialının olması və maddi müxtəlifliyin formalaşması iqtisadiyyat sektorlarının potensialından asılıdır.

- Əmək potensialı;

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

Potensial məvhumu güc, imkan anlamını verir və elmin bütün sektorlarında istifadə edilir. Sosial - iqtisadi münasibətlər məhsuldar formalar, istehsal münasibətlər və başqa inkişaf təminatından ibarətdir. Tamamilə “sosial-iqtisadi potensial (regionlar üzrə)” fiziki sərhədlərə malikdir və müxtəlif variantları seçməyə imkan yaradır, bununla bərabər dəyişikliklərin təsiri altında elmi tərəfdən irəliləmə olur. Sosial iqtisadi potensialı vaxtı aşağıdakı amilləri diqqətə almaq lazımdır: (Ибраһов В.В 2002)

- Ətraf mühitin qorunması, təbiət ilə əlaqəli məsələlərin ümumiliyi;
- İstehsalda ərazi ümumiliyi;
- İqtisadi, ekoloji və sosial təkmilləşməsinin kompleksliyi;
- Sosial infrastruktur sisteminin birliyi;
- Əhalinin nisbi sabitliyi, yaşayış ərazilərin birliyi.

Bununla bağlı olaraq regionda yerli özünüidarəetmənin formalaşması zamanı sosial - iqtisadi imkanların seçilməsi onların tətbiq edilməsi mühüm olan amildir. Sosial - iqtisadi potensialda əvvəlcə istehsal təyin edilir, daha sonra elmi texniki mərhələsi olur.

Yerli özünüidarəetmə təsərrüfatında elmi texniki potensial - iqtisadi, sosial və texniki parametrlərin ümumi məcmusu, əmək qabiliyyətini izah edən, maddi cəhət, dəqiq zamanda informasiya resursları ilə təmin olunması və elmi cəhətdən perspektivli inkişaf məsələlərinin həlli aid olunur.

Elmi - texniki potensial - mövcud olan sistem obyektiv, müəyyən olunmuş funksional sistemə malik olan, yüksək sistemlərdə öz əhəmiyyətli yerini tutur. Belə ki, elmi texniki potensial mahiyyəti, maddi cəhətdən texniki, informasiya yönündən idarəetmə, kadr strukturunun məcmusunu özündə toplayır. Kadrların təşkil edilməsi üçün tətqiqat aparmağı bacaran işçilərlə əhatə edilməli, təcrübəli



konstruktov fəaliyyətlə məşğul olacaq işçilər, eyni zamanda işçilərin ixtisasının artırılması, təcrübələr reallaşdırılması, bir çox treninqlərdə iştirakı düzgün şəkildə kadr hazırlığı üçün əsasdır. Texniki potensialdan istifadə elmi ehtiyatların yüksək dinamikliyini təyin edir. Bir yandan, elmi cəhətdən texniki irəliləmənin daha da sürətlənməsi, ictimai istehsalatı idarəetmənin, digər ictimai cəhətdən iqtisadi amillərin inkişaf etdirilməsi yeni ehtiyatların formalaşmasına imkan yaradırlar. Texniki potensialın müvəffəqiyyətli həyata keçirilməsi imkanları genişlənilir. Təcrübə bunu göstərir ki, istənilən iqtisadiyyat sferasında ehtiyatların həyata keçirilməsi ilk öncə qabiliyyətdən, düzgün təhlil etməkdən və eyni zamanda rəşional istifadə yollarını müəyyən etməkdən ibarətdir (Воронин А.Г. 2003).

Yerli özünüidarəetmə təsərrüfatında texniki istehsal potensialı - lazım olan texnika, texnologiyalarla təmin olunması. Resurslardan istifadənin mövcudluğu, mal istehsalı və eyni zamanda istehsal infrastrukturlarında peşəkar olan işçi heyətindən asılıdır. Yerli özünüidarə təsərrüfatı və regionların ixtisaslaşmasında önəmli yeri texniki istehsal potensialı tutur. Sahə üzrə birliyi və orada fəaliyyətini davam etdirən istehsallar texniki vasitələrdən və müxtəlif imkanlardan asılıdır.

Düzgün qiymətləndirmə üçün önəmli əhəmiyyət texnika və texnologiyanın təsiri, texnoloji proseslərin və mövcud istehsalların növlərinin dəyişdirilməsi, məhsulun buraxılışının təminatı əsas rol oynayır. Yerli özünüidarənin formalaşması regionda son şəraitin texniki inkişaf yönlərinin seçimi əhəmiyyətlidir. Sahə üzrə texniki istehsal əhəmiyyətli sistemdir. Texniki potensial yerli özünüidarəetmədə və regionda resurslardan istifadə edilməsinin intensivliyini təyin edir (Рубвальтер Д.А.,2005: s.36).

Yerli özünüidarə təsərrüfatında informasiya - İnformasiya sahə dəyişikliyi üzrə imkanları çoxaldır və özünü təkmilləşdirməyə imkan yaradır. İnformasiyalar tək-cə reallaşmır, texnologiyalar vasitəsilə daima nəzarət altında olur və nəticələr əldə olunur. Nəticəni əldə etdikdən sonra təkmilləşmə üçün imkanları çoxaltmağa icazə verir. Beləliklə, resurs olmayan və informasiya potensialına malik yanaşma birbaşa çıxışı əks etdirən məlumatların keyfiyyətli olması ilə izah olunur. Bu belə izah edilir ki, fəaliyyət prizmasından baxıldığı zaman resurların yardımını ilə

informasiyaların həyata keçirilməsi və formalaşmasında yeni keyfiyyətlər yaranır. Müasir şəraitdə elmin təkmilləşməsi elmdə bizim şüurumuzun inkişafı nəzərdə tutulmuş, biliklərin istehsalı üçün praktik əhəmiyyətə malik olan informasiya nəticələridir.

### **2.3. Dünyada yerli özünüidarəetmələrin təşkili prinsipləri**

Yerli özünüidarəetmə - əhalinin yerli məsələlərin həlli, müəyyən bir ərazinin bütün sakinlərinin maraqlarına əsaslanaraq bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunmasını müstəqil şəkildə təmin edən vətəndaşların təşkilati və fəaliyyəti sistemidir. Yerli özünüidarəetmə prinsiplərinə əsasən, əhalinin təşkili və fəaliyyəti, onun yaratdığı orqanlar və yerli özünüidarəetmənin təbiəti ilə müəyyən edilmiş yerli işləri müstəqil idarə edən təməl prinsipləri və ideyaları başa düşülür. Müasir dövətdə yerli özünüidarəetmə prinsipləri əks olunur. Obyektiv qanunların tələbləri və yerli hakimiyyət orqanlarının inkişaf tendensiyalarına yanaşdığımız zaman bir sıra prinsiplər nəzərə çarpır. Bunlar aşağıdakılardır: ("Ekspert" 2003)

- Birincisi, prinsiplər bələdiyyə orqanının qurulması və fəaliyyətini müəyyənləşdirir;
- İkincisi, bələdiyyə quruluşunun nəzəri əsaslarını danışan prinsiplər yerli hakimiyyətin mahiyyətini aydınlaşdırmağa, onun fərqli xüsusiyyətlərini və əlamətlərini aşkar etməyə kömək edir;
- Üçüncüsü, prinsiplər mövcud yerli özünüidarə sisteminin qiymətləndirilməsi üçün kriterdir: yerli özünüidarəetmə təşkilatının ümumi prinsiplərində ifadə olunan prinsiplərə və fikirlərə cavab verən dərəcədə;
- Dördüncüsü, yerli özünüidarəetmə prinsipləri, müasir yerli özünüidarəetmənin əsas xüsusiyyətlərini əks etdirən, yerli özünüidarəetmə institutlarının inkişafında davamlılığın qorunmasına kömək edir.

Yerli özünüidarəetmə prinsiplərinin həyata keçirilməsi yalnız qanunvericilikdə deyil, eyni zamanda bələdiyyə quruluşlarının nizamnamələrində, həm də bu prinsiplərə uyğun bələdiyyə işinin təşkilati formaları və metodları

sistemində hüquqi konsolidasiyası ilə təmin olunur. Yerli özünüidarə sisteminin fəaliyyətinin ümumi prinsipləri aşağıdakılardır: (Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, 1995.)

- əhalinin yerli məsələlərin həlli müstəqilliyi;
- ümumi vəzifə və funksiyalarının həyata keçirilməsində yerli özünüidarənin, onun orqanlarının hakimiyyət sistemində təşkilati separatizasiyası və dövlət orqanları ilə qarşılıqlı əlaqələri;
- yerli özünüidarə orqanlarının maddi və maliyyə ehtiyatlarının onun səlahiyyətlərinə uyğunluğu;
- yerli özünüidarə orqanlarının və vəzifəli şəxslərin əhaliyə məsuliyyəti;
- yerli hökumətin həyata keçirilməsinin təşkilati formalarının müxtəlifliyi;
- bir şəxsin və vətəndaşın hüquq, azadlıqlarına hörmət;
- yerli özünüidarəetmə təşkilatında və fəaliyyətində qanunauyğunluq;
- yerli hökumətin fəaliyyətinin açıqlanması;
- yerli özünüidarəetmə fəaliyyətində kollektivlik və əməyin birliyi;
- yerli hökumətin dövlət zəmanəti.

Yerli özünüidarəetmə prinsipini təsdiqləyən dövlətin bələdiyyə qanununun məzmununu xarakterizə edən əsas xüsusiyyətləri müəyyən edir, onlar aşağıdakılardır: (“Büdcə sistemi barədə” Azərbaycan Respublikası Qanunu., 2002).

1. Yerli məsələlərin həlli yerli referendum, bələdiyyə seçkiləri, birbaşa ifadəsinin digər formaları, habelə seçkili və digər yerli özünüidarə orqanları tərəfindən gerçəkələşdirilir. Yerli özünüidarənin xüsusi formaları, yerli hökumət strukturu əhali tərəfindən müstəqil olaraq müəyyən edilir. Yerli özünüidarənin təşkili və həyata keçirilməsi məsələləri bələdiyyə tərəfindən müstəqil olaraq tərtib edilmiş və doğrudan da, yerli özünüidarə orqanlarının nümayəndəliyi tərəfindən qəbul edilmiş bələdiyyənin nizamnaməsi ilə tənzimlənir;

2. Bu prinsipin tətbiqi yerli hökumətin maliyyə və iqtisadi müstəqilliyini təmin edir. Yerli rəhbərliklər bələdiyyə mülkiyyətini müstəqil idarə edir, yerli büdcəni formalaşdırır, təsdiqləyir və yerinə yetirir, yerli vergilər və ödənişlər

yaradır. Lakin, bələdiyyələrin real iqtisadi müstəqilliyinin təmin edilməsi bu gün böyük çətinliklərlə üzləşir. Yerli rəhbərliklərin bu qurğuların saxlanmasına, onların modernləşdirilməsinə və dəstəklənməsinə kifayət qədər vəsaiti yoxdur. Bir çox yaşayış məntəqəsinin heç bir maddi bazası yoxdur. Eyni zamanda, dövlət səviyyəsində qəbul edilmiş aktlar yerli hakimiyyət orqanlarına ölkədə ümumi vəziyyət (məcburi köçkünlər, qaçqınlar, təqaüdcü hərbi qulluqçuların) tərəfindən kifayət qədər maddi və maliyyə dəstəyi olmadan həyata keçirilməyən çətin problemlərin həll edilməsinin mümkün funksiyalarını dəyişir;

3. Yerli özünüidarətmə müstəqilliyini təmin etməklə, bələdiyyə qanunvericiliyi yerli hakimiyyət orqanlarının önəmli məsələləri həll etmək məqsədilə yerli hakimiyyət orqanlarının fəaliyyətinə mane olmasını qadağan edir. Bələdiyyələr müstəqil olaraq öz səlahiyyətlərinin subyektləri ilə bağlı məcburi qaydalar müəyyənləşdirir, bələdiyyənin inkişafı üçün plan və proqramları qəbul edirlər. Eyni zamanda vətəndaşların birbaşa iradəsi ilə qəbul edilmiş qərarlar, habelə yerli özünüidarə orqanlarının orqanları və vəzifəli şəxslərin qərarları onların təşkilati-hüquqi formalarından asılı olmayaraq bələdiyyə quruluşu ərazisində yerləşən bütün müəssisələr, təşkilatlar tərəfindən icrası üçün vacibdir. Bu qərarların uğursuzluğu və ya düzgün yerinə yetirilməməsi qanuna müvafiq olaraq məsuliyyət daşıyır;

4. Bələdiyyələrin müstəqilliyi günümüzdə bələdiyyə qanununun normaları ilə təmin edilir. Yerli özünüidarətmə səlahiyyətlərinin məhdudiyətləri federal qanunlar, subyektlərin konstitusiyaları və nizamnamələri, onların qanunları vasitəsilə müəyyən olunur.

Yerli özünüidarətmə prinsipləri idarəetmənin təbiətindən və qanunun normalarında təsbit edilmiş əhalinin təşkili və fəaliyyətinin əsasını təşkil edən əsas fikirlərdir. Yerli özünüidarətmə prinsipləri qanunvericilikdə təsbit edilmişdir (Azərbaycan Respublikası milli iqtisadiyyat perspektivi əsasında strateji Yol Xəritəsi, 2016):

1. Yerli əhəmiyyətli bütün məsələlərin həllinin müstəqilliyi. Bu prinsip yerli özünüidarətmənin mahiyyətini əks etdirir və öz növbəsində nəzərdə tutur: müvafiq ərazidə bələdiyyə orqanlarının qanunla əhatə edilmiş suverenliyi, yerli

icra hakimiyyətinin yerli icma tərəfindən seçilməsi, əhalinin köçürülməsinin yerli əhəmiyyəti məsələlərini həll etmək üçün yerli hakimiyyət orqanlarından asılılığı

2. Yerli hökumətin demokratik bir qurum kimi tanınması, yerli özünüidarətmə etibarlığının mövcudluğu;

3. Hökumət və dövlət sistemində yerli özünüidarə sisteminin təşkilati separasiyası;

4. Yerli idarəetmənin həyata keçirilməsinin təşkilati formalarının müxtəlifliyi;

5. Yerli özünüidarətmədə maddi və maliyyə resurslarının səlahiyyətlərinin mütənasibliyi;

6. Qanunvericilik;

7. Yerli hakimiyyət orqanlarının ilə onların vəzifəli şəxslərin ictimai rəylərin, tərəfdaşlıq və qarşılıqlı əlaqələrin, tərəflərin, ictimai hərəkətlərin və vətəndaş cəmiyyətlərinin birləşməsinin açıqlanması və qiymətləndirilməsi;

8. Yerli və dövlət maraqlarının birləşməsi.

Yuxarıda göstərilənlərə əsasən, yerli özünüidarətmə xarakterindən yaranan yerli özünüidarətmənin hüquqi statusunun bir sıra xüsusiyyətlərini adlandırmaq olar (Ağalarlı P., 2004: s.63):

- Dövlət yerli özünüidarətmə hakimiyyətini ictimai hakimiyyət orqanı kimi tanıyır, yəni ictimaiyyət maraqlarına xidmət göstərir. Bu, yerli özünüidarətmə haqqında hökmlərin (qanunların) qanun mənbəyi kimi tanınması, dövlətin yerli özünüidarətmə orqanlarının aktual qüvvəsinin tanınması ilə ortaya çıxır;

- Yerli özünüidarətmə orqanlarından əldə olunan federal, regional hökumət orqanları tərəfindən məhdudlaşa bilməyən səlahiyyətlərə malikdir. Yerli hökumətlər müqavilə əsasında bəzi səlahiyyətlərini digər yerli dövlət orqanlarına ötürə bilirlər. Yerli rəhbərliklər, digər yerli hökumətlərin səlahiyyətlərinə daxil olan məsələləri müzakirə etmək üçün öz təşəbbüslərini həyata keçirmək hüququna malik deyillər;

- Mövcud qanunvericiliyə əsasən, yerli özünüidarətmə orqanlarına daxil olan dövlət əhəmiyyətli məsələlər təbii mühitin qorunması, səhiyyə xidmətinin təşkili, sosial təminat, mədəniyyətin inkişafı, bədən tərbiyəsi və idman sahələrini əhatə edir. Bu orqanlara ayrıca: mülkiyyətin müxtəlif formaları, o cümlədən dövlət mülkiyyətində olan müəssisələrin və təşkilatların fəaliyyətinin müəyyənləşdirilməsində iştirak etmək səlahiyyətləri; öz ərazisindəki bütün müəssisələr, qurumlar və təşkilatlar tərəfindən müəyyən konkret qanunvericiliyin həyata keçirilməsinə nəzarət etmək hüququ və bəzi hüquq-mühafizə orqanları;

- Yerli icma yerli özünüidarətmənin təşkilati və hüquqi formalarını müstəqil şəkildə yerli əhəmiyyətli məsələləri müəyyənləşdirir, bələdiyyə mülkiyyətinə sərəncam verir;

- Yerli özünüidarətmə dövlət orqanları tərəfindən özbaşına məhdudlaşdırıla bilməz. Yerli rəhbərliyin qərarının ləğvi yalnız məhkəmə qaydasında ola bilər.

Hazırda dünyanın əksər dövlətləri tərəfindən təcrübəli olan qlobal sistemli böhran yalnız iqtisadi məzmununa malik deyil. Aydındır ki, yerli özünüidarə sistemini müəyyənləşdirən müasir dünyada konseptual və ideoloji əsaslarını təsir edir. Bu, müasir dünyada mövcud inkişaf etmiş ölkələr də daxil olmaqla yerli səviyyədə təmsil olunan demokratiyanın böhranı olduğunu aydın şəkildə təsdiqləyir. Aydındır ki, böhran meyilləri, məsələn, Çexiya, Almaniya, Fransa yerli seçkilərində iştirak payının azalması ilə ortaya çıxır (İsgəndərova A., 2001: s.14); Böyük Britaniyada və ABŞ-da keçirilmiş seçkilərdə aşağı iştirakın təmin edilməsi (Иванов В.В,Коробова А.Н., 2002: s.278); Avstraliyada və Böyük Britaniyadakı yerli seçki məntəqələrinə müraciət etmək istəyənlərin sayının azalması (Велихов А.Г.,1998: s.15); Polşada mövcud bələdiyyə başçısının seçki yerindən çıxarılması prosedurunun komplikasiyası (Hüseynov A., 2005).

Bundan əlavə, bələdiyyə ideologiyası baxımından, özünüidarə formasının bir sıra nəzəri quruluşlarından təcrid etmək və onların bələdiyyə quruluşu üçün doğru və ya yanlış olub olmadığını həll etmək çox vacibdir. Bu baxımdan, müasir

yerli hökumətin konseptual əsasını təşkil edən hüquqi sənədlərdə təsbit edilmiş əsas fikirlərin təhlili xüsusilə vacibdir. Bu fikirlər onların gələcək istifadəsinin mümkünlüyünü təhlil etmək və qərar vermək üçün vacibdir. Nəzərə alınmalıdır ki, yerli özünüidarəetmənin hüquqi bazasının tərkibi, beynəlxalq hüququn ümumilikdə tanınmış prinsipləri və normalarını özündə birləşdirir. Əgər beynəlxalq müqavilədə təsbit olunarsa, hökumət onun subyektləri qanunlarına üstünlük verir. Bu sənədlər ümumilikdə cəmiyyətin formalaşmış sisteminə və xüsusilə yerli idarəetmə sisteminə uyğun olmayan ideyaları ehtiva edə bilər (Hüseynov A., 2007).

Yerli özünüidarəetmə təşkilatlarının ideal formalarını müəyyənləşdirir, bununla həm xalqı, həm də dövləti yönəldir. Əsasən aşağıdakıları özünü idarə edən ideallar kimi seçilməlidir. Yerli hökumətin səlahiyyətli müstəqilliyi. Bu ideal forması aşağıdakı komponentləri əhatə edir: (İsmayılova.A, 2008)

- a) öz səlahiyyətləri daxilində yerli özünüidarəetmə müstəqilliyi;
- b) yerli özünüidarəetmə əhali tərəfindən müstəqil qərar qəbul edir, bələdiyyə mülkiyyətinin saxlanılması, istifadəsi və xaric edilməsi;
- c) yerli hakimiyyət orqanları bələdiyyə əmlakını müstəqil idarə edir, yerli büdcəni formalaşdırır, təsdiq edir və icra edir, yerli vergilər və ödənişlər qurur, ictimai asayışı qoruyur, həmçinin yerli əhəmiyyətli digər məsələləri həll edir.

Yerli özünüidarəetmə sisteminə uyğun nəzarətin formaları və üsulları barədə mübahisə yarada bilər, lakin bu, bizim anlayışımızda ikinci əhəmiyyət daşıyır. Bu idarəetmə sxeminin işində əsas məsələ dövlətin dövlət orqanları vasitəsilə və ya bilavasitə yerli hakimiyyət orqanları vasitəsilə öz məsələlərini həll etməsi mümkündür. Həmçinin, ölkə orqanları yerli özünüidarəetmə sisteminə köçürdükdə, dövlət yaradılmış sistemin hərəkətinin anlayışını təmin etməli və zərurət olduqda müəyyən düzəlişlər etməlidir. Ancaq illüziyalar gözəl, lakin aldadıcı bir fenomendir və bəzən onların qiyməti çox yüksəkdir. Bu dərəcədə yerli özünüidarəetmə ilə bağlı müstəqillik bir məqsəd deyil, bir vasitə olduğunu təsdiq edir. Müəyyən bir bələdiyyə daxilində özünüidarəetmə prosesi məqbul səviyyədə aparılırsa, bu dövlətin özünü idarəetmə prosesinə müdaxilə etməsi heç bir mənası yoxdur.

## **FƏSİL III. AZƏRBAYCANDA MƏRKƏZİ YERLİ İDARƏETMƏ MÜNASİBƏTLƏRİ**

### **3.1. Azərbaycan mərkəzi idarəetmə sistemi**

Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarəetmə vətəndaşların hüquqlarını müstəqil qaydada həyata keçirmək imkanı verən və yerli əhəmiyyətli məsələləri sərbəst qərar verən, yerli əhalinin maraqlarına uyğun ictimai işləri həyata keçirən vətəndaşların fəaliyyətini təşkil edən bir sistemdir. Azərbaycanda konstitusiya sisteminin əsasları dövlət hakimiyyətinin ikinci mərhələsini - yerli hökumətlərin tərkibinə daxildir. Yerlərdə dövlət icra hakimiyyəti orqanları ilə birləşmə bələdiyyələr var. Dövlət və bələdiyyə mülkləri torpaq daxil olmaqla bölünür. Yerli qruplar daxilində bələdiyyələr idarəetmə fəaliyyətini həyata keçirirlər. (Ağalarlı.P. "Azərbaycan bələdiyyələrinin tarixi")

Ümumilikdə Azərbaycanda 2 735 bələdiyyə var. Bələdiyyə orqanları digər dövlət orqanlarına hesabat vermir, lakin bələdiyyələrin qeydiyyatı və koordinasiyası Ədliyyə Nazirliyi vasitəsilə həyata keçirilir. Öz səlahiyyətlərini həyata keçirərkən öz ərazilərində yaşayan vətəndaşlara qarşı məsuliyyətini istisna etmir. Hazırda Parlament və Prezident Administrasiyası "Bələdiyyələrin hesabatı haqqında" qanun layihəsini hazırlayır. Hesabat, yalnız milli büdcədən müəyyən büdcə bələdiyyə büdcəsinə daxil olan dövlət orqanlarının verdiyi səlahiyyətləri daxilində qəbul edilə bilər.

Yerli nümayəndələr seçkilər əsasında formalaşır. Dövlət yerli hakimiyyət orqanlarının məhkəmə müdafiəsinə, icra hakimiyyəti orqanlarının qərarlarının icrası ilə bağlı əlavə xərclərin bərpa olunmasına zəmanət verir. Bələdiyyələrin hüquqi vəziyyəti Konstitusiya (Bölmə 4), 27 iyul 1999-cu il tarixli "Bələdiyyələrə seçkilər barədə", iyulun 2-si 1999-cu il tarixli "Bələdiyyələrin statusu haqqında" və digər normativ aktlar ilə müəyyən edilir. Eyni zamanda nümayəndəlik səlahiyyətləri öz dövlət xarakterini qoruyub saxlayır və icra edildikdə, yerli hökumət orqanı dövlət adından hərəkət edir və müvafiq dövlət orqanlarına maddi və pul ehtiyatları ilə təmin edildikdə dövlət səlahiyyətlərini həyata keçirir.



Yerli özünüidarəetmə, ictimai asayişin təmin edilməsi məqsədilə bələdiyyə əhalisinin normal həyat şəraitini təmin etmək üçün geniş məsələləri təmin edir. Qanunvericilik baxımından yerli əhəmiyyətli məsələləri vurğulamır. Ancaq heç bir şübhə mövcud deyil ki, hüquq mühafizə məsələləri ən vaciblərdən adlandırılıla bilər. Xarici Konstitusiyalar, Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasından fərqli olaraq, xalq tərəfindən hakimiyyətin idarə edilməsinin müstəqil formalarından biri kimi müəyyən etmişdir. Yerli özünüidarəni məsələlərini həyata keçirmək və eyni zamanda yerli özünüidarəetmə hüquqlarının məhkəmə müdafiəsi ilə təmin edilməsi önəmli əhəmiyyət kəsb etməkdədir. Hətta, qonşu ölkə olan Rusiya Konstitusiyasında təsis edilmiş yerli özünüidarəetmə təşkilatının ümumi prinsipləri Avropa Şurası tərəfindən 15-i oktyabr 1985-ci ildə qəbul olunmuş Yerli Özünüidarəetmə Avropa Xartiyasında təsbit olunmuş beynəlxalq standartlara cavab verir (Abdullayev R.,2006).

Azərbaycan Respublikasında yerli idarəetmə sisteminin konstitusional dualist nəzəriyyəsini davam etdirdi: yerli özünüidarə orqanlarının yerli rəhbərliyi və bələdiyyələrin mövcudluğu konsolidasiya edildi. Azərbaycan Respublikasının seçdiyi model yerli özünüidarəetmənin xüsusi forması kimi başa düşülməsinə əsaslanır. Yerli icra hakimiyyət orqanları ilə özünüidarəetmə orqanlarının bir-birinə münasibətdə qarşılıqlı səlahiyyətləri yoxdur. Yerli özünüidarəetmə orqanlarının səlahiyyətləri dövlət deyil, yerli icra hakimiyyəti isə dövlət hakimiyyətini həyata keçirir və öz səlahiyyətlərini birbaşa Azərbaycan Respublikasının Prezidentindən alır (Əzizova G.A., 2017).

Yerli özünüidarənin mahiyyətini ortaya çıxaran əsas konsepsiyalardan biri müstəqillikdir. Konstitusiyaya uyğun olaraq, yerli hakimiyyət orqanları bu səlahiyyətləri həyata keçirərkən öz səlahiyyətləri, azadlığı ilə təmin olunur və bunun üçün məsuliyyət daşıyırlar. Yerli özünüidarənin müstəqilliyi Konstitusiyada dövlət orqanlarının sistemində yerli özünüidarə orqanlarını əhatə etməməsi ilə vurğulanır. Buna baxmayaraq, bu, yerli özünüidarəetmə dövlət əlaqələrinin sistemindən kənar deyildir və bəzən yerli özünüidarəetmə tərəfdarları tərəfindən iddia edilən dövlətdən tamamilə müstəqildir.

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası xalqı dövlət hakimiyyətinin yeganə mənbəyi kimi yaradır və Rusiyanın Konstitusiyasından fərqli olaraq, xalqın suverenliyini həyata keçirən formaları qeyd edir, yerli özünüidarəetmə adını vermir və Azərbaycan Respublikasının vətəndaşının yerli özünüidarəetmə subyektiv hüququnu müəyyən etmir. Lakin 2001-ci ildən Azərbaycan Respublikası üçün qüvvəyə minmiş yerli özünüidarəetmə barədə Avropa Xartiyasının əsas prinsipləri və müddəaları Konstitusiyaya uyğun gəlir. Azərbaycan Konstitusiyasına əsasən, xalqın gücünü həyata keçirmək üçün birbaşa xalqdan gücləndirici bir mandat almaq lazımdır. Belə mandatın nümayəndəliyi yalnız seçkilərlə mümkündür, bunun zəruri şərtləri ümumi, birlikdə və birbaşa seçki hüququ əsasında gizli və şəxsi səsvermə ilə aparmaqdır. Əhalinin iradəsindən asılı olmayaraq və ya yerli olaraq həyata keçirilən hər hansı bir hökumət özünü idarə edə bilməz.

Azərbaycan Respublikasında bələdiyyələr dövlət özünüidarəetmə mexanizminin tərkib hissəsidir. Ancaq "Bələdiyyələrin statusu barədə " Azərbaycan Respublikası Qanunu yerli özünüidarəetməni vətəndaşların fəaliyyətini təşkil edən dövlət sistemi kimi təsvir edir və bu, öz hüquqlarını müstəqil qaydada öz səlahiyyətlərindən istifadə etmək imkanı verir və yerli əhəmiyyətli məsələləri sərbəst həll edir. Azərbaycan Rusiyada bu, yerli problemləri həll etmək üçün əhalinin müstəqil və özündən məsuliyyətli bir fəaliyyətidir və Azərbaycanda dövlət sistemi (İsgəndərova A.,2001).

Müasir demokratik dövlətlərdə yerli hakimiyyət orqanlarının səlahiyyətlərini müəyyənləşdirmək üçün vahid bir təcrübə yoxdur. Bu orqanların səlahiyyətlərinin əsas hissəsi bir ölkədə belə dəyişə bilər. Yerli icmaların səlahiyyətlərinə aid ümumi qayda, bu səlahiyyətlərin yerli işlərlə bağlı bütün məsələlərdə bütöv və hərtərəfli olmalıdır.

Yerli hakimiyyət orqanlarının konstitusional olaraq təsbit edilmiş səlahiyyətləri bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunması, yerli büdcənin formalaşdırılması, təsdiqlənməsi və icrası, yerli vergilərin və ödənişlərin yaradılması, ictimai asayişin qorunması və xüsusi qanunla təyin edilmiş yerli əhəmiyyətli digər aiddir.

Yerli özünüidarəetmə səlahiyyətlərini ümumilikdə birləşdirən konstitusiyadan fərqli olaraq, Azərbaycan Konstitusiyası bələdiyyələrin səlahiyyətlərini siyahıya alır (144-cü maddə). Bələdiyyələrin təşkilati səlahiyyətləri bələdiyyə üzvlərin səlahiyyətlərinin tanınması, qanunla müəyyən olunmuş hallarda öz səlahiyyətlərinin itirilməsi və dayandırılmasıdır; bələdiyyə qaydalarına uyğunlaşdırılması; bələdiyyə sədri ilə onun müavinlərinin, stabil və digər komissiyaların sədrələrinin seçilməsi. Yerli işlərə qərar verən səlahiyyətlər aşağıdakılardır: yerli vergilərin və ödənişlərin yaradılması; yerli büdcənin təsdiq olunması və onun gerçəkləşdirilməsi barədə hesabatlar; bələdiyyə mülkiyyətinin saxlanması, bu əmlakın istifadəsi və istifadəsi; sosial müdafiə və sosial inkişafın yerli proqramlarının qəbul olunması və icra edilməsi; yerli iqtisadi inkişaf proqramları qəbul edilməsi və icrası; yerli ekoloji proqramların qəbul olunması və reallaşdırılması. Qanunun və əməyin mühafizəsinin təmin olunması Azərbaycan dövlət orqanlarının səlahiyyətidir. Azərbaycan Respublikasının yerli hakimiyyət orqanları formalaşma mərhələsindədirlər. Bir tənzimləmə çərçivəsinin olmaması səbəbiylə proses yavaş və səmərəsizdir. Yerli özünüidarəetmə təşkili və fəaliyyəti üçün kifayət qədər geniş normativ-hüquqi bazanı özündə qəbul edib saxlayır, eyni zamanda ictimai asayişin düzgün formada qorunması yerli özünüidarəetmənin əsas fəaliyyətidir. Rusiyanın bu sahədə təcrübəsi Azərbaycan Respublikasının yerli özünüidarəetmələrində tətbiq oluna bilər (Mirzəyev V.2003).

Son illərdə Azərbaycanda həyata keçirdiyimiz dəyişikliklər çox dərin və böyükdür ki, bütün ziddiyyətlər və uyğunsuzluqlar üçün belə bir nəticəyə gəlmək çətin deyil: ölkələrdə dövlətçiliyin radikal bərpası prosesi davam edir. Dövlətin cəmiyyət həyatında yeri və rolu, dövlət və fərd arasındakı əlaqələr, ölkə tərəfindən tanınmış və qorunan dəyərlər dəyişir. Əsaslı yeni hüquqi sistem formalaşdırılır. Müasir ictimai həyatın qeyri-sabitlik şəraitində, əsasən qanunun aliliyinin, mərkəzin və bölgələrin tanınmış müxalifətinin zəifləməsi, digər mənfi sosial proseslərin yaranması, ictimai qaydanın və ictimai təhlükəsizliyi məsələləri hökumətin prioritet istiqamətləri siyahısına qoyulur.

Hüquq-mühafizə sahəsində münasibətlər vətəndaşların gündəlik həyatı, əməyi və ictimai-siyasi fəaliyyəti, hüquq, azadlıq və qanuni mənafeləri ilə ən sıx əlaqəlidir. Bu səbəbdən də yerli hakimiyyət orqanlarında hüquq-mühafizə orqanlarının iştirakı problemləri hüquqşünasların maraqlarının artmasına səbəb olur. Hüquq-mühafizə sahəsində qurumların normativ səlahiyyətləri respublikaların, ərazilərin, bölgələrin, muxtar qurumların nümayəndələri və icra hakimiyyəti orqanları vasitəsilə fəal şəkildə həyata keçirilir. Onlar bu sahədə müxtəlif növ cinayətlər üçün inzibati məsuliyyət nəzərdə tutan bir çox normativ hüquqi akt qəbul ediblər. Yerli özünüidarəetmənin ictimai asayişin qorunması və tətbiqi məsələlərinə əməl etməsi praktikası yalnız xarici ölkələr üçün deyil, həm də bu məsələlərin hələ də yerli səviyyədə idarə olunduğu Azərbaycan Respublikası üçün hökumət tərəfindən dəyərləndirilir. Buna görə də, Azərbaycan dövlətçiliyinin konstitusiya modelini təsdiqləmənin hazırkı mərhələsində dövlət orqanları və yerli özünüidarəetmə orqanları tərəfindən vətəndaşların hüquqlarının və qanuni maraqlarının qorunmasının təmin edilməsi, maraqların qorunması sahəsində əməkdaşlıq və qarşılıqlı əlaqə məsələsi ayrıca əhəmiyyət kəsb etməkdədir, ona görə ki, formalaşan idarəetmə sistemi hələ tam həyata keçirilməmişdir. Hüquq-mühafizə problemlərinin həlli üçün böyük ehtiyatlar bələdiyyələrə aiddir (Зотов В.Б. və Макашева З.М., 2000).

Azərbaycanda qanun və qaydaların qorunması üçün xüsusi bələdiyyə qurumlarının yaradılması nəzəri əsasla malik olan problemlərin həllini tələb edir. Bələdiyyə hüquq-mühafizə orqanlarının vəziyyətini müəyyənləşdirmək, onların təşkilati fəaliyyətinin hüquqi əsaslarını təşkil etmək, hüquq-mühafizə orqanları sahəsində dövlət orqanlarının səlahiyyətlərini bələdiyyə orqanlarına ötürmək mexanizmini və hüquq-mühafizə orqanlarının mərkəzləşdirilmiş formalarına keçid mexanizmini inkişaf etdirmək üçün dərin elmi təhlil aparmaq lazımdır. Yuxarıda qeyd olunanların hamısı dissertasiya tədqiqatının mövzusunun seçilməsini, onun vacibliyini və nəzərə alınan problemlərin çeşidini təyin edən hüquq-mühafizə sahəsində dövlət orqanlarının, eyni zamanda yerli özünüidarəetmə təşkilatının qanuni əsaslarını elmi cəhətdən təhlilini tələb edir.

Tədqiqat mövzusunun hazırlanması dərəcəsinə diqqət yetirək. Dövlətdə hər hansı bir islahat onun müəyyən məqsədinə, strategiyasına və onun əldə olunma taktikasına, islahat mərhələlərinə, islahatların aparılmasında maraqlı olan və bu mexanizmlərdən istifadə edə biləcək sosial, hüquqi mexanizmlərin və sosial qrupların müəyyən edilməsinə imkan verməlidir. Yerli hökumətin özünüidarəetmə prinsipləri ilə bağlı islahatları barədə danışırkən, dövlət səviyyəsində həyata keçirilən islahatların hər hansı bir normativ sənəd əsasında həyata keçirilmədiyini qeyd etmək lazımdır. Ən yaxşı formada, müvafiq məqalələrin əsas məqsədi, hökumətin niyyətləri və bu sahədə əhalinin hüquqlarına dair bir bəyanat kimi qiymətləndirmək olar. Azərbaycan Respublikasında aparılan konstitusiya islahatları bir çox istiqamətdə araşdırılmış, dövlətçiliyinin qurulmasında əvvəlki mövcud prioritetləri dəyişdirmişdir. Bu da keçid dövründə bir dərəcədə çətinliklərlə üzləşən dövlət və yerli idarəetmə orqanlarının sisteminin formalaşmasının əsas istiqamətlərinə təsir göstərmişdir və bu, cəmiyyətin demokratik yenilənməsinin optimal yollarının axtarışı ilə obyektiv şəkildə müşahidə edilmişdir (Шнипер Р.И,2004: s.45).

### **3.2. Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə sistemi**

Bələdiyyə təsərrüfatlarının fəaliyyət mexanizminin spesifik xüsusiyyətləri vardır. Yerli özünüidarəetmə təsərrüfatı üzrə isə müəyyən edilmiş ərazidə fəaliyyət göstərən müxtəlif müəssisə və təşkilatlarla olan məcmusunu özündə əks etdirir. Strukturlar isə ümumilikdə əhalinin tələbatların ödənilməsinə yönələn fəaliyyəti icra edirlər. Bələdiyyənin dövlətdəki mövqeyinin xüsusiyyətləri, eyni zamanda bələdiyyə təsərrüfatının uyğun formadan xüsusiyyətlərinin formalaşmasına səbəb olur. Bir təsərrüfat subyekti olaraq özünə məxsus normal qaydalar çərçivəsində fəaliyyətlərini davam etdirirlər və 2 tip elementlərini özündə daşıyır. Bu baxımdan bələdiyyələr hakimiyyət orqanı olaraq çıxış edərək hər hansı qərarların qəbul olunması zamanı həmin ərazi üzrə ümumi olaraq, hər kəs tabe olmağa məcburdur, digər yöndən bələdiyyələr və əhalinin ehtiyaclarının qarşılınması yönündə istehsal prosesini təşkil edən təsərrüfat subyekti olaraq təmsil olunurlar.

Bələdiyyələri ikili təbiətinin olmasından, dövlət və özəl xüsusiyyətlərinə malik olmasının önəmli daşıyıcısı olaraq çıxış etməsinə gətirib çıxarır.

Özəl təsərrüfatlardan fərqli olaraq bələdiyyə təsərrüfatı yerli məsələlərin həll olunması yönündə fəaliyyət göstərərək mənfəət qazanmağı güdmür. Bələdiyyə təsərrüfatı səlahiyyət çərçivəsində müxtəlif olan resurslar üzərində müstəqil şəkildə sərəncam vermək hüququna malik olub bərabərhüquqlu və müstəqil subyekt kimi fəaliyyət göstərir. Belə ki, qeyd etdiyimiz fəaliyyət ilə bağlı olaraq da yalnız bələdiyyə təsərrüfatının fəaliyyət nəticələrinin ayrılması ictimai əhəmiyyət kəsb edir. (Велихов А.Г., “ Основы городского хозяйства”).

Yerli özünüidarələrin fəaliyyətinin sistemli təhlili hərtərəfli təhlilini aparmaq üsulu ilə reallaşır və belə olduğu halda, xüsusilə də mərhələlik prinsipinə üstünlük verilir. Yerli özünüidarələrin fəaliyyətindən, qarşılıqlı qoyduqları məqsədlərə çatmaq üçün bütün baş verən prosesləri elmi təhlil üsulundan araşdırılır. Təhlil nəticəsində əldə edilən optimal bir variant olaraq seçilir və istifadə edilərək, hər hansı işləri görəcəyik, bu işlərdən nə dərəcədə yüksək fayda əldə edəcəyi müəyyən olunur. Elmi əsaslarla icra olunan təhlil zamanı yerli özünüidarəetmələrin fəaliyyəti daha sistemli olur və onların inkişafına şərait yaradır. Komplekslilik prinsipi idarəetmə strukturlarının formalaşmasında, obyektivliyin təmini cəhətdən mühüm əhəmiyyət kəsb etməkdədir. Uyğun olaraq bunu qeyd etməliyik ki, bələdiyyələrin idarə edilməsində strukturun təhlili zamanı funksiyaların həyata keçirilməsi önəmli hesab edilir.

“Bələdiyyələrin statusu haqqında olan qanunda” əks olunmuşdur ki, hakimiyyət funksiyalarının bir qisminin yerli idarəetmələrə icra edilmək üçün həvalə edə bilər. Belə ki, proseslər əhali istiqamətli həll edilməli, eyni zamanda sosial təminatla əlaqəli və ümumilikdə bələdiyyə mülkiyyətinin hərəkətinin uçotu və tələbatlarına yönəldilmiş fəaliyyət növlərinə aid edilir. İlk olaraq, yerli özünüidarəmə orqanlarının xüsusiyyəti, digər tərəfdən müəyyən qərarların verilməsində sərbəst şəkildə fəaliyyət göstərməsi, tələbatların ödənilməsi yönündə verdiyi qərarların ümumilikdə təsərrüfat subyektləri tərəfindən məcburi şəkildə yerinə yetirilməsini əks etdirir. Digər xüsusiyyəti təsərrüfat subyektini olaraq yerli

özünüidarəetmə orqanı aşağıdakı şəkildə təmsil olunur: (Развитие предпринимательства в система местного самоуправления)

1. Yerli özünüidarəetmə mülkiyyətinə aid edilməsə də, ictimai tələbatların ödənilməsi yönündə fəaliyyətlə məşğul olan ;

2. Yerli özünüidarəetmə mülkiyyətində olan;

3. Yerli özünüidarəetmə mülkiyyətində olmayan müəssisələrlə münasibətlər müxtəlif olur.

Əhalinin ümumi tələbatlarının ödənilməsi və bələdiyyə xidmətlərinin göstərilməsi, bələdiyyə orqanlarında həlli önəmli hesab edilən məsələlərə aid edilir. Müvafiq olaraq, fəaliyyətin reallaşmasının əsas iştirakçıları aşağıdakılardan ibarətdir :

- İstehsalçılar - xidmətlərin istehlakçılara düzgün çatdırılmasına məsuliyyət daşıyırlar;

- Xidmətlərin göstərilməsini aidiyyatı üzrə təmin edən təşkilatçı ;

- İstehlakçılar - müxtəlif xidmət və məhsullardan istifadə edirlər.

Yerli idarəetmə üzrə mexanizmin effektivliyinin təmin edilməsinə və əhaliyə xidmətlərin göstərilməsində müxtəlif mexanizmlərə diqqət yetirək: (Шугрина Е.С., “Муниципальное право”).

1. Konsessiya - bələdiyyə xidmətlərinin göstərilməsi ilə məsuliyyət və hüququ xüsusi istehsalçıya verir. Məzmun ondan ibarətdir ki, belə tip hüquqi istehlakçı üçün daha ucuz qiymətlər və ya, bələdiyyə üçün daha yüksək gəlir təklif edən şirkətə verir;

2. Ənənəvi forma- yerli özünüidarəetmələrin fəaliyyəti, onların büdcə vəsaitləri hesabına, həmçinin maliyyə ehtiyatlarından istifadə etməklə həyata keçirir. Bu vaxt ümumi fəaliyyət limitində xidmətlərin çatdırılması yerli özünüidarələrin tərkibində olan müəssisələr vasitəsilə həyata keçirilir;

3. Tarifləşdirmə - yerli özünüidarəetmə xidmətlərindən istifadə üçün təyin edilmiş qiymətlər müəyyən edir və xidmətlərin istehlakçıları tərəfindən haqqının qarşılınması zamanı tarif qiymətləri müəyyənləşdirilir;

4. Talonların verilməsi - əhaliyə yerli özünüidarəetmə tərəfindən müxtəlif xidmətlərin əldə olunması üçün talonlar verilir ;

5. Müqavilə və xidmətlərin alınması - Bələdiyyə xidmətləri, bələdiyyənin göstərişi müxtəlif təşkilatlar tərəfindən həyata keçirilir. Belə olduğu zaman yerli özünüidarəetmə orqanları xidmətlərin göstərilməsi üçün təşkilatlar ilə müqavilə bağlayırlar;

6. Xidmətlərə xüsusi subsidiyaların verilməsi - Bu vaxt istehlakçı və yerli özünüidarəetmə sərəncamçı kimi istehsalçısı özəl firma kimi çıxış edərək həm yerli özünüidarəetmə, həm də istehlakçı istehsalçı müəyyən məbləğ ödəyir;

7. Xidmətlərin göstərməsindən müxtəlif yerli özünüidarəetmələr arasında əməkdaşlıq - müxtəlif xidmətlərin əhaliyə göstərməsində bələdiyyə qurumları birləşərək özləri yaxud, digər özəl müəssisələrlə prosesi həyata keçirirlər;

8. Xidmətlərin həyata keçirilməsində bazar mexanizminin tətbiqi – Mexanizm vasitəsilə istehlakçı prosesi özü təşkil edərək, aidiyyatı üzrə istehsalçını sərbəst formada seçir.

9. İctimai əsaslarla, kommunal xidmətlərin əsasında könüllü istehsalı. Bu vaxt istehsalçı və sərəncamçı olaraq könüllü birlikləri çıxış edirlər.

Sadaladığımız sonuncu 2 mexanizmi yerli özünüidarəetmə təsərrüfatları ilə əlaqəsi yoxdur, buna baxmayaraq bunu qeyd etmək gərəkdir ki, xidmətlərin əhaliyə çatdırılması, yerli özünüidarəetmə mülkiyyətinin idarə edilməsi yönündən effektivliyi baxımından qarışıq formada mexanizmlərdən istifadə edilir. Mexanizmlərdən hansının üstün və birinin əksik istiqamətlərinin olmasına baxmayaraq, istifadə üçün seçilməsi yerli özünüidarəetmə orqanı vasitəsi ilə müəyyənləşdirilir (Шутрина Е.С.,2007).

Yerli özünüidarəetmə mülkiyyəti hər şeydən öncə mülkiyyətin qeyri dövlət formasıdır. Müvafiq şəkildə qeyd etmək olar ki, yerli özünüidarəetmənin iqtisadi məzmununu bələdiyyə əhalisinin ərazi üzrə maraqları naminə müxtəlif şəkildə ictimai tələbatların ödənilməsi ilə bağlı münasibətlərlə müəyyən edilir . Bu vaxt bələdiyyə iqtisadiyyatı müstəqil hakimiyyət dərəcəsinin yerli və dövlət hakimiyyətinin məsələləri ilə qarşılıqlı fəaliyyətin reallaşmasında mühüm rol



oynayır. Digər xüsusiyyət kimi biz onu deyə bilərik ki, yerli özünüidarəetmə mülkiyyəti, xüsusi mülkiyyət sayıla bilməz. Əsas səbəbi odur ki, bələdiyyə mülkiyyətinin, eyni zamanda bələdiyyə qurumlarından və onların əhatə etdiyi məsələlər ictimai xarakter daşıyıb və əhalinin müxtəlif məişət, kommunal və digər xarakterli xidmətlərinin təmin olunması ilə bağlıdır, həmçinin bunlardan infrastruktur, kanalizasiya, su və çox xidmətlərə aid edə bilərik.

1. Müasir dövrdə yerli özünüidarəetmə mülkiyyətinin idarə edilməsi və təkmilləşməsi ilə bağlı konsepsiya və proqramların hazırlanması formalaşmışdır və bu zərurəti həmin konsepsiya və proqram özündə bir çox maddələri əks etdirməlidir ki, maddələr aşağıdakılardan ibarətdir : yerli özünüidarəetmə mülkiyyətinin idarə edilməsi ilə bağlı sisteminin təhlil olunması və bu təhlilə əsasən, nəticələrin əldə edilməsi: ([http://www.erc.az/files/neshrler/munic\\_concept.pdf](http://www.erc.az/files/neshrler/munic_concept.pdf))

- bələdiyyə proqramlarının reallaşması məqsədilə mövcud normativlərin siyahısı ;
- bələdiyyə mülkiyyətinin idarə edilməsi sektorunda planlaşdırmanın reallaşması və buna müvafiq olaraq planların yerinə yetirilməsi;
- bələdiyyə mülkiyyətindən, müxtəlif növ məqsədlərlə istifadə nəticəsində əldə ediləcək gəlir barədə proqnozların ehtimal edilməsi;
- bələdiyyə mülkiyyətinin uçotu və eyni zamanda ona nəzarət ;
- bazar tələbinə müvafiq olaraq mülkiyyət obyektlərinin xüsusiyyətlərinin təyin olunması;
- daşınmaz əmlakın idarəsi ilə bağlı həyata keçiriləcək xidmətlərin siyahısının formalaşdırılması.

Qeyd etdiyimiz məsələlərlə bağlı, ölkəmizdə yerli özünüidarəetmə fəaliyyətinin müasir formada formalaşması və ərazilər üzrə müxtəlif təcrübə kurslarının, mübadilələrinin, kursların və başqa proqramların reallaşması , bələdiyyələrin ərazisində əhalinin sosial durumunun mütəmadi izlənilməsi, təhlil olunması və bu yöndə fəaliyyətin daha da operativ formada təşkil edilməsi, həmçinin məşğulluq mərkəzlərinin yaradılması, əhalinin xidmətlərindən istifadəyə cəlb edərək və başqa sahələrdə fəallığının artırılması və əksər amillərdən asılı

şəkildə dəyişir. Qeyd etmək gərəkdir ki, ölkəmizdə aparılan islahatlar bu gün yalnız bələdiyyə mülkiyyəti sistemində və öhdəliyində olan vəzifələrin icra edilməsində öz sözünü söyləyir.

Yerli özünüidarəetmə mülkiyyətinin idarə olunması mexanizmində effektivliyin əldə olunması və ümumilikdə bu yöndə fəaliyyətin inkişafı üçün daimi olaraq qarşılıqlı fəaliyyətin həyata keçirilməsi ilə şərtlənir. Müasir dövrdə dövlət, yerli özünüidarəetmə orqanlarının formalaşması və onların təkmilləşməsi üçün təminatlar yaradır, digər tərəfdən, bələdiyyə orqanları vətəndaşların siyasi fəallığı və onların rifahını yüksəltməklə demokratik prinsiplər əsasında təkmilləşməsinə şərait yaradırlar.

Bununla bərabər, hakimiyyət orqanlarının idarəetmə obyektinə daha da yaxınlaşdırması yerli xüsusiyyətləri maksimum dərəcə nəzərə almaqla, yaxşı idarəetmə qərarlarının qəbuluna və ölkədəki sosial- iqtisadi sektorda vəziyyətə səmərəli təsir göstərməyə imkan yaradır. Bələdiyyələrin dövlət idarəetməsi ilə qarşılıqlı formada reallaşması məqsədilə həyata keçirilən islahatlar, bu prosesin əsas tərkib hissəsi hesab edilir. Dövlət və yerli özünüidarəetmələr arasında qarşılıqlı formada münasibətlərinin xüsusiyyətlərini öyrənməzdən öncə dövlət orqanlarında qeyri-mərkəzləşmə ilə bağlı islahatlarına nəzər salaq. Respublikamızda qeyri mərkəzləşmə islahatlarının həyata keçirilməsi bəzi amillərin təsiri ilə bağlı olaraq tətbiq olunur və bunlar aşağıdakılardan ibarətdir (Mirzəyev V., 2003):

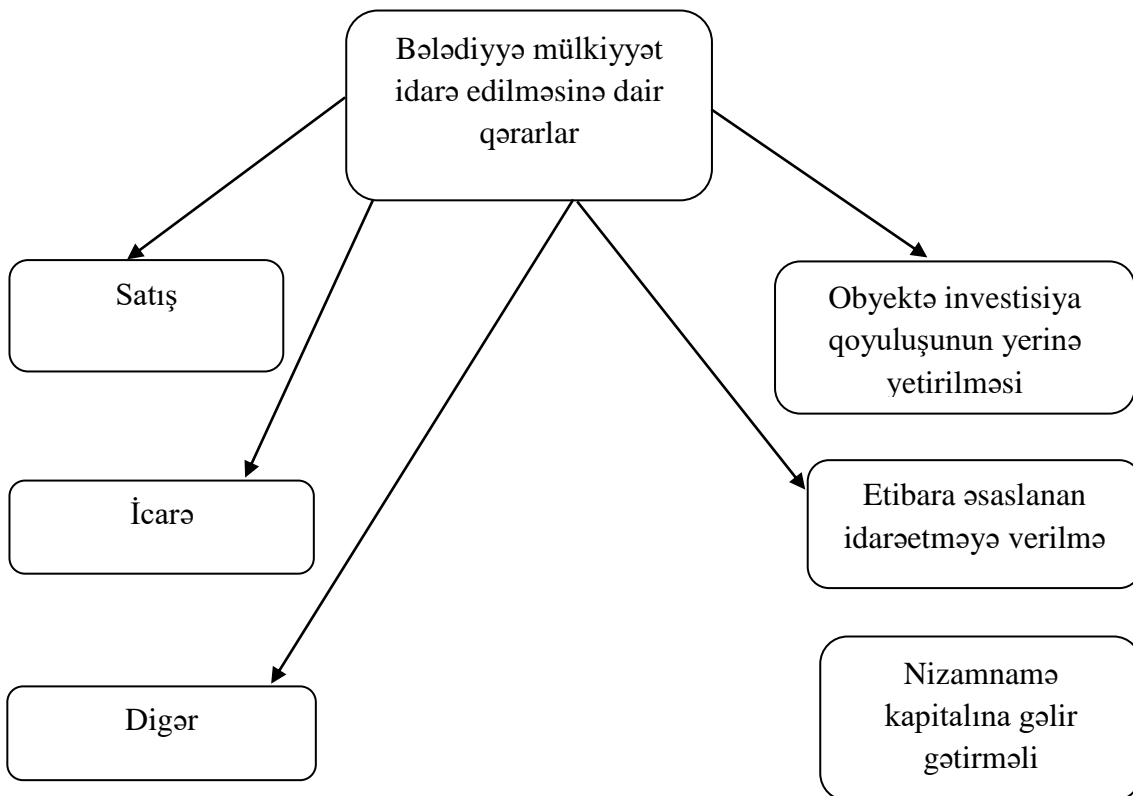
1. Cəmiyyət həyatının demokratikləşdirilməsi və müxtəlif dərəcəli idarəetmə strukturları arasında bölüşdürülməsi;
2. Bələdiyyə qurumlarının böyük əksəriyyətinin həyat keyfiyyətinin daha da yaxşılaşdırılması zərurəti ;
3. Bələdiyyə ərazisində əhalinin təşkil potensialından istifadə tələbatlarının daha da artması ;
4. Yerli ərazilərin hakimiyyət orqanlarının maraqlarının balanslaşdırılması zərurəti.

Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə edilməsi, eyni zamanda bu yöndə effektiv mexanizminin təhlili qərarların qəbulu ilə şərtlənir ki, bunlar aşağıdakı sxemdə qeyd olunmuşdur.

Tariflərin təyin edilməsi zamanı isə ümumilikdə bir çox məsələlərə diqqət yetirməyə ehtiyac yaranır ki, bu vaxt xidmətin həcmnin ölçülməsi əhəmiyyət kəsb edir. Əgər tariflərin təyin olunması zamanı hər hansı ölçü göstəricisi yoxdursa, bu vaxt dolayı göstəricilərdən istifadə olunur, bunlar aşağıdakılardan ibarətdir (Rəhimli R.,2009: s.247):

- Müddətdən asılı olmayaraq giriş haqqı;
- Yaşayış sahəsinin kvadratmetrinə görə ;
- Müddət baxımından sərbəst şəkildə hamının istifadə edə biləcəyi əşyalar; (telefon, rabitə)

**Şəkil 5: Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə edilməsinə aid qərarların qəbul olunması**



**Mənbə:** Шугрина Е.С., 1999, səh.194

Bütün islahatların önəmli səbəbi ümumilikdə, yerli özünüidarəetmələr əhaliyə tələbatların ödənməsi yönündə qarşılıqlı fəaliyyətin təşkil olunmasından

ibarətdir. Səlahiyyətlərin bir qisminin dövlət tərəfindən yerli özünüidarəetmələrə həvalə olunması bu istiqamətdə qeyri-mərkəzləşmə kimi xeyli amillərdən asılı olmaqla dəyişilir. Misal olaraq qarşıya qoyulmuş əsas vəzifələri həyata keçirmək üçün yerli özünüidarəetmə orqanlarının ixtiyarında olan resurslardan, eyni zamanda qarşıya qoyulmuş məsələləri həll etmək imkanlarından, bələdiyyələrdə çalışan kadrların qarşılaşdığı bir çox problemləri həll etmək, ümumilikdə mədəniyyət amillərinin qeyri-mərkəzləşmiş idarəetmədə nə dərəcədə effektivli olmasından asılı olaraq dəyişir.

### **3.3. Azərbaycanın mərkəzi yerli özünüidarəetmə münasibətlərində mövcud problemlər və həlli yolları**

Müasir dövrdə iqtisadiyyatın təkmilləşmə şərtlərini və qloballaşmanı gücləndirən siyasətin əhəmiyyətli məsələlərindən biri olaraq insan resurslarının keyfiyyət uyğunluğunun əsas təminatıdır. Xarici dövlətlərin təcrübəsi onu sübuta yetirir ki, insan vəsaitlərinin düzgün qiymətləndirilməsi və onların qabiliyyəti birləşərək müvəffəqiyyət qazanmağa yardımcı olur. Dünya təcrübəsində göstərilən ölkələrə diqqət yetirsək, insan kapitalının miqyasını daima çoxaldır və yüksək ixtisaslı kadrları cəmləyir. Bu sistemin gücləndirilməsi və mərkəzləşdirilməsi üçün təkə iqtisadiyyat sahəsi deyil, bununla bərabər xalq təsərrüfat sahəsi, təhsil sahəsi, həmçinin kadrlar üzrə bölgüsü sahələr üzrə nəzərə alınmalıdır. “İnsan kapitalı” mahiyyətinə gəlicə, son zamanlarda bu termindən geniş istifadə edilir. Başqa sözlə insan kapitalı dediyimiz zaman, müəssisələrə rəqabətə davamlılığını artırmaq və müddətli fəaliyyət üçün insan amilinə diqqət ayrılır (Макашова З.М.,2001).

Əsas olaraq suala cavabı tədqiq edək: İnsan kapitalının keyfiyyəti necədir?  
– Suala cavab olaraq onu deyə bilərik ki, müəyyən edilmiş insan resurslarının sistemlərin məcmu xüsusiyyətləri, bir sıra parametrlər vasitəsilə təyin etmək olar. Nümunə olaraq, müəssisənin insan kapitalının keyfiyyətini psixoloji amillər vasitəsilə xarakterizə etmək olar. Hər bir parametrlər yaxın göstərici əsasında qiymətləndirilir. Müəssisənin insan kapitalının psixofizioloji parametrləri əsasında təyin edilir: sağlamlıq vəziyyəti, dözümlülük, işləmək qabiliyyəti, əsəb sistemlərinin

düzgünlüyü və.s. Bu sistem çərçivəsində insan kapitalının yüksək dərəcəsinin olması demoqrafik göstəricilərdə mühüm rola malikdir: doğum sayının və eyni zamanda ölüm faizinin səviyyəsi, yaş üzrə əhalinin strukturu, orta ömür uzunluğu və milli əlamətlərə uyğun göstəricilərə ayrılır. Əsasən ixtisas parametrləri əhalinin təhsil dərəcəsi ilə müəyyən edilir. İnsan amillərinin ixtisas strukturu, məşğulluq profili, təhsil səviyyəsi, təhsilin uyğunluğu, iş stajı və məşğulluq strukturu əsas rol oynayır (İsmayılova A., 2011).

İctimai parametrlərə uyğun olaraq, sosial uyğunlaşma, kommunikasiya, yaradıcılıq qabiliyyətləri, sosial məsuliyyətin səviyyəsinin müəyyənəlməsi və əxlaqın səviyyəsi olaraq amillər nəzərə alınır. İnsan kapitallarının keyfiyyət xarakteristikalarının dəst şəkildə əldə olunması üçün konkret göstəricilərlə təyin olunur. Proses bir sıra amillərin, şəraitin təsiri altında reallaşdırılır. Bir qismi bazar qanunları ilə bağlanmış, bir hissəsi isə subyektlər tərəfindən irəli sürülür. Sonuncu vəziyyətdə insan resurslarının keyfiyyətinin yaranması prosesi haqqında söhbət gedir.

Bələdiyyə şəraitində insan amili iqtisadiyyatın əsas vasitəsidir. Yalnız şəhər, kənd və qəsəbə yerli özünüidarəetmələrdə ölkənin insan potensialı və resursu cəmləşmişdir. Bu sektor, ümumiyyətlə insanın yaşayış dövrünün mərhələsini, insan amillərinin təkrar istehsal prosesinin yaranması və bir çox funksiyaların insan tərəfindən həyata keçirilməsi hesabına təkrar istehsal prosesini reallaşdırır. Son illər ərzində yerli özünüidarəetmələrin insan resurslarının təkmilləşməsi üçün əlverişli şəraitin formalaşması məsələləri və önəmli ictimai iqtisadi məsələlərin fəallığının çoxalmasına xüsusi diqqət yetirir. İstənilən bələdiyyələrdə insan resurslarının təkmilləşmə prosesinin nizama salınması məsələsinə imkan yaratmalıdır: (Həsənoğlu M.,2008).

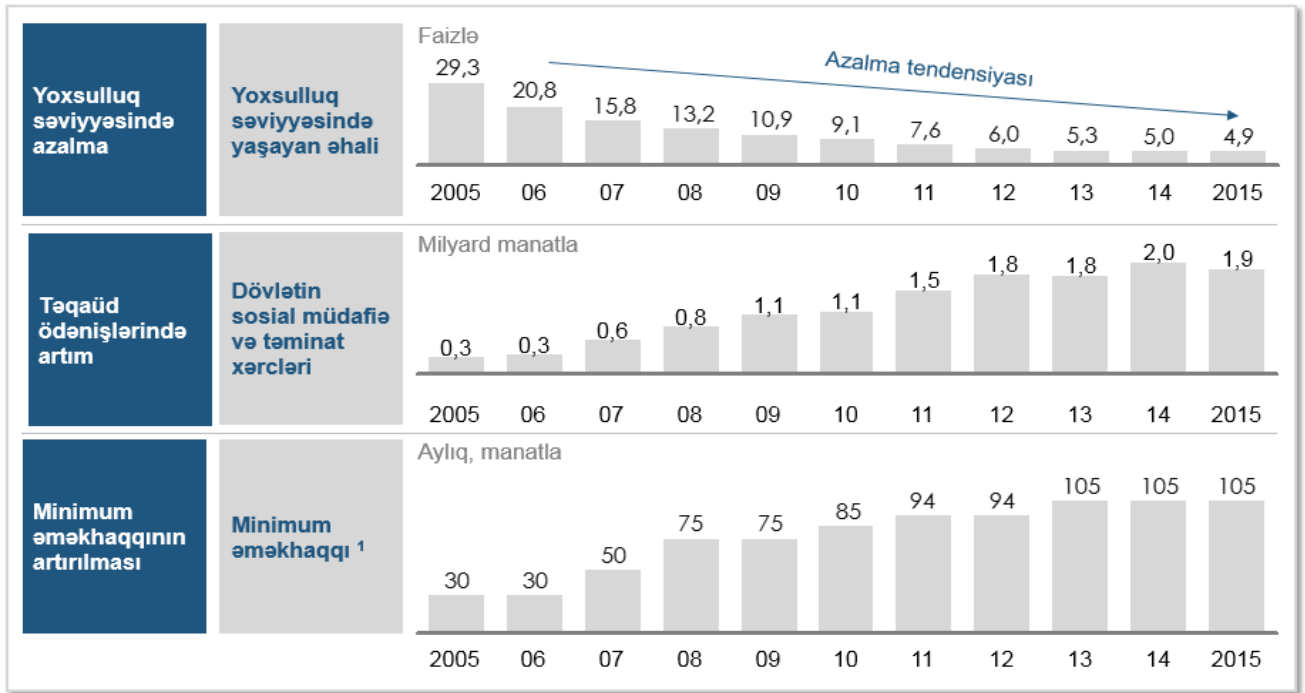
- Sektorun strateji inkişaf planlarına uyğun formada əhalinin say tərkibinin saxlanması;

- Yerli özünüidarəetmənin inkişaf ehtiyaclarının ödənilməsi məqsədi ilə insan resurslarının maarifləndirilməsi, eyni zamanda təhsilin və sosial infrastrukturun təkmilləşdirilməsi;

- Xəstəliklərin ictimai-iqtisadi sistemini məhv etməsinin qarşısının alınması.

Ölkəmizdə yoxsulluğun qarşısının alınması üçün proqramların reallaşdırılması nəticəsində, kasıblıq 1995-ci il 49 faiz, 2005-ci il 29,3, 2014-ci ildə 5 faizə qədər azaltmaq mümkün olubdur. Yeni iş imkanlarının sayının artması ciddi uğurlar əldə etməklə nəticələnmişdir. Son dövrlərdə ölkəni sosial müdafiə və təminat məsrəflərinin artırılması əsasında əhaliyə pensiya ödənişləri 6,7 dəfə yüksəlmişdir. Minimum maaş isə 3 dəfədən çox qalxaraq 2005-ci ildə olan aylıq 30 manatdan 2014-cü il isə aylıq 105 manata çatıbdir.

**Şəkil 6: Yoxsulluq səviyyəsi, sosial transfertlər və minimum əməkhaqqı göstəriciləri**  
(Müvafiq illərin sonuna olan göstəricilər)



**Mənbə:** [https://www.stat.gov.az/source/finance/az/bl//belediyye/\\_2015.pdf](https://www.stat.gov.az/source/finance/az/bl//belediyye/_2015.pdf)

Yerli özünüidarələrdə insan kapitallarının keyfiyyətinin yaranması prosesi müəyyən spesifikayla səciyyələnir. İlk öncə onun ikili xarakterini vurğulamaq lazımdır. Başqa yöndən yanaşsaq, yerli özünüidarətmələrdə insan resurslarının keyfiyyətinin formalaşması element kimi ölkənin və regionun ümumi inkişaf

prosesində çıxış edir. Sosial bütün tədbirlər (ixtisaslaşdırılmış kadrların hazırlıqları, təhsil sisteminin təkmilləşdirilməsi, əhalinin yaşayış səviyyəsinin yüksəlməsi və tibbi xidmətin yaxşılaşması və.s) yerli özünüidarələrin insan kapitalının təkmilləşməsinə təsir edir. Elə proseslər vardır ki, yerli özünüidarələrdə insan resurslarının təkmilləşməsinə, həmçinin keyfiyyət xarakteristikalarının yaranmasına pozitiv, eyni zamanda negativ təsir edə bilər. Sektorda insan resurslarının yaranması üçün reallaşan sosial siyasətlər təkcə yerli büdcə hesabına deyil, eyni zamanda müxtəlif mənbələr hesabına reallaşır. Həmçinin büdcənin irrasional istifadə olunması layihənin reallaşdırılmasında negativ amillərin formalaşmasına əhalinin həyat səviyyəsinin enməsinə, keyfiyyət xarakteristikalarının yaxşılaşmasının imkanlarını minimumlaşdıraraq mənfi tərzdə insan kapitalının inkişafında əks edir. İnsan kapitalında keyfiyyətin formalaşmasında bir çox xüsusiyyətlər prosesin nizama salınmasına yardım edir. Birinci xüsusiyyət ondan asılıdır ki, onun məhsuldarlığına subyektlər təsir edir: yerli hakimiyyət orqanları, regional, ev idarəetmələri, müəssisələr insan kapitalının keyfiyyətli xarakteristikaları, hansı ki, bələdiyyənin təkmilləşməsinə müəyyən edir. Görünür ki, təkmilləşməyə təsir göstərən böyük miqdarda subyektin mövcudluğu önəmli problemlərin formalaşmasının qarşısını alır (Пугачев П.,2010: s.25).

Regionların inkişafı onun urbanizasiya dərəcəsindən asılıdır. Regionlarda məşğulluq dərəcəsi şəhər standartlarına lap yaxındır. Zonanın inkişaf dərəcəsi təbii-iqlim şəraitindən, əhalinin yerləşməsindən, resurslardan asılıdır. Ölkədə regionlar üzrə əhalinin məşğulluğunu və xüsusi çəkisinə diqqət yetirək. Qeyd etmək lazımdır ki, ərazi üzrə əhalinin məşğulluğu qeydiyyatla alınmağa 2008-ci ildən başlamışdır.

Azərbaycanda əhalinin məşğulluğu bu illər ərzində 10,8% çoxalmışdır. Ən yüksək artım Naxçıvanda qeydə alınmışdır . Digər iqtisadi rayonlar diqqət yetirsək məşğul əhalinin tərkibi yüksək olubdur: Dağlıq Şirvanda – 16,2 faiz, Kəlbəcər-Laçın – 14,5 faiz, Şəki - Zaqatala - 12,3 faiz, Lənkəran və Quba-Xaçmaz

bölgələrində isə - 11,9 faiz olmuşdur. İqtisadi rayonların digərlərində isə əhalinin məşğulluq tərkibi ölkə üzrə göstəricilərdən aşağı olmuşdur (Шнипер Р.И., 2004).

Həmin göstəricilər Gəncə-Qazax, Abşeron və Bakıda müşahidə olunmuşdur. İqtisadi rayonlarda məşğulluq səviyyəsinin çoxalması onun öncəki illərdə yüksək məşğulluq dərəcəsinə çatması ilə izah olunur. Bakı şəhərindən digər əhalinin məşğulluq payı Aran, eyni zamanda Gəncə-Qazax rayonlarına aid edilir.

İnsan resurslarının inkişafı bələdiyyə çərçivəsində keyfiyyətli formalaşdırılması üçün mövcud amillər iki həlledici rola malik olur. Birincisi, istehsal kompleksinin təkmilləşmə səviyyəsi; İkincisi, yaşama sahəsində keyfiyyət parametrlərin formalaşması, sosial infrastrukturunun təkmilləşməsi, sektorda ekoloji vəziyyət, kommunal sahənin təkmilləşməsi, abadlıq və s. Xarici təcrübə onu göstərir ki, sektorlarda maşınqayırma, elektronika, informatika, cihazqayırma və robot texnikası sektorlarının təkmilləşməsi əməyin xarakterinin dəyişilməsinə, yüksək məhsuldarlığın əldə olunmasına yardım edir.

**Cədvəl 4: Azərbaycanın iqtisadi rayonları üzrə məşğulluq göstəricisi (min nəfər)**

Şəhər və rayonlar	2008	2010	2017	Artım (%)
Respublika üzrə,cəmi	4215,5	4329,1	4671,6	110,8
Bakı şəhəri	1035,9	1055	1117,6	107,9
Abşeron	251,2	256,5	272,4	108,4
Gəncə - Qazax	562,2	576,5	619,1	110,1
Şəki – Zaqatala	268,1	276	301,1	112,3
Lənkəran	371,9	381	416	111,9
Quba-Xaçmaz	221,5	228,5	247,8	111,9
Aran	827,2	847,1	919,2	111,1
Yuxarı Qarabağ	255,4	260,6	283,4	111,0
Kəlbəcər-Laçın	103,2	107,2	118,2	114,5
Dağlıq Şirvan	125,6	129	145,9	116,2
Naxçıvan	193,3	211,7	231	119,5

**Mənbə:** [http://www.stat.gov.az/source/finance/az/bl/emeksbl\\_2017.pdf](http://www.stat.gov.az/source/finance/az/bl/emeksbl_2017.pdf)

Onuda bildirmək lazımdır ki, rayonlarda məşğulluğun xüsusi çəkisi bu illər ərzində dəyişmiş, lakin Naxçıvanda məşğulluğun xüsusi çəkisi 5,0%-dək artmışdır.

Sosial sektorda problemlərin həll olunması üçün bir çox məqamlara fikr vermək lazımdır: yüksək ixtisaslaşmış səviyyədə əmək rolunu yüksəltmək, əhalinin məşğulluğu, sosial müdafiəsinin effektiv mexanizmini formalaşdırmaq,



həyat təminatının və sistemlərini yaxşılaşdırmaq, yerli özünüidarəetmə təhsilinin sosial strukturunun yaranmasının əsasını dəyişdirmək, xüsusi halda, əlamətləri üzrə seçilməyən qatın formalaşması şərtlərini bilavasitə təmin etmək. İnsan resurslarında daha yüksək potensiala malik olan, eyni zamanda yüksək ixtisaslaşdırılmış işçilər bu prosesdə daima ön plana çəkilir (Rəhimli R., 2009: s.124):

Yerli özünüidarələrin istehsal komplekslərində və mühitlərində insan kapitalının təkmilləşməsinin nizama salınması üçün bir çox xarakteristikaları var: prosesdə əsas parametrlərin düzgün qaydada nizama salınması üçün yerli özünüidarəetmələrdə bəzi mexanizmlərin mövcudluğu vacibdir. İqtisadi münasibətlər sisteminin inkişafı üçün subyektlərin müxtəlif formada hərəkətlərinin qaydaya salınması və insan resursların təkrar formada istehsal prosesinin reallaşması ilə bərabər onun elementlərinin keyfiyyətini dəyişərək təkmilləşdirməyə yönəlir. Bunun nəticəsində yerli özünüidarələr kiçik sahibkarlıq problemlərini çözərək əhalinin məşğulluq məsələsini yoluna qoyur. Sosial əməkdaşlıq sisteminin daha da möhkəmləndirilməsi üçün yerli özünüidarəetmələrdə işçilər üçün sosial təhlükəsizlik yaradılır və düzgün keyfiyyət parametrləri nəzərə alınaraq şərait yaradılır.

Yerli özünüidarəetmə səviyyəsində insan kapitalının keyfiyyətinin formalaşması üçün bir çox xarakteristikalar sadaladıq. Buna uyğun olan kompleks modeldən danışaq. Bələdiyyələrdə və eyni zamanda digər sahələrə aid edilərək həyat dövriyyəsini təşkil edilir: əmək kitabçasından öncə; əmək kitabçası ilə əmək kitabçasından sonra. Məsələn, insan kapitalının formalaşmasında əsas olan aspektlər mövcuddur ki, fəaliyyət dövriyyəsində təkmilləşməsinə yardım edir: təhsili, ixtisaslaşdırmanın nəzərə alınması; şəxsiyyətin təkmilləşməsinə göstərmə; şəxsin fiziki inkişafı və.s. İnsan kapitalının keyfiyyətinin yaranması üçün yerli özünüidarəetmələr ərazi daxilində peşə məktəblərini, məktəb, idman sahələrini, bağçaları təkmilləşdirməli, təhsillə əlaqəli bütün problemləri aradan qaldırmalıdır. Yerli özünüidarəetmələr bu tip problemləri aradan qaldırmaq üçün insan resurslarının ixtisasının artırılması, onların əmək şərtləri, maddi stimullaşdırma, sosial əməkdaşlıq kimi amilləri nəzarət altında saxlanılmalıdır. Bu tip problemlər

yerli hakimiyyət orqanlarının tərkib hissəsidir. Sadaladığımız bütün bu tip amillər işçi qüvvəsinin təkmilləşməsinə təsir edir (Шнипер Р.И.,2006).

Müasir dövrdə yerli özünüidarəetmənin insan resurslarının yaranması üçün prosesləri o dərəcədə geniş deyil. Hakimiyyət orqanları ərazi daxilində əhalinin təhsili, onların artımı, mədəniyyət, intellekt, peşəkarlıq amillərindən yararlanmaq üçün bələdiyyə ərazisi daxilində proqram təşkil edilməyib. Nəticədə ölkənin iqtisadiyyatının təkmilləşməsinin müasir mərhələsində problemlərin həlli və insan kapitalının inkişafı ilə əlaqəli məsələlərin həllində yanaşmaların axtarışı aktuallaşır. İnsan kapitalının yaranması və inkişafı ölkənin iqtisadiyyatına olan müsbət təsirini əks etdirəcək.

**Cədvəl 5: Ölkədə çalışan insanların mülkiyyət növlərinə uyğun bölüşdürülməsi**

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

**Mənbə:** [https://www.stat.gov.az/source/finance/az/bl//belediyye/\\_2015.pdf](https://www.stat.gov.az/source/finance/az/bl//belediyye/_2015.pdf)

Cədvəllərdən nəzərə çarpdığı kimi özəl sektorda artım sürətlidir. Yerli özünüidarəetmədə işçilərin sayının artması 2012-ci ildəki kimi olsa belə, daha sonralar azalmağa başlamışdır. İqtisadiyyatda işləyən insan kapitallarına diqqət yetirdiyimiz vaxt burada yerli özünüidarəetmədə çalışan işçilərin nisbəti 2009-cu il 0,4 ,2013-cü il 0,5, 2015-ci il isə 0,2 səviyyəsində olmuşdur. Buna şübhə yoxdur ki, 2011-ci ili 2015-ci illə müqayisə etdikdə yerli özünüidarəetmədə işləyənlərin sayı iki dəfə azalmışdır. Yalnız gələcəkdə bu rəqəmlər yerli özünüidarəetmələrin xeyrinə dəyişə bilər. Yerli özünüidarəetmələrin güclənməsi ondan asılı müəssisələrində iqtisadi vəziyyətinin daha da yaxşılaşmasına səbəb yarada bilər.

Odur ki, insan kapitalı önəmli kateqoriya olub, ölkənin qazandığı imkanların məcmusunu təşkil edir. Resursların tərkibində aparıcı yeri zehni, fiziki və intellektual cəhətdən təşkil edən əmək qabiliyyətli cəmiyyət tutur. Bu cür

nəticəyə almaq olar ki, inkişaf mərhələsi keçmiş ölkədə fiziki, zehni və intellektual keyfiyyətləri üstün olan əhali sayı çoxdursa, bu ölkə başqa ölkələrə nisbətə daha çox insan kapitalına malikdir. İnsan resursların idarəsi əsas amil olduğuna görə strateji vəzifəyə çevrilmişdir. İnsan kapitalının idarəsi biznes strategiyası ilə qarşılıqlı sürətdə əlaqədədir. Önemli amil ölkənin iqtisadi vəziyyətinin yaxşılaşdırılması, əhalinin tələbatlarının ödənilməsini əsas məqsəd kimi qarşıya qoyur. İdarəetmə məsələlərinin həll edilməsi zamanı kadrların təsiri nəzərə alınmalıdır. Başlıca məqsəd yaradıcı imkanlardan , potensialdan istifadə edilməsini nəzərdə tutur. İnsan kapitalının idarəsi özündə bir çox kompleks məsələləri birləşdirir (Həsənoğlu M.,2008):

- Məşğulluq amilinin, bazarın qiymətləndirilməsinin təhlili;
- Şirkət və müəssisələrin strategiyasına uyğun işçi heyətinin toplanması;
- Gəlirlərin, əmək və eyni zamanda istehlakın tənzimlənməsi;
- Texniki yaradıcılığın təkmilləşməsi;
- Əmək üsulların tətbiqi;
- Sosial-psixoloji mühitin yaradılması;
- Karyeranın planlaşdırılması və təkmilləşdirilməsi;
- Kadrların ixtisas hazırlığı;
- Müəssisələrdə sosial siyasətin aparılması;
- Münaqişələrin aradan qaldırılması.

Bazar iqtisadiyyatında məşğulluğun tənzimlənməsi barədə bir sıra fikrlər mövcuddur. Əsasən T.Ə.Quliyev fikrinə diqqət yetirsək: “məşğulluğun dövlət tənzimlənməsi iqtisadi, sosial, psixoloji əhəmiyyət kəsb edir, bu səbəbdən ki, məşğulluq ailə üçün yalnız gəlir mənbəyi deyil, eyni zamanda insanın cəmiyyətə lazımsızlığı psixoloji durumunu aradan qaldırmaq üçün əsas şərtidir”. İşsizlik rəqabət amili, şirkətlərdə istehsalın azalması, böhran vəziyyətinə gəlməsi, işdən azad etmə kimi bir sıra amilləri özündə birləşdirir. Fikrin doğruluğu cəmiyyətdə əksini tapmaqdadır. İnsan nə qədər özünü inkişaf etdirərsə, idarəetmə sektorlarında bir o qədər müsbət sayda keyfiyyətlər əldə etməyə yardımcı olur.

Müəssisələrə kadrlar seçilərkən bir çox prinsiplərə əməl edilməlidir. Qaydalardan birincisinə diqqət yetirək, mövcud olan vəzifəyə göstərilən namizədin müvafiqlik qaydasıdır. Həmin qayda çox vaxt əməl edilmir. İşçinin təcrübəsi, ixtisası, profili və.s başqa amillər nəzərə alınmır. Digər ikinci amil, yaşlı rəhbər ilə gənc olan kadrların düzgün əlaqələndirilməsi əsas amillərdən biri sayılır. Üçüncüsü, çalışanın idarəetmə dərəcəsinə uyğunluğudur. Dördüncüsü, rəhbərliyin işçidə gördüyü müsbət keyfiyyətlərin nəzərə alınmasıdır. Bunun idarəetmə kollektivinin yaranmasında əsas əhəmiyyəti var. Kadrların yerləşdirilməsi vaxtı işçinin təcrübəsi, işgüzarlığı və müsbət keyfiyyətlərinə nəzərən vəzifə üzrə yerləşdirilməsidir. İşçi seçilərkən sadəcə onun keyfiyyətləri deyil şirkət üçün yararlılığında nəzərə alınır. Belə ki, kadrların seçilməsi zamanı bir sıra mərhələlər nəzərə alınmalıdır (S.Verdizadə., 2011: s.14):

- Namizədlər haqqında məlumatlar toplamaq;
- Ümumi keyfiyyətlə seçilmiş namizədin təyin olunduğu vəzifənin bütün funksiyaları ilə müqayisəsi;
- İşçinin vəzifəsinə başlaması üçün onun yararlı olmasını təyin etmək;
- Namizədin keyfiyyət amillərinin qiymətləndirilməsi;

İqtisadi ədəbiyyatlarda işçi qüvvəsinin rolunun daha da artması barədə ideyalar söyləmişdir. V.P.Puqaçev kadrların rolunun artması barədə bir çox amilləri şərtləndirir. Bu amillərdən ilk olanı, əməkdə dəyişikliklərin reallaşması, yeni texnikanın tətbiq olunmasıdır. İkincisi, avtoritar nəzarət sisteminin götürülməsi və nəzarət sisteminin qurulması. Digəri, işçilər arasında rəqabətliyin çoxalması, dünya bazarında rəqabətin daha da kəskinləşməsidir. Dördüncüsü, çox funksiyalı istehsalın məsuliyyət tələb etməsi və fəaliyyət göstərməsidir. Beşincisi, kollektivin təhsil səviyyəsi və ixtisasartırmaya tərəf meyillilik dərəcəsidir. Heyətin idarə edilməsi şirkətlərin strukturlarından, kadrların planlaşdırılmasından, eyni zamanda idarəetmə səviyyəsindən, rəhbərliklə bağlı olan məsələlər ilə qarşılıqlı əlaqədədir.

İlk növbədə işçilərin birgə olan fəaliyyətinin təşkil olunması, əməyin təşkili, sosial təkmilləşməsi, kadr siyasəti ilə əlaqəli problemləri əhatə edir. Heyətin idarəsi zamanı dünya səviyyəli və müəssisə daxili problemlər başqa aspektlərlə bərabər aşağıdakılarla əlaqəlidir: əməyin çevik, eyni zamanda səmərəli təşkil edilməsi; menecment konsepsiyasının təkmilləşdirilməsi; motivləşdirmə modellərinin seçilməsi, şirkətə tətbiqi; məhsul keyfiyyətinin yüksəldilməsi; şəxsi keyfiyyətlər; müəssisənin səmərəliliyinin artırılması.

İstər yerli özünüidarəetmələrdə istərsə də hər hansı özəl şirkətin strukturlarının təyin edilməsi zamanı prinsipləri nəzərə almaq lazımdır. Dövlət və özəl şirkətlər üzrə strukturların qurulma prinsiplərinə nəzər yetirək: (Mirzəyev V., 2013).

- Çeviklik və idarə edilmə prinsipi;
- Qənaətçilik prinsipinin idarəetmə dərəcəsində həyata keçirilməsi;
- Əhəmiyyətli mərkəzləşdirmə prinsipi;
- İxtisaslaşdırma prinsipinin reallaşdırılması;
- Ayrılma prinsipi, rəhbərliyin verdiyi tapşırıqlarının fərqləndirmək prinsipi.

Dövlət orqanlarında əməyin təşkil olunması “insan-əmək alətləri sistemləri” modeli ilə sıx əlaqəlidir. Bu model əmək fəaliyyətinin daha da səmərəliləşdirilməsi və optimallaşdırılmasına təsir edir. Əməyin təşkili iqtisadi, texnoloji, fizioloji və sosial problemlərlə vəhdət halında olur. Dövlət orqanlarında əməyin düzgün təşkil edilməsi dedikdə, iş qüvvəsindən səmərəli formada istifadə etmək başa düşülür. Əməyin təşkili müəssisələrdə istehsalın əsas hissəsidir. Mövcud dərəcədə işçi qüvvələrin planlı istifadə edilməyə istiqamətlənmiş tədbirlər çoxluğuna əməyin təşkili adlanır. Müəssisələrdə idarəçilik əməyinin xüsusiyyətlərinə diqqət yetirək: əməyin xüsusiyyətləri, yəni intellektual; təsir etmə səviyyəsinə görə - tamamilə idarəedici, təşkilati; istehsala göstərilən təsirlər; əmək vasitələri – hesablama və eyni zamanda təşkilati texnika; idarəetmə qərarları; informasiya amili.

Əmək psixologiyası işçi qruplarının idarəsində önəmli rol oynayır. Əmək psixologiyasından kadr hazırlığı, əmək bölgüsü, iş yerinin təşkilinin daha da yaxşılaşdırılması vaxtı istifadə edilir. Fəaliyyət şəraitinin yaxşılaşdırılması işçilərin sağlamlığının və qabiliyyətinin qorunub saxlanması məqsədi güdür. Eyni zamanda dövlət orqanlarında fəaliyyətini davam etdirən işçilərə aid edilən əmək ehtiyatlarının əsas prinsiplərini diqqətə alaq (Hüseynov A., 2007: s.25):

- Elmilik prinsipi - elmi cəhətdən bu prinsip əsaslandırılmış tədqiqat üsullarını nəzərdə tutur;
- Planlama prinsipi - müəssisələrə bu prinsip mənfəətlə işləmək və təkmilləşmə tələbi irəli sürür. Tətbiqi tapşırıqlar əksini tapır;
- Komplekslilik prinsipi - təsadüfi olan tədbirlər əməyin daha da yüksəldilməsini təmin edə bilməz. Səmərəliliyə təkmilləşdirmə, işçi kateqoriyası qarşılıqlı münasibət əsasında yaradıla bilər. Komplekslilik prinsipini çox zaman səmərəlilik prinsipində adlandırırlar;
- Reqlamentləşdirmə prinsipi - müəyyən qaydalara, göstərişlərə əməl olunmasını göstərir. Eyni zamanda reqlamentləşdirmə üç istiqamətdə əməyin nəticələri, əməyin sərfi, məzmunu üzrə olur;
- Sistemlilik prinsipi - sistemlərin bir-birilə qarşılıqlı olan fəaliyyətini göstərən prinsipdir.

Əməyin məzmununda reqlamentləşdirmə prinsipinə aşağıda qeyd edilənlər aiddir:

- Stabillik prinsipi - icra olunan vəzifələrin stabillik dərəcəsi;
- Proporsionallıq prinsipi - iş yerlərində fəaliyyətlərin bərabər dərəcədə reallaşmasını nəzərdə tutur;
- Yaradıcılıq prinsipi - layihələrin hazırlanması, reallaşması;
- Funksional ixtisaslaşma prinsipi - funksiyaların müəyyənləşdirilməsi, həyata keçirilməsi;
- Paralellik prinsipi - əməliyyat və proseslərin paralel formada həyata keçirilməsidir.

İdarəetmə ilə bağlı informasiyaları axtarmaq, toplamaq, işləyib hazırladıqdan sonra, qərarların hazırlanması və qəbul olunması mühüm proseslərdir. İdarəetmə vaxtı əməyin təşkili və səmərəliliyi bu şərtlərdən asılıdır: iqtisadi amillər (həvəsləndirmə sistemləri, təsərrüfat hesab sisteminin aparılması, maddi məsuliyyət); təşkilati amillər (kadrların seçilməsi, ixtisas artımı, sənədlərin qaydaya salınması, yerləşdirilməsi, idarəetmənin planlaşdırması və əmək intizam məsələsi); ictimai-psixoloji amillər (psixoloji xüsusiyyətlər, münaqişələrin həlli, işçilər arasında münasibət); texniki amillər (rabitə sistemi). Dövlət orqanlarında idarəetmə sahəsindəki qulluqçuların əmək bölgüsü bir çox əlamətlər üzrə reallaşdırılır: idarəetmə funksiyalarına əsasən, yəni idarəetmə funksiyaları da idarəetmə prosesinin əsasını təşkil etməkdədir; qulluqçuların fəaliyyət növlərinin müəyyən edilməsi; işlərin icra olunmasında mürəkkəblilik, məsuliyyətlik; məqsədli proqramlarda; iş və əməliyyat növlərində. Çalışanların fəaliyyəti bir çox motivlərlə əlaqəli olur. Bu motivlər çərçivəsində reallaşdırılır. Bu işçilərin müxtəlif münasibət çərçivəsində olması, digər yöndən motivlərin müxtəlif olması ilə əlaqəlidir. Motivləşdirmənin daxili struktura aid edilən universal model və sxem vardır. İlk olaraq motivlər daxili sövqedici məna daşıyır. Aktiv fəaliyyət dövründə tələbat və mənafeələr müxtəlif səviyyədə qovuşurlar. Onları dispoziyası adlanır (Əzizova G.A., 2017: s.36).

İşlərin stimullaşdırılmasını geniş və dar mahiyyətdə anlamaq olar. Geniş olaraq nəzər yetirsək çalışanların davranışına təsir göstərən bütün daxili və xarici amilləri stimullaşdırmanın məcmusu hesab etmək mümkündür. Həmin amillərdən əlavə digər amillərdə çalışanların fəaliyyətinə təsir edə bilər. Stimullaşdırmadan ölkə orqanlarında əmək fəaliyyətinin təşkili üzrə mühüm vasitə olaraq istifadə edilir. Stimullaşdırma çoxcəhətli bir proses sayılıb fəaliyyətin sahələrinin hamısını əhatə edir. Bu cəhətdən bəzi funksiyalarında icra etməkdədir. Stimullaşdırmanın təbiəti ilə məzmununda funksiyaları mövcuddur: iqtisadi; sosial; sosial-psixoloji funksiya.

Bu funksiyalar qarşılıqlı təsir nəticəsində, əmək kollektivi daxilində fəaliyyətləri olduqca müstəqildir. İqtisadi funksiya məhsuldarlığın

yüksəldilməsinə, istehsal səmərənin artmasına, xidmət edir və eyni zamanda iqtisadi mexanizm ilə bilavasitə əlaqədərdir. Sosial funksiya işçilər arasında kompleks şəkildə sosial tədbirlərin reallaşması, təlabatları ödəmək və qabiliyyətləri təkmilləşdirməklə sıx əlaqəlidir (İsgəndərova A.,2011).

Sosial-psixoloji funksiya çalışanlarda əməyə olan fikrin formalaşması və daxili aləmin təkmilləşməsindən təşkil olunmuşdur. Sosial-psixoloji funksiya özü də mənəvi-tərbiyəvi funksiya ilə sıx əlaqəlidir. Bütövlükdə götürdükdə stimullaşdırma prosesi çalışanların məsuliyyətinin çoxalmasına müsbət təsir edir. Stimullaşdırıcı keyfiyyətin təsiri çalışanların sosial keyfiyyətləri ilə əlaqəlidir.

Daxili, xarici motivlərlə yanaşı daxili və xarici stimullar da vardır. Daxili stimullar dedikdə insanın sosial keyfiyyətləri ilə, iş fəaliyyətinə zahiri stimül təsiri ilə (maaş,qorxma,məsuliyyət hissi və.s)əlaqəlidir.

Bunlara nisbətən xarici stimullaşdırmanın müsbət, həmçinin mənfi xüsusiyyətləri mövcuddur. Həmin xüsusiyyətlərin nisbəti həmişə eyni olmur işçi ilə işçinin tipindən asılıdır.Buna görə də stimullaşdırma vasitələri seçilən zaman bir tip olmamasına diqqət edilməlidir, əks halda səmərə qazanmaq yerinə mənfi nəticələr qazana bilər. Bununla bərabər uzun zaman ölkə müəssisələrində mənfi stimulların seçilməyi fayda verə bilməz. Stimullaşdırmanın etdiyi təsir işçi kateqoriyasından asılı olmaqla dəyişir.



## NƏTİCƏ VƏ TƏKLİFLƏR

Müasir dövrdə yerli özünüidarəetmənin fəaliyyəti, müxtəlif sosial və iqtisadi inkişaf proqramları ilə dəstəklənir, eyni zamanda dövlət bu yöndə çox mühüm tədbirlər həyata keçirir və qeyd edə bilərik ki, mülkiyyəti olmayan, yerli özünüidarəetmələrin iqtisadi cəhətdən güclü olmasını, həmçinin ərazisində əhalinin çeşidli xidmətlərdən istifadə zamanı qarşılaşdığı bir çox problemləri həll etməsi mümkün olmayan hala çevirir. Bütün bunlara görə dövlət mülkiyyətindən obyektlər ehtiyac olduğu vaxt müasir dövrdə yerli özünüidarəetmə qurumlarına verilir, eyni zamanda dövlətlə yerli özünüidarəetmələr arasında qarşılıqlı əlaqə mövcuddur və daima qorunub saxlanılır. Bunları nəzərə alaraq bunu qeyd etməliyik ki, yerli özünüidarəetmə mülkiyyətinin yaranması üçün əsas istiqamətlərinin təyin edilməsi birbaşa olaraq yerli özünüidarəetmələrin fəaliyyət sahəsinə daxil olan bir çox məsələləri düzgün formada icra etməsi qarşılıqlı formada bir biri ilə əlaqəlidir.

Tədqiqat işinin müxtəlif bölmələrində yerli özünüidarəetmə mülkiyyətinin iqtisadi strukturu, məzmunu və formalaşması yönləri, ölkədə bələdiyyə mülkiyyətinin idarə olunmasının müasir vəziyyətinin təhlili, beynəlxalq təcrübəsi kimi məsələlər danışılmış və ümumiləşdirilmiş nəticələr əldə edilmişdir.

1. Ölkədə yerli özünüidarəetmələrin xüsusiyyətlər sisteminin reallıqları və prinsipləri, ümumilikdə bələdiyyə mülkiyyətinin strukturu, yaranması baxımından bir çox yöndə yanaşmalar müəyyənləşdirilir;

2. Bələdiyyələrin müstəqil formada fəaliyyət göstərməsi, onların imkanlarının genişləndirilməsini, həmçinin əhaliyə yaxın olması nəticə etibararı ilə yerli problemlərin operativ formada həllinə gətirib çıxarır. Xarici ölkələrin təcrübəsi öz növbəsində onu sübut etdi ki, yerli özünüidarəetmələr müstəqilliyin verilməsi, ümumilikdə iqtisadi inkişafa müsbət təsir göstərərək iqtisadi təkmilləşmə dayaqlarını möhkəmləndirmişdir;

3. Ölkəmizdə yerli özünüidarəetmələrin formalaşması yönündə mövcud olan qeyri-müəyyənlilik aradan qaldırmış, bir çox problemlər həllini tapmışdır;

4. Bazar münasibətlərinə keçidlə bağlı olaraq iqtisadiyyatın bir çox sektorlarında olduğu kimi, bələdiyyə məsələləri ilə bağlı təkmilləşmə prosesi getmiş, eyni zamanda bələdiyyə seçkilərinin keçirilməsi yalnız ölkədə idarəçilik yönündə aparılan islahatlarda mühüm bir addım sayılmışdır;

5. Konstitusiya vasitəsilə bələdiyyənin müəyyən edilmiş səlahiyyətlərin gerçəkləşdirilməsi ilə əlaqəli qanunvericilik bazasının, eyni zamanda bu yöndə hüquqi təminat məsələləri dəqiq olaraq təhlil olunmuş, bu yöndə kompleks tədbirlər reallaşdırılmışdır;

6. Yerli özünüidarətmə mülkiyyətinin idarə olunması baxımından yerli özünüidarətmə orqanları ilə dövlət orqanları arasında qarşılıqlı olan fəaliyyətin təşkili ilə bağlı bir çox məsələlər tədqiq olunmuş, eləcə də bu yöndə maddi, maliyyə, kadr təminatı ilə bağlı yaranmış problemlər həllini tapmışdır.

Azərbaycanda bələdiyyələrin yarandığı bir dövrdə bu sektorda görülən bütün işlər həmçinin, elmi yaradıcılıq işləri bələdiyyələrdə problemlərin həllinə müsbət təsir göstərir. Dissertasiya işində əldə edilən nəticələr aşağıda əksini tapır:

- Bələdiyyələrin mühüm yanaşmaları, prinsip, yanaşmaları, müqayisəli təhlili və yerli büdcə, vergi mexanizmləri təyin edilərək yanaşmaları aşkar olunmuşdur;

- Yerli özünüidarətmələrin maliyyə mənbələri və eyni zamanda onların istiqamətləri təyin olunmuş, bununla bərabər büdcə səmərəliliyinin artırılması üçün onların istiqamətləri müəyyən edilmişdir;

- Azərbaycanda iqtisadi sistemə keçid yerli özünüidarətmələrin inkişafına böyük təkan vermişdir;

- Bələdiyyələr barədə bütün nəzəriyyələr, prinsiplər araşdırıldıqdan daha sonra belə nəticə əldə etmək olar ki, yerli özünüidarətmələrdə oxşar keyfiyyətlərlə bərabər fərqli xüsusiyyətlərdə malikdirlər.

# İSTİFADƏ EDİLMİŞ ƏDƏBİYYAT SİYAHISI

## Azərbaycan dilində

1. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, Bakı, 1995.
2. Azərbaycan Demokratik Tələbə və Gənclər Təşkilatının Yaponiyanın Azərbaycandakı səfirliyinin Qrant proqramı əsasında həyata keçirdiyi layihələr.
3. Azərbaycan Respublikasının milli iqtisadiyyat perspektivi üzrə strateji Yol Xəritəsi, 2016.
4. Azərbaycanda İnformasiya Cəmiyyəti, Azərbaycan Respublikasının Dövlət Statistika Komitəsi, 2010.
5. Bələdiyyələr qanunvericilik, təcrübə və inkişaf” Bakı, 2003.
6. Bütçə sistemi haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu. Bakı, 2002.
7. Abdullayev R., (2006) “Yerli vergilər və ödənişlər haqqında Azərbaycan Respublikasının qanunu”, Bakı, 245 s.
8. Ağalarlı.P. (2004) “Azərbaycan bələdiyyələrinin tarixi”, Bakı, 547 s.
9. Dövlət və bələdiyyə idarəçiliyi” ADİU, Bakı, 2010.
10. Exspert” iqtisadi jurnalının xüsusi buraxılışı, Bütçə bələdçisi. Bakı, 2003
11. Həsənoğlu M., (2008) “Azərbaycan Respublikasının yenidən qurulması və bələdiyyələrin gücləndirilməsi” Bakı, 452 s.
12. Hüseynov A. (2007), “Bələdiyyə maliyyəsi və yerli bütçə prosesləri” Bakı, Araz yayınları, 247 s.
13. İsgəndərova A., (2011) “Azərbaycan Respublikasında bələdiyyə mülkiyyətinin idarə edilməsinin təkmilləşdirilməsi istiqamətləri” Bakı, 365 s.
14. İsmayılova A. (2008), “Azərbaycan bələdiyyə idarəçiliyində sosial-iqtisadi problemləri”, Bakı, 358 s.
15. Mirzəyev V. (2003) “Bələdiyyə mülkiyyəti, yerli özünüidarəetmənin iqtisadi əsası kimi” Bakı, 485 s.
16. Rəhimli R., (2009) “Azərbaycanda idarəetmə sistemi”, Bakı, 354 s.
17. S. Verdizadə (2011) Məqalə “Multimedia” İnformasiya Sistemləri və Texnologiyaları Mərkəzinin keçirdiyi müsabiqə, 325 s.

## **Xarici dildə**

1. Велихов А.Г. (1998), “ Основы городского хозяйства”, 248 с.
2. Воронин А.Г. (2003) “Муниципальное хозяйствование и управление” М. 245
3. Гладышев А.Г, (2002) Иванов В.Н Муниципальное управление 458 с.
4. Зотов В.Б, Макашева З.М (2000). “Муниципальное управления” 452 с.
5. Зотов В.Б.,Макашева З.М, (2002) “Муниципальное управление”, 354 с.
6. Иванов В.В., Коробова А.Н. (2002), “Муниципальное менеджмент”, 169 с.
7. Крутик А.Б.,Горенбургов М.А., (2008) “Малое предприни - мательство и бизнес - коммуникации”.,М:Российская Академия гуманитарных наук, 325 с.
8. Макашева З.М., (2001) “Муниципальное управление”, 452 с.
9. Пугачев П., (2010) “ Роль социальных классов в политике”. 458 с.
- 10.Развитие предпринимательства в система местного самоуправления”, 2000.
- 11.Развитие предпринимательства в система местного самоуправления”, 2005
- 12.Рубвальтер Д.А, (2006) “Социльные реформы и малое предпринимательство”, 236 с.
- 13.Рубвальтер Д.А., (2005) “Социльные реформы и малое предпринимательство”, 448 с.
- 14.Шнипер Р.И, (2004) “Регион:диагностика и прогнозирование”, 369 с.
- 15.Шнипер Р.И., (2006) “Регион:диагностика и прогнозирование”, 452 с.
- 16.Шугрина Е.С., (2007) “Муниципальное право”, 369 с.

## **İnternet resursları**

1. [http://www.stat.gov.az/source/finance/az/bul/belediyye\\_2015.pdf](http://www.stat.gov.az/source/finance/az/bul/belediyye_2015.pdf)
2. [http://www.erc.az/files/neshrler/munic\\_concept.pdf](http://www.erc.az/files/neshrler/munic_concept.pdf)
3. <http://www.emunis-ist.org>
4. [http://referat.ilkaddimlar.com/d\\_word\\_refe\\_ekono\\_5347.doc](http://referat.ilkaddimlar.com/d_word_refe_ekono_5347.doc)
5. [http://society.polbu.ru/pugachev\\_politology/ch20\\_iii.html](http://society.polbu.ru/pugachev_politology/ch20_iii.html)
6. <http://www.maliyye.gov.az/sites/default/files/kitab.compressed.protected.pdf>

## **Cədvəllərin siyahısı**

Cədvəl 1. Avropa ölkələrində yerli özünüidarələrin statistikasi.....	30
Cədvəl 2. Yerli özünüidarəetmənin mülkiyyəti obyektləri.....	33
Cədvəl 3. Bələdiyyələrin təşkili qaydaları.....	34
Cədvəl 4. Azərbaycanın iqtisadi rayonları üzrə məşğulluq göstəricisi (min nəfər).....	63
Cədvəl 5. Ölkədə çalışan insanların mülkiyyət növlərinə uyğun bölüşdürülməsi.....	65

## **Şəkillərin siyahısı**

Şəkil 1. Yerli hakimiyyət orqanlarında münasibətlər sistemi.....	21
Şəkil 2. Optimal ərazilərin təyini.....	36
Şəkil 3. Bələdiyyənin formalaşma tipləri.....	37
Şəkil 4. Bələdiyyənin sahə üzrə formalaşması.....	38
Şəkil 5. Bələdiyyə mülkiyyətinin idarə edilməsinə aid qərarların qəbul olunması.....	58
Şəkil 6. Yoxsulluq səviyyəsi, sosial transfertlər və minimum əməkhaqqı göstəriciləri (Müvafiq illərin sonuna olan göstəricilər).....	61