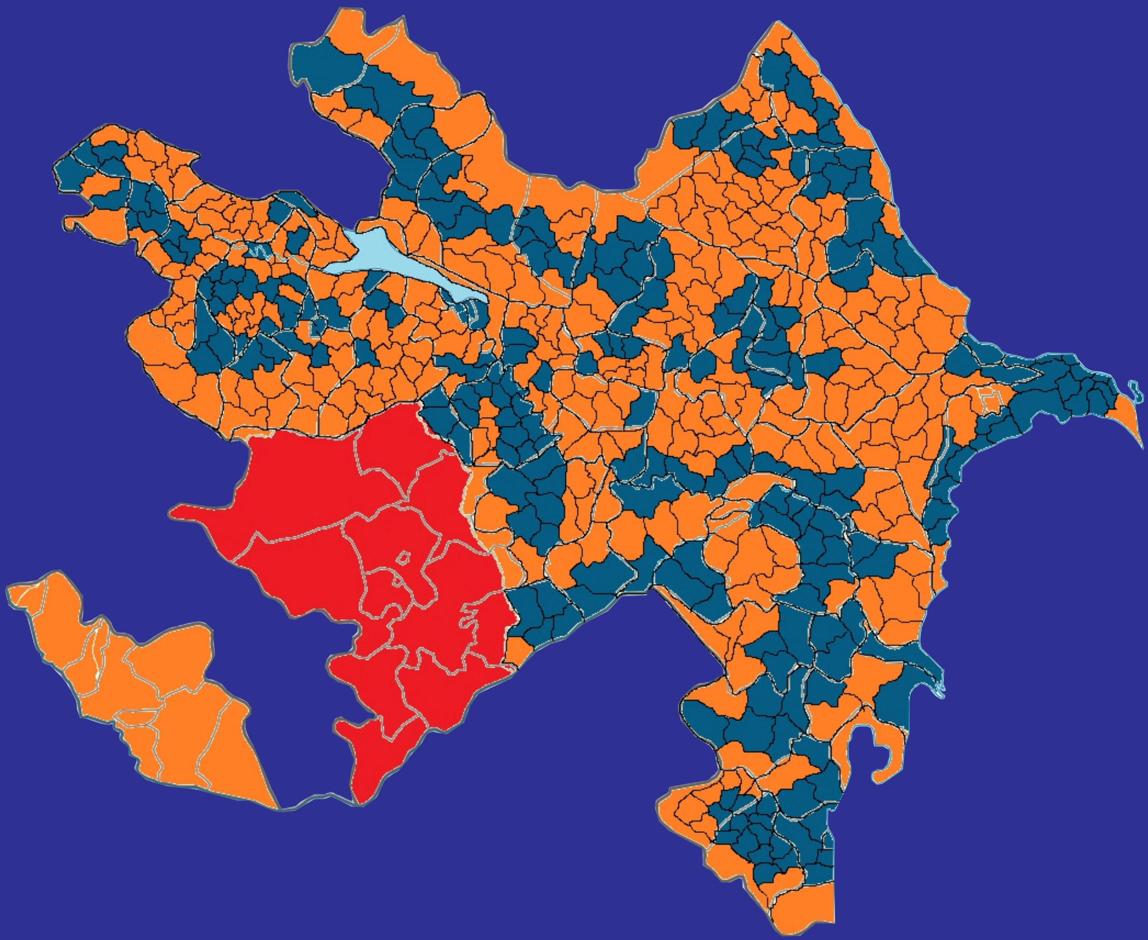
AZƏRBAYCAN BAROMETRİ / 03

Dekabr / 2019

Bələdiyyə 20/20: yerli özünüidarəetmə ictimai rəydə

ANALİTİK HESABAT



Sorğunun keçirildiyi ərazilər

SOSİAL TƏDQİQATLAR MƏRKƏZİ

SOSİAL
TƏDQİQATLAR
MƏRKƏZİ

Sosial Tədqiqatlar Mərkəzi haqqında

Sosial Tədqiqatlar Mərkəzi (STM) Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2019-cu il 8 fevral tarixli 525 nömrəli Fərmanı ilə yaradılmışdır.

STM ictimai münasibətlərin inkişaf dinamikasını sistemli təhlil edən, bu sahədə mövcud tendensiyaları müəyyənləşdirən və dəyişiklikləri proqnozlaşdıran, həmin dəyişikliklərin cəmiyyətə mümkün təsirlərini araşdıran, müasir informasiya texnologiyaları və elmi yanaşmalar tətbiq edilməklə ictimai fikrin öyrənilməsini və sosial tədqiqatlar aparılmasını təmin edən, həyata keçirdiyi elmi-analitik təhlilin nəticələrini dövlət orqanlarına təqdim edən publik hüquqi şəxsdir.

SOSİAL TƏDQİQATLAR MƏRKƏZİ

AZƏRBAYCAN BAROMETRİ
Üçüncü buraxılış

Dekabr 2019

BƏLƏDİYYƏ 20/20: YERLİ ÖZÜNÜİDARƏETMƏ İCTİMAİ RƏYDƏ

ANALİTİK HESABAT

Müəlliflər:
Seymur Əliyev
Sosial-iqtisadi təhlil departamentinin rəhbəri
Elnur Çıraqov
Sosial-iqtisadi təhlil departamentinin aparıcı məsləhətçisi

Tədqiqat qrupu:
Sosial-iqtisadi təhlil departamenti
İctimai rəyin öyrənilməsi departamenti

Bakı - 2019

“Azərbaycan barometri” jurnalı 06 avqust 2019-cu il tarixində
Azərbaycan Respublikasının Ədliyyə Nazirliyində
4247 nömrəsi ilə mətbu nəşrlərin reyestrinə daxil edilib.

Redaktor:
Aqşin Məmmədov,
filologiya üzrə fəlsəfə doktoru

Qrafik dizaynerlər:
Qurban Cəlilov
Babək Cəfər

Ünvan:
Azərbaycan Respublikası, AZ 1006, Bakı şəhəri,
Yasamal rayonu, İsmayıl bəy Qutqaşınlı küçəsi, 18.

Telefon: (+994 12) 510-70-78
(+994 12) 510-23-75
(+994 12) 510-70-69

E-poçt: info@stm.az
İnternet ünvanı: www.stm.az

Nəşriyyat: “Şərq-Qərb”
Çapa imzalanıb:
Nəşrin ölçüsü:
Fiziki çap vərəqi:
Tiraj:

© Sosial Tədqiqatlar Mərkəzi, 2019

MÜNDƏRİCAT

Giriş 4

Sorğunun metodoloji prinsipləri və reallaşdırılması alqoritmi 5

Bölmə 1. ÜMUMİ MƏLUMAT 7

1.1. Analitik hesabatın məqsədi və əhatə dairəsi 7

1.2. Yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) sistemi: siyasi və sosial-iqtisadi əhəmiyyəti 7

1.3. Konstitusional çərçivə 8

1.4. Yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) orqanlarının fəaliyyətinin tənzimlənməsi ilə bağlı qanunvericilik çərçivəsinin icmalı 9

Bölmə 2. AZƏRBAYCANDA YERLİ ÖZÜNÜİDARƏETMƏ ORQANLARININ (BƏLƏDİYYƏLƏRİN) PROBLEMLƏRİNİN TƏSBİTİ 10

2.1. Yerli özünüidarəetmə orqanlarının (bələdiyyələrin) fəaliyyətinin ümumi qiymətləndirilməsi (sorğunun nəticələrinin deskriptiv təhlili) 11

2.2. Yerli özünüidarəetmənin (bələdiyyələrin) miqyas problemi 13

Sorğunun nəticələrinin deskriptiv təhlili 15

2.3. Yerli özünüidarəetmənin (bələdiyyələrin) kadr problemi 15

Sorğunun nəticələrinin deskriptiv təhlili 16

2.4. Yerli özünüidarəetmənin (bələdiyyələrin) səlahiyyət problemi 17

Sorğunun nəticələrinin deskriptiv təhlili 19

2.5. Yerli özünüidarəetmənin (bələdiyyələrin) resurs problemi 25

Sorğunun nəticələrinin deskriptiv təhlili 26

2.6. Yerli özünüidarəetmənin (bələdiyyələrin) iştirakçılıq problemi 31

Sorğunun nəticələrinin deskriptiv təhlili 31

Bölmə 3. YERLİ ÖZÜNÜİDARƏETMƏ (BƏLƏDİYYƏLƏR) ÜZRƏ İSLAHATLARLA BAĞLI PRİORİTET HESAB OLUNAN ÇAĞIRIŞLAR 33

3.1. Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə (bələdiyyələr) üzrə islahatlarla bağlı əsas müşahidə və çağırışlar 33

Nəticə 34

Ümumiləşdirilmiş təkliflər 35

Sorğu üzrə əsas təsbitlər 37

GİRİŞ

Azərbaycan dövlətçilik həyatında baş verən köklü dəyişikliklərin həlledici mərhələsini və yerli özünüidarəetmə orqanlarının yenidən formalaşması ərəfəsini yaşayır. Son 20 ildə sovet mirasından imtina edərək xalqın idarəçiliyə daha da yaxınlaşdırılması, yerli demokratiyanın və sosial-iqtisadi inkişafın təmin olunmasında bələdiyyə qurumlarının töhfələrinin müəyyənləşdirilməsi, ondan gözləntilərin obyektiv olaraq qiymətləndirilməsi son dərəcə əhəmiyyətli milli məsələyə çevrilib.

Doğrudur, Avropa dövlətləri ilə müqayisədə ölkəmizdə qısa zaman içərisində on minlərlə xalq təmsilçisini əhatə edən bir təsisatı harmonik bir şəkildə formalaşdırmaq, onların fəaliyyətinə hüquqi platforma yaratmaq, dəqiq səlahiyyətlər çərçivəsində hakimiyyət orqanları ilə əlaqələrini təmin etmək və nəhayət, sabit iqtisadi-maliyyə bazası əsasında əhalinin yerli ehtiyaclarını, istəklərini ödəmək asan vəzifə sayıla bilməz. Nəzərə almaq lazımdır ki, yeni təsisatların ictimai etimadı doğrultması mükəmməl qanunlarla və hakimiyyətin möhkəm siyasi iradəsi ilə yanaşı, peşəkar mütəxəssislərin, operativ idarəetmənin, vətəndaş aktivliyinin, eləcə də fundamental xarakterli digər problemlərin həllini tələb edir.

Ona görə də müstəqillikdən keçən qısa müddət ərzində ictimai fikirdə bələdiyyə orqanlarına münasibətdə özünü göstərən ikifikirlilik və tənqidi mövqelərin üstünlük təşkil etməsinin obyektiv səbəbləri mövcuddur. Lakin bütün hallarda 23 dekabr 2019-cu ildə yenidən seçiləcək bələdiyyə təmsilçiləri ümumxalq dəyərləndirməsinin yekun nəticəsi olaraq həyata vəsiqə alacaqlar.

Sosial Tədqiqatlar Mərkəzi yeni seçkilər qarşısında əhalinin bələdiyyələrə münasibətini sorğu yolu ilə müəyyənləşdirmək, eləcə də 1606 yerli özünüidarə vahidinin elmi metodlarla və təsadüfilik prinsiplərini qoruyub saxlamaqla seçilən rəhbər şəxslərindən aparılan dərinləşdirilmiş müsahibələr, həmçinin ekspert rəyləri əsasında noyabr ayı ərzində tədqiqalar aparıb.

Təqdim edilən Analitik Hesabat hər üç metodun birgə məcmusunu özündə əks etdirməklə ümummilli miqyasda əhalinin fikirlərini və gözləntilərini ümumiləşdirməyə, gələcək planlara dair dövlət siyasətinin müəyyən komponentlərini təşkil etməyə cəhd sayıla bilər.

Sorğunun metodoloji prinsipləri və reallaşdırılması alqoritmi

"**Bələdiyyə 20/20**: yerli özünüidarəetmə ictimai rəydə"

Anket nümunəsinin hazırlanması və pilot sorğunun keçirilməsi

Bakı şəhəri və ətraf kəndlərində 100-ə yaxın respondentlə pilot sorğu keçirilmiş və anket suallarının təkmilləşdirilməsi üzrə müvafiq qeydlər götürülərək son versiyada nəzərə alınmışdır.

Yekun anket variantının hazırlanması və təsdiqi

1. Demoqrafik suallar (12 sual)
2. Sorğu üzrə ümumi suallar (94 sual və alt suallar)
3. Dərinləşdirilmiş intervyü sualları (7 sual)

Sahə işinin planlaşdırılması (təşkili)

1. Sorğu keçiriləcək bölgələr üzrə klasterlərin müəyyənləşdirilməsi*
2. Sorğu marşrutunun təsadüfi seçmə prinsipi üzrə müəyyənləşdirilməsi
3. İntervüyerlərin prosesə cəlb olunması, təlimləndirilməsi və müvafiq göndərişlərin müəyyənləşdirilməsi (25 nəfər)

**Kənd bələdiyyələri üzrə 92, qəsəbə bələdiyyələri üzrə 47, şəhər bələdiyyələri üzrə 39 klaster. Cəmi 2848 respondent 176 klaster üzrə sorğuya cəlb olunub.*

Sahə işinə nəzarət

Sahə nəzarəti
STM-in İctimai rəyin öyrənilməsi departamenti tərəfindən GPS nəzarətinin həyata keçirilməsi

SurverToGo tətbiqi üzərindən mərkəzi nəzarətin həyata keçirilməsi

Sorğunun optimal keçirilmə müddəti üzrə müəyyən edilmiş indikatorlara nəzarətin həyata keçirilməsi

Məlumatların emal edilməsi

Sorğu məlumatlarının SPSS proqramı vasitəsilə təhlili

STM-in Sosial-iqtisadi təhlil departamenti tərəfindən hesabatın hazırlanması

Dataların toplanılması və saxlanılması

Dataların vizuallaşdırılaraq aidiyyatı qurumlarla paylaşılması

Müvafiq nəticələr üzrə açıq və qapalı müzakirələrin təşkili

Hesabatın nəşr (çap) edilməsi.

"Sorğunun nəticələri **95%** əminlik intervalı, **1,83%**-lik statistik xəta ehtimalı nəzərə alınaraq təhlil edilib."

"Seçmə bələdiyyələrin təsnifatının sayına uyğun aparıldığına görə kənd bələdiyyəsindən olan respondentlər üstünlük təşkil edib. Bu səbəbdən əldə olunmuş məlumatların emalı zamanı standart çəkmə prosedurundan istifadə olunub."

"Təsviri analizlərlə yanaşı, dəyişənlər arasında əlaqəni müəyyən etmək üçün **Pirson korrelyasiyası, ANOVA testi, X^2 test**indən istifadə olunub."

"Göstəricilərin yuvarlaqlaşdırılması səbəbindən diaqramlarda faizlərin cəmi 100%-dən cüzi fərqlənə bilər."

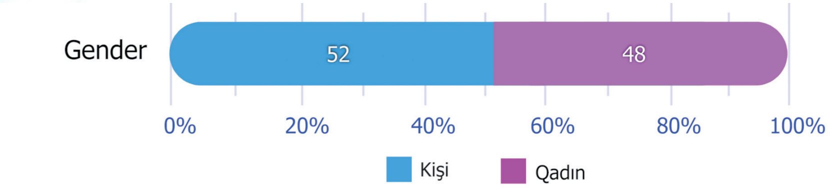
Analitik hesabat əsas etibarilə Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə (bələdiyyələr) ilə bağlı ictimai rəyin öyrənilməsi kontekstində kəmiyyət tədqiqat metodu kimi sosioloji sorğu (2848 respondenti əhatə etməklə), keyfiyyət tədqiqat metodu kimi fokus qrup (21 nəfər) və dərinləşdirilmiş intervü (9 nəfər) əsasında dizayn olunmuşdur.

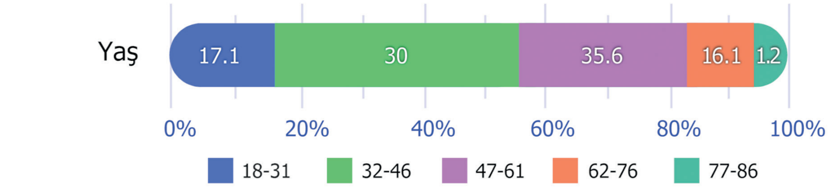
Tədqiqatın nəticələrinin əhatəliliyini təmin etmək istiqamətində məlumatların toplanılmasının kəmiyyət metodunda əhalinin 18 yaşdan yuxarı hissəsi arasında milli-reprezentativ təsadüfi seçmə vasitəsilə sorğu keçirilib. İctimai rəy sorğusu hər bir region üzrə hesablama əraziləri kimi müəyyənləşdirilmiş şəhər, qəsəbə və kənd klasterlərinin təsadüfi seçilməsinə əsaslanıb. Ümumilikdə ölkə üzrə seçilmiş ünvanlarda 178 klaster təsadüfi seçim əsasında müəyyən edilib və hər birində sorğuda iştirak etməyə müsbət cavab verən ilk 16 nəfər əsas seçimə daxil edilib.

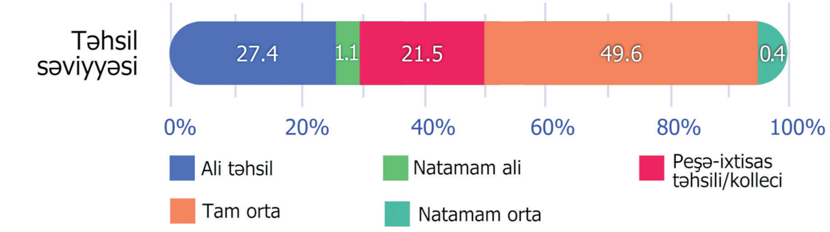
Bələdiyyələrin müxtəlif tiplərinin (kənd, qəsəbə və şəhər) sayına proporsional olaraq onların hər birində respondentlərin sayı müəyyənləşdirilib. Belə ki, kənd bələdiyyəsi üzrə 92 klaster, qəsəbə bələdiyyəsi üzrə 47 klaster və şəhər bələdiyyəsi üzrə 39 klaster seçməyə daxil edilərək ümumilikdə 176 bələdiyyə üzrə 2848 nəfər arasında sorğu keçirilib.

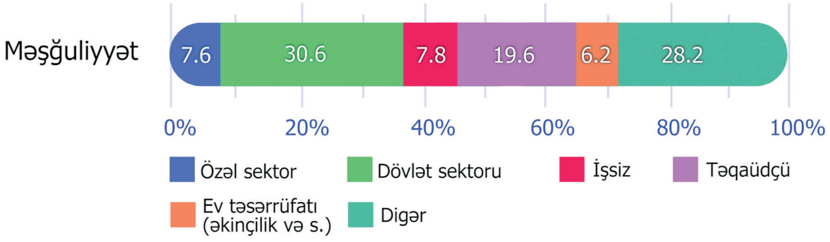
Sorğu Naxçıvan Muxtar Respublikası və işğal edilmiş rayonların ərazisi istisna olmaqla aşağıdakı iqtisadi-coğrafi rayonları əhatə edib: Bakı, Abşeron, Quba-Xaçmaz, Dağlıq Şirvan, Şəki-Zaqatala, Aran, Gəncə-Qazax, Yuxarı Qarabağ, Lənkəran.

Sorğu iştirakçılarının demoqrafik göstəricilərinin təhlili









Bölmə 1. ÜMUMİ MƏLUMAT

1.1. Analitik hesabatın məqsədi və əhatə dairəsi

Bu analitik hesabat Sosial Tədqiqatlar Mərkəzi tərəfindən 2019-cu ilin noyabr ayında ölkə miqyasında (Naxçıvan MR istisna olmaqla) kənd, qəsəbə və şəhər bələdiyyələrini əhatə etməklə 2848 respondent arasında sorğu, kənd, qəsəbə və şəhər üzrə hər biri 7 nəfərlik fokus qrup və müvafiq olaraq təsadüfi seçmə əsasında kənd, qəsəbə və şəhər bələdiyyə sədrləri (9 nəfər) ilə keçirilmiş dərinləşdirilmiş intervü, aparılmış tədqiqat və məsləhətləşmələrin nəticələrinə əsasən hazırlanıb. Sənəddə Azərbaycan hökuməti tərəfindən tədqiqat aparılması tələb olunan sahələr prioritet kimi müəyyənləşdirilib. Bunlar müvafiq olaraq iki istiqamət üzrə qruplaşdırıla bilər: (i) Azərbaycanda bələdiyyələrə vətəndaşlar prizmasından baxış (sosioloji sorğu əsasında ictimai rəyin öyrənilməsi) (ii) Bələdiyyələrin qarşılaşdıqları başlıca problemlər və onların təsbiti.

Sənəddə müvafiq metodologiya əsasında hazırlanmış və respondentlərə ünvanlanmış suallara cavabların analitik təhlili, fokus qruplar ilə müzakirələr, bələdiyyə hesabatları və Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) sahəsində müvafiq qanunvericilik və normativ hüquqi sənədlərə istinad edilir. Təhlil həmçinin bir sıra beynəlxalq standart, qayda və təcrübələrə, eləcə də Dünya Bankı, İƏİT və digər təşkilatlar tərəfindən aparılmış ən son tədqiqatların nəticələrinə də əsaslanır. Seçilmiş ölkələrin (müvafiq parametrlər üzrə) təcrübəsi əsasında, bu qeyddə yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) üzrə qabaqcıl beynəlxalq təcrübə ümumiləşdirilir və ölkəmizdə tətbiq edilən təcrübələrlə müqayisə edilir.

Analitik hesabatda Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə sahəsində tətbiq edilən qayda və standartların beynəlxalq standartlarla tam və geniş müqayisəli təhlili aparılmır. Sənəddə yerli özünüidarəetmə sahəsində hazırda və son 20 ildə tətbiq edilən yanaşmaya respondentlərin mövqeyi, bələdiyyə idarəçiliyi sahəsində struktur və funksional təkmilləşdirmə istiqamətində müvafiq təkliflər təqdim edilir.

Analitik hesabatın əsas məqsədi bələdiyyə idarəçiliyi sahəsində tətbiq edilən təcrübə və siyasətlərin təkmilləşdirilməsi, vətəndaşların gözləntiləri istiqamətində stimulların yenidən müəyyənləşdirilməsi və daha yaxşı xidmətin nəticələrinə nail olmaqda Azərbaycan hökumətinə ictimai rəy əsasında sistemləşdirilmiş vətəndaş mövqeyinin təmin edilməsindən ibarətdir. Bu kontekstdə aşağıdakı işlər görülüb: (i) müxtəlif sosial demoqrafik (cins, yaş, təhsil, peşə, region, sosial sinif və digər) indikatorları özündə əks etdirən təsadüfi seçmə prinsipi əsasında respondentlərin cari bələdiyyə idarəçiliyi ilə bağlı fikir, təsbit və gözləntilərinin ümumiləşdirilməsi; (ii) yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) və onların səmərəliliyinin gücləndirilməsi məqsədilə əlavə islahatlarla bağlı bir sıra siyasət təkliflərinin hazırlanması.

1.2. Yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) sistemi: siyasi və sosial-iqtisadi əhəmiyyəti

Yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) orqanları müəyyən ərazi hüdudları daxilində yaşayan əhalinin birgə mənafeyini qoruyan və ümumi ehtiyaclarını təmin edən, bu mənada ərazinin sosial-iqtisadi inkişafına töhfə verən və bütün bunları vahid dövlət siyasəti çərçivəsində həyata keçirən institutlardır.

XX əsrin sonlarından etibarən dünyada keçid olunan yeni iqtisadi paradiqmaya uyğun olaraq, sosial dövlət modelindən uzaqlaşma meyli sosial sahədə məsuliyyəti yerli özünüidarəetmə orqanlarının üzərinə qoyaraq onları həyati vacib qurumlara çevirib. Klassik bələdiyyəçilik anlayışından fərqli olaraq, əhalinin sosial-iqtisadi risklərə qarşı müdafiəsiz təbəqələrinə, həssas qruplarına sosial yardımların yerli özünüidarəetmə orqanları vasitəsilə verilməsi, sosial xidmət və zəruri infrastruktur sahələrində bələdiyyənin rolunun artması sosial bələdiyyəçilik anlayışını doğurub. Beləliklə, yerli özünüidarəetmə orqanları ictimai həyatın müxtəlif sahələrində aktiv fəaliyyəti ilə əhalinin bir çox problemlərinin həlli üçün üz tutduğu ilk instansiya statusunu qazanıb. Yerli özünüidarəetmə sistemi əks-mərkəzləşməyə imkan yaradaraq ictimai xidmətlərin əhalinin yerli (məhəlli) ehtiyaclarına

uyğun təşkilatlanmasını təmin edərək bu mənada büdcə xərclərinə qənaət olunmasına imkan yaradır. Yerli özünüidarəetmə institutu yerlərdə dövlət siyasətinin yerinə yetirilməsində, əhalinin yerli (məhəlli) ehtiyaclarının müəyyən olunması və həlli ilə bağlı qərarvermə və icra proseslərində fəal iştirakını təşviq etməklə onlara ictimai-siyasi həyatda iştirak vərdişlərini aşılayır və ümummilli dövlətçilik şüurunun formalaşmasında müstəsna rol oynayır.

1.3. Konstitusional çərçivə

Azərbaycanda yerlərdə özünüidarəetmənin təşkilini bələdiyyələr həyata keçirir. Bu qurum seçkilər əsasında yaradılır və statuslarının əsasları Konstitusiya, bələdiyyələrə seçkilərin qaydaları isə qanunla müəyyən edilir. 1999-cu il dekabrın 12-də keçirilmiş bələdiyyə seçkiləri nəticəsində formalaşmış yerli özünüidarəetmə 20 illik tarixi yol keçmişdir. Hal-hazırda 1606 kənd, qəsəbə və şəhər bələdiyyə ekosistemini özündə birləşdirən yerli özünüidarəetmə öz fəaliyyətini iclaslar, dairələr və başqa komissiyalar vasitəsilə həyata keçirir.

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında bələdiyyələrin səlahiyyətləri doqquz fərqli istiqamət üzrə müəyyənləşdirilmişdir. Bunlar müvafiq olaraq,

(1) bələdiyyə üzvlərinin səlahiyyətlərinin tanınması, qanunla müəyyən edilmiş hallarda onların səlahiyyətlərinin itirilməsi və səlahiyyətlərinə xitam verilməsi;

(2) bələdiyyənin reqlamentinin təsdiq edilməsi;

(3) bələdiyyə sədrinin və onun müavinlərinin, daimi və başqa komissiyaların seçilməsi;

(4) yerli vergilərin və ödənişlərin müəyyən edilməsi;

(5) yerli büdcənin və onun icrası haqqında hesabatın təsdiq edilməsi;

(6) bələdiyyə mülkiyyətinə sahiblik, ondan istifadə və onun barəsində sərəncam;

(7) yerli sosial müdafiə və sosial inkişaf proqramlarının qəbul və icra edilməsi;

(8) yerli iqtisadi inkişaf proqramlarının qəbul və icra edilməsi;

(9) yerli ekoloji proqramların qəbul və icra edilməsi.

Bütün bunlarla yanaşı, Azərbaycanda yerli özünüidarəetmənin (bələdiyyələrin) cəmiyyətin siyasi, sosial və iqtisadi həyatında daha effektiv iştirakının təmin edilməsi istiqamətində qanunvericilik və icra hakimiyyətləri tərəfindən əlavə səlahiyyətlərin də verilməsi konstitusiyada təsbit edilmişdir. Belə səlahiyyətlərin həyata keçirilməsinə müvafiq olaraq qanunvericilik və icra hakimiyyətləri nəzarət edirlər.

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası ilə bələdiyyələrin məhkəmə tərəfindən müdafiəsinə, dövlət orqanlarının qərarları nəticəsində yaranan əlavə xərclərinin ödənilməsinə təminat verilir. (Maddə 146. Bələdiyyələrin müstəqilliyinin təminatı)

Qeyd etdiyimiz kimi, Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) sistemi seçki əsasında formalaşır, bərabərlik prinsipləri əsasında qurulur və fəaliyyət göstərir. Xatırlatmaq yerinə düşər ki, ilk bələdiyyə seçkiləri nəticəsində ölkə üzrə 2757 bələdiyyə yaradılmış, sonradan isə kiçik bələdiyyələrin birləşdirilməsi nəticəsində bələdiyyələrin sayı 1718-ə, daha sonra isə 1606-ya endirilmişdir. Qanunvericiliyə uyğun olaraq respublikamızda bələdiyyə seçkiləri hər beş ildən bir keçirilir. Müvafiq olaraq ikinci çağırış bələdiyyə seçkiləri 2004-cü ildə, üçüncü çağırış 2009-cu ildə, dördüncü çağırış 2014-cü ildə keçirilmişdir. Hal-hazırda beşinci çağırış bələdiyyə seçkilərinə start verilmişdir.

1.4. Yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) orqanlarının fəaliyyətinin tənzimlənməsi ilə bağlı qanunvericilik çərçivəsinin icmalı

Azərbaycan Respublikası müstəqillik əldə etdikdən sonra dövlət idarəçiliyində mərkəzi hakimiyyət orqanları ilə yanaşı, əks-mərkəzləşməyə, yəni yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) hakimiyyətinə də yer vermişdir. 27 iyul 1999-cu il tarixindən 26 avqust 2019-cu il tarixinə qədər Azərbaycan Respublikasının Prezidenti tərəfindən bu istiqamətdə 40-a yaxın fərman və müvafiq olaraq 24 dekabr 1999-cu il tarixindən 10 yanvar 2019-cu il tarixinə qədər 83 sərəncam imzalanmışdır. Bütün bu tədbirlər Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) sisteminin fəaliyyətinin təkmilləşdirilməsi məqsədi daşıyır.

“Prezident tərəfindən bu istiqamətdə **40**-a yaxın fərman və **83** sərəncam imzalanıb.”

Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) sisteminin inkişafı istiqamətində 02 iyul 1999-cu il tarixindən – 3 iyul 2019-cu il tarixinə qədər qanunvericilik sahəsində genişmiqyaslı işlər görülmüşdür.

Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi tərəfindən yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) sisteminin fəaliyyətinin təşkili və tənzimlənməsi istiqamətində 128-ə yaxın normativ hüquqi akt (qanun) layihəsi hazırlanmış, müzakirələr təşkil edilmiş, qəbul edilmiş, yaxud müvafiq əlavə və dəyişikliklər edilmişdir. Bunlardan əlavə, Ədliyyə Nazirliyinin Bələdiyyələrlə İş Mərkəzinin müvafiq hesabatları dinlənilmişdir.

“Milli Məclis tərəfindən **128**-ə yaxın qanun qəbul edilib, yaxud müvafiq əlavə və dəyişikliklər olunub.”

Nazirlər Kabineti tərəfindən yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) fəaliyyətinin təşkili sahəsində Prezidentin fərman və sərəncamlarının, qanunvericilik aktlarının icrası məqsədilə 12 yanvar 2000-ci il tarixindən – 13 may 2019-cu il tarixinədək 31 qərar qəbul edilmişdir. Nazirlər Kabinetinin qərarları əsas etibarilə bələdiyyələrin fəaliyyətinin təşkili ilə bağlı zəruri prosedur və qaydaların müəyyənləşdirilməsi, nizamnamələrin təsdiqlənməsi istiqamətində olmuşdur.

“Nazirlər Kabineti tərəfindən müvafiq istiqamətdə **31** qərar qəbul edilib.”

BÖLMƏ 2. AZƏRBAYCANDA YERLİ ÖZÜNÜİDARƏETMƏ ORQANLARININ (BƏLƏDİYYƏLƏRİN) PROBLEMLƏRİNİN TƏSBİTİ

İstər nəzəri, istərsə də praktiki baxımdan yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) təsisatlarının inkişafı ilə demokratikləşmə və regional sosial-iqtisadi inkişaf göstəriciləri arasında birbaşa səbəb-nəticə bağlılığı mövcuddur.

Yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) sisteminin qurulması (formalaşdırılması) mərkəzi hakimiyyət orqanlarının bəzi səlahiyyət və öhdəliklərinin yerli idarəçilik səviyyəsinə ötürülməsi və ictimai xidmətlərin bu miqyasda təşkilatlanması məntiqinə (fəlsəfəsinə) əsaslanır.

Analitik hesabat Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə sisteminin 20 illiyinin qeyd edildiyi bu günlərdə sözügedən institutların əldə etdikləri uğurlarla yanaşı qarşılaşdığı problemlərin təsbiti əsasında daha əhatəli/kompleks islahatların zəruriliyinin əsaslandırılması məqsədini özündə ehtiva edir.

Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) sisteminin inkişaf mərhələlərinin retrospektiv təhlili və bu istiqamətdə ictimai rəyin təhlili əsasında Sosial Tədqiqatlar Mərkəzi tərəfindən 5 əsas və 12 törəmə problem təsbit edilmişdir*.

“Ümumilikdə rəyi öyrənilənlərin mövqeyini 3 ballıq şkala ilə dəyərləndirsək, respondentlərin böyük əksəriyyəti bələdiyyələrin (**1,60**) fəaliyyətini mərkəzi (**1,85**) və yerli icra hakimiyyəti (**1,65**) orqanları ilə müqayisədə daha aşağı qiymətləndirir.”

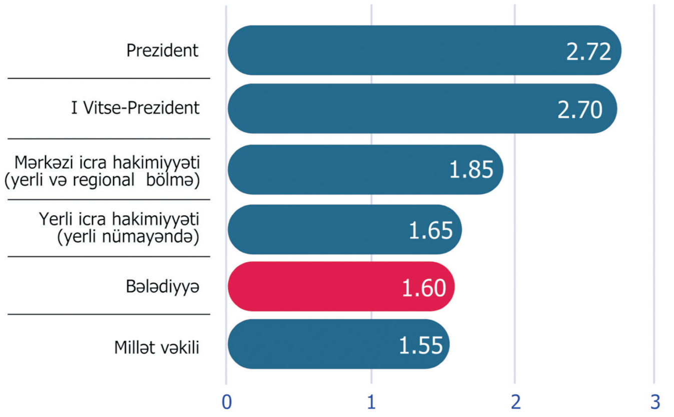
“Respondentlər şəhər bələdiyyələri (**1,45**) ilə müqayisədə kənd bələdiyyələrinin (**1,72**) fəaliyyətini daha yüksək qiymətləndiriblər.”

“Respondentlərin **60,7%**-i bələdiyyələrin fəaliyyəti ilə heç maraqlanmadıqlarını qeyd ediblər.”

*Əsas problemlərdən qaynaqlanan törəmə problemləri fərqli kontekstdən dəyərləndirməklə artırmaq istisna edilmir.

2.1. Yerli özünüidarəetmə orqanlarının (bələdiyyələrin) fəaliyyətinin ümumi qiymətləndirilməsi (sorğunun nəticələrinin deskriptiv təhlili)

Cari il ölkə miqyasında reallaşdırılan sosial-iqtisadi islahatlara paralel olaraq genişmiqyaslı struktur və kadr islahatları ilə xarakterizə edilməkdədir. Bu baxımdan respondentlərin dövlət idarəçiliyində iştirak edən şəxs və təşkilatlara münasibətinin öyrənilməsini məqbul hesab edərək onlara **“Aşağıda sadalanan şəxs və ya təşkilatların fəaliyyətini necə qiymətləndirirsiniz?”** sualı ilə müraciət edilmişdir. Respondentlərin cavabları 3 ballıq şkala ilə qiymətləndirilmişdir. Metodologiyaya əsasən 1 bal səmərəliliyin olduqca aşağı, 3 bal isə səmərəliliyin yüksək olduğu diapazonunu özündə əks etdirir. Bu qiymətləndirmə prizmasından yanaşsaq bələdiyyələrlə bağlı mövqe digər ictimai şəxs və qurumlarla müqayisədə (1.60 orta balla) neqativ xarakter kəsb edir. Təhsil səviyyəsi yüksək olan respondentlər bələdiyyənin fəaliyyətini daha səmərəsiz hesab edirlər ($X^2(16)=48$, $p<0.01$). Bələdiyyələrin fəaliyyətini pozitiv qiymətləndirmə daha çox kənd bələdiyyələrində müşahidə edilir (müvafiq olaraq kənd bələdiyyəsində -1,72, qəsəbə bələdiyyəsində -1,62 və nəhayət, şəhər bələdiyyəsində -1,45-dir).



Diaqram 1. *Sadalanan şəxs və ya təşkilatların fəaliyyətini necə qiymətləndirirsiniz?*

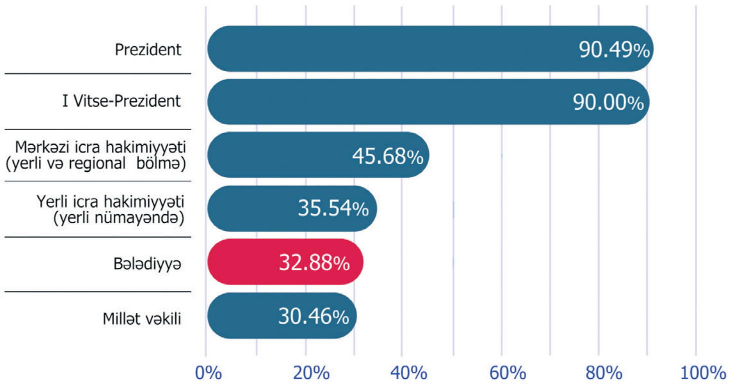
Eyni kontekstdə respondentlərə ünvanlanan **“Problemlərinizin həlli üçün aşağıda sadalanan şəxs və ya təşkilatlara müraciət etməyi nə dərəcədə faydalı hesab edirsiniz?”** sualına (Diaqram 2) verilən cavablara əsasən müqayisəli olaraq yerli icra hakimiyyətlərinə müraciət daha çox faydalı hesab edildiyi halda (45,7%), bələdiyyələrə müraciət daha az faydalı (32,9%) hesab edilir. Bələdiyyələrə müraciətin faydalı olduğunu hesab edənlər əsasən yaşlı nəslin nümayəndələri ($X^2(16)=19$, $p<0.01$), əks mövqedə qərarlaşanlar isə ali təhsillilərdir ($X^2(4)=17$, $p<001$).

Analitik hesabatın əsas hədəflərindən biri kimi bələdiyyə orqanlarının fəaliyyətinə ictimai nəzarətin səviyyəsinin öyrənilməsi müstəsna əhəmiyyət kəsb edir. Bu məqsədlə respondentlərin **“Bələdiyyənizin fəaliyyəti ilə nə dərəcədə maraqlanırsınız?”** sualına münasibətinin təhlili aşağıdakı nəticələrə gəlməyimizə əsas verir. Respondentlərin 39,3%-i çox maraqlandıqlarını bəyan etdikləri halda, 60,7%-i heç maraqlanmadıqlarını qeyd edib. Daha detallı xarakterizə etsək, kənd bələdiyyələrində bu suala müsbət cavab verənlər 55%, qəsəbə bələdiyyələrində 40,5% və nəhayət, şəhər bələdiyyələrində 24,1% civarındadır. Bu sual konteks-

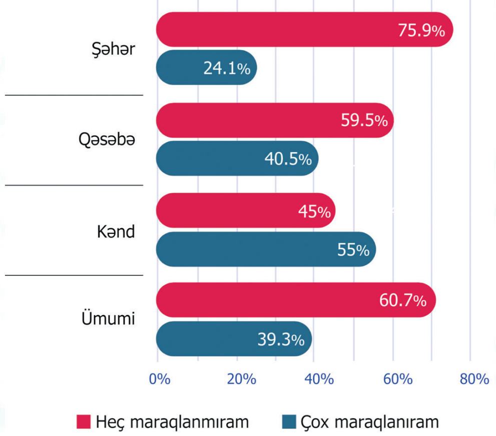
Diaqram 2. *Problemlərinizin həlli üçün aşağıda sadalanan şəxs və ya təşkilatlara müraciət etməyi nə dərəcədə faydalı hesab edirsiniz?*

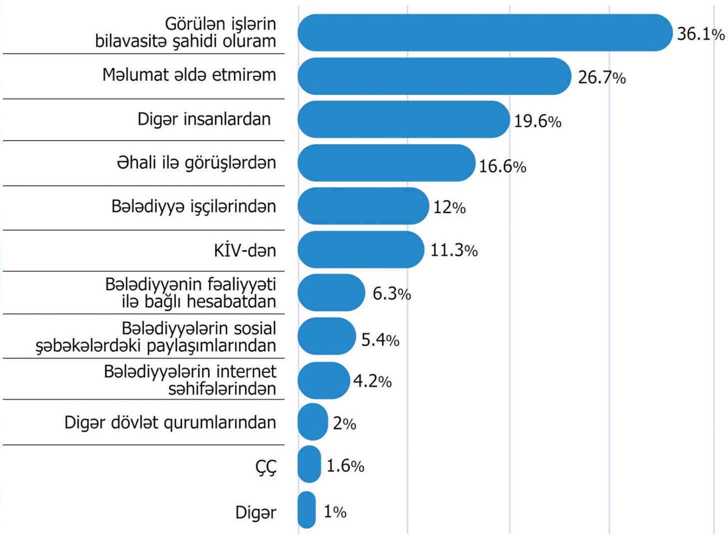
Diaqram 3. *Bələdiyyənizin fəaliyyəti ilə nə dərəcədə maraqlanırsınız?*

Diaqram 2.



Diaqram 3.





Diaqram 4.
Bələdiyyənizin fəaliyyəti ilə bağlı məlumatları, adətən, necə əldə edirsiniz?

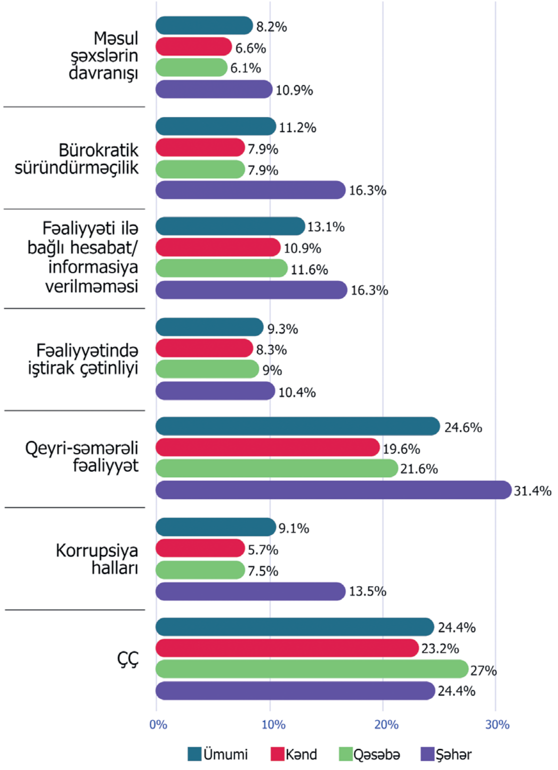
tində fokus qrup iştirakçılarının qənaətləri və sahə işindəki müşahidələrdən belə bir nəticəyə gəlmək olar ki, kənd bələdiyyələrinin fəaliyyətinə ictimai nəzarət və iştirakçılıq daha yüksək səviyyədədir.

“Bələdiyyənizin fəaliyyəti ilə bağlı məlumatları, adətən, necə əldə edirsiniz?” sualına respondentlərin cavablarını aşağıdakı kimi xarakterizə edə bilərik. Metodoloji aspektdən respondentlərə bir neçə cavab variantını seçmək imkanı verilib. **Diaqram 4-dən** göründüyü kimi, respondentlərin 36,1%-i görülən işlərin bilavasitə şahidi olduğunu bildirdiyi halda, bələdiyyələr tərəfindən məlumatlandırma istiqamətləri üzrə göstəricilər olduqca aşağı səviyyədə təsbit edilib. Müvafiq olaraq bələdiyyə işçilərindən (12%), bələdiyyələrin internet və sosial şəbəkələrdəki səhifələrdəki paylaşımlarından (5,4%) və (4,2%), bələdiyyələrin fəaliyyətləri ilə bağlı hesabatlardan məlumat alanlar respondentlərin sadəcə olaraq 6,3%-ni təşkil edir. Maraqlı məqamlardan biri kimi qeyd edə bilərik ki, 26,7% respondent, ümumiyyətlə, məlumat əldə etmədiyi fikri ilə çıxış edir. Bu göstəricilər bələdiyyələrin hesabatlılığı və vətəndaşlarla işləmə səviyyəsinin aşağı olması qənaətinə gəlməyə imkan verir.

Bələdiyyələrin fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi çərçivəsində respondentlərə ünvanlanmış **“Bələdiyyənizin fəaliyyəti ilə bağlı əsas narazılıqlarınız nələrdən ibarətdir?”** sualına cavab olaraq hər bir respondentə bir neçə variantı seçmək imkanı təqdim olunub. Nəticənin deskriptiv təhlili bizə onu deməyə əsas verir ki, hər 4 respondentdən biri narazılığını ifadə etməkdə çətinlik çəkib (24,4% respondent). Narazılıqlar əsas etibarilə aşağıdakı istiqamətlərdə özünü qabarıq şəkildə büruzə verir: qeyri-səmərəli fəaliyyət (24,6%), fəaliyyət ilə bağlı hesabatın verilməməsi (13,1%), bürokratik süründürməçilik (11,2%), bələdiyyələrin fəaliyyətində iştirakçılıqda çətinlik (9,3%), korrupsiya hallarının mövcudluğu (9,1%) və s. Şəhər bələdiyyələrində analoji göstəricilər bir qədər yüksək olmaqla aşağıdakı kimidir: qeyr-səmərəli fəaliyyət (31,4%), fəaliyyət ilə bağlı hesabatın verilməməsi (16,3%), bürokratik süründürməçilik (16,3%), bələdiyyələrin fəaliyyətində iştirakçılıqda çətinlik (10,4%), korrupsiya hallarının mövcudluğu (13,5%) və s.

“Cari il ərzində hər hansı bələdiyyə xidmətindən istifadə etmisinizmi?” sualına respondentlərin cavabları ölkə üzrə bələdiyyələrə obyektiv qiymət verməyə imkan verir. Belə ki, respondentlərinin əksəriyyəti (72,5%) heç bir bələdiyyə xidmətindən istifadə etmədiyini bildirmişdir.

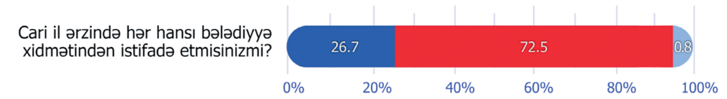
Diaqram 5.
Bələdiyyənizin fəaliyyəti ilə bağlı əsas narazılıqlarınız nələrdən ibarətdir?



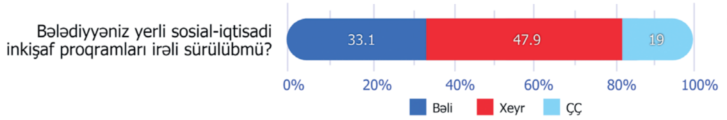
Şəhər əhalisi ilə müqayisədə kənd əhalisi bələdiyyə xidmətlərindən daha çox istifadə edir (X^2 (6)=110, $p<0.01$). Tədqiqat nəticələrinin uzlaşdırılması bizə onu deməyə əsas verir ki, bələdiyyənin fəaliyyəti ilə maraqlananların əhəmiyyətli hissəsi eyni zamanda təqdim edilən xidmətlərdən istifadə edənlərdir (X^2 (4)=285, $p<0.01$).

"Bələdiyyəniz yerli sosial-iqtisadi inkişaf proqramları irəli sürübmü?" sualına respondentlərin cavablarının təhlili aşağıdakı nəticələri doğurur. Belə ki, respondentlərin 33,1%-i bələdiyyələrin bu təşəbbüs ilə çıxış etdiyinin müşahidə edildiyini qeyd etdiyi halda, 66,9% respondent isə "xeyr" və "cavab verməkdə çətinlik çəkirəm" variantını qeyd etmişdir. Şəhər əhalisi ilə müqayisədə kənd və qəsəbə üzrə respondentlər bu suala daha çox müsbət cavab veriblər (X^2(4)=63, $p<0.01$).

Analitik hesabat çərçivəsində respondentlərin **"Yaşadığınız yer üzrə bələdiyyənin əsas problemləri nələrdir?"** sualının təhlili də diqqət çəkən məqamlardan biri kimi ön plana çıxır. Metodoloji olaraq respondentlərə bir neçə cavab variantını seçmək imkanı təqdim edilmişdir. Bu istiqamətdə verilən cavablarla bağlı əsas tendensiya kimi bələdiyyələrin gəlir azlığı (41,5%) və səlahiyyət azlığı (31,2%) ilk sırada qərarlaşır. Ümumi olaraq respondentlərin 53%-i yerli icra hakimiyyətindən asılılıq və yaxud səlahiyyət azlığı problemini qabartmışdır. Təhlillər bizə onu deməyə imkan verir ki, gəlir azlığı problemi kənd və qəsəbə bələdiyyələrində daha qabarıq şəkildə özünü göstərdiyi halda (müvafiq olaraq 48,7% və 42,0%), şəhər bələdiyyələrində ilk pillədə səlahiyyət azlığı (33,8%) problemi qərarlaşmışdır. Respondentlərin 19,1%-i isə ümumilikdə bələdiyyələrin əsas problemləri ilə bağlı fikir bildirməkdə çətinlik çəkirlər.



Diaqram 6.
Cari il ərzində hər hansı bələdiyyə xidmətindən istifadə etmisinizmi?



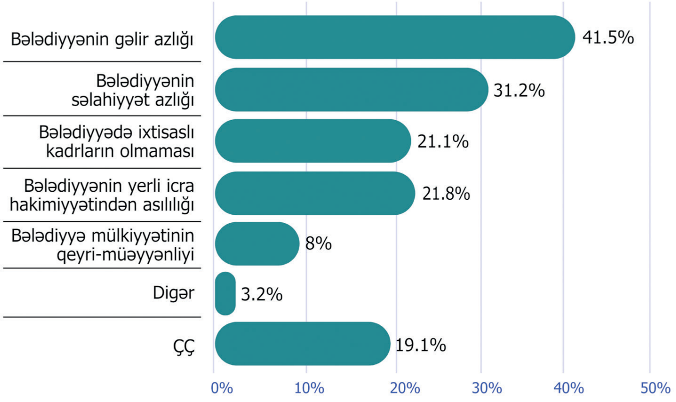
Diaqram 7.
Bələdiyyəniz yerli sosial-iqtisadi inkişaf proqramları irəli sürübmü?

2.2. Yerli özünüidarəetmənin (bələdiyyələrin) miqyas problemi

Beynəlxalq təcrübəyə əsasən, ictimai xidmətlərin əhaliyə ən yaxın inzibati struktur vahidləri tərəfindən göstərilməsi daha səmərəli idarəçiliyə şərait yaradır. Burada ictimai xidmətlərin mərkəzi hakimiyyətdən müəyyən mənada ayrılaraq yerli miqyasda, məhəlli ehtiyaclara uyğun təşkilatlanması nəzərdə tutulur. Dövlət tərəfindən göstərilən xidmətlərdə "bərabər münasibət" prinsipinə baxmayaraq, ölkə üzrə təbii-coğrafi amillər və inkişaf göstəriciləri baxımından yerli (məhəlli) ehtiyaclar fərqliləşdiyinə görə onların vahid dövlət siyasəti çərçivəsində "eyni təminatı" tam səmərəli nəticə vermir. Bu isə yerli (məhəlli) ehtiyaclara uyğun təşkilatlanma olaraq bələdiyyələri optimal seçim imkanı kimi önə çıxarır.

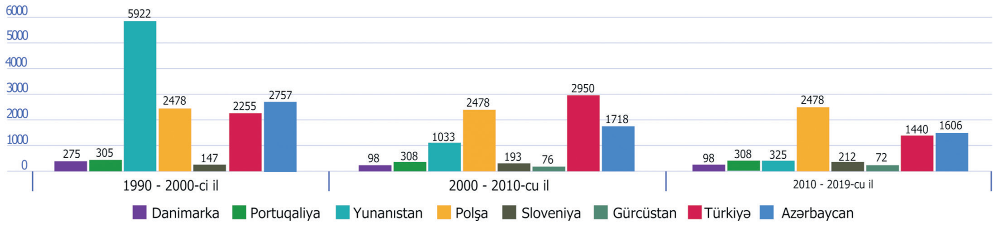
İctimai xidmətlərin əhaliyə ən yaxın inzibati struktur vahidləri tərəfindən göstərilməsi onların optimal miqyasının təsbit olunmasını zəruri edir. Kiçikmiqyaslı yerli özünüidarəetmə vahidlərinin əhalinin idarəçilikdə birbaşa iştirakı baxımından geniş imkanlar yaratmasına baxmayaraq, mövcud resursların məhdudluğu göstərilən xidmət sahələrinin kəmiyyət və keyfiyyət göstəricilərində azalmaya yol açır. Bu mənada, dünya praktikasında ictimai xidmətlərin effektiv təminatı məqsədilə yerli özünüidarəetmə vahidlərinin imkanları və yerli əhali sayı arasında optimal

"Respondentlərin **24,6%**-i bələdiyyələrlə bağlı əsas narazılıqlar kimi onun qeyri-səmərəli fəaliyyətini, **13,1%**-i isə hesabatlılığın olmamasını göstərib."



Diaqram 8.
Yaşadığınız yer üzrə bələdiyyənin əsas problemləri nələrdir?

Diaqram 9.
Bələdiyyə sayının illər üzrə beynəlxalq səviyyədə müqayisəli təhlili



"Respondentlərin **72,5%**-i cari il ərzində heç bir bələdiyyə xidmətindən istifadə etmədiyini bildirib."

"Bələdiyyələrin birləşdirilməsinə münasibət olaraq respondentlərin **41,4%**-i mövcud vəziyyətin olduğu kimi qalması qənaətindən çıxış edib."

nisbət tapmağa çalışılır. Dünya praktikasında bələdiyyələrin optimal miqyası ilə bağlı müxtəlif yanaşmalar mövcuddur. Bununla yanaşı, əsas tendensiya miqyası böyüdərək gəlirləri artırmaq, xərcləri optimallaşdırmaq istiqamətindədir. Bu baxımdan **diaqram 9**-dan da göründüyü kimi, müxtəlif ölkələr **(1)** üzrə bələdiyyə sayında illər üzrə azalma meyli müşahidə olunur.

Ölkəmizdə bələdiyyələrin əhali və ərazi göstəriciləri baxımından miqyas bölgüsü beynəlxalq tendensiya ilə uzlaşmır. Bələdiyyələrin qurulduğu ilk illərdən başlayaraq onların sayında illər üzrə azalma meyli müşahidə olunub. Belə ki, 1999-cu ildə yaradılan 2757 bələdiyyə onların birləşdirilməsi nəticəsində 2004-cü ildə 2731, 2009-cu ildə 1718, 2014-cü ildə isə 1607 bələdiyyəyə qədər azalıb. Hazırkı dövrdə ölkə miqyasında 1606 bələdiyyə fəaliyyət göstərir ki onlardan da müvafiq olaraq 73-ü şəhər, 146-sı qəsəbə, 1387-si kənd bələdiyyəsidir. Bələdiyyələrin sayında azalmaya baxmayaraq, əhali və ərazi göstəriciləri **(Diaqram 10)** baxımından miqyas bölgüsü dünya praktikası ilə uyğunlaşmır.

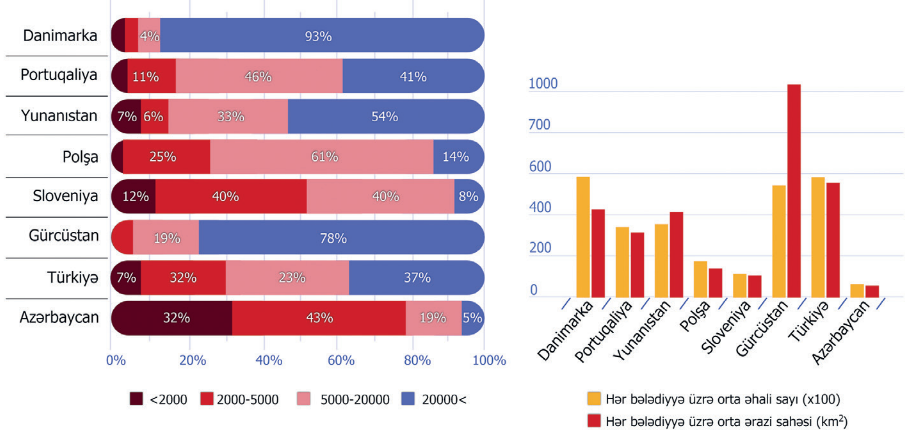
Belə ki, dünya ölkələrində əhalisi 2000 nəfərdən aşağı olan bələdiyyələrin sayı aparılan islahatlar nəticəsində ciddi miqyasda azaldılıb. Ölkəmizdə bu kateqoriyaya malik bələdiyyələr ümumi bələdiyyələrin 32%-ni təşkil edir. Həmçinin əhalisi 5000 nəfərə qədər olan bələdiyyələr ümumi bələdiyyələrin 75%-ni əhatə edir. Qeyd olunan ölkələr üzrə əhalisi 20 min nəfərdən çox olan bələdiyyələr ümumi bələdiyyələrin 40%-ə qədərini əhatə edərkən ölkəmizdə bu göstərici üzrə cəmi 5% bələdiyyə fəaliyyət göstərir. Əhali sayı ilə yanaşı, hər bələdiyyə üzrə orta ərazi göstəricisinin kiçikliyi (53 km²) baxımından da ölkəmiz qeyd olunan digər ölkələrdən fərqlənir.

QUTU

Danimarkada yerli özünüidarəetmə sahəsində aparılan islahatlar zamanı yenidən qurulan hər bələdiyyə üçün minimal əhali sayı 20 min nəfər qəbul olunub. Bu əhali sayına malik olmayan bələdiyyələrin digər qonşu bələdiyyələrlə birləşdirilməsi həyata keçirilib. Beləliklə, 65 bələdiyyə birləşdirilib və 33 bələdiyyə olduğu kimi qalıb. Onlardan isə cəmi 7-nin əhalisi 20 min nəfərdən az vətəndaşı əhatə edir. İngiltərə və İsveçin təcrübəsində yerli özünüidarəetmənin optimal miqyası konkret xidmət sahələrinin təminat imkanları nəzərə alınaraq müəyyən olunub. Bu sahədəki islahatların ilkin mərhələsində hər bələdiyyə üzrə minimum 2000 nəfər əhali tələbi qoyan İsveçdə ikinci mərhələdə bələdiyyələrin miqyası təhsil xidməti göstərmə imkanlarına görə müəyyən olunub və bir bələdiyyənin ən az 8000 nəfər əhalini əhatə etməsi tələbi qoyulub.

(1) Bələdiyyələri müqayisə etmək məqsədilə ölkələr seçilərkən Danimarka timsalında peşəkar və bürokratik yerli özünüidarəetmə strukturuna malik Şimali Avropa təcrübəsini, Yunanıstan və Portuqaliya timsalında zəif və pərakəndə yerli özünüidarəetmə sisteminə malik Cənubi Avropa nümunələrini, həmçinin Polşa və Sloveniya timsalında postsovet Şərqi Avropa ölkələrini, qonşu Gürcüstan və Türkiyə nümunələrini əhatə etmək nəzərdə tutulub. Ölkələrin unitar quruluşa malik olmaqla yanaşı, əhali və ərazi göstəriciləri nisbəti baxımından Azərbaycana uyğun olmasına diqqət yetirilib.

Diaqram 10.
Bələdiyyə üzrə əhali və ərazi göstəricilərinin beynəlxalq səviyyədə müqayisəli təhlili



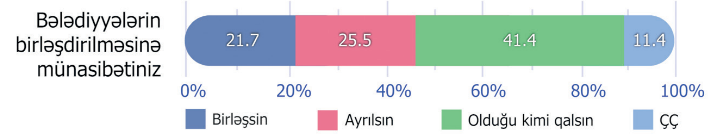
Sorğunun nəticələrinin deskriptiv təhlili

Bələdiyyə sədrləri ilə keçirilən görüşlər və fokus qrup müzakirələrinin nəticəsi onu deməyə əsas verir ki, ötən illər ərzində bələdiyyələrin birləşdirilməsi məqsədilə aparılan işlər bələdiyyələrin fəaliyyətinin yaxşılaşdırılması sahəsində tam müsbət nəticələrə yol açmayıb. Bu, bələdiyyə gəlirlərinin artımı və xərclərin optimallaşdırılması baxımından səmərəli olsa da, aralarında kilometrlərcə məsafə olan və yol-nəqliyyat infrastrukturu inkişaf etməmiş bir neçə kənd, qəsəbə bələdiyyəsinin vahid bələdiyyədə birləşməsi bəzi bələdiyyə sədrləri tərəfindən müsbət fikirlərlə qarşılanmayıb. Bununla belə, gələcək dövrdə bələdiyyələrin birləşdirilməsinin onların fəaliyyətinə yaxşı təsir göstərəcəyinə inanan bələdiyyə sədrləri də var.

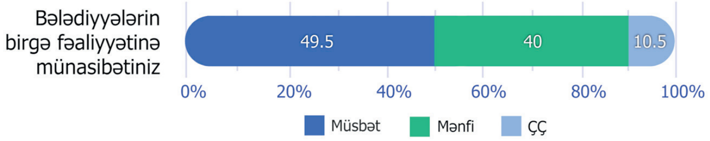
Keçirilən sorğunun nəticələrinə əsasən **“Bələdiyyələrin birləşdirilməsinə münasibətiniz necədir?”** sualına respondentlərin 21,7%-i müsbət yanaşıb, 25,5% respondent isə birləşdirilmiş bələdiyyələrin ayrı-ayrılıqda fəaliyyət göstərməsini istəyib. Respondentlərin 41,4%-i mövcud vəziyyətin olduğu kimi qalması cavabını qeyd edib, 11,4% respondent cavab verməkdə çətinlik çəkib.

“Bələdiyyələrin birgə fəaliyyətinə münasibətiniz necədir?” sualına respondentlərin 49,5%-i müsbət, 40%-i isə mənfi cavab verib. Göstəricilər arasında əlaqələrin təhlili deməyə əsas verir ki, şəhər üzrə respondentlər bələdiyyələrin birgə fəaliyyətində kənd və qəsəbə respondentlərindən daha çox istəklidir. ($X^2(4)=19$, $p<0.01$) Təqaüdçülərin, evdar qadınların və dövlət sektorunda çalışanların digər peşələrlə müqayisədə birgə fəaliyyətə münasibəti daha yüksəkdir ($X^2(10)=25$, $p<0.01$).

Hər iki sual üzrə nəticələrin təhlili onu deməyə əsas verir ki, respondentlərin əhəmiyyətli hissəsi bələdiyyələrin mövcud miqyasının olduğu kimi saxlanılması ilə yanaşı, onlar arasında birgə fəaliyyət istiqamətlərinin müəyyən olunmasının tərəfdarıdır.



Diaqram 11. *Bələdiyyələrin birləşməsinə münasibətiniz necədir?*



Diaqram 12. *Bələdiyyələrin birgə fəaliyyətinə münasibətiniz necədir?*

2.3. Yerli özünüidarəetmənin (bələdiyyələrin) kadr problemi

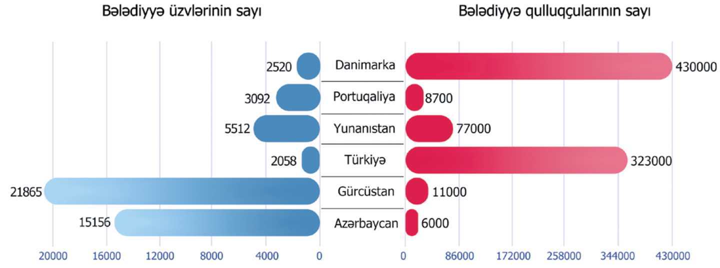
Müvafiq ərazidə yerli əhaliyə düşən bələdiyyə üzvlərinin sayı baxımından qanunvericilikdə təsbit olunan norma beynəlxalq göstəricilərə uyğun olsa da, ölkədə mövcud bələdiyyə üzvlərinin sayı qeyd olunan ölkələrlə müqayisədə çoxdur. Bələdiyyələrin sayının illər üzrə azaldılması ilə bələdiyyə üzvlərinin sayında da **(Diaqram 14)** azalmaya nail olunub. Bununla belə, qeyd olunan ölkələrlə müqayisədə **(Diaqram 13)** ölkəmizdə bələdiyyə üzvlərinin sayı çoxdur.

Bələdiyyələrin üzv sayının yuxarı olması kiçikmiqyaslı bələdiyyələrin çoxluğu ilə izah oluna bilər. Bələdiyyə sədrləri ilə müzakirələr zamanı gəlinən nəticə onu deməyə əsas verir ki, bələdiyyə üzvlərini bələdiyyə məclisinin iclaslarında iştiraka təşviqedici motivlər müəyyən olunmadığı üçün bələdiyyə iclasları vaxtaşırı keçirilmir.

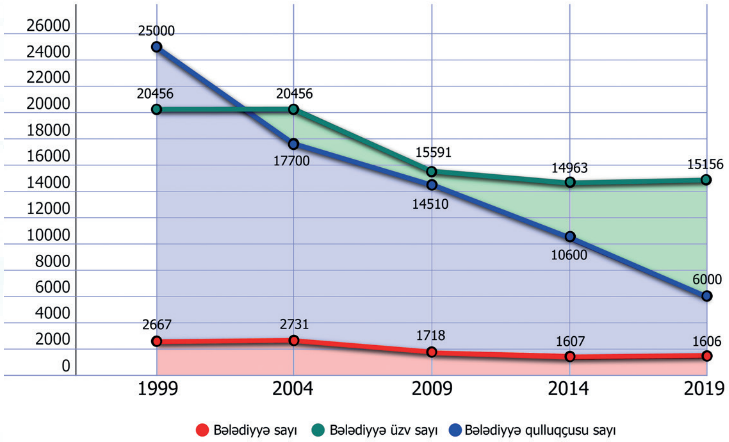
Bələdiyyə üzvlərinin sayının çox olmasına baxmayaraq, ölkəmizdə bələdiyyə qulluqçularının sayı digər ölkələrlə müqayisədə aşağıdır **(2)**. Bələdiyyə qulluqçularının sayında azalmanı kənd və qəsəbə bələdiyyə sədrləri mövcud resursların qıtlığı ilə izah edir.

> “Şəhər bələdiyyələri ilə müqayisədə (**34,3%**) kənd bələdiyyələrini təmsil edən respondentlərin mütləq əksəriyyəti (**77,6%-i**) bələdiyyə sədrlərini tanıdıqlarını bildiriblər.”

(2) Dəqiq rəqəmlər əlçatan olmasa da, bələdiyyə qulluqçularının sayı keçirilən görüşlərdəki müşahidələrə uyğun aparılan təqribi hesablamalara əsaslanır.



Diaqram 13. *Bələdiyyə üzvlərinin və qulluqçularının saylarının beynəlxalq səviyyədə müqayisəli təhlili*



Diaqram 14. *Ölkədə bələdiyyə üzvləri və qulluqçularının illər üzrə dəyişən dinamikası*

“Respondentlərin yaşadıqları ərazi üzrə bələdiyyələrinin əsas problemləri kimi gəlir azlığını **(41,5%)** və səlahiyyət məhdudlugunu **(31,2%)** göstərməsi də diqqət çəkən məqamlardandır.”

Bələdiyyə sədrləri ilə keçirilən görüşlər əsnasında məlum oldu ki, kənd və qəsəbə əhalisi üzrə bələdiyyələrə qulluğa qəbul üçün müraciətlərin olmasına baxmayaraq, bələdiyyə sədrləri maliyyə resurslarının məhdudluğunu əsas gətirərək onların qulluğa qəbulunda maraqlı deyil və bələdiyyələrdə işə qəbul mütəmadi aparılmır. Bələdiyyə strukturunun formalaşdırılması barədə qanunvericilikdə minimal tələblər qoyulmadığı və bu kimi məsələlər bələdiyyə sədrlərinin səlahiyyətində saxlanıldığı üçün kənd və qəsəbə bələdiyyələrində ötən illər ərzində ixtisarlar aparılıb və hazırda bu kateqoriyaya daxil olan bələdiyyələrdə cəmi bir-iki bələdiyyə qulluqçusu (mühasibat və vergi xidməti üzrə) fəaliyyət göstərir.

Bələdiyyələrin hüquqi statusunun konkret şəkildə müəyyən olunmaması onun kadr sisteminin sosial təminat və hüquqlarının məhdudluğunda müəyyənləşdirici rol oynayır. Beynəlxalq təcrübədə geniş yayılmış ifadəyə görə, bələdiyyələr müəyyən bir coğrafi məkan üzərində yerli əhalinin ortaq ehtiyaclarını təmin etmək üçün qurulan, qərar orqanları yerli əhali tərəfindən seçilərək müəyyən edilən, qanunla müəyyənləşmiş vəzifə və səlahiyyətlərə, həmçinin müstəqil maliyyə və kadr potensialına malik olan publik hüquqi şəxslərdir. Bələdiyyələrin dövlət siyasətini yerli ərazidə həyata keçirməsinə və konstitusional nizamın bir hissəsi olmasına baxmayaraq, mövcud qanunvericilikdə bələdiyyənin tabe olduğu hüquqi rejimlə bağlı qeyri-müəyyənlik onun kadr heyətinin statusuna da təsirsiz ötüşmür. Belə ki, “Bələdiyyələrin statusu haqqında” qanunun son redaksiyasında bələdiyyələr haqqında “qeyri-dövlət sistemi” ifadəsinin bələdiyyələrin “dövlət işlərinin bir hissəsini yerinə yetirmək imkanı” olduğu müddəası ilə dəyişdirilməsinə, bu mənada onlara ictimai səlahiyyət verilməsinə baxmayaraq, bələdiyyələrin dövlət hüquqi şəxsi daxilində, yaxud ayrıca (publik) hüquqi şəxs kimi statusu konkret müəyyən olunmur. Dövlət işlərinin bir hissəsini yerinə yetirməsi baxımından bələdiyyə qulluğunun hüquqi əsaslarının dövlət qulluğu siyasətinin ümumi konturları çərçivəsində formalaşmaması bələdiyyə qulluqçularının statusunda, onların sosial təminat və hüquqlarında məhdudlaşdırıcı təsir yaradır. Bələdiyyə qulluğuna qəbul ilə bağlı təkmil mexanizmin qurulmaması, bələdiyyə qulluqçuları üçün qulluq şəraitinin təmin olunmaması, onların peşəkarlıq və ixtisas dərəcəsinə uyğun vəzifə təsnifatı toplusunun hazırlanmaması, təsnifata, yaxud müvafiq yerli əhali sayına uyğun əməkhaqqı fondunun formalaşmaması, pensiya, tibbi sığorta və s. təminatların nəzərə alınmaması bu sahədə qarşıya çıxan əsas problemlərdir.

QUTU

Dövlət qulluğuna, yaxud mərkəzi hakimiyyətə münasibətdə beynəlxalq təcrübədə, bir qayda olaraq, bələdiyyə qulluğunun üç modelinə rast gəlinir. İnkişaf etmiş ölkələrdə geniş yayılan birinci modeldə, yəni ayrı sistemdə mərkəzi hakimiyyətin inzibati müdaxilə və nəzarəti məhdud dərəcədə nəzərdə tutulduğu üçün bələdiyyələrin öz fəaliyyətində tam sərbəstliyi təmin olunur. İkinci model dövlət və bələdiyyə qulluğunun eyni hüquqi rejimə tabe olmaqla onlar arasında birbaşa keçidin təmin olunduğu vahid sistemdir. Hər iki modelin müəyyən xüsusiyyətlərini özündə cəmləşdirən qarışıq sistemdə bələdiyyələrə müəyyən məsələlərdə sərbəstlik verilməklə yanaşı, dövlət tərəfindən müxtəlif orqanlar vasitəsilə fəaliyyətinə qismən müdaxilə və nəzarət olunur.

Sorğunun nəticələrinin deskriptiv təhlili

Keçirilən rəy sorğusunun nəticələrinə əsasən kənd və qəsəbə ərazilərində yaşayan respondentlərin şəhərdə yaşayanlarla müqayisədə öz bələdiyyə sədri və qulluqçuları ilə bağlı məlumatları nisbətən yüksəkdir. Belə ki, **“Bələdiyyə sədrini tanıyırsınızmı?”** sualına kənd bələdiyyəsi üzrə respondentlərin 77,6%-i, qəsəbə bələdiyyəsi üzrə 50,4%-i, şəhər bələdiyyəsi üzrə 34,3%-i müsbət cavab verib. Gənc respondentlərin əhəmiyyətli hissəsi (56%-i) bələdiyyə sədrini tanımadığı halda, 50-65 yaş aralığında olan respondentlərin mütləq əksəriyyətinin

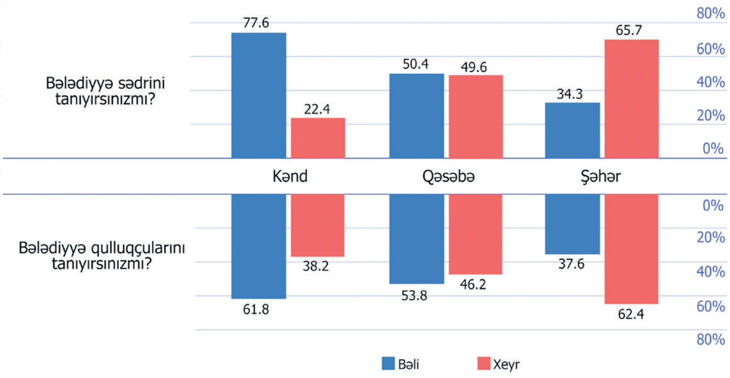
bələdiyyə sədrlərini tanıdıqları təsbit edilmişdir. Bu isə bizə onu deməyə əsas verir ki, bələdiyyələr gənclərlə iş sahəsində o qədər də uğurlu strategiya seçə bilmirlər.

"Bələdiyyə qulluqçularını tanıyırsınızmı?" sualını müvafiq olaraq kənd bələdiyyəsi üzrə 61,8%, qəsəbə bələdiyyəsi üzrə 53,8%, şəhər bələdiyyəsi üzrə 37,6% respondent müsbət cavablandırıb.

Kənd və qəsəbə bələdiyyəsi üzrə respondentlərin hər iki suala əsasən müsbət cavab verməsi şəhər bələdiyyəsi ilə müqayisədə müxtəlif məsələlərlə bağlı müraciətlərində bələdiyyənin onlar üçün daha əlçatan və adətən, həmin ərazi daxilində tək inzibati struktur vahidi olmasından irəli gəlir.

Sorğunun nəticələrinə əsasən respondentlərin bələdiyyə üzvlərinin və qulluqçularının peşəkarlığı ilə bağlı mövqeyi əsasən müsbətdir. Belə ki, **"Bələdiyyə üzvlərini peşəkar hesab edirsinizmi?"** sualını kənd bələdiyyəsi üzrə respondentlərin 66,1%-i, qəsəbə bələdiyyəsi üzrə 56,7%-i, şəhər bələdiyyəsi üzrə 45,4%-i müsbət cavablandırıb. **"Bələdiyyə qulluqçularını peşəkar hesab edirsinizmi?"** sualına kənd bələdiyyəsi üzrə respondentlərin 60,8%-i, qəsəbə bələdiyyəsi üzrə 55,1%-i, şəhər bələdiyyəsi üzrə 45%-i müsbət cavab verib. Kənd və qəsəbə üzrə respondentlər, həmçinin ev təsərrüfatı ilə məşğul olanlar və dövlət qulluqçuları bələdiyyə qulluqçularını daha çox peşəkar hesab edirlər ($X^2(4)=44$, $p<0.01$).

Hər iki göstərici üzrə kənd və qəsəbə bələdiyyələrində nəticələr əsasən yüksəkdir və şəhər bələdiyyələrinə doğru müvafiq nəticələrdə azalma müşahidə olunur. Bununla belə, aparılan fokus qrup müzakirəsi zamanı bu sualları cavablandıran respondentlərin böyük əksəriyyətinin bələdiyyə üzvləri və qulluqçuları ilə bağlı müsbət mövqeyinin əslində reallığı əks etdirmədiyi və cavabın humanist prinsiplərdən irəli gəldiyi müəyyən edilib.



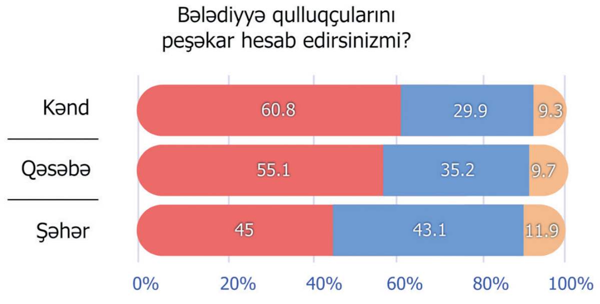
Diaqram 15.
Bələdiyyə sədrini və qulluqçularını tanıyırsınızmı?

2.4. Yerli özünüidarəetmənin (bələdiyyələrin) səlahiyyət problemi

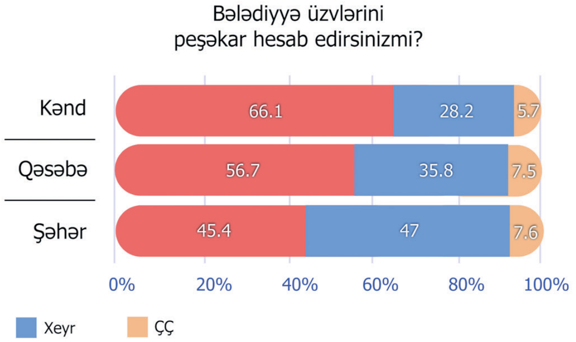
Beynəlxalq praktikada bələdiyyələr mərkəzi hakimiyyət tərəfindən həvalə edilmiş yerli müstəsna səlahiyyətlərə malik olmaqla qanunla müəyyən edilmiş çərçivədə fəaliyyət göstərirlər. Bu və ya digər səlahiyyətlərin mərkəzi hakimiyyətdən alınaraq yerli əhali tərəfindən seçilən orqanlara ötürülməsi və fəaliyyətinə qanunla müəyyən edilmiş formada nəzarət olunması dövlətin inzibati və maliyyə yükünün azaldılması, idarəetmənin yerli ehtiyaclara uyğun təşkili və siyasi məsuliyyətin daim yenilənən seçkili orqanların üzərinə qoyulması baxımından üstünlüklər yaradır.

Yerli özünüidarəetmə orqanlarının müstəqil fəaliyyətinə əsas təminatlardan biri yerli icra qurumları ilə səlahiyyət bölgüsünün konkret aparılmasıdır. Məlum olduğu kimi, yerli icra hakimiyyəti səlahiyyət genişliyi prinsipi ilə, yerli özünüidarəetmə orqanları isə səlahiyyətlərin hə-

"Respondentlərin **24,9%**-i yerli hakimiyyətin bələdiyyələrdən, **44,8%**-i isə sadəcə yerli icra hakimiyyətindən ibarət olmasını istəyir."



Diaqram 16.
Bələdiyyə qulluqçularını peşəkar hesab edirsinizmi?



Diaqram 17.
Bələdiyyə üzvlərini peşəkar hesab edirsinizmi?

(3) "2008-2015-ci illərdə Azərbaycan Respublikasında yoxsulluğun azaldılması və davamlı inkişaf Dövlət Proqramı"

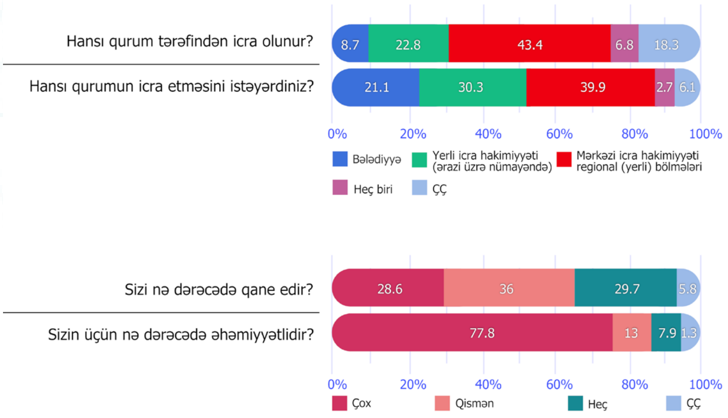
valə olunması əsasında fəaliyyət göstərir. Müvafiq qanunvericilikdə bələdiyyələrin səlahiyyətlərinə verilmiş yerli əhəmiyyətli məsələləri müstəqil və sərbəst həyata keçirmək hüququ müəyyən olunur. Halbuki bələdiyyə və yerli hakimiyyət orqanları arasında bir-birini təkrarlayan səlahiyyətlər mövcuddur. Problemin aradan qaldırılması məqsədilə dövlət proqramında **(3)** "yerli özünüidarəetmə və yerli icra hakimiyyəti orqanları arasında hüquq və səlahiyyət bölgüsünün dəqiqləşdirilməsi, bələdiyyələrin fəaliyyətini tənzimləyən qanunvericilik bazasının təkmilləşdirilməsi, bələdiyyələrin yerlərdə əhaliyə sosial (təhsil, səhiyyə) və kommunal xidmətlərin təşkilində rolunun genişləndirilməsi" nəzərdə tutulsa da, bələdiyyələrin rolunda nəzərəçarpan irəliləyiş qeydə alınmayıb. Belə ki, bələdiyyələrin yerli sosial müdafiə, iqtisadi inkişaf, ekoloji təhlükəsizlik və digər sahələrdəki fəaliyyəti müstəsna səlahiyyət əsaslı deyil, onların bu sahədə gördüyü işlər tamamlayıcı xarakter daşıyır.

Diaqram 18. *Bələdiyyə səlahiyyətlərinin beynəlxalq səviyyədə müqayisəli təhlili*

Xidmətlər	Danimarka	Portuqaliya	Yunanıstan	Polşa	Sloveniya	Türkiyə	Gürcüstan	Azərbaycan		
	Bələdiyyənin səlahiyyətində olan							Bələdiyyənin səlahiyyətində olan	Bələdiyyənin icra etdiyi	Yerli icra hakimiyyətinin səlahiyyətində olan
Təhlükəsizlik, polis		×	×			×				
Xilasetmə, yanğın		×	×		×	×	×			
Sosial müdafiə	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
Məktəbəqədər tərbiyə		×	×	×	×	×	×			×
Təhsil	×	×	×	×	×					
Səhiyyə	×		×	×	×	×	×			
Məkan planlaşdırması		×	×	×	×	×	×			×
Su təminatı, kanalizasiya sistemi	×	×	×		×	×	×	×	×	×
Tullantıların daşınması, emalı	×		×	×		×	×	×	×	×
Qəbiristanlıqlar		×	×		×	×		×	×	
Ətraf mühitin mühafizəsi	×	×	×	×	×	×	×	×		×
İstehlakçıların müdafiəsi		×	×							×
Teatr, muzey və kitabxanalar	×	×	×	×	×	×		×		×
Park, yaşıllıq və abadlaşdırma		×	×			×		×	×	×
İctimai nəqliyyat	×	×	×	×	×	×	×	×		×
Region və şəhər yolları	×	×	×	×		×	×			×
Təbii qaz, enerji təchizatı		×	×	×			×			×
Kənd təsərrüfatı, meliorasiya		×	×		×			×	×	×
Turizm	×	×	×		×	×	×			×
Ticarət və ya sənaye		×	×		×	×		×		×
Lisenziyaların verilməsi		×	×			×				
Uşaqlara, böyüklərə, əlillərə qayğı	×		×			×	×	×		×
Məşğulluq və ya işsizlikdən sığorta	×					×	×	×		×

QUTU

Mərkəzi hakimiyyət və yerli özünüidarəetmə orqanları arasında səlahiyyət bölgüsünü izah edən və tarixi keçmişi XIX əsrə qədər uzanan iki əsas yanaşma mövcuddur: təmsilçilik və şəriklik modelləri. Təmsilçilik modelinə görə, yerli özünüidarəetmə ictimai xidmət sahələrinin yerli (məhəlli) təşkilatlanmış forması olmaqla mərkəzi hakimiyyətin yerli təmsilçisi kimi onun müəyyənləşdirdiyi miqyasda fəaliyyət göstərir. Şəriklik modelinə görə, yerli özünüidarəetmə orqanları müstəqil fəaliyyət göstərir və mərkəzi hakimiyyətlə münasibətləri "bərabər şəriklər" prinsipi əsasında qurulur.



Diaqram 19.
Yerli əhalinin həssas qruplarına göstərilən sosial yardımlarla bağlı suallar qrupu

Sorğunun nəticələrinin deskriptiv təhlili

Bələdiyyə sədrləri ilə keçirilən görüşlər, fokus qrup müzakirələri və sorğunun nəticələrinin təhlili onu deməyə əsas verir ki, xüsusilə kənd və qəsəbə bələdiyyələrində respondentlər əsasən bələdiyyələri daha əlçatan hesab etsələr də, müxtəlif məsələlərdə güc və səlahiyyət sahibi kimi dövlət orqanlarını həlledici görürlər. Bələdiyyənin səlahiyyətində olan məsələlərlə bağlı ictimai rəyə əsasən, respondentlərin bələdiyyələrdən real gözləntiləri aşağı olsa da, perspektivdə gözləntiləri yuxarıdır.

Faktiki olaraq Azərbaycanda bələdiyyə xidmətlərinin əhəmiyyətli hissəsini təşkil edən əhalinin həssas qruplarına göstərilən sosial yardımlarla bağlı vəziyyətə respondentlərin cavabları maraqlı xarakter daşıyır. Belə ki, respondentlərə ünvanlanmış **"Yerli əhalinin həssas qruplarına göstərilən sosial yardımlar"**la bağlı suallar qrupuna cavabları ümumiləşdirərək aşağıdakı məqamları qeyd edə bilərik.

Sorğunun nəticələrinin deskriptiv təhlilinə əsasən respondentlərin 8,7%-i yerli əhalinin həssas qruplarına sosial yardımların bələdiyyə tərəfindən göstərildiyini bildirir. Bu istiqamətdə əhəmiyyətli yük yerli icra qurumlarının (66,2%) üzərinə düşür. 90,8% respondent tərəfindən əhəmiyyətli hesab olunan sosial yardımların göstərilməsindən 28,6% respondent tam razıdır, 29,7% heç razı deyil. 36% respondent bu sahədə göstərilən xidmətdən qismən razı qaldığını bildirir.

Respondentlərin 21,1%-i sosial yardımların bələdiyyə, 30,3%-i yerli icra hakimiyyəti, 39,9%-i mərkəzi icra hakimiyyəti tərəfindən həyata keçirilməsini istəyir. Təhlillər onu deməyə əsas verir ki, ev təsərrüfatı ilə məşğul olanların əksəriyyəti əhalinin həssas qruplarına verilən sosial yardımları müsbət qiymətləndirir (ANOVA F(6)=6, p<0,01). Təhsil səviyyəsi yuxarı olanlar aşağı təhsil səviyyəsi olanlarla müqayisədə bu xidmətlərin bələdiyyə tərəfindən göstərilməsini daha pozitiv qiymətləndirirlər ($X^2(2)=6$, p<0,05).

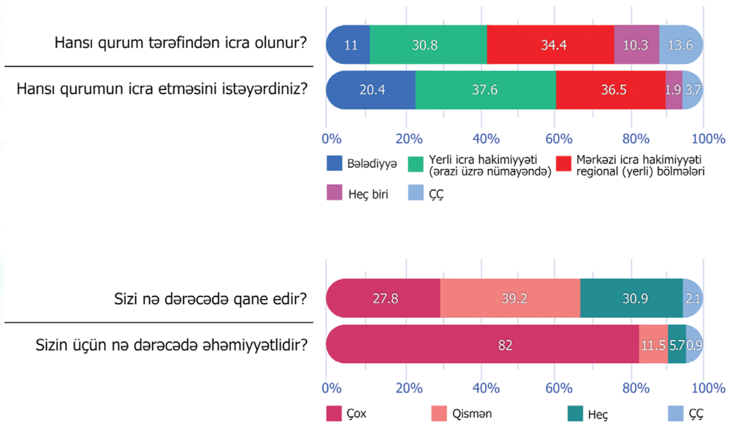
Bələdiyyə sədrləri ilə keçirilən görüşlər əsnasında müəyyən olunub ki, dövlət tərəfindən həyata keçirilən sosial yardımlar kənd və qəsəbə kimi kiçik ərazi vahidlərində bələdiyyənin səlahiyyətinə verilərsə yardımların ünvanlılığı daha çox təmin olunmuş olar.

Yerli əhalinin məşğulluğunun təminatı ilə bağlı bələdiyyələrin üzərinə düşən vəzifələrin icrası və onların respondentlər tərəfindən qiymətləndirilməsi bələdiyyələrin cari xidmətlərinin səviyyəsinin ölçülməsi istiqamətlərindən biri kimi xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. **"Yerli əhalinin məşğulluğunun təminatı"** ilə bağlı suallar qrupuna verilən cavabların kompleks təhlili əsasında aşağıdakı nəticələri qeyd edə bilərik.

Respondentlərin 30,8%-nə görə, əhalinin məşğulluğunun təminatı yerli icra qurumları tərəfindən həyata keçirilir. 11% respondentə görə, məşğulluq bələdiyyə tərəfindən təmin olunur. Respondentlərin 93,5%-i üçün əhəmiyyətli hesab olunan bu sahədə göstərilən xidmətdən onların 27,8%-i tam razıdır, 30,9%-i heç razı deyil. 39,2% respondent isə yerli əhalinin məşğulluğunun təminatından qismən razı olduğunu bildirir.

Yerli əhalinin məşğulluğunun temina-

"**90,8%** respondent tərəfindən əhəmiyyətli hesab olunan sosial yardımların göstərilməsi istiqamətində bələdiyyələrin payının olduğunu sadəcə **8,7%** respondent bildirir."



Diaqram 20.
Yerli əhalinin məşğulluğunun təminatı ilə bağlı suallar qrupu

tından 20,4% respondent bələdiyyənin, 37,6% yerli icra hakimiyyətinin, 36,5% mərkəzi icra hakimiyyətinin məsul olmasını istəyir. Dövlət sektoru və həmçinin ev təsərrüfatında çalışanların bələdiyyələrin göstərdikləri bu xidmətdən statistik olaraq əhəmiyyətli dərəcədə razı qaldığı məlum olur (ANOVA F(6)=10, p<0,01).

"Ərazidə küçə və yol infrastrukturu ilə bağlı işlərin bələdiyyələr tərəfindən icra edildiyini düşünənlər ümumi respondentlərin **29,4%**-ni təşkil edir."

Müvafiq ərazilərdə ictimai nəqliyyat xidmətlərinin göstərilməsi istiqamətində səlahiyyətlərin paralelliyi bələdiyyələrin bu istiqamətdəki fəaliyyətinin qiymətləndirilməsini zəruriləşdirir. Məhz bu kontekstdən məsələyə yanaşaraq respondentlərə ünvanlanmış **"Ərazidə ictimai nəqliyyat xidmətinin vəziyyətinin öyrənilməsi"** ilə əlaqədar suallar qrupuna münasibətin təhlili aşağıdakı qənaətə gəlməyimizi şərtləndirir.

Ərazidə ictimai nəqliyyat xidmətlərinin bələdiyyə tərəfindən təmin olunduğunu cəmi 9,3% respondent qeyd edir. Respondentlərin 65,5%-i ictimai nəqliyyat xidmətinin mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti tərəfindən təmin olunduğunu bildirir. 13,1% respondentə görə isə ictimai nəqliyyat xidməti bu orqanlardan heç biri tərəfindən təmin olunmur. Respondentlərin 97,5%-i üçün əhəmiyyətli olan bu xidmətin təminatından 45,7%-i tam razıdır, 22,5%-i heç razı deyil. Respondentlərin 31,1%-i qismən razı olduğunu bildirir.

Diaqram 21.
Ərazidə ictimai nəqliyyat xidmətinin vəziyyətinin öyrənilməsi ilə bağlı suallar qrupu

19,1% respondent ictimai nəqliyyat xidmətinin bələdiyyə, 39,1% yerli icra hakimiyyəti, 36,9% isə mərkəzi icra hakimiyyəti tərəfindən həyata keçirilməsini istəyir.

Aparılmış təhlil bizə onu deməyə imkan verir ki, məsələyə münasibətdə gənc nəsil ilə yaşlı nəsil arasında əhəmiyyətli dərəcədə fikir ayrılığı mövcuddur. Belə ki, gənc nəsli təmsil edən respondentlərin narazılığı yaşlı nəslin nümayəndələri ilə müqayisədə daha nəzərəçarpacaq dərəcədə yüksəkdir (F(4)=6, p<0,01).

Bələdiyyələrin səlahiyyətləri matrisində əsas determinantlardan biri kimi ərazidə küçə və yol infrastrukturunun yaxşılaşdırılması işləri üzrə səlahiyyət ikililiyi problemi də ciddi müzakirə obyekti təşkil edir. Məhz bu çərçivədə respondentlərə ünvanlanmış **"Ərazidə küçə və yol infrastrukturu"** ilə bağlı işlər üzrə suallar qrupuna verilmiş cavabların analitik təhlili bizə aşağıdakı nəticələrə əsaslanıb çıxış etməyimizi şərtləndirir:

Ərazidə küçə və yol infrastrukturu ilə bağlı işlər 29,4% (kənd üzrə 39,1%, qəsəbə üzrə 31,3%, şəhər üzrə 18%) respondentə görə bələdiyyə tərəfindən icra olunur. Respondentlərin 57,2%-i bu kimi işlərin mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti tərəfindən təmin olunduğunu qeyd edir. 97,9% respondent tərəfindən əhəmiyyətli hesab olunan bu işlərin görülməsindən onların 44,7%-i (kənd üzrə 45,1%, qəsəbə üzrə 36,3%, şəhər üzrə 48,3%) tam razıdır, 32,2%-i isə qismən razıdır. 22,9% respondent isə bu xidmətlərdən heç razı olmadığını bildirir. Respondentlərin gənc seqmenti əsas etibarilə bu xidmətlərin göstərilməsindən daha çox narazıdır (P(4)=4, p<0,01). Dövlət sektoru və eləcə də ev təsərrüfatında çalışanlar isə bu xidmətin göstərilməsindən əhəmiyyətli dərəcədə narazıdır (F(6)=3,8, p<0,01).

Respondentlərin 35%-i (kənd üzrə 44,3%, qəsəbə üzrə 36%, şəhər üzrə 24,6%) bu işlərin bələdiyyə, 42,2%-i yerli icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən görülməsini istəyir.

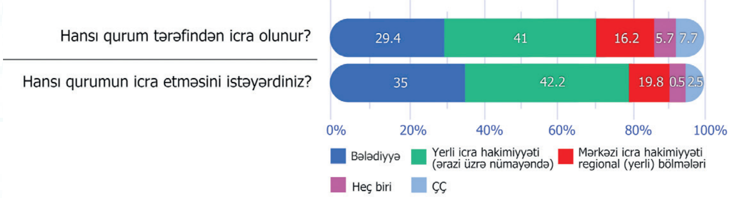
Ərazidə ticarət, ictimai iaşə və əhaliyə məişət xidmətinin təşkilinə nəzarət ilə bağlı suallar qrupuna verilən cavabların təhlili bizə aşağıdakı fikirləri söyləməyə imkan verir.

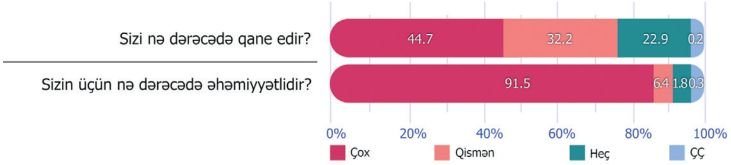
Ərazidə ictimai iaşə və əhaliyə məişət xidmətinin təşkili 38,5% respondentə görə, yerli icra hakimiyyəti, 17,6% respondentə görə, mərkəzi icra hakimiyyəti tərəfindən təmin olunur. Respondentlərin 14,4%-i bu xidmətlərin bələdiyyə tərəfindən həyata keçirildiyini bildirir. 95,7% respondent üçün əhəmiyyətli olan bu xidmətlərin göstərilməsindən onların 42,2%-i tam, 40%-i qismən razıdır. 14,5% respondent isə heç razı olmadığını bildirir. 24,7% respondent bu xidmətlərin təşkilinin bələdiyyə, 44,4% yerli icra hakimiyyəti, 21% isə mərkəzi icra hakimiyyəti tərəfindən təmin olunmasını istəyir.

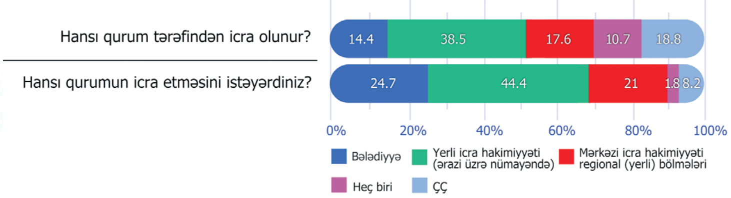
Məişət tullantılarının yığılması və daşınması ilə bağlı suallar qrupu respondentlərin daha geniş fikir bildirdiyi, həlli, eləcə də xidmətin keyfiyyətinin yüksəldilməsi istiqamətində gözləntilərinin yüksəkliyi ilə müşayiət olunmuşdur. Respondentlərin 40,4%-i məişət tullantılarının yığılması və daşınmasının bələdiyyə tərəfindən həyata keçirildiyini qeyd edir. Bu göstərici kənd, qəsəbə və şəhər ərazi vahidləri üzrə müvafiq olaraq 45,5%, 51,1%, 29,8% təşkil edir. Sorğunun nəticələri onu deməyə əsas verir ki, şəhərlər üzrə bu istiqamətdə əsas yük yerli icra hakimiyyətinin (53,3%) üzərinə düşür. Respondentlərin 97,8%-i üçün əhəmiyyət daşıyan bu xidmətin təminatından onların bütövlükdə 47,6%-i tam, 25,8%-i qismən razıdır. Bu xidmətdən heç razı qalmadığını bildirən respondentlər isə 25,9% (kənd üzrə 36,9%, qəsəbə üzrə 19,7%, şəhər üzrə 17,1%) təşkil edir.

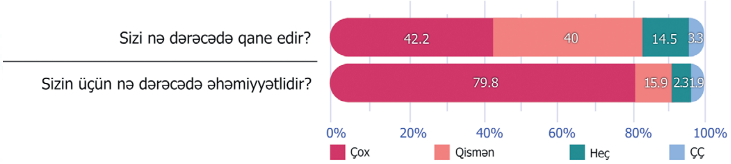
Bütövlükdə respondentlərin 52,2%-i (kənd üzrə 63,3%, qəsəbə üzrə 56,1%, şəhər üzrə 38,4%) bu xidmətin bələdiyyə tərəfindən göstərilməsini istəyir. 37,3% respondent yerli icra hakimiyyəti, 7,4% mərkəzi icra orqanları tərəfindən bu xidmətin təmin olunmasını istəyir.

Yaşlılarla müqayisədə gənclər bu xidmətin göstərilməsindən daha çox razıdırlar ($F(4)=5$, $p<0,01$). Ev təsərrüfatı ilə məşğul olanlar digər fəaliyyət sferalarında çalışanlarla müqayisədə daha çox narazıdırlar ($F(6)=3$, $p<0,01$). Respondentlərin gənc seqmentinin bu xidmətin bələdiyyələr tərəfindən göstərilməsinə üstünlük vermələri digər respondent seqmentləri ilə müqayisədə daha qabarıq şəkildə özünü büruzə verir ($X^2(4)=14$ $p<0,01$).



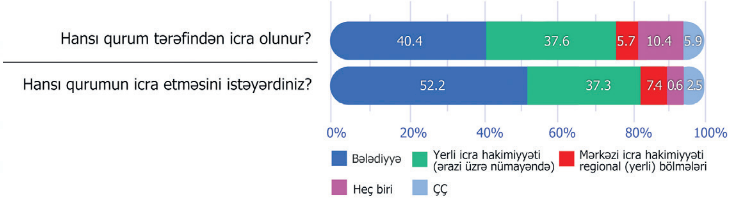


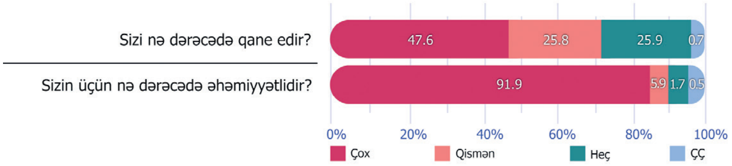


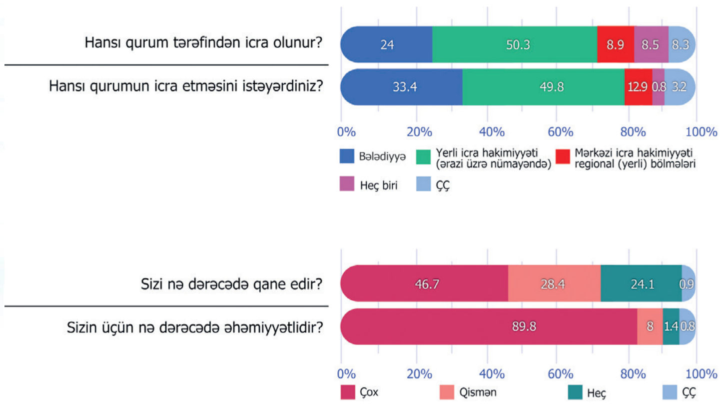


Diaqram 22. / 23. *"Ərazidə küçə və yol infrastrukturu" və "Ərazidə ticarət, ictimai iaşə, əhaliyə məişət xidmətinin təşkilinə nəzarət" ilə bağlı işlər üzrə suallar qrupu*

Diaqram 24. *Məişət tullantılarının yığılması və daşınması ilə bağlı suallar qrupu*





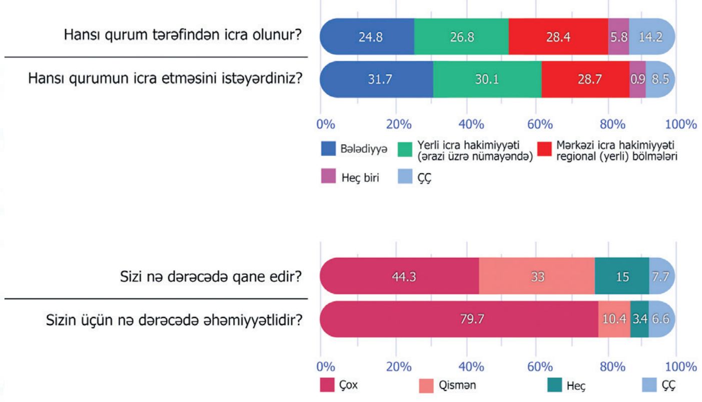


Diaqram 25.
Ərazidə park və yaşıllıqların salınması, təmizlik, işıqlandırma və abadlaşdırma işləri ilə bağlı suallar qrupu

Yerlərdə aparılan müşahidələrə əsasən şəhər ərazi vahidlərində bələdiyyənin zəruri texnikası olmadığı üçün məişət tullantılarının yığılması və daşınması əsasən yerli icra hakimiyyəti tərəfindən həyata keçirilir. Kənd və qəsəbə ərazilərində bu işlər bələdiyyə tərəfindən təmin olunsa da, zəruri maddi-texniki bazanın olmaması bir sıra çətinliklər törədir.

Ərazidə park və yaşıllıqların salınması, təmizlik, işıqlandırma və abadlaşdırma işləri ilə bağlı suallar qrupuna verilmiş respondent cavablarının ümumiləşdirilməsi bizə aşağıdakı nəticələrə gəlməyə imkan verir. Respondentlərin 24%-i ərazidə abadlaşdırma, təmizlik, yaşıllaşdırma işlərinin bələdiyyə tərəfindən həyata keçirildiyini bildirir. Bu göstərici kənd üzrə 27,6%, qəsəbə üzrə 31,1%, şəhər üzrə 16,6% təşkil edir. Ümumilikdə respondentlərin 59,2%-i bu işlərin icra hakimiyyəti orqanları tərəfindən həyata keçirildiyini qeyd edir. Respondentlərin 97,8%-nin əhəmiyyətli hesab etdiyi bu sahədə görülən işlərdən 46,7%-i tam, 28,4%-i qismən razıdır. 24.1%-i isə heç razı olmadığını bildirir.

Diaqram 26.
Ərazidə kənd təsərrüfatının, aqrar bölmənin inkişafı ilə bağlı suallar qrupu



Bu işlərin bələdiyyə tərəfindən görülməsini istəyən respondentlər 33,4% (kənd üzrə 40,3%, qəsəbə üzrə 38%, şəhər üzrə 23,7%), yerli icra hakimiyyəti tərəfindən görülməsini istəyənlər 49,8%, mərkəzi icra hakimiyyəti tərəfindən görülməsini istəyənlər isə 12,9% təşkil edir.

Yaşlılarla müqayisədə gənc nəsil bu işin bələdiyyə tərəfindən görülməsində daha maraqlıdır ($X^2(4)=18$, $p<0.01$). Təhsil səviyyəsi yüksək olanlar təhsil səviyyəsi aşağı olanlarla müqayisədə bu işlərin bələdiyyə tərəfindən göstərilməsinə daha çox üstünlük verirlər ($X^2(2)=8$ $p<0,05$).

Kənd və qəsəbə üzrə respondentlərin **ərazidə kənd təsərrüfatının, aqrar bölmənin inkişafı** ilə bağlı suallar qrupuna verdiyi cavabların ümumiləşdirilməsi aşağıdakı nəticələri ortaya çıxarır. Kənd və qəsəbə bələdiyyələri üzrə respondentlərin 24,8%-i ərazidə kənd təsərrüfatı və aqrar sahənin inkişafının bələdiyyə tərəfindən həyata keçirildiyini bildirir. 55,2% respondent isə bu işlərin yerli icra qurumları tərəfindən təmin olunduğunu qeyd edir. Respondentlərin 90,1%-i üçün əhəmiyyət daşıyan bu işlərin təşkilindən onların 44,3%-i tam razıdır, 15%-i heç razı deyil. Respondentlərin 33%-i qismən razı olduğunu bildirir. 31,7% respondent bu işlərin bələdiyyə, 30,1% yerli icra hakimiyyəti, 28,7% isə mərkəzi icra hakimiyyəti tərəfindən icra olunmasını istəyir.

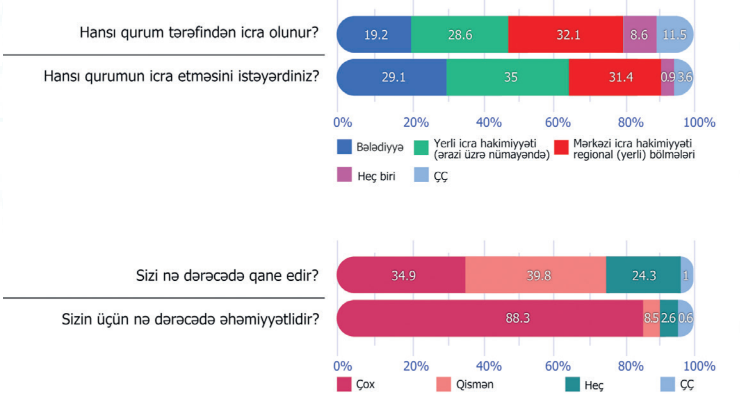
Digər məşğuliyyətlərlə müqayisədə evdar qadınlar, dövlət sektorunda işləyənlər və kənd təsərrüfatı (əkinçilik, maldarlıq) ilə məşğul olanlar bu sahədə görülən işlərdən daha çox razıdırlar ($F(6)=5$, $p<0.01$).

Ərazidə ekologiya, sanitar-epidemologiya və ətraf mühitin mühafizəsi ilə bağlı suallar qrupuna respondentlərin verdikləri cavabların qısa təhlili aşağıdakı nəticəyə gəlməyə əsas verir. Respondentlərin 19,2%-i ərazidə ekologiya və ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində işlərin bələdiyyə tərəfindən həyata keçirildiyini qeyd edir. "Yerli icra hakimiyyəti" cavabını seçənlər 28,6%, "mərkəzi icra hakimiyyəti" cavabını seçənlər isə 32,1% təşkil edir. Respondentlərin 96,8%-nin əhəmiyyətli hesab etdiyi bu sahədə görülən işlərdən 34,9% tam, 39,8% qismən razıdır. 24,3% respondent isə heç razı qalmadığını bildirir. Təhsil səviyyəsi yüksək olanlar təhsil səviyyəsi aşağı olanlarla müqayisədə bu xidmətdən daha az razıdırlar ($F(2)=7$, $p<0,01$).

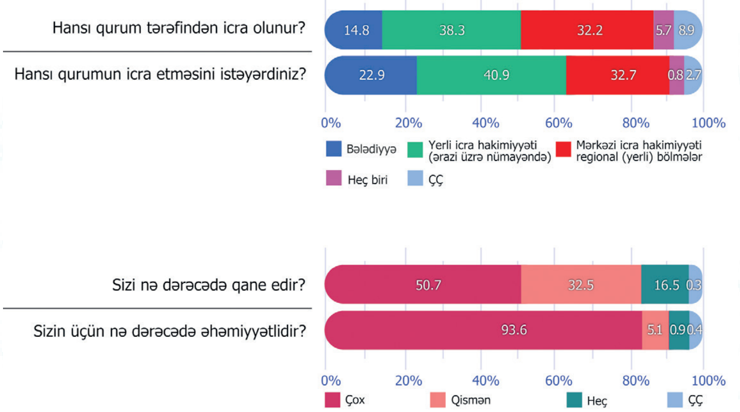
Respondentlərin 29,1%-i bu sahədəki işlərdən bələdiyyənin, 35%-i yerli icra hakimiyyətinin, 31,4%-i mərkəzi icra hakimiyyətinin məsul olmasını istəyir. Digər məşğuliyyətlərlə müqayisədə ev təsərrüfatı və fərdi əmək fəaliyyəti ilə məşğul olanlar bu xidmətin bələdiyyə tərəfindən göstərilməsini daha çox istəyirlər ($X^2(6)=21$, $p<0.01$).

Əhalinin məmnuniyyətinə birbaşa təsir göstərə bilən əsas determinantlardan biri olaraq **ərazidə elektrik, içməli su, kanalizasiya və istilik xidmətinin fasiləsiz təminatı** ilə bağlı suallar qrupuna respondentlərin verdikləri cavabların təhlili aşağıdakı nəticəyə gəlməyə əsas verir. Ərazidə su və kanalizasiya təminatı, istilik və enerji təchizatı sahəsində işlərin təşkili 70,5% respondentə görə yerli icra hakimiyyəti tərəfindən həyata keçirilir. 14,8% respondent bu işlərin bələdiyyə tərəfindən həyata keçirildiyini qeyd edir. 97,5% respondent tərəfindən əhəmiyyətli hesab olunan bu sahədə xidmətlərin təminatından 50,7% respondent tam, 32,5% respondent qismən razıdır. Bu xidmətlərdən heç razı qalmayan respondentlər 16,5% təşkil edir. Digər məşğuliyyət sahələri ilə müqayisədə fərdi əmək fəaliyyəti ilə məşğul olanlar bu xidmətlərdən daha çox narazıdır. Dövlət sektorunda çalışanlar isə bu xidmətlərin keyfiyyətindən ən çox razı olanlardır ($F(6)=3.5$, $p<0.01$). Respondentlərin 22,9%-i bu xidmətlərin bələdiyyə tərəfindən, 40,9%-i yerli icra hakimiyyəti tərəfindən, 32,7%-i mərkəzi icra hakimiyyəti tərəfindən təmin olunmasını istəyir.

Bələdiyyənin tək müstəsna səlahiyyəti olaraq **ərazidə qəbiristanlıqların və yas mərasimi yerlərinin vəziyyətinə nəzarət** ilə bağlı suallar qrupuna respondentlərin verdikləri cavabların nəticəsi aşağıdakı kimidir. Respondentlərin 45,4%-i ərazidə qəbiristanlıqların və yas mərasimi yerlərinin vəziyyətinə nəzarətin bələdiyyə tərəfindən həyata keçirildiyini bildirir. Bu sahədə "yerli icra hakimiyyəti" cavabını seçənlər 25,6%, "mərkəzi icra hakimiyyəti "cavabını seçənlər 4,5% təşkil edir. 95,9% respondent tərəfindən əhəmiyyətli hesab olunan bu sahədə görülən iş 43,4% respondenti tam, 33,1% respondenti qismən qane edir, 19,5% respondenti isə heç qane etmir. Digər məşğuliyyətlərlə müqayisədə ev təsərrüfatı ilə məşğul olanlar daha çox razıdırlar ($F(6)=5$, $p<0.01$).



Diaqram 27.
Ərazidə ekologiya, sanitar-epidemologiya və ətraf mühitin mühafizəsi ilə bağlı suallar qrupu



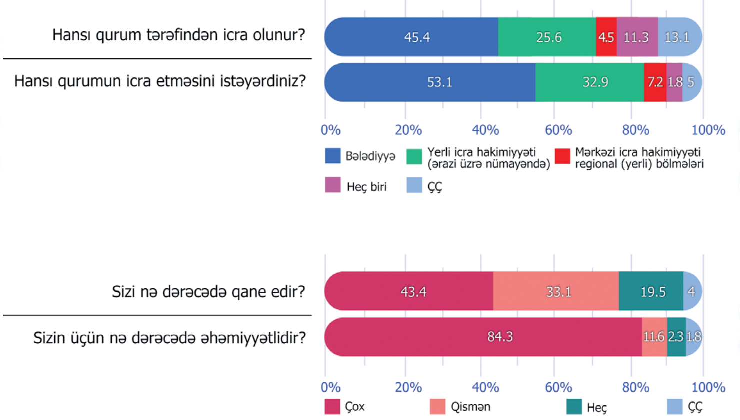
Diaqram 28.
Ərazidə elektrik, içməli su, kanalizasiya və istilik xidmətinin fasiləsiz təminatı ilə bağlı suallar qrupu

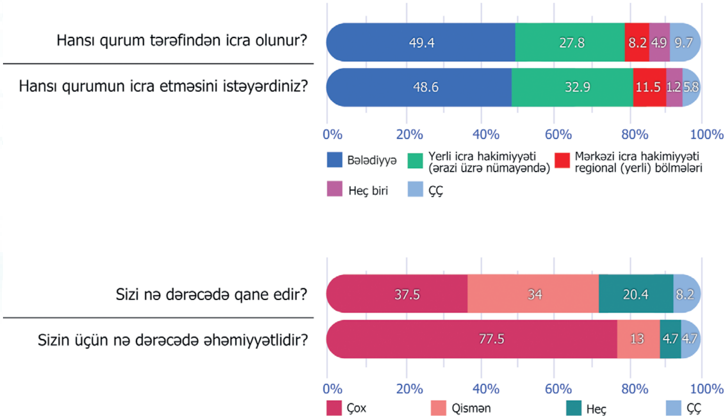
Respondentlərin 53,1%-i ərazidə qəbiristanlıqların və yas mərasimi yerlərinin vəziyyətinə nəzarətin bələdiyyə, 32,9%-i yerli icra hakimiyyəti, 7,2%-i mərkəzi icra hakimiyyəti tərəfindən aparılmasını istəyir.

Xüsusən kənd və qəsəbə ərazilərində əhəmiyyət kəsb edən **ərazidə torpaqlardan səmərəli istifadə olunmasına nəzarət** ilə bağlı suallar qrupuna respondentlərin verdikləri cavabların nəticəsi aşağıdakılardan ibarətdir.

Respondentlərin 49,4%-i ərazidə torpaqlardan səmərəli istifadə olunmasına nəzarətin bələdiyyə tərəfindən həyata keçirildiyini qeyd edir. "Yerli icra hakimiyyəti" cavabını seçənlər 27,8%, "mərkəzi icra hakimiyyəti" cavabını seçənlər isə

Diaqram 29.
Ərazidə qəbiristanlıqların və yas mərasimi yerlərinin vəziyyətinə nəzarət ilə bağlı suallar qrupu





Diaqram 30. *Ərazidə torpaqlardan səmərəli istifadə olunmasına nəzarət ilə bağlı suallar qrupu*

"Respondentlərin **50,8%**-i ərazidə mövcud problemləri həll edəcək şəxsin dövlət tərəfindən müəyyən edilməsini istəyir."

8,2% təşkil edir. Respondentlərin 90,5%-nin əhəmiyyətli hesab etdiyi bu sahədəki işlərdən 37,5% tam, 34% qismən razıdır. 20,4% respondent isə heç razı qalmadığını bildirir. Təhsil səviyyəsi yüksək olanlar təhsil səviyyəsi aşağı olanlarla müqayisədə bu xidmətdən daha az razıdırlar ($F(2)=6$, $p<0.01$). Digər məşğuliyyət sahələri ilə müqayisədə ev təsərrüfatı ilə məşğul olan respondentlər bu sahədə nəzarətdən daha çox razıdırlar ($F(6)=7$, $p<0.01$). Respondentlərin 48,6%-i bu sahəyə nəzarətin bələdiyyə, 32,9%-i yerli icra hakimiyyəti, 11,5%-i mərkəzi icra hakimiyyəti tərəfindən aparılmasını istəyir. Təhsil səviyyəsi yüksək olanlar təhsil səviyyəsi aşağı olanlarla müqayisədə bu xidmətin bələdiyyə tərəfindən görülməsini daha çox istəyirlər ($X^2(2)=9$, $p<0.01$).

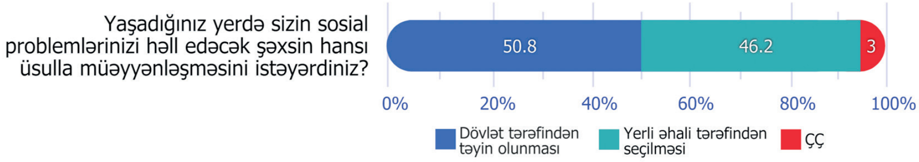
Bəzi kənd-qəsəbə bələdiyyə sədrləri bələdiyyələrin qurulduğu ilk illərdə torpaq islahatının səmərəli aparılmadığını və bələdiyyə mülkiyyətinə verilən sahələrin əsasən əkinə yararsız olduğunu qeyd ediblər. Bununla yanaşı, bələdiyyələrin perspektiv inkişafı məqsədilə ayrılan torpaq sahələri bələdiyyə büdcəsinin formalaşdırılması məqsədilə əvvəlki dövrlər ərzində satılıb.

Yerli özünüidarəetmə sisteminə vətəndaş münasibətini müəyyənləşdirmək üçün nəzərdə tutulan **"Yaşadığınız ərazidə sizin problemlərinizi həll edəcək şəxsin hansı üsulla müəyyənləşməsini istəyərdiniz?"** sualına respondentlərin cavabları yuxarıda qeyd olunan mövqe ilə üst-üstə düşür. Belə ki, respondentlərin 50,8%-i bu şəxsin dövlət tərəfindən təyin olunmasını doğru hesab edir. 46,2% respondent bu şəxsin yerli əhali tərəfindən seçilməsinə üstünlük verir, 3% respondent isə bu suala cavab verməkdə çətinlik çəkir. Dövlət tərəfindən təyin olunması cavabını seçənlər əsasən şəhərdə yaşayan respondentlərdir ($X^2(4)=13$, $p<0.01$). Təhsil səviyyəsi yüksək olan respondentlər isə bu şəxsin daha çox yerli əhali tərəfindən seçilməsinə üstünlük verir ($X^2(4)=27$, $p<0.01$).

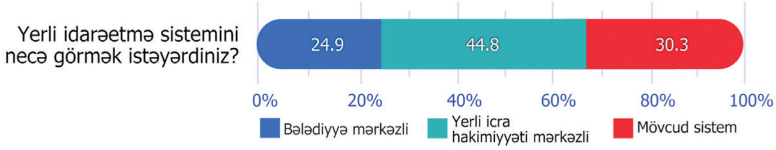
Respondentlərə ünvanlanan **"Yerli idarəetmə sistemini necə görmək istəyərdiniz?"** sualına verilən cavablar aşağıdakı qənaətə gəlməyə əsas verir. Respondentlərin 24,9%-i yerli idarəetməni bələdiyyə mərkəzli, 44,8% isə yerli icra hakimiyyəti mərkəzli görmək istədiklərini qeyd edirlər. 30,3% respondent isə mövcud sistemin qalmasının tərəfindədir. Bu suala cavab olaraq qəsəbə və kəndlərdə yaşayan respondentlər, həmçinin ali təhsillilər yerli idarəetməni əsasən bələdiyyə mərkəzli görmək istədiklərini bildirirlər, ($X^2(4)=36$, $p<0.01$).

Respondentlərin bələdiyyədən olan şikayətləri ilə bağlı üz tutduqları strukturları müəyyən etmək üçün **"Bələdiyyə ilə bağlı mübahisəli məsələniz olarsa, hansı quruma üz tutarsınız?"** sualına verilən cavabların təhlili aşağıdakı kimidir. Respondentlərin 40,7%-i bu kimi hallarda

Diaqram 31.



Diaqram 32.



bələdiyyənin özünə müraciət edəcəyini, 40%-i isə yerli icra hakimiyyətinə üz tutmağa üstünlük verəcəyini bildirir. 8,9% respondent bu kimi hallarda məhkəməyə, 4,8% isə "Bələdiyyələrlə İş Mərkəzi"nə müraciət edəcəyini bildirir.

2.5. Yerli özünüidarəetmənin (bələdiyyələrin) resurs problemi

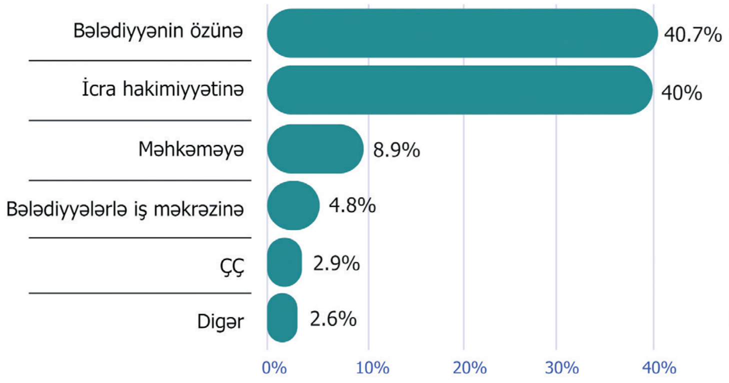
Azərbaycanın yerli özünüidarəetmə sisteminin (bələdiyyələrin) başlıca problemlərindən biri resurs çatışmazlığıdır. Bələdiyyənin resurs potensialı maliyyə və qeyri-maliyyə xarakterlidir. Ümumiyyətlə, bələdiyyələrin göstərdiyi xidmətlər və reallaşdırdıqları xərclər hər şeydən öncə bazarda bir tələb ünsürü olaraq qarşıya çıxır. Ancaq rəy sorğusu çərçivəsində respondentlərin yanaşmaları, fokus qruplarla müzakirələr, bələdiyyə sədrləri ilə keçirilmiş dərinləşdirilmiş müsahibələr və rəsmi sənədlərin təhlili bu sahədə ciddi qeyri-müəyyənliklərin olduğunu ortaya qoyur.

Bələdiyyələrin resurs problemi kompleks xarakter kəsb etməklə, qanunvericiliklə icra mexanizmləri arasında ciddi uyğunsuzluğu özündə ehtiva edir. "Bələdiyyə mülkiyyətinə əmlakın verilməsi", "Bələdiyyə torpaqlarının idarə edilməsi", "Bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasları", "Yerli (bələdiyyə) vergilər və ödənişlər haqqında" qanunlar və digər normativ hüquqi aktlar əsasında tənzimlənməsi nəzərdə tutulmuş resurs bölgüsü bu günə qədər tam həyata keçirilməmişdir. Nəticə etibarilə, "Bələdiyyələrin statusu haqqında" qanundan irəli gələn tələblər əsasında bələdiyyələr bir institut kimi formalaşma problemi yaşayır.

Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarəetmənin iqtisadi əsasını təşkil edən bələdiyyə əmlakının yaranması əsas etibarilə aşağıdakı mənbələrə dayanır:

- Müvafiq qanun və digər normativ hüquqi aktlara uyğun olaraq bələdiyyələrin mülkiyyətinə verilən dövlət əmlakı. Təsbitlər onu göstərir ki, proses arzuolunan səviyyədə və bərabər bölgü əsasında həyata keçirilməmişdir.

- Bələdiyyələrin fəaliyyəti nəticəsində əldə olunan və yaradılan əmlak. Bu istiqamətdə mərkəzləşdirilmiş formada hər hansı bir data baza və reyestrin olmaması təhlil problemi yaratmaqla sistemləşdirilmiş ümumi nəticəyə gəlmək imkanı vermir.



Diaqram 33. *Bələdiyyə ilə bağlı mübahisəli məsələniz olarsa, hansı quruma üz tutarsınız?*

- Hüquqi varisi olmayan əmlakın bələdiyyələrə keçməsi yolu ilə əldə olunan əmlak. Bu istiqamətdə də təhlil imkanları məhdudluğu ilə seçilir.

Bələdiyyə mülkiyyətinə dövlət əmlakının verilməsi əslində bu istiqamətdə əsas həll mexanizmi kimi seçilsə də, problemlər hələ də qalmaqdadır. Müvafiq qanun və digər normativ hüquqi aktlarla müəyyən edilmiş qaydada bələdiyyə mülkiyyətində olan və eləcə də bələdiyyə səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsi üçün zəruri mənzil-kommunal, sosial-mədəni obyektlər, əhalinin ümumi istifadəsində olan və digər dövlət obyektləri ölkə miqyasında kənd, qəsəbə və şəhər bələdiyyələri arasında qeyri-bərabər bölünmüşdür. Nəticə etibarilə fokus qruplarla aparılmış müzakirələr və bələdiyyə sədrləri ilə dərinləşdirilmiş müsahibələr əsasında məlum olmuşdur ki, bələdiyyələrin mülkiyyətinə onların fəaliyyətini təmin etmək məqsədilə zəruri inzibati binalar, otaqlar və avadanlıqlar konkret prinsiplər əsasında verilməmişdir.

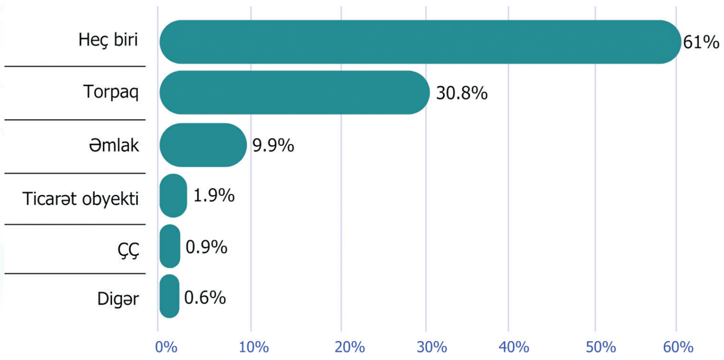
Sorğunun nəticələrinin deskriptiv təhlili

Respondentlərə ünvanlanmış **"Bələdiyyəyə məxsus hansı obyektlərdən istifadə edirsiniz?"** sualının deskriptiv təhlili bələdiyyə resurslarından (mülkiyyətindən) vətəndaşların istifadə vəziyyəti ilə bağlı real mənzərəni müşahidə etməyə imkan verir. Belə ki, respondentlərin yarısından çoxu bələdiyyəyə məxsus heç bir obyektdən istifadə etmir (61%). Təhlillər göstərir ki, daha çox bələdiyyəyə məxsus torpaqdan (30,8%) istifadə olunur. Burada xüsusilə qeyd etmək lazımdır ki, torpaqdan istifadə edənlər içərisində üstünlüyü kənd əhalisi təşkil edir. Əmlak və ticarət obyektlərindən istifadə isə müvafiq olaraq 9,9% və 1,9% təşkil edir.

"Respondentlərin **50,8%**-i bələdiyyə vergi və ödənişlərinin onların gəlir səviyyəsinə uyğun, yaxud onunla müqayisədə aşağı olduğunu qeyd edir."

"Sorğu iştirakçılarının **61%**-i bələdiyyənin heç bir əmlakından istifadə etmədiyini qeyd edir."

"Respondentlərin **86%**-i bələdiyyənin satışa çıxardığı torpaq sahələri, onların ölçüləri, təyinatı və qiyməti barədə məlumatının olmadığını qeyd edir."



Diaqram 34. *Bələdiyyəyə məxsus hansı obyektlərdən istifadə edirsiniz?*

Bələdiyyə mülkiyyətinə verilmiş torpaqlar və onların istifadəsindən əldə olunan gəlirlər bələdiyyələrin əsas resurs mənbəyi qismində çıxış edir. Müvafiq qanunvericiliyə əsasən istifadə xüsusiyyətlərinə görə bələdiyyə torpaqları ümumi istifadədə olan torpaqlara, hüquqi və fiziki şəxslərin qanuni istifadəsində və icarəsində olan torpaqlara, habelə ehtiyat fondu torpaqlarına bölünür. Eyni zamanda müvafiq qanunla nəzərdə tutulmuş hallar istisna olmaqla, məqsədli təyinatına və hüquqi rejiminə görə bələdiyyə torpaqlarının tərkibinə bütün kateqoriyalardan olan torpaqlar daxil edilə bilər.

Azərbaycan Respublikasında bələdiyyə torpaqlarının effektiv idarə edilməsinin əsas prinsipləri kimi aşağıdakılar nəzərdə tutulur:

- torpaqların məqsədli təyinatı üzrə istifadə edilməsi və dövriyyədən əsassız çıxarılmasına yol verilməməsi;
- torpaqların xüsusi mülkiyyətə və icarəyə verilməsində qanunvericiliyə və sosial ədalət prinsiplərinə əməl edilməsi;
- torpaqdan haqqı ödənilməklə istifadə edilməsi;
- müxtəlif məqsədlər üçün mülki dövriyyəyə cəlb edilən torpaqlar barədə əhalinin məlumatlandırılması **(4).**

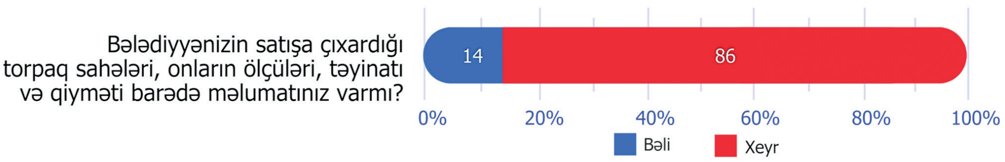
(4) "Bələdiyyə torpaqlarının idarə edilməsi haqqında" qanundan çıxarış

Respondentlərə ünvanlanmış **"Bələdiyyənizin satışa çıxardığı torpaq sahələri, onların ölçüləri, təyinatı və qiyməti barədə məlumatınız varmı?"** sualının təhlili bununla bağlı əhəmiyyətli nəticələr çıxarmağa imkan verir. Belə ki, respondentlərin 86%-i bələdiyyənin satışa çıxardığı torpaq sahələri, onların ölçüləri, təyinatı və qiyməti barədə məlumatının olmadığını bildirir.

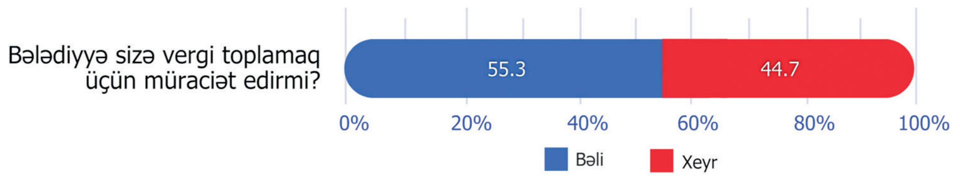
Qanunvericiliklə bələdiyyələrə aid torpaq sahələrinin mülkiyyətə, istifadəyə və icarəyə verilməsinin ümumi qaydaları mövcud olsa da, vətəndaşların bu istiqamətdə maarifləndirilməsi sahəsində ciddi boşluqların olması fokus qruplarla müzakirələr zamanı ortaya çıxmışdır.

Bələdiyyə gəlirlərinin əsas mənbəyi kimi vergi daxilolmalarının müstəsna əhəmiyyət kəsb etməsinə baxmayaraq, bələdiyyələrdə büdcə daxilolmalarının effektiv realizasiyası istiqamətində ciddi çatışmazlıqlar müşahidə edilməkdədir. Belə ki, respondentlərə ünvanlanan ən önəmli suallardan biri kimi **"Bələdiyyə sizə vergi toplamaq üçün müraciət edirmi?"** sualına cavab olaraq kənd və qəsəbə bələdiyyələrini təmsil edən respondentlərin əhəmiyyətli hissəsi (müvafiq olaraq 64% və 61%) müraciət edildiyini bildirsələr də, şəhər bələdiyyələri üzrə bu göstərici 43% təşkil edir ($X^2(2)=82$, $p<0,01$).

Diaqram 35.



Diaqram 36.



"Bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasları haqqında" qanuna əsasən yerli büdcənin gəlirləri (maddə 8) genişaspektli olmaqla aşağıdakı mənbələr hesabına formalaşır: Vergi Məcəlləsinin 206.1-1-ci və 206.3-cü maddələrində nəzərdə tutulmuş hallarda fiziki şəxslərin torpaq vergisi; fiziki şəxslərdən əmlak vergisi; yerli əhəmiyyətli tikinti materialları üzrə mədən vergisi; bələdiyyə mülkiyyətində olan müəssisə və təşkilatlardan mənfəət vergisi; bələdiyyə mülkiyyətində olan daşınmaz əmlak üzərində reklam daşıyıcısının yerləşdirilməsi ilə bağlı ödəniş; kurort rüsumu, mehmanxana rüsumu, avtomobillərin dayanacaqları üçün rüsum, bələdiyyə yollarında təşkil edilmiş parklanma yerlərindən daxil olan vəsait və qanunla müəyyən edilən digər yerli ödənişlər; dövlət büdcəsindən verilən dotasiya, subvensiya və ssudalar; qanunvericiliyə uyğun olaraq bələdiyyə əmlakının özəlləşdirilməsindən, icarəyə və istifadəyə verilməsindən gəlirlər, lotereyalardan daxil olan vəsait, habelə bələdiyyələrin fəaliyyətindən əldə edilən digər gəlirlər; fiziki və hüquqi şəxslərin, beynəlxalq təşkilatların və fondların maliyyə yardımları və qrantları; dövlət əhəmiyyətli tədbirlərin və dövlət orqanlarının qərarları nəticəsində yaranan xərclərin ödənilməsi üçün maliyyə vəsaiti; yerli (bələdiyyə) vergilər və ödənişlərə görə qanunvericiliklə müəyyən edilmiş qaydada hesablanmış faiz və sanksiyalar.

Bütün bu istiqamətlər əsasında **"Bələdiyyəyə hansı ödəniş və vergiləri ödəyirsiniz?"** sualına respondentlərin cavablarının təhlili bizə onu deməyə əsas verir ki, ev təsərrüfatı ilə məşğul olanların 56%-i torpaq vergisi ödədiyi halda, bu göstərici dövlət sektorunda çalışanlarda 33%, özəl sektorda çalışanlarda isə 25% təşkil edir. Heç bir vergi ödəməyənlər kateqoriyasına dövlət sektorunda çalışanların 30%-i, özəl sektorda çalışanların 37%-i və kənd təsərrüfatı ilə məşğul olanların 28%-i daxildir.

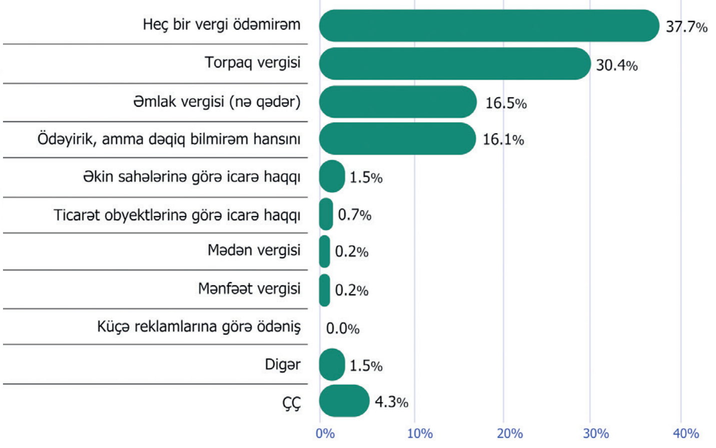
Ödədikləri verginin konkret növünü bilməyənlərin 21%-i dövlət sektorunda, 18%-i özəl sektorda və nəhayət, 11%-i kənd təsərrüfatı sahəsində işləyir. Əmlak vergisini ödəyənlərin 18%-i dövlət sektorunda, 20%-i özəl sektorda, 13%-i kənd təsərrüfatı sahəsində məşğuldur. Respondentlərin yaş qrupları üzrə əmlak və torpaq vergilərinin ödənilməsi trendinə diqqət yetirsək pensiya yaşına qədər olan müvafiq yaş aralıqları üzrə artan dinamika müşahidə edilir. Qeyd etmək lazımdır ki, pensiya yaşından yuxarı olan respondentlərdə bu dinamikada azalan trend görünməkdədir.

"Yerli (bələdiyyə) vergilər və ödənişlər haqqında" qanuna əsasən Vergi Məcəlləsinin 206.1-1-ci və 206.3-cü maddələrində nəzərdə tutulmuş hallarda fiziki şəxslərin torpaq, əmlak vergisi, yerli əhəmiyyətli tikinti materialları üzrə mədən vergisi (kərpic-kirəmit gilləri, tikinti qumları, yüksək möhkəmliyə malik olan çınqıl xammalı) və bələdiyyə mülkiyyətində olan hüquqi şəxslərin mənfəət vergisi yerli vergilərin tərkibini formalaşdırır. Bu vergilərin toplanması istiqamətində yaranmış problemlərin səbəbini öyrənmək məqsədilə respondentlərə aşağıdakı suallar ünvanlanmışdır. Həmin sualların təhlili aşağıdakı kimidir: Belə ki, **"Əmlak və torpaq vergisini hansı tezliklə ödəyirsiniz?"** sualına müvafiq olaraq 9,9% bələdiyyə əmlakı və 30,8% bələdiyyə torpaqlarından istifadə edən respondentlərin ödəniş tezliyi baxımından aşağıdakı nəticələr müəyyən olunmuşdur. Hər iki vergi üzrə 80%-in üzərində ödənişlər ildə bir

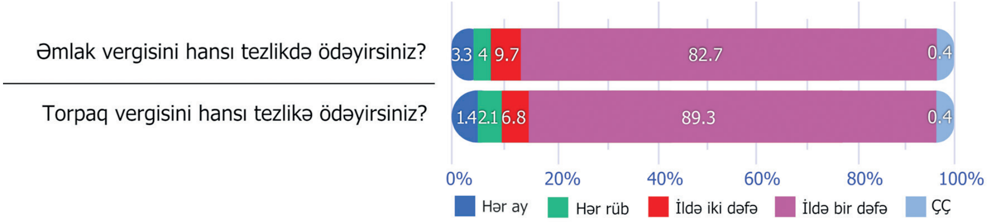
"Respondentlərin **53,4%**-i bələdiyyənin əsas xərc istiqaməti kimi mənzil-kommunal təsərrüfatı və abadlıq xərclərini, **39,7%**-i sosial müdafiə və təminat xərclərinin zəruriliyini qeyd edir."

"Sorğu iştirakçılarının **49,7%**-i yerli büdcənin dövlət büdcəsi hesabına, **43%**-i torpaq vergisi hesabına, **34,1%**-i əmlak vergisi hesabına formalaşmalı olduğu qənaətindədir."

Diaqram 37.
Bələdiyyəyə hansı ödəniş və vergiləri ödəyirsiniz?



Diaqram 38.



dəfə olduğu halda, aylıq ödənişlər müvafiq olaraq 3,3% və 1,4%-dir. Bu isə bələdiyyə büdcəsinin formalaşması baxımından olduqca neqativ təsir göstərməklə bələdiyyə xərclərindəki intensivlik və optimallığın təmin edilməsinə imkan yaratmır.

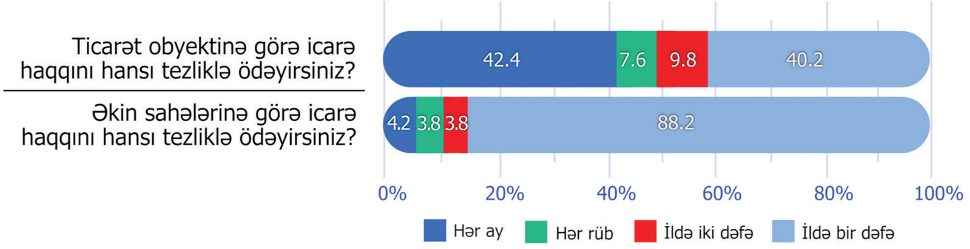
Yerli vergilərlə yanaşı yerli ödənişlərin strukturu da əhəmiyyətli dərəcədə genişspektrliliyi ilə fərqlənir. Belə ki, müvafiq qanuna görə (maddə 9) yerli ödənişlərə aşağıdakılar aiddir: bələdiyyə mülkiyyətində olan daşınmaz əmlak üzərində reklam daşıyıcısının yerləşdirilməsi ilə bağlı ödəniş; qanunvericiliyə uyğun olaraq bələdiyyə mülkiyyətinin özgəninkiləşdirilməsindən, icarəyə və istifadəyə verilməsindən daxil olan ödəniş; bələdiyyələr tərəfindən xüsusi ayrılmış torpaq sahələrində stasionar və ya səyyar ticarət, ictimai iaşə və digər xidmətlərə görə ödəniş; bələdiyyə ərazisində mehmanxana, sanatoriya-kurort və turizm xidmətləri göstərən şəxslərdən alınan ödəniş (bu ödəniş hər bir şəxs üçün sutkada şərti olaraq 1,1 manatdan çox olmamaqla müəyyən edilir); bələdiyyə ərazilərində hüquqi və fiziki şəxslərə məxsus olan ixtisaslaşdırılmış avtomobil dayanacaqları və ya bələdiyyələrin qərarına əsasən müəyyən edilmiş yerlərdə bütün növ nəqliyyat vasitələrinin daimi və ya müvəqqəti dayanacaqları üçün ödəniş.

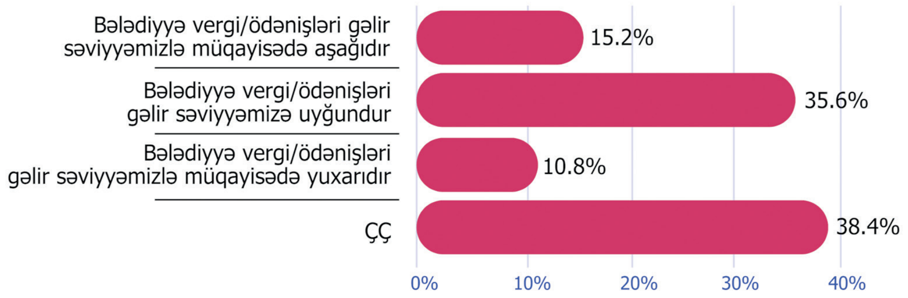
Bu ödənişlərdən daha çox reallaşdırıldığı güman edilənlərlə əlaqədar vəziyyətin öyrənilməsi məqsədilə respondentlərə **"Ticarət obyektlərindən və əkin sahələrindən istifadəyə görə icarə haqqını hansı tezliklə ödəyirsiniz?"** sualı ünvanlanmışdır. Cavabların təhlili bələdiyyələrin gəlir mənbələri ilə bağlı real mənzərini ortaya çıxarır. Belə ki, icarədən əldə edilməsi gözlənilən gəlir istiqamətləri üzrə yığımlar o qədər də qənaətbəxş səviyyədə deyil. Bələdiyyə mülkiyyətində olan ticarət obyektlərinə görə icarə haqlarını ödəyənlər ümumi respondentlərin 0,7%-ni təşkil etdiyi halda, əkin sahələrinə görə bu istiqamətdə yığımların təmini sadəcə 1,5% respondenti əhatə edir. Sorğu çərçivəsində 1472 respondent (92 klaster olmaqla təqribən respondentlərin 51,7%-i) torpaq icarəsi xidmətindən istifadə etmək imkanı olan kənd bələdiyyələrini təmsil etdiyi halda, faktiki ödəniş edən respondentlər təqribən 3,2% təşkil edir. Bu, olduqca aşağı bir göstərici olmaqla bir sıra önəmli tezislərin gündəmə gəlməsinə şərait yaradır. Birincisi, kənd bələdiyyələrinin mülkiyyətində əkin sahələrinin qalmaması və yaxud azlıq təşkil etməsi (balansda olan torpaq sahələrinin qeyri-optimal satışından dolayı); ikincisi, güman edilir ki, kənd bələdiyyələri balanslarındakı əkin üçün yararlı torpaq sahələrini düzgün reallaşdıra bilmirlər (investisiya cəlbi istiqamətində qeyri-effektiv strategiyaların tətbiqi). Digər bir ehtimal isə bizə onu deməyə əsas verir ki, respondentlərin əhəmiyyətli bir hissəsi (16,1%) ödəniş etdikləri halda bu ödənişlərin hansı təyinata xidmət etdiyini bilmədiklərindən onların içində əkin sahələrindən istifadəyə görə icarə haqları istiqamətində olanlar istisna edilmir.

"Rəyi öyrənilənlərin **11%**-i yerlərdə məşğulluğun bələdiyyələr tərəfindən təmin edildiyi qənaətindədirlər. Bu istiqamətdə yerli icra hakimiyyətini qeyd edənlər **30,8%** təşkil edir."

"Rəyi öyrənilənlərin sadəcə **19,1%**-i ictimai nəqliyyat xidmətinin bələdiyyələr tərəfindən göstərilməsini istəyirlər."

Diaqram 39.





Diaqram 40.
Gəlir səviyyəniz və bələdiyyə vergi/ödəniş dərəcəsi arasında necə bir uyğunluq var?

Bələdiyyələrin maliyyə resursları ilə əlaqədar ümumi vəziyyətin təhlili çərçivəsində respondentlərə **"Gəlir səviyyəniz və bələdiyyə vergi/ödəniş dərəcəsi arasında necə bir uyğunluq var?"** sualı ünvanlanmışdır. Toplanmış rəylərin kənd, qəsəbə və şəhər bələdiyyələrinə görə təhlili bizə aşağıdakı nəticələrə gəlməyə imkan verir. Belə ki, kənd bələdiyyələrində respondentlərin 20%-nə görə vergi/ödəniş dərəcələri gəlir səviyyəsi ilə müqayisədə aşağıdır. 33% respondent cavab verməkdə çətinlik çəkdiyi halda, 39% respondent uyğun olduğunu qeyd edir. Cəmi 8% respondent vergi/ödəniş dərəcələrinin gəlir səviyyəsindən yüksək olduğunu düşünür.

Şəhər bələdiyyəsi üzrə anoloji göstəricilərin təhlili isə aşağıdakı kimidir. Respondentlərin 13%-nə görə, vergi/ödəniş dərəcələri gəlir səviyyəsi ilə müqayisədə aşağıdır. Respondentlərin 47%-i cavab verməkdə çətinlik çəkdiyi halda, 29% respondent uyğun olduğunu qeyd edir. Nəhayət, 11% respondent vergi/ödəniş dərəcələrinin gəlir səviyyəsindən yüksək olduğunu bildirir.

Qəsəbə bələdiyyələri üzrə aparılan təhlildə respondentlərin 9%-i vergi/ödəniş dərəcələrinin gəlir səviyyəsindən aşağı olduğu qənaətindədir. Bu ödənişlərin gəlir səviyyəsindən yuxarı olduğu qənaətində olanlar isə qəsəbə bələdiyyələri üzrə rəyləri alınan respondentlərin 15%-ni təşkil edir.

Maraqlı məqamlardan biri kimi qeyd edə bilərik ki, gəlir səviyyəsi aşağı olan respondentlərin 17%-i gəlir səviyyəsi yüksək olan respondentlərlə müqayisədə vergi/ödəniş dərəcələrinin gəlir səviyyəsindən aşağı olduğu qənaətindədirlər. Gəlir səviyyəsi orta və yüksək olan respondentlərin 14%-i vergi/ödəniş dərəcələrinin gəlir səviyyəsindən aşağı olduğu qənaətindədirlər.

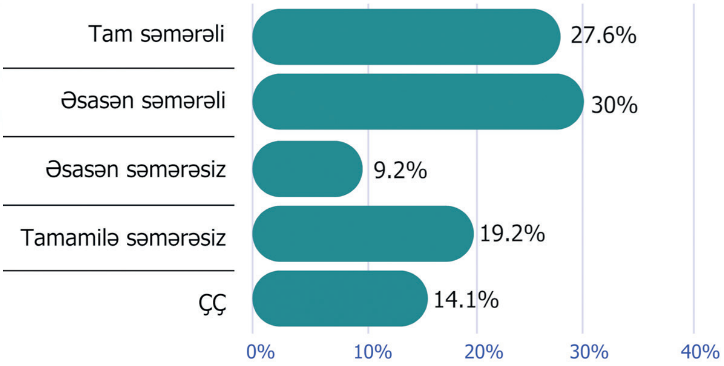
Gəlir səviyyələri ilə bələdiyyələrə ödənilən vergi/ödəniş dərəcələri arasında əlaqənin ikincinin lehinə yuxarı olduğunu qeyd edənlər hər üç gəlir qrupu üzrə təqribən 10-12% təşkil edir.

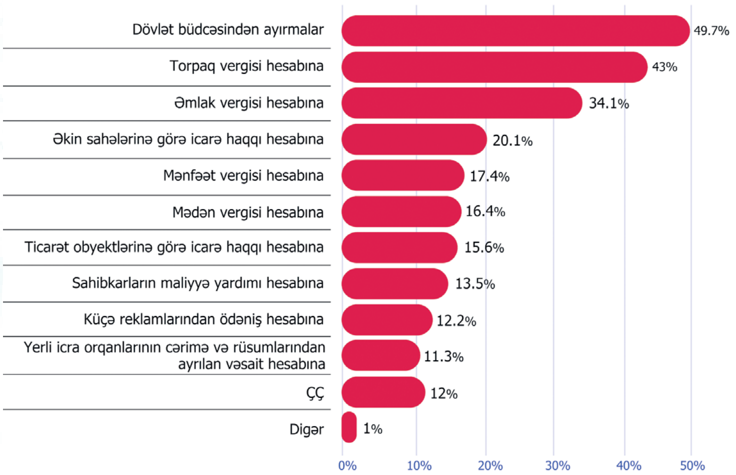
Azərbaycanın yerli özünüidarə sisteminə yönəlik ən geniş ictimai tənqidlərdən biri bələdiyyə gəlirlərinin qeyri-effektiv realizasiyası ilə bağlıdır. Məhz bu iddia ilə bağlı respondentlərin rəyinin öyrənilməsini vacib hesab edərək aşağıdakı məzmunda sualın təhlil nəticələrini təqdim edirik. **"Bələdiyyənin gəlirlərinin nə dərəcədə səmərəli istifadə edildiyini düşünürsünüz?"** sualına rəyi öyrənilən respondentlərin 28,4%-i bunun səmərəsiz olduğunu düşündüyü halda, 14,1% respondent bu suala cavab verməkdə çətinlik çəkir. Respondentlərin təhsil səviyyələrinə görə təhlilinə diqqət etsək, tam səmərəli istifadə edildiyini qeyd edən respondentlər içərisində tam orta təhsillilərin 32%-i, peşə ixtisaslıların 35%-i və nəhayət, ali təhsillilərin 24%-i bu qənaətdədirlər ($X^2(20)=42$, $p<0,01$).

Eyni zamanda kənd, qəsəbə və şəhər bələdiyyələri üzrə bələdiyyə gəlirlərinin nə dərəcədə səmərəli istifadə edildiyinə diqqət etsək, müvafiq olaraq tam səmərəli istifadə edildiyini düşünən respondentlər kənd üzrə 35%, qəsəbə üzrə 29% və

"Rəyi öyrənilənlərin **66,9%**-i bələdiyyələrin yerli sosial-iqtisadi inkişaf proqramları ilə çıxış etmədikləri qənaətindədirlər."

Diaqram 41 .
Bələdiyyənin gəlirlərinin nə dərəcədə səmərəli istifadə edildiyini düşünürsünüz?





Diaqram 42.
Sizcə, bələdiyyə büdcəsi hansı gəlirlər hesabına formalaşmalıdır?

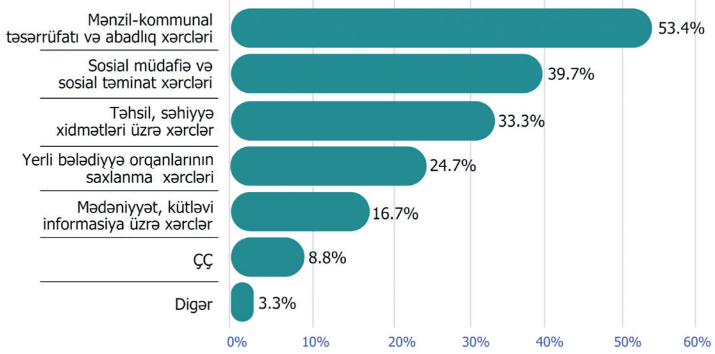
şəhər bələdiyyələri üzrə 18% təşkil edir. Əksinə, tamamilə səmərəsiz istifadə edildiyi qənaətində olanların rəylərinə diqqət etsək, kənd üzrə 14%, qəsəbə üzrə 20% və şəhər bələdiyyələri üzrə bu göstəricinin 23% olduğunu qeyd edə bilərik ($X^2(8)=79$, $p<0,01$).

Respondentlərə ünvanlanmış **"Sizcə, bələdiyyə büdcəsi hansı gəlirlər hesabına formalaşmalıdır?"** sualında onlara bir neçə cavab variantını seçmək imkanı verilmişdir. Respondentlərin mövqeyini aşağıdakı kimi xarakterizə edə bilərik. Respondentlərin 49,7%-i bələdiyyə gəlirlərinin dövlət büdcəsindən ayırmalar hesabına formalaşması qənaətindədirlər. Müvafiq olaraq bu yanaşma kənd üzrə 47%, qəsəbə üzrə 58% və şəhər bələdiyyələri üzrə 48% təşkil edir.

Kənd üzrə respondentlərin bu istiqamətdə prioritet saydıqları gəlir istiqaməti torpaq vergisi olduğu halda (respondentlərin 51%-i), qəsəbə və şəhər bələdiyyələrindəki respondentlər üçün başlıca mənbə dövlət büdcəsindən ayırmalardır (bu göstərici qəsəbə üzrə 58% və şəhər üzrə 48%-dir). Qeyd etmək olar ki, ümumilikdə bələdiyyələrin dövlət büdcəsindən ayırmalar üzrə gözləntiləri daha yüksəkdir, bu da təəssüf doğurur. Bələdiyyə sədrləri ilə dərinləşdirilmiş müsahibələr əsasında gəlinən nəticə də bunu deməyə əsas verir.

(5) Bələdiyyə Hakimiyyəti Sənədlər Toplusuna istinadən

Diaqram 43.
Sizcə, bələdiyyənin əsas xərcləri hansı istiqamətlər üzrə olmalıdır?



"Sizcə, bələdiyyənin əsas xərcləri hansı istiqamətlər üzrə olmalıdır?" sualına respondentlərə bir neçə cavab variantını seçmək imkanı verilmişdir. Hər üç bələdiyyə kateqoriyası üzrə əsas xərc istiqaməti kimi mənzil-kommunal təsərrüfatı və abadlıq xərcləri ilk sırada, sosial müdafiə və sosial təminat ikinci sırada və nəhayət, təhsil, səhiyyə xidmətləri üzrə xərclər üçüncü sırada qərarlaşmışdır.

Gəlirlərin həcminə görə keçən il birinci yerdə Sumqayıt bələdiyyəsi dayanmış, burada aylıq gəlir təxminən 24711 manat, Mingəçevir üzrə 24 min manat, Əli Bayramlı üzrə 23258 manat, Abşeron üzrə 18544 manat, Bakı üzrə 13642 manat olmuşdur. Ən aşağı göstəricilər isə Yardımlı, Füzuli, Daşkəsən bələdiyyələrinə məxsus olmuşdur. Burada bir bələdiyyənin orta aylıq gəliri 35 manatı keçmir.

Lerik rayonunda 99 bələdiyyə fəaliyyət göstərir ki, onların da hər birində aylıq gəlir 61 manat təşkil edir. Bu vəziyyətin təhlili, onun səbəbləri və aradan qaldırılması yolları barədə milli assosiasiyalar da təkliflər hazırlamalıdırlar. Qaldırılan ən mühüm məsələlərdən biri də bələdiyyələrin büdcə gəlirlərinin formalaşmasıdır. Təhlillər göstərir ki, respublika üzrə gəlirin 63 %-dən çoxu bələdiyyə əmlakının özəlləşdirilməsindən və icarəyə verilməsindən, 15 % gəlir isə torpaq vergisindən daxil olur. Əmlak vergisindən daxilolmalar məsələsi bələdiyyələrimizi narahat edir. Maliyyə mənbəyi kimi əmlak vergisi 2002-2004-cü illərdə büdcə gəlirlərinin 8%-ni, sonrakı illərdə isə 2,6%-ni keçmir.

Ölkə üzrə bələdiyyə mülkiyyətinə verilmiş 2051378 hektar torpaq sahəsinin təxminən yarısı kənd təsərrüfatına yararlı torpaqlardır. Respublikanın örüş fondunun 40%-i, əkin torpaqlarının 5%-dən çoxu, 17541 hektara qədər həyətyanı torpaq sahələri də bələdiyyənin mülkiyyətindədir **(5)**.

.

2.6. Yerli özünüidarəetmənin (bələdiyyələrin) iştirakçılıq problemi

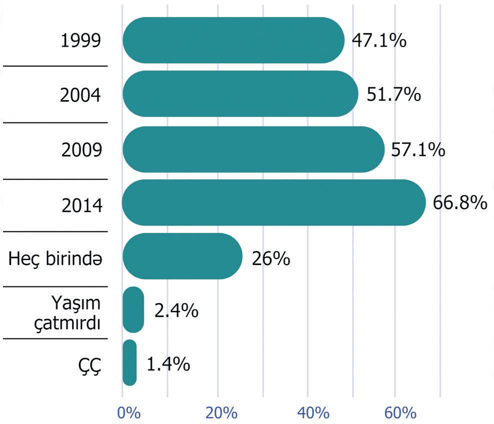
İştirakçılıq yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) sisteminin və eləcə də onun işləmə mexanizminin əsas fəlsəfəsini təşkil edir. Bələdiyyə sisteminin inkişaf etdiyi ölkələrin təcrübəsindən çıxış edərək qeyd edə bilərik ki, yerli özünüidarəetmə institutlarının demokratikliyi iştirakçılıq və yaxud təmsilçilik təşəbbüslərini stimullaşdırır. Ancaq bütün bunlara baxmayaraq, Azərbaycanın yerli özünüidarəetmə sistemində bu istiqamətdə ciddi problemlər mövcuddur.

2019-cu ildə keçirilməsi nəzərdə tutulan seçkilərdə ölkə üzrə 1606 bələdiyyəyə 15156 üzvün seçilməsi nəzərdə tutulur. Bələdiyyə seçkiləri işğal altındakı 7 seçki dairəsi istisna olmaqla, ümumilikdə 118 seçki dairəsini əhatə edəcəkdir. Ölkə üzrə vahid seçicilər siyahısına isə 5212902 seçici daxil edilib ki, onların da 49,17%-i kişi, 50,83%-i qadınlardır.

Analitik hesabatın hazırlandığı son günlərin məlumatına görə, seçkilərdə iştirak məqsədilə 42 mindən çox iddiaçı bildiriş təqdim edib. 35574 nəfər namizəd statusunu alıb və qeydiyyatdan keçib. Qeydə alınmış namizədlərin təxminən 28%-ə yaxını gənclərdir. MSK rəsmisinin KİV-ə açıqlamasından məlum olub ki, hətta seçkilərdə yaşı 21-dən aşağı olan 300-ə yaxın gənc artıq namizəd olaraq qeydə alınıb. Qeydiyyatdan keçərək namizəd statusu almış passiv seçki hüququna malik vətəndaşların 30%-dən çoxu qadınlardır **(6)**.

Sorğunun nəticələrinin deskriptiv təhlili

Respondentlərə ünvanlanan **"Hansı bələdiyyə seçkilərində iştirak etmisiniz?"** sualının təhlili bizə 44-cü diaqramda əks olunan artan dinamikanı göstərir. Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) institutlarına keçirilən ilk seçkilərdən cari il üzrə keçiriləcək seçkilərə qədərki dövrdə seçkidə iştirak yüksələn xətlə müşahidə edilir. Respondentlərə bir neçə cavab variantını seçmək imkanının verildiyini nəzərə alsaq, əhəmiyyətli bir kəsimin (26%) heç bir bələdiyyə seçkisində iştirak etmədiyini müşahidə etmiş oluruq. Bu isə iştirakçılıq və etimad kontekstindən olduqca neqativ əhəmiyyət kəsb edir.



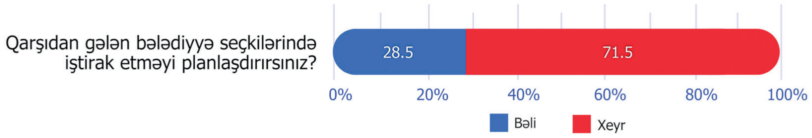
Diaqram 44.
Hansı bələdiyyə seçkilərində iştirak etmisiniz?

Sorğu çərçivəsində respondentlərin mövqeyinin öyrənilməsi məqsədilə **"Qarşıdan gələn bələdiyyə seçkilərində iştirak etməyi planlaşdırırsınızmı?"** sualı bu istiqamətdə vəziyyətin daha da pisləşdiyinin xəbərçisi kimi qiymətləndirilməlidir. Belə ki, respondentlərin əhəmiyyətli bir hissəsi (71,5%) seçkilərdə iştirakı planlaşdırmadığını qeyd etdiyi halda, cəmi 28,5% respondent seçkilərdə iştirak edəcəyini bildirib.

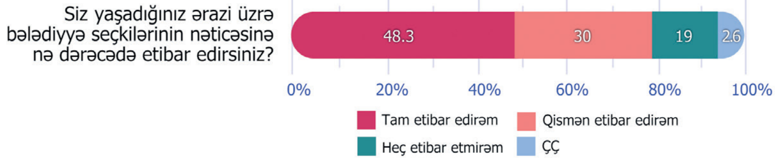
"Siz yaşadığınız ərazi üzrə bələdiyyə seçkilərinin nəticələrinə nə dərəcədə etibar edirsiniz?" sualına respondentlərin cavablarının təhlili nəticəsində kənd bələdiyyələrində etibarlılığın yüksək səviyyədə olduğu təsbit edilib ("tam etibar edirəm" deyənlər 60%). Şəhər bələdiyyələrində isə bu göstərici kənd bələdiyyələri ilə müqayisədə aşağıdır (müvafiq olaraq 35%). Bələdiyyə seçkilərində iştirak etməyi planlaşdırmayan respondentlərin 52%-lik əhəmiyyətli hissəsi heç etibar etmədiklərini bildirdikləri halda, seçkidə iştirak edəcəklərini bəyan edən respondentlərin isə 9%-i bu qənaətdədirlər.

"Respondentlərin **71,5%**-i cari ilin sonunda keçiriləcək bələdiyyə seçkilərində iştirakı planlaşdırmadığını bildirib. Bununla birlikdə, sorğu iştirakçılarının **26%**-i ümumiyyətlə heç bir bələdiyyə seçkisində iştirak etmədiyini qeyd edib."

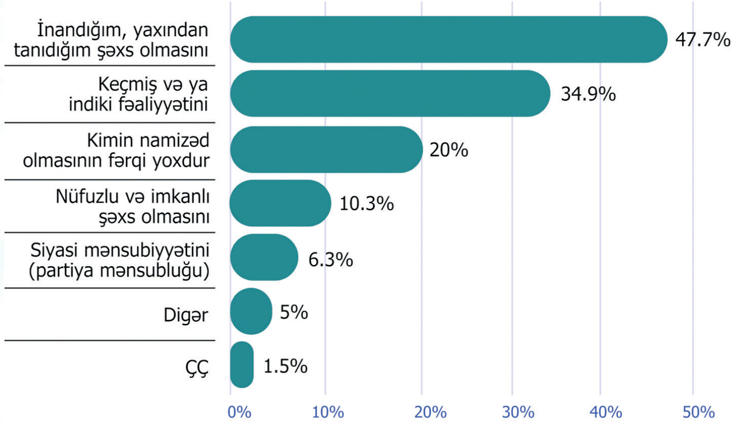
(6) Bələdiyyə Hakimiyyəti Sənədlər Toplusuna istinadən



Diaqram 45.



Diaqram 46.



Diaqram 47.
Bələdiyyə seçkilərində səs verərkən namizədin hansı meyarlarını nəzərə alırsınız?

“Bələdiyyə seçkilərində səs verərkən namizədin hansı meyarlarını nəzərə alırsınız?” sualı ilə bağlı respondentlərə maksimum 2 cavab variantını seçmək imkanı verilmişdir. Respondentlərin seçimlərində ilk sırada qərarlaşan indikator üzrə yanaşma kənd, qəsəbə və şəhər bələdiyyələrində eyni olsa da, faiz etibarilə aşağıdakı proporsiyaya uyğun gəlir. Kənd bələdiyyələrində 45%, qəsəbə bələdiyyələrində 31% və nəhayət, şəhər bələdiyyələrində bu göstərici 27% təşkil edir. Kənd bələdiyyələrində bu meyarın üst səviyyədə olmasının spesifik məqamlarını da diqqət mərkəzində saxlamaq lazımdır. Maraqlı məqamlardan biri ondan ibarətdir ki, siyasi mənsubiyyətin xüsusi əhəmiyyət kəsb etməməsi 6,3%-lik bir göstərici ilə beşinci sırada qərarlaşmışdır. Bu isə yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) seçkilərinin siyasi rəqabət mühiti üzərində qurulmadığı qənaətinə gəlməyə imkan verir. Digər önəmli bir məqam kimi isə potensial seçicilər, yəni respondentlər üçün kimin namizəd olduğunun əhəmiyyət kəsb etməməsi 20% təşkil edir. Ümumilikdə respondentlərin 27%-də namizədin kim olması ilə bağlı heç bir gözləntinin olmaması təsbit edilmişdir. Bu isə seçkidə iştiraka münasibət və gözləntilərlə bağlı təsbit arasında birbaşa əlaqəliliyin olduğunu sübut edir.

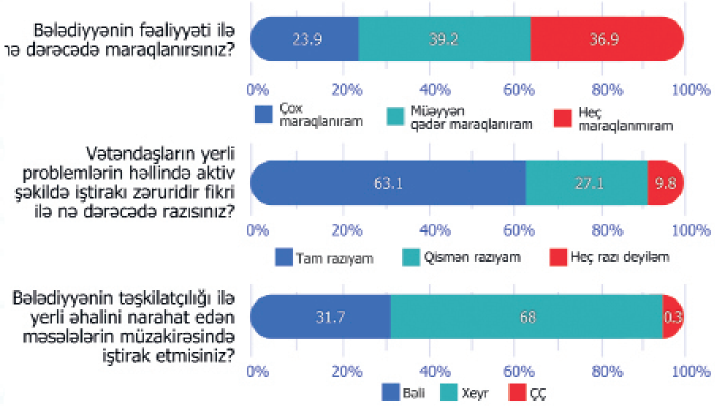
Təhsil səviyyəsinə görə respondentlərin mövqeyini təhlil etsək, tam orta və peşə-ixtasas təhsili səviyyəsinə malik olanlarla müqayisədə ali təhsilli respondentlər üçün namizədin keçmiş və yaxud indiki fəaliyyəti xüsusi əhəmiyyət kəsb edir (ali təhsilli respondentlərin 39%-i bu qənaətdədirlər).

“Bələdiyyənin fəaliyyəti ilə nə dərəcədə maraqlanırsınız?” sualı ilə bağlı olaraq kənd bələdiyyəsini təmsil edən respondentlərin 32%-i çox maraqlandığını qeyd etdiyi halda, qəsəbə və şəhər bələdiyyələrində analoji göstərici 23% və 16% təşkil etmişdir. Eyni məsələ kontekstində heç maraqlanmadıqlarını bildirən respondentlərin bölgüsünə diqqət etsək kənd bələdiyyələrində bu göstərici 26% olduğu halda, qəsəbə və şəhər bələdiyyələrində 34% və 50% civarındadır ($X^2(4)=132$, $p<0,01$). Təhlillər bizə onu deməyə əsas verir ki, kənd bələdiyyəsində vətəndaşların iştirakçılıq payı yüksək olduğu halda qəsəbə və şəhər bələdiyyələrində bu göstərici aşağıdır.

“Vətəndaşların yerli problemlərin həllində aktiv şəkildə iştirakı zəruridir" fikri ilə nə dərəcədə razısınız?” sualına respondentlərin 63,1%-i tam razı olduğunu qeyd etsələr də, 27,1%-i qismən razı olduqlarını bildiriblər. 9,8% respondent isə "heç razı deyiləm" mövqeyindən çıxış edib.

“Bələdiyyənin təşkilatçılığı ilə yerli əhalini narahat edən məsələlərin müzakirəsində iştirak etmisiniz?” sualına verilən cavabların təhlili bizə onu deməyə əsas verir ki, kənd bələdiyyələrində bu göstərici nisbətən yuxarı (44%), şəhər bələdiyyələrində isə əhəmiyyətli dərəcədə aşağıdır (17%). Bu isə kənd bələdiyyəçiliyi ilə müqayisədə şəhər bələdiyyəçiliyində iştirakçılığın kəskin şəkildə aşağı olduğuna dəlalət edir.

Diaqram 48.
Diaqram 49.
Diaqram 50.



Bölmə 3. YERLİ ÖZÜNÜİDARƏETMƏ (BƏLƏDİYYƏLƏR) ÜZRƏ İSLAHATLARLA BAĞLI PRİORİTET HESAB OLUNAN ÇAĞIRIŞLAR

3.1.Azərbaycanda yerli özünüidarəema (bələdiyyələr) üzrə islahatlarla bağlı əsas müşahidə və çağırışlar

Bələdiyyə sədrləri ilə keçirilən görüşlər, fokus qrup müzakirələri və sorğunun nəticələrinin təhlili onu deməyə əsas verir ki, Azərbaycanda yerli özünüidarəetmənin (bələdiyyələrin) resurs potensialı və maddi-texniki imkanları zəif olduğuna görə vətəndaşların bələdiyyələrdən real gözləntiləri aşağıdır. Lakin bununla belə, müşahidə və sorğunun nəticələri onu deməyə əsas verir ki, perspektivdə bələdiyyələrdən gözləntilər mövcuddur. Ölkə üzrə bələdiyyələrin fəaliyyət sahəsi və imkanları beynəlxalq təcrübə ilə müqayisədə məhdud xarakterli olduğuna görə bu sahədə mövcud reallıq çərçivəsində bir sıra çağırışların qeyd olunmasına ehtiyac var.

Bələdiyyələrin miqyası ilə bağlı bir sıra bələdiyyə sədrlərinin müzakirələr zamanı ortaya qoyduğu mövqe kiçik kənd və qəsəbə bələdiyyələrinin birləşdirilməsi və bələdiyyə sayının beynəlxalq göstəricilərə uyğunlaşdırılması istiqamətindədir. Lakin bu sahədə ötən illər ərzində aparılan işlər bələdiyyələrin optimal miqyasının müəyyən olunmasında daha dərin təhlillərə ehtiyac olduğunu göstərir. Bələdiyyələrin fəaliyyət sahəsinin optimal miqyasının müəyyən olunması ilk növbədə onların resurs imkanları və səlahiyyət bölgüsü arasında uyğun əlaqənin aşkara çıxarılmasını şərtləndirir.

Müşahidələr onu göstərir ki, bələdiyyə üzvləri və qulluqçuları öz fəaliyyətlərini ixtisaslaşmış peşə tələbləri çərçivəsində deyil, əsasən fərdi təşəbbüskarlıq və şəxsi təcrübələrə uyğun həyata keçirirlər. Bununla belə, xüsusilə də kənd və qəsəbə kimi zəif maddi-texniki resurs bazasına malik bələdiyyə sədrləri ilə dərinləşdirilmiş intervüdən əldə edilən nəticələr deməyə əsas verir ki, onlar bələdiyyə qulluğunun dövlət qulluğu institutu kimi formalaşmasında, bu sahədə dövlət təminatlarından faydalanmaqda maraqlıdırlar. Bələdiyyənin məhdud imkanlarından və bələdiyyə sədrlərinin mövqeyindən çıxış edərək sözügedən sahədə dövlətin dəstəkləyici təminat mexanizmlərinin yaradılmasına ehtiyac olduğunu qeyd etmək mümkündür.

Müşahidələr onu deməyə əsas verir ki, təhsil və təcrübə göstəriciləri ilə yanaşı, yerli əhali arasında yüksək nüfuza malik şəxslərin bələdiyyə üzvü, yaxud sədri kimi fəaliyyəti daha real nəticələr yaradır. Bunlardan irəli gələrək, bələdiyyə üzvlüyünə namizədlərlə bağlı tələblərin yenidən gözdən keçirilməsinə, həmçinin onların bələdiyyənin fəaliyyətində yaxından iştirakının təşviq olunması məqsədilə stimulların yaradılmasına ehtiyac var.

Bir sıra bələdiyyə sədrləri ilə müzakirələrdən irəli gələrək qeyd etmək mümkündür ki, yerli icra qurumlarının səlahiyyətində olan bir çox məsələnin bələdiyyələrin müstəsna səlahiyyətinə verilməsi və onlar tərəfindən həyata keçirilməsi yerli əhalinin tələbatlarının ödənilməsi baxımından daha effektiv nəticə doğura bilər. Beynəlxalq təcrübəyə əsasən yerli özünüidarəetmə səviyyəsində icra oluna bilən səlahiyyətlərin yuxarı səviyyədə cəmləşməsi idarəçilik baxımından səmərəli hesab olunmur.

Bütövlükdə səlahiyyətlərin təmin olunmasında bələdiyyənin zəif rolunu bələdiyyə sədrləri mövcud resursların azlığı ilə əlaqələndirirlər. Onlara görə, bəzi səlahiyyətlərin yerli icra qurumları ilə yanaşı, bələdiyyələr üçün də nəzərdə tutulmasına baxmayaraq, bu səlahiyyətlərin icrasına uyğun resurs imkanı və maddi-texniki baza yoxdur. Xüsusilə də kənd və qəsəbələrdə bələdiyyələr həyata keçirdikləri xidmətlə bağlı zəruri texnikanı özəl sektordan, fiziki şəxslərdən müqavilə əsasında icarəyə götürürlər. Bu kimi ərazilərdə bələdiyyələr əsasən xidmətlərin birbaşa icraçısı kimi deyil, təşəbbüskarı və təşkilatçısı rolunda çıxış edirlər.

Bələdiyyə sədrləri ilə keçirilən görüşlər əsnasında məlum olmuşdur ki, bələdiyyənin mülkiyyətinə verilən torpaq sahələrinin yerləşməsi ilə bağlı fərqli koordinatlı xəritələr mövcuddur. Bu baxımdan formalaşmasından uzun müddət keçməsinə baxmayaraq bələdiyyə mülkiyyətində olan torpaqların yeri ilə bağlı qeyri-müəyyənliklər tam aradan qaldırılmayıb. Həmçinin bələdiyyə ərazisində fiziki şəxslərə məxsus sənədləşdirilməmiş əmlaklar onların vergiyə cəlb olunması baxımından çətinliklər yaradır. Bu kimi məsələlərin öz həllini tapması bələdiyyənin resurs çatışmazlığının aradan qaldırılmasında müsbət rol oynaya bilər.

NƏTİCƏ

Keçirilən ictimai rəy sorğusu, fokus qrup müzakirəsi və bələdiyyə sədrləri ilə dərinləşdirilmiş intervünün nəticələrini əvvəlcədən müəyyən etdiyimiz 5 əsas problem istiqamətlər üzrə əlaqələndirib aşağıdakı kimi qruplaşdıra bilərik:

Bələdiyyələrin optimal miqyasının müəyyən olunması beynəlxalq təcrübəyə uyğunluq baxımından zərurət təşkil edir. Bu məqsədlə kiçikmiqyaslı bələdiyyələrin sayının azaldılması istiqamətində onların birləşdirilməsini bələdiyyə sədrləri yerli büdcənin gücləndirilməsi baxımından məqsədəuyğun hesab etsələr də, respondentlər bu təşəbbüsü əsasən neqativ dəyərləndiriblər. Fokus qrup müzakirələrinin də nəticəsinə əsaslanaraq qeyd etmək olar ki, ötən illər ərzində bələdiyyələrin birləşdirilməsi sahəsində atılan addımlar respondentlər tərəfindən bələdiyyənin əlçatanlığının azalması, yerli büdcənin birləşdirilən kənd və qəsəbələr üzrə qeyri-bərabər paylanması arqumentləri ilə müsbət qarşılanmayıb.

Təhlillərə əsasən, ölkə üzrə bələdiyyə üzvlərinin sayının beynəlxalq təcrübə ilə müqayisədə çox, bələdiyyə qulluqçularının sayının isə az olması bu sahədə müvafiq islahatların aparılmasını zəruri edir. Respondentlərin bələdiyyə üzvləri və qulluqçularının peşəkarlığı ilə bağlı mövqeyi və gözləntiləri yuxarı olsa da, müşahidələr onu göstərir ki, ölkə üzrə daha böyük seqmentə malik kənd və qəsəbələrdə bələdiyyə üzvlərinin fəallıq dərəcəsi aşağıdır, həmçinin bələdiyyə qulluqçularının sayı məhdud dərəcədədir. Bununla belə, bələdiyyələrin hesabatlarında bələdiyyənin saxlanılması xərcləri onun xərc istiqamətlərində əsasən geniş paya malikdir.

Aparılan müzakirələrin nəticəsi onu deməyə əsas verir ki, kənd və qəsəbələr üzrə vətəndaşların mövcud problemlərinin həlli ilə bağlı bələdiyyələrə üz tutmasına və onları daha əlçatan hesab etməsinə baxmayaraq, bələdiyyələrin həmin məsələlərin həllini resurs çatışmazlığı, yaxud səlahiyyət azlığı ilə əsaslandırması vətəndaşların həmin məsələlərlə bağlı yuxarı instansiyalara müraciət etməsinə yol açır. Bələdiyyələrlə bağlı hesabatda göstərilən çoxsaylı qanunverici sənədlərin mövcudluğuna baxmayaraq, onların "de-yure" statusu və "de-fakto" səlahiyyətləri və qeyri-müəyyənlik vəziyyəti ortaya çıxan problemlərin əsas səbəblərindən biri hesab edilə bilər.

Sorğunun nəticələri də onu göstərir ki, respondentlər bələdiyyənin əsas problemləri arasında gəlir və səlahiyyət azlığını qabardırlar. Halbuki müşahidələrə əsasən, bu kateqoriya bələdiyyələrdə müəyyən dərəcədə resurs probleminin olması ilə yanaşı, bələdiyyə sədrlərinin idarəçilik bilik və təcrübəsinin, təşəbbüskarlıq və təşkilatçılıq qabiliyyətinin aşağı dərəcədə olmasının da yerli problemlərin həll olunmamasında əhəmiyyətli rolu var.

Bələdiyyələrin bu kimi problemləri qabardaraq yerli özünüidarəetmədə və yerli problemlərin həllində ilk sırada qərarlaşmaması respondentlərin bələdiyyələrin fəaliyyətinə maraq səviyyəsinin və məlumatlılıq dərəcəsinin aşağı olmasından da aydın görünür. Rəy sorğusunda bələdiyyə seçkiləri ilə bağlı seçici fəallığının passiv vəziyyəti, birmənalı olaraq, əksər bələdiyyələrin ağır vəziyyətdə yaşamasından irəli gəlir. Respondentlərin 71,5%-nin marağının olmaması, 26%-nin ümumiyyətlə heç bir seçkidə iştirak etməməsi, 72,5%-nin cari il ərzində heç bir bələdiyyə xidmətindən istifadə etməməsi bu vəziyyətdən çıxış yolunu müəyyən edən tədbirlər sisteminin hazırlanmasını gündəmə gətirir.

Bələdiyyənin səlahiyyətində olan bir çox problemin yerli icra hakimiyyəti səviyyəsində həllini tapması hazırkı dövrdə respondentlərin yerli idarəçilik sistemini yerli icra hakimiyyəti mərkəzli görməyinə yol açır. Bununla belə, sorğunun nəticələrindən irəli gələrək qeyd etmək olar ki, respondentlər gələcək dövr ərzində bu kimi məsələlərin bələdiyyələr tərəfindən icra olunmasında maraqlıdırlar.

ÜMUMİLƏŞDİRİLMİŞ TƏKLİFLƏR

Ölkə miqyasında yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) sisteminin modernləşdirilməsi qısa və ortamüddətli perspektivdə islahat çərçivəsinin müəyyənləşdirilməsini şərtləndirir. Bu istiqamətdə Sosial Tədqiqatlar Mərkəzi olaraq aşağıdakı təklifləri məqsədəuyğun hesab edirik:

1. Azərbaycanın yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) sisteminin yenidən təşkilinin başlıca məqsədi hökumətin regional inkişaf istiqamətində strateji prioritetlərini tamamlayacaq şəkildə yerli sosial-iqtisadi təşəbbüslərə əsaslanan, müstəqilliyi və hesabatlılığı arasında optimal balansın təmin olunduğu sosial yerli özünüidarəetmə (sosial bələdiyyəçilik) modelinin təşviqinə əsaslanır.

2. Bu istiqamətdə ilk növbədə kompleks (360º) diaqnostika əsasında cari sistemdəki çatışmazlıqların müəyyənləşdirilməsinə ehtiyac var. Paralel olaraq yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) institutlarının (kənd, qəsəbə və şəhər bələdiyyələri) potensiallarının SWOT (GZIT) analiz çərçivəsində müəyyənləşdirilməsi və bu istiqamətdə yerli (lokal) inkişaf strategiyalarının işlənib hazırlanması məqsədəuyğundur. Nəzərdə tutulan diaqnostik dəyərləndirmə çərçivəsində bələdiyyələrin ixtisaslaşması prosesinə keçid etmək mümkündür (sosial bələdiyyəçilik, sahibkar bələdiyyəçilik və s.). Bu strategiyalar müəyyənləşdirilərkən onların regionların sosial-iqtisadi inkişaf proqramları ilə uzlaşdırılmasına ehtiyac var.

3. Yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) assosiasiyalarının formalaşdırılması prosesinə yenidən nəzər yetirmək məqsədəuyğun hesab olunur. Assosiasiyaların müvafiq olaraq kənd, qəsəbə və şəhər bələdiyyələrinin strateji məqsədlərinin müəyyən edilməsində iştirak etməsi, onların monitorinqinin həyata keçirilməsi və problemlərinin mərkəzi hökumət qarşısında qaldırılması kimi səlahiyyət və müstəqilliyə malik olmaları məqsədəuyğundur.

4. Yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) institutlarının fəaliyyətinin təşkili istiqamətində müvafiq qanunvericilik və normativ aktların beynəlxalq təcrübəyə uyğun vahid təlimat və qaydalarla uzlaşdırılması bu istiqamətdə islahatların nəticəyönümlülüyünü şərtləndirmiş olar.

5. Bələdiyyələr "dövlət-vətəndaş münasibətlərinin" ahəngə gətirilməsində, müsbət dünya təcrübəsində olduğu kimi, strateji həlqə rolunu oynaya bilər. Vətəndaşlarla çevik kommunikasiya qura bilən, problemlərə çevik reaksiya verə bilən bələdiyyə sisteminin fotrmalaşması sosial problemlərin siyasiləşdirilərək mediada tirajlanması ilə dövlətin sosial siyasətinə kölgə salmaq ənənəsinə ən ciddi müqavimət ola bilər.

6. Sorğunun nəticələrinə əsasən cari vəziyyətdə bələdiyyələrin miqyas probleminin həlli məqsədilə onların birləşdirilməsi prosesi geniş təhlil və prosedur tələb etdiyi üçün ilkin mərhələdə bələdiyyələrin birgə fəaliyyət mexanizmlərinin müəyyən olunması və təşviq edilməsi məqsədəuyğundur.

7. Kənd və qəsəbə bələdiyyələrində qulluğa qəbulun müsabiqə qaydalarından kənar aparılmasını və rəsmi qaydaların işlək olmamasını nəzərə alaraq, bu sahədə kənd-qəsəbə və şəhər üzrə qulluğa qəbul modelini fərqləndirmək, şəhər bələdiyyələrində ixtisaslı kadrları formalaşdırmaq məqsədilə qulluğa qəbulun vahid-mərkəzləşdirilmiş imtahan mexanizmini hazırlamaq və bələdiyyə assosiasiyalarının bu sahədə nəzarətedici rolunu formalaşdırmaq lazımdır.

8. Bələdiyyənin müvafiq əhali sayına uyğun minimal strukturunun, ştat cədvəlinin müəyyən olunması və bələdiyyə qulluğuna qəbulun stimullaşdırılması məqsədilə müvafiq əhali sayına uyğun vahid əmək haqqı cədvəlinin formalaşdırılması arzuolunandır.

9. Bələdiyyələrin dövlət idarəçiliyinin tərkib hissəsi olaraq hüquqi statusunun müəyyənləşməsi, bələdiyyə qulluğunun dövlət qulluğu siyasəti çərçivəsində formalaşması, bələdiyyə qulluqçularının sosial təminatlarının artırılması, həmçinin onların peşə bayramı gününün təsis edilməsi arzuolunandır.

10. Bələdiyyə üzvlərinin fəaliyyətini formalaşdırmaq və yerli problemlərin həl-

lində yaxından iştirakını stimullaşdırmaq məqsədilə onların bələdiyyənin fəaliyyəti ilə bağlı ümumi iclaslarında iştirak səviyyəsinə uyğun ödəniş normalarının müəyyənləşdirilməsi arzuolunandır.

11. Regionlarda büdcə vəsaiti hesabına görülən təsərrüfat, abadlaşdırma işlərinin və kommunal ödənişlərin toplanılması səlahiyyətlərinin, yaxud konkret istiqamət üzrə digər səlahiyyətlərin və ayrılan vəsaitin pilot layihə olaraq ölkə üzrə müxtəlif regionlardan seçilmiş bələdiyyələrin müstəsna səlahiyyətinə verilməsi və bu əsasda bələdiyyənin fəaliyyət imkanlarının yoxlanılması arzuolunandır.

12. Bələdiyyə mülkiyyətində olan torpaq və digər resursların bölgüsünün qeyri-effektiv təşkili bələdiyyə orqanları ilə digər mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanları arasında ziddiyyətli hüquqi problem müstəvisi yaradır. Hesab edirik ki, bu istiqamətdə tənzimləyici təsir analizinin aparılmasına ehtiyac var.

13. Yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) institutlarının maliyyə resursları və büdcə siyasəti sahəsində yeni prinsiplərə əsaslanan yanaşmanın tətbiq edilməsinə ehtiyac var. Mövcud maliyyə imkanları bələdiyyələrin effektiv fəaliyyətinin təmin edilməsi istiqamətində yetərsizdir. Bələdiyyələrin maliyyə muxtariyyətinə və yerli büdcə üzərində sərəncamvermə qabiliyyətinə yenidən baxılmasına ehtiyac var. Yeni yanaşmanın əsas prinsipləri kimi:

• *Bələdiyyə büdcələrinin vergilər yolu ilə gəlir əldəetmə mexanizminə yenidən baxılması və vergiqoyma səlahiyyətlərinin verilməsi məqsədəuyğundur;*

• *Avtomobillərin yol vergisi, reklam vergisi və hüquqi şəxslərdən gəlir vergisi kimi vergi növlərinin bələdiyyənin sərəncamına verilməsi yerli büdcənin gücləndirilməsi baxımından məqsədəuyğundur*

• *Mərkəzi büdcədən məqsədli maliyyə yardımlarının, subsidiyaların konkret paraqraflar üzrə ayrılması məqsədəuyğundur;*

• *Məqsədli maliyyə yardımlarının bələdiyyələr üzrə (kənd, qəsəbə və şəhər bələdiyyələri) növbəlilik əsasında müəyyənləşdirilməsi arzuolunandır;*

• *Məqsədli maliyyə yardımları üzərində yeni maliyyə nəzarətinin təşkili qaydalarının hazırlanması və tətbiqi məqsədəuyğundur;*

• *Bələdiyyə büdcə sənədlərinin açıqlığı və şəffaflığının təmin edilməsi arzuolunandır.*

14. Yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) institutlarının iqtisadi təşəbbüskarlıq fəaliyyətinin miqyasının genişləndirilməsinə ehtiyac var. Bələdiyyə iqtisadi təşəbbüsləri çərçivəsində yerli istehsal və xidmət sektoru sahəsində iqtisadi layihələr üzrə yeni tələblərin (standartların) hazırlanması və qiymətləndirmə meyarlarının işlənməsi məqsədəuyğundur. Bu istiqamətdə həlli vacib məsələləri aşağıdakı kimi qruplaşdıra bilərik:

• *Bələdiyyələrin klasterləşməsi prosesi regional klasterləşmənin tamamlayıcı komponenti kimi dəyərləndirilə bilər;*

• *Xarici investisiyaların cəlb edilməsi üzrə müvafiq strategiyaların hazırlanması (birgə sahibkarlığın təşviqi əsasında) müsbət nəticələrin əldə edilməsinə imkan verə bilər;*

• *Spesifik yerli istehsalın ixrac imkanlarının nəzərdən keçirilməsinə və idxaləvəzləyici siyasət tədbirlərinin prioritetləşdirilməsinə ehtiyac var;*

• *Ölkə miqyasında ixtisaslaşmış bələdiyyə bankçılığı təşəbbüsü dəyərləndirilə bilər.*

SORĞU ÜZRƏ ƏSAS TƏSBİTLƏR

- Respondentlərin **24,6%**-i bələdiyyələrin fəaliyyətindən əsas narazılıqları kimi qeyri-səmərəli fəaliyyəti, **13,1%**-i isə hesabatlılığın olmamasını göstərib;

- Respondentlərin **72,5%**-i cari il ərzində heç bir bələdiyyə xidmətindən istifadə etmədiyini bildirib;

- Respondentlərin **26,7%**-i bələdiyyələrin fəaliyyəti ilə bağlı ümumiyyətlə məlumat əldə etmədiklərini bildirdikləri halda, bələdiyyə fəaliyyəti ilə bağlı hesabatlardan məlumat alanlar ümumi respondentlərin sadəcə **6,3%**-ni təşkil edir;

- Bələdiyyələrin fəaliyyətində iştirakçılıqda çətinlik və korrupsiya hallarının olduğu qənaətində olan respondent rəyləri müvafiq olaraq **9,3%** və **9,1%** təşkil edir;

- Rəyi öyrənilənlərin **66,9%**-i bələdiyyələrin yerli sosial-iqtisadi inkişaf proqramları ilə çıxış etmədikləri qənaətindədirlər;

- Respondenlərin yaşadıqları ərazi üzrə bələdiyyələrinin əsas problemləri kimi gəlir azlığını **(41,5%)** və səlahiyyət azlığını **(31,2%)** göstərməsi də diqqətçəkən məqamlardandır;

- Bələdiyyələrin birləşdirilməsinə münasibət olaraq respondentlərin **41,4%**-i mövcud vəziyyətin olduğu kimi qalması qənaətindən çıxış ediblər;

- Şəhər bələdiyyələri ilə müqayisədə (**34,3%**) kənd bələdiyyələrini təmsil edən respondentlərin mütləq əksəriyyəti (**77,6%**-i) bələdiyyə sədrlərini tanıdıqlarını bildiriblər. Qəsəbə bələdiyyələrində isə bu göstərici **50,4%** təşkil etmişdir;

- Kənd bələdiyyələrini təmsil edən respondentlərin **61,8%**-i bələdiyyə qulluqçularını tanıdıqları halda, şəhər bələdiyyələrində bu göstərici **37,6%** təşkil edir;

- Rəyi öyrənilənlərin **11%**-i yerlərdə məşğulluğun bələdiyyələr tərəfindən təmin edildiyi qənaətindədirlər. Bu istiqamətdə yerli icra hakimiyyətini qeyd edənlər **30,8%** təşkil edir;

- **90,8%** respondent tərəfindən əhəmiyyətli hesab olunan sosial yardımların göstərilməsi istiqamətində bələdiyyələrin payının olduğunu respondentlərin sadəcə **8,7%**-i bildirir;

- İctimai nəqliyyat xidmətinin bələdiyyələr tərəfindən həyata keçirildiyini cəmi **9,3%** respondent qeyd etdiyi halda, **19,1%** respondent perspektivdə bu xidmətin bələdiyyə tərəfindən göstərilməsini istəyir;

- Ərazidə küçə və yol infrastrukturu ilə bağlı işlərin bələdiyyələr tərəfindən icra edildiyini düşünənlər ümumi respondentlərin **29,4%**-ni təşkil edir;

- Ərazidə ticarət, ictimai iaşə və əhaliyə xidmətin təşkilində bələdiyyələrin iştirak etdiyini qeyd edənlər respondentlərin sadəcə **14,4%**-ni təşkil edir;

- Rəyi öyrənilən vətəndaşların **40,4%**-i məişət tullantılarının yığılması və daşınması istiqamətində görülən işlərin bələdiyyələr tərəfindən həyata keçirildiyi qənaətindədirlər. Bu xidmətdən heç razı qalmadıqlarını bildirən respondentlər ümumi respondentlərin **25,9%**-ni təşkil edir;

- Ərazidə park və yaşıllıqların salınması, təmizlik, işıqlandırma və abadlaşdırma işlərinin bələdiyyələr tərəfindən görüldüyü qənaətində olanlar respondentlərin **24%**-ni təşkil edir. **97,8%** respondentin əhəmiyyətli hesab etdiyi bu işlərdən **24,1%** heç razı qalmadığını bildirib;

- **90,1%** respondent üçün əhəmiyyətli sayılan aqrar bölmənin inkişafı ilə əlaqədar görülən işlərin bələdiyyələr tərəfindən təşkil edilməsini **31,7%**-i respondent məqbul hesab edir;

- **19,2%** respondent ərazidə ekoloji, sanitar-epidemioloji və ətraf mühitin mühafizəsi işlərinin bələdiyyələr tərəfindən icra olunduğunu bildirsə də, bu xidmətlərdən razı qalmadıqlarını bildirən respondentlər ümumi respondentlərin **24,3%**-ni təşkil edir;

- **97,5%** respondent üçün əhəmiyyətli dərəcədə vacib hesab edilən elektrik, içməli su, kanalizasiya və istilik xidmətinin fasiləsiz təminatının bələdiyyələr tərəfindən göstərildiyi qənaətində olan respondentlər sadəcə **14,8%** təşkil edir. Bu xidmətin gələcəkdə bələdiyyələr tərəfindən icra edilməsini istəyənlər isə respondentlərin **22,9%**-ni təşkil edir;

- Ərazi üzrə qəbiristanlıqların və yas mərasimi yerlərinin vəziyyətinə nəzarətin bələdiyyələr tərəfindən həyata keçirildiyi bildirənlər respondentlərin **45,4%**-ni təşkil edir;

- Respondentlərin **90,5%**-i üçün olduqca əhəmiyyətli hesab olunan torpaqlardan səmərəli istifadə olunmasına nəzarətin bələdiyyələr tərəfindən həyata keçirildiyini qeyd edən respondentlər isə **49,4%**-dir;

- Respondentlərin **50,8%**-i ərazidə mövcud problemləri həll edəcək şəxsin dövlət tərəfindən təyin edilməsini, **46,2%**-i yerli əhali tərəfindən seçilməsini istədiyini bildirib;

- Yerli idarəetmə sistemini bələdiyyə mərkəzli görmək istəyənlər respondentlərin **24,9%**-ni, yerli icra hakimiyyəti mərkəzli görmək istəyənlər isə müvafiq olaraq **44,8%**-ni təşkil edir. **30,3%** respondent isə mövcud sistemin qalmasının tərəfdarıdır;

- Bələdiyyələrlə bağlı mübahisəli məsələləri həll etmək üçün Bələdiyyələrlə İş Mərkəzinə müraciət etdiklərini qeyd edənlər respondentlərin sadəcə **4,8%**-ni təşkil edir. Bu istiqamətdə respondentlərin **40%**-i yerli icra hakimiyyətinə, **41,1%**-i isə bələdiyyənin özünə müraciət etdiyini bildirib;

- Sorğu iştirakçılarının **61%**-i bələdiyyənin heç bir əmlakından istifadə etmədiyini qeyd edib;

- Respondentlərin **86%**-i bələdiyyənin satışa çıxardığı torpaq sahələri, onların ölçüləri, təyinatı və qiyməti barədə heç bir məlumatının olmadığını qeyd edib;

- Respondentlərin **71,5%**-i cari ilin sonunda keçiriləcək bələdiyyə seçkilərində iştirakı planlaşdırmadığını bildirib. Bununla birlikdə, sorğu iştirakçılarının **26%**-i ümumiyyətlə heç bir bələdiyyə seçkisində iştirak etmədiyini qeyd edib;

- “Vətəndaşların yerli problemlərin həllində aktiv şəkildə iştirakı zəruridir” fikri ilə respondentlərin **63,1%** tam razılaşdığı halda, onların cəmi **31,7%**-i bələdiyyənin təşkilatçılığı ilə yerli əhalini narahat edən məsələlərin müzakirəsində iştirak etdiyini bildirib;

- Respondentlərin **50,8%**-i bələdiyyə vergi və ödənişlərinin onların gəlir səviyyəsinə uyğun, yaxud onunla müqayisədə aşağı olduğunu qeyd edib;

- Sorğu iştirakçılarının **49,7%**-i yerli büdcənin dövlət büdcəsi hesabına, **43%**-i torpaq vergisi hesabına, **34,1%**-i əmlak vergisi hesabına formalaşmalı olduğu qənaətindədir;

- Respondentlərin **53,4%**-i bələdiyyənin əsas xərc istiqaməti kimi mənzil-kommunal təsərrüfatı və abadlıq xərclərini, **39,7%**-i sosial müdafiə və təminat xərclərinin zəruriliyini qeyd edib.

QEYDLƏR

QEYDLƏR

SOSİAL
TƏDQİQATLAR
MƏRKƏZİ

Azərbaycan Respublikası, AZ1006, Bakı şəhəri, Yasamal rayonu, İsmayıl bəy Qutqaşınlı küç.,18
Telefon: (+994 12) 510-70-78; (+994 12) 510-23-75; (+994 12) 510-70-69

info@stm.az www.stm.az