

**AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASINDA YERLİ ÖZÜNÜİDARƏNİN TƏŞKİLİ
PROSESİNDƏ YARANAN MANEƏLƏRİN KONSTITUSİON-HÜQUQİ
QIYMƏTLƏNDİRİLMƏSİ PROBLEMLƏRİ**

Hüseynov S.Z.
Milli Aviasiya Akademiyası

Məqalə Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarənin mövcud vəziyyətinin qiymətləndirilməsinə həsr edilmişdir. Avropa Şurasının Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresinin Təvsiyələrində göstərilmiş iradların və Azərbaycanda yerli özünüidarənin nəticələrinin müqayisəli-hüquqi təhlili Respublikada yerli özünüidarənin inkişafını ləngidən maneələrin təsnifatını əsaslandırmağa imkan verir.

Yerli özünüidarənin inkişafına mane olan daxili və xarici amillərin aradan qaldırılması üçün aşağıdakı iki təklifdən birinin qəbul edilməsinin zəruriliyi göstərilir:

- 1) Avropa Şurası ilə Azərbaycan arasında “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasının denons edilməsi barədə qərarın qəbul edilməsi;*
- 2) Azərbaycanda demokratiya və hakimiyyətin əks-mərkəzləşməsi prinsiplərinə əsaslanan yerli özünüidarə islahatlarının aparılması.*

Açar sözlər: *hakimiyyət, özünüidarə, inkişaf, Konqres, təvsiyə, maneə, təsnifat, denons, islahat.*

Yerli hakimiyyətin dövlətin və cəmiyyətin mövqeyindən səmərəli təşkil edilməsi ilə bağlı problemlərin Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının, “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasının normaları əsasında həll edilməsi ölkədə yerli özünüidarə sisteminin inkişafını ləngidən maneələrin aşkara çıxarılması və aradan qaldırılması üçün zəmin yaradır. Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarənin inkişafı konsepsiyasının yaradılması üçün 1999-2023-cü illərdə respublikada yerli özünüidarənin fəaliyyətinin təşkili ilə bağlı həyata keçirilən təşkilati-hüquqi xarakterli tədbirlərin nəticələrinin qiymətləndirilməsi və Avropa Şurasının Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresinin monitoring materiallarının, qətnamə və təvsiyələrinin, məlumatlarının nəzərə alınması mühüm əhəmiyyət kəsb edir.

Azərbaycanda yerli özünüidarənin təşkili vəziyyətinin qiymətləndirilməsinin zəruri şərti “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasının məzmunundan irəli gələn vəzifələrin (tələblərin) həmin Xartiyayı imzalayaraq ratifikasiya etmiş Azərbaycan Respublikası tərəfindən yerinə yetirilib-yetirilməməsi vəziyyətini aydınlaşdırmaqdan ibarətdir. Tədqiqatın bu istiqamətdə aparılması üçün Xartiyanın xülasəsi ilə əhatə olunan vəzifələrin aşağıdakı ardıcılığının nəzərə alınması məqsədəuyğundur:

- yerli özünüidarə orqanlarının siyasi, inzibati və maliyyə müstəqilliyinin təmin edilməsi;
- yerli özünüidarə prinsiplərinin dövlətin konstitusiyasında və qanunlarında tanınması;

- yerli özünüidarə orqanlarının ümumi səsvermə yolu seçilməsi;
- yerli özünüidarə orqanlarının fəaliyyətinin qanunla tənzimlənməsi və ictimai işlərin yerinə yetirilməsinə görə məsuliyyət daşması;
- yuxarı orqanlara səlahiyyətlərin verilməsi, yuxarı orqanlardan səlahiyyətlərin alınması ilə bağlı məsələlərin həllində yalnız qarşıya qoyulan vəzifənin uzlaşdırılması və həcmi, səmərəlilik və qənaətcilik baxımından onun daha aşağı səviyyədə həll edilməsinin mümkünlüyünün nəzərə alınması;
- müqaviləni bağlayan tərəfin Xartiyanın birinci hissəsinin ən azı iyirmi bəndinə əməl etmək öhdəliyini öz üzərinə götürməsi və eyni zamanda onlardan onun əsas bəndlərin sırasından seçilməsi [1].

Avropa Şurasının Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresi Azərbaycanda yerli və regional demokratiyanın vəziyyəti haqqında təqdim etdiyi tövsiyələrdə və qətnamələrdə daxili qanunvericilikdə yerli özünüidarə anlayışının qeyri-dəqiq müəyyənləşdirildiyi, bələdiyyələrin yerli dövlət hakimiyyəti orqanlarının tabeliyində saxlanıldığı, bələdiyyələrlə yerli icra hakimiyyəti orqanları arasında vəzifə və səlahiyyətlərin dəqiq bölgüsünün aparılmadığı göstərilir [2]. Lakin, respublikada yerli özünüidarənin 2000-2023-cü illərdə təşkili vəziyyətinin qiymətləndirilməsi və bələdiyyələrin fəaliyyətinə xas olan nöqsanların aşkar edilməsi üçün Avropa Şurasının Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresində 17 oktyabr 2012-ci ildə müzakirə və qəbul edilmiş 326 (2012) sayılı Tövsiyəsində qeyd edilən iradların məntiqi təhlilinin aparılması məqsəduyğundur. Çünki Konqresin iradlarını təhlil etməklə Azərbaycanda bələdiyyə quruculuğu haqqında faktiki məlumatlar “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasının göstərişləri ilə müqayisə edilir və yol verilmiş kənarlaşmalar aşkara çıxarılır.

Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarənin təşkili ilə bağlı olan Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresinin mövqeyindən həll edilməsi zəruri olan məsələlərin tədqiqatının aparılması yerli özünüidarənin inkişafı prosesində meydana çıxan maneələrin qiymətləndirilməsi və aradan qaldırılmasına imkan verir. Konqresin Tövsiyəsinə uyğun olaraq yerli özünüidarənin təşkili və həyata keçirilməsi ilə bağlı olan və Konqres tərəfindən aktual hesab edilən məsələləri nəzərdən keçirək [2].

1. “Bələdiyyələrin statusu haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununda yerli özünüidarə anlayışının qeyri-qənaətbəxş və qeyri-müəyyən izahı (Xartiyanın 2-ci və 3-cü maddəsi).

Yerli özünüidarə anlayışı “Bələdiyyələrin statusu haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununun (2 iyul 1999-cu il) 1-ci maddəsində aşağıdakı məzmununda təsbit edilir:

“Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarə vətəndaşların fəaliyyətinin təşkilinin elə bir sistemidir ki, bu sistem onlara qanun çərçivəsində yerli əhəmiyyətli məsələləri müstəqil və sərbəst şəkildə həll etmək hüququnu həyata keçirmək və yerli əhalinin mənafeyi naminə Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 144-cü maddəsinin II hissəsinə uyğun olaraq dövlət işlərinin bir hissəsini yerinə yetirmək imkanı verir. Bu hüquqları qanunla müəyyən edilmiş qaydada ümumi, bərabər, birbaşa seçki hüququ əsasında sərbəst, şəxsi və gizli səsvermə yolu ilə seçilmiş bələdiyyə üzvlərindən ibarət nümayəndəli kollegial orqanlar (bələdiyyələr) və ya vətəndaşların yığınaqları həyata keçirirlər. Bələdiyyələr öz vəzifələrini yerinə yetirmək məqsədilə onların qarşısında məsuliyyət daşıyan, daimi fəaliyyət göstərən icra strukturları yarada bilərlər [3].

Avropa Xartiyasında və “Bələdiyyələrin statusu haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununda yerli özünüidarə anlayışını təsbit edən normalar arasında yaranan fərqlərə aşağıdakıları aid etmək olar:

1) Xartiyaya uyğun olaraq yerli özünüidarə xalq hakimiyyətinin həyata keçirilməsi forması kimi ölkə Konstitusiyasında və qanunda tanınması.

2) yerli özünüidarə orqanlarının qanun çərçivəsində öz məsuliyyəti altında və yerli əhalinin mənafeyi naminə dövlət işlərinin xeyli hissəsini nizamladmaq və idarə etmək hüququnun təmin edilməsi.

3) qüvvədə olan qanunda bələdiyyələrin nümayəndəli kollegial orqanlar, yəni şuralarla eyniləşdirilməsi hüquqi meyarlara uyğun deyildir. Belə ki, bələdiyyə - hüdudlarında yerli özünüidarənin həyata keçirildiyi yaşayış məntəqəsindən, müvafiq mülkiyyət obyektlərindən, yerli büdcədən və seçkili orqanlardan ibarət olan xüsusi subyektdir [4, s. 25].

Tədqiqatın məqsədinə müvafiq olaraq dövlətdaxili hüquq norması ilə Avropa Xartiyasının normaları arasında mövcud olan kənarlaşmaların Azərbaycanda yerli özünüidarənin inkişafına təsir göstərən mənfə amillər (maneələr) qismində tanınması o halda mümkün ola bilər ki, ərazidə məskunlaşan insanlar yerli özünüidarə orqanlarının fəaliyyətini yerli dövlət hakimiyyəti orqanlarının fəaliyyətindən fərqləndirə bilməsinlər.

2. Konstitusiyanın həm dövlət orqanları olan icra hakimiyyətlərinə, həm də çox məhdud rolu olan bələdiyyələrə həvalə etdiyi yerli özünüidarədə paralelliyin olması (maddə 3 və 4).

Dünyanın əksər ölkələrində yerli hakimiyyətin həyata keçirilməsində dövlət hakimiyyəti orqanının və yerli özünüidarə orqanının rollarının fərqləndirilməsi ilə bağlı məsələ konstitusiya hüququ çərçivəsində həll edilir. Azərbaycan Respublikasında 2000-2023-cü illərdə yaradılmış və fəaliyyət göstərən bələdiyyələrin yerli hakimiyyət səlahiyyətlərinin olduqca az hissəsinə yiyələnməsi və bu səlahiyyətlərin əsas hissəsinin yerli icra hakimiyyətləri tərəfindən icra olunması bütün səviyyələrdə etiraf edilir [5, s.124-127]. Bələdiyyələrin hüquqi statusunu fərqləndirən cəhət ondan ibarətdir ki, “Yerli icra hakimiyyətləri haqqında” Əsasnamə (Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 6 iyun 2012-ci il tarixli Fərmanı ilə təsdiq edilmişdir) ilə nəzərdə tutulan vəzifə və səlahiyyətlər hüquq-mühafizə, təhlükəsizlik və mülki müdafiə istisna olmaqla, yerli özünüidarə orqanlarına da verilir. Yerlərdə hakimiyyətin iki orqan tərəfindən həyata keçirilməsi, yerli büdcənin iki orqan arasında bölüşdürülməsi yaşayış məntəqələrinin idarə olunması xərclərinin ifrat dərəcədə çoxalması və beləliklə də, yerli özünüidarənin inkişafı prosesində institusional xarakterli maneələrin yaranması ilə nəticələnir.

3. Praktikada bələdiyyələrin dövlət administrasiyasının bir hissəsi olan yerli icra hakimiyyətlərindən asılı olması (maddə 3 və 4).

Bələdiyyələrin Konstitusiya və qanunlarla nəzərdə tutulan səlahiyyətlərinin icra olunması onların praktiki fəaliyyətini təşkil etməlidir. Lakin bələdiyyələrin fəaliyyətinin həyata keçirilməsinin zəruri şərti onların mülkiyyət obyektləri üzərində sahiblik, istifadə və sərəncam hüquqları ilə təmin olunmasıdır. Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 13-cü maddəsinə əsasən mülkiyyət dövlət mülkiyyəti, xüsusi mülkiyyət və bələdiyyə mülkiyyəti növündə ola bilər. Konstitusiya normasının tətbiq edilməsi məqsədilə qəbul edilmiş “Bələdiyyə mülkiyyətinə əmlakın verilməsi haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu (7 fevral 1999-cu il) bələdiyyələrin səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsi üçün zəruri mənzil-kommunal, sosial və mədəniyyət

obyektlərinin, əhalinin ümumi istifadəsində olan obyektlərin və digər dövlət əmlakının onların mülkiyyətinə verilməsi ilə bağlı məsələ indiyədək həll edilməmişdir.

Bələdiyyələrin mülkiyyət hüquqlarının həyata keçirilməsi sahəsində səlahiyyətlərinin praktikada tətbiq edilməsi əsasən “Bələdiyyə torpaqlarının idarə edilməsi haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu (29 iyun 2001-ci il) qüvvəyə mindikdən sonra qismən mümkün olmuşdur. Çünki bələdiyyə torpaqlarının ayrılmasına dair sənədlərin hazırlanması və tikinti layihəsinin razılaşdırılması məsələləri yerli icra hakimiyyəti orqanının icazəsi olmadan həll edilmir. Beləliklə, Azərbaycanda bələdiyyələrin yerli icra hakimiyyətlərindən asılılığı qanunla bələdiyyə mülkiyyətinə verilməsi nəzərdə tutulan əmlakın (mənzil-kommunal, təhsil, səhiyyə, sosial və mədəniyyət obyektləri və digər dövlət əmlakının) və müvafiq idarəetmə səlahiyyətlərinin yerli icra hakimiyyətlərinin sərəncamında qalması ilə müəyyənləşdirilir. Buradan belə nəticəyə gəlmək mümkündür ki, bələdiyyələrin yerli icra hakimiyyətlərindən asılı olması Azərbaycanda yerli özünüidarənin inkişafını ləngidən əsas maneələrdən biridir.

4. Bələdiyyələr və yerli icra hakimiyyətləri arasında səlahiyyətlərin və vəzifələrin qeyri-dəqiq bölgüsü (maddə 5).

Eyni bir yaşayış məntəqəsinin idarə olunması üzrə vəzifələrin və səlahiyyətlərin “Yerli icra hakimiyyətləri haqqında” Əsasnamə (Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 6 iyun 2012-ci il tarixli Fərmanı ilə təsdiq edilmişdir) və “Bələdiyyələrin statusu haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu (2 iyul 1999-cu il) ilə təsbit edilməsi yerli icra hakimiyyətinin və bələdiyyənin səlahiyyət sferalarının fərqləndirilməsini təmin etməlidir. İki sənədlə təsbit edilən vəzifə və səlahiyyətlərin müqayisəli təhlili göstərir ki, ərazinin sosial-iqtisadi inkişafı, istehlak bazarı və sahibkarlığın inkişafı, əhalinin sosial müdafiəsi, insanların sağlamlığının, əhalinin məşğulluğunun, ətraf mühitin mühafizəsinin, təhsil və mədəniyyət sisteminin inkişafının təmin edilməsi və sair vəzifələrin icrası həm yerli icra hakimiyyətinin, həm də bələdiyyənin səlahiyyətinə aid edilir. Bələdiyyələrin səlahiyyət həddlərini müəyyənləşdirən meyarlar bələdiyyələrin fəaliyyətini tənzimləyən aşağıdakı proqramlarda göstərilir:

- yerli sosial müdafiə və sosial inkişaf proqramları;
- yerli iqtisadi inkişaf proqramları;
- yerli ekoloji proqramlar.

Nümunə olaraq qeyd etmək lazımdır ki, proqramlarda bələdiyyələrə aid səlahiyyətlər “dövlətin iqtisadi inkişaf proqramında nəzərdə tutulmayan və ya onlara əlavə olaraq “yerli əhəmiyyətli tədbirlərin həyata keçirilməsi” kimi müəyyənləşdirilir. Lakin eyni məzmunlu səlahiyyətlərin “Yerli icra hakimiyyətləri haqqında” Əsasnamə ilə nəzərdə tutulması vəzifələrin və səlahiyyətlərin yerli icra hakimiyyətləri ilə bələdiyyələr arasında qeyri-dəqiq bölgüsünə gətirib çıxarır ki, bu da ərazinin inkişaf planlarının hazırlanması və icrası zamanı mübahisələrlə nəticələnir.

5. Bələdiyyələrə dövlət tərəfindən ayrılan maliyyənin aşağı səviyyədə olması və onlara ödənilən vergilərin toplanması mexanizminin səmərəsiz olması ucbatından bələdiyyələrin maliyyə potensialının zəif olması (maddə 9).

Bələdiyyələr Konstitusiyə və qanunlarla nəzərdə tutulan funksiyaları həyata keçirmək üçün yerli büdcəni formalaşdırmaq, təsdiq etmək və icra etmək hüququ ilə təmin edilir. Yerli vergilər, yığımlar və cərimələr yerli büdcənin əsas gəlir mənbələridir. Dövlət bələdiyyələrə onların

sərəncamında olan təhkim olunmuş gəlirlərə əlavə olaraq maliyyə vəsaitləri (dotasiya) ayırır və bununla da bələdiyyələrin öz vəzifələrinin yerinə yetirilməsinə yardım göstərir.

Bələdiyyələrdə gəlirlərin səfərbərliyə alınması və məqsədli təyinat üzrə xərclənməsi haqqında məlumatların təhlili göstərir ki, yerli büdcənin gəlirlər üzrə həcmi dövlət büdcəsinə nisbətdə 2%-dən artıq deyildir. Müqayisə üçün qeyd edək ki, yerli büdcənin dövlətin maliyyə ehtiyatlarında xüsusi çəkisi Böyük Britaniyada və Fransada – 20%-dən çox, Norveçdə - 15%, İsveçdə - 31% təşkil edir [6, s. 72].

Azərbaycanda bələdiyyələrin iqtisadi və maliyyə resurslarının aşağı səviyyədə olması bələdiyyə sədrlərinin III Ümumrespublika toplantısında da bəyan edilmişdir. Etiraf edilmişdir ki, əksər bələdiyyələr öz işçilərinin əmək haqqını aylarla verə bilmirlər, dövlət tərəfindən verilən dotasiyanı maliyyə borclarının bağlanmasına sərf edirlər [7].

Yuxarıda istinad edilmiş məlumatların təhlili göstərir ki, bələdiyyələrin maliyyə təminatlılığının aşağı səviyyədə olması onların iqtisadi inkişaf proqramlarının həyata keçirilməsinə imkan vermir və ümumiyyətlə, yerli özünüidarə sisteminin inkişafını ləngidən maneəyə çevrilir.

6. Bələdiyyələrə bilavasitə aidiyyəti olan məsələlərlə bağlı qərarların lazımı vaxtlarda və müvafiq qaydada planlaşdırılması və qəbulu prosesində milli bələdiyyə assosiasiyaların nümayəndələri ilə təmsil olunan bələdiyyələrlə məsləhətləşmələrin müvafiq prosedurlarının olmaması (maddə 4 (6)).

“Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasının 4 (6)-cı maddəsinə əsasən yerli özünüidarə orqanlarına bilavasitə aidiyyəti olan hər hansı qərarların planlaşdırılması və qəbulu prosesində bu orqanlarla məsləhətləşmək və bunu imkan daxilində, qabaqcadan və müvafiq formada etmək zəruridir. Xartiyanın bu normasının məzmununa autentik interpretasiya metodu ilə müraciət edərək, yerli özünüidarə orqanlarının öz fəaliyyəti ilə bağlı istənilən qərarların planlaşdırılması və qəbulu prosesində yerli özünüidarə orqanları ilə məsləhətləşmələr aparmalarının zəruriliyi haqqında nəticə çıxarmaq mümkündür. Burada yerli özünüidarə orqanlarının hansı yerli özünüidarə orqanları ilə məsləhətləşmələr aparması aydınlaşdırılmalıdır. Bu mövqedən bələdiyyə qərarlarının planlaşdırılması və qəbul edilməsi ilə bağlı məsləhətləşmələrin aparılmasına dair hər hansı göstərişin qanunvericiliklə təsbit edilib-edilməməsi və eləcə də məsləhət xidməti göstərən qurumun kimliyi müəyyənləşdirilməlidir. Onu da qeyd etmək lazımdır ki, “Bələdiyyələrin statusu haqqında” Qanunda (2 iyul 1999-cu il), “Bələdiyyələrin nümunəvi reqlamenti”ndə (Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 21 dekabr 2012-ci il tarixli Fərmanı ilə təsdiq edilmişdir), “Bələdiyyələrin regional assosiasiyalarının Nümunəvi Əsasnaməsi (Azərbaycan Respublikasının 3 may 2005-ci il tarixli Qanunu ilə təsdiq edilmişdir) və “Bələdiyyənin Nümunəvi Nizamnaməsində (Azərbaycan Respublikasının 15 oktyabr 1999-cu il tarixli Qanunu ilə təsdiq edilmişdir) yerli əhəmiyyətli məsələlərin həllini nəzərdə tutan bələdiyyə qərarlarının planlaşdırılması və qəbulu zamanı yerli özünüidarə orqanları ilə məsləhətləşmələrin aparılmasına dair norma təsbit edilmir. Yerli əhəmiyyətli məsələlərin həllində yerli icra hakimiyyətləri ilə müqayisədə məhdud hüquqlara malik olan bələdiyyələrin bir-birlərinə məsləhət xidmətləri göstərməsi inandırıcı görünür. Lakin “Bələdiyyələrin statusu haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun 10-cu maddəsinə uyğun olaraq bələdiyyələr öz fəaliyyətini əlaqələndirmək, hüquq və mənafelərini daha səmərəli həyata keçirmək məqsədilə ittifaqlar yarada bilərlər. Avropa Şurasının Azərbaycanla əməkdaşlığına dair fəaliyyət planına uyğun olaraq 2006-cı ilin dekabr ayında Azərbaycanda şəhər, qəsəbə və kənd bələdiyyələrinin milli assosiasiyaları təsis

edilmişdir. “Bələdiyyələrin regional assosiasiyalarının Nümunəvi Əsasnaməsində (Azərbaycan Respublikası 3 may 2005-ci il tarixli Qanunu ilə təsdiq edilmişdir) milli bələdiyyə assosiasiyalarının bələdiyyələrə metodik, texniki, təşkilati və informasiya təminatı sahəsində yardım göstərmək və onların fəaliyyətinin qanunauyğun qurulmasına kömək etmək vəzifəsi təsbit edilmişdir.

Yuxarıda qeyd olunanları nəzərə alaraq Avropa Şurasının Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresinin 17 oktyabr 2012-ci il tarixli Təvsiyəsinin “F” bəndində ifadə olunmuş iradın iki mövqedən qiymətləndirilməsini məqsədəuyğun hesab etmək olar. Birincisi, Təvsiyədə göstərilən iradın əsasını “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasının 4 (6)-cı maddəsi ilə nəzərdə tutulan normanın, guya Azərbaycanda pozulması faktı təşkil edir. Lakin aparılan təhlil bələdiyyə qərarlarının planlaşdırılması və qəbulu prosesində məsləhət xidməti göstərən orqanın kimliyinin həmin normanın dispozisiyasında müəyyənləşdirilmədiyini təsdiq edir. İkincisi, Azərbaycan Respublikasının yerli özünüidarəyə dair qanunvericiliyində nəzərdə tutulan normaları nəzərə almaqla bələdiyyələrlə bağlı qərarların planlaşdırılması və qəbulu prosesində bələdiyyə assosiasiyalarının nümayəndələri ilə təmsil olunan bələdiyyələrlə məsləhətləşmələrin faydalılığını inkar etmək mümkün deyildir.

7. Bir tərəfdən bələdiyyə qulluqçularının statusunu və səlahiyyətlərini, digər tərəfdən onların hüquqlarını və öhdəliklərini tənzimləyən qanunvericilikdə boşluqların olması (maddə 6).

Konqresin Təvsiyəsinin “g” bəndində göstərilən iradın qəbul edilməsi məqbul hesab edilməlidir. Belə ki, bələdiyyə qulluğunun əsas prinsiplərini müəyyən edən “Bələdiyyə qulluğu haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununda (30 noyabr 1999-cu il) bələdiyyə qulluqçularının hüquqları və vəzifələri təsbit edildiyi halda, onların səlahiyyətlərini təsdiq edən normaların nəzərdə tutulmaması qanunvericilikdə boşluqların yaranması ilə nəticələnir. Eyni ilə “Bələdiyyələrin statusu haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununda (2 iyul 1999-cu il) yalnız bələdiyyə üzvlərinin hüquqlarının və vəzifələrinin təsbit edildiyini, lakin bələdiyyə qulluqçularının statusunu, səlahiyyətlərini, hüquq və vəzifələrini müəyyənləşdirən normaların nəzərdə tutulmadığını aşkar etmək mümkündür. Bələdiyyə qulluqçularının səlahiyyətlərinin qanunvericilikdə dəqiq müəyyənləşdirilməməsi bələdiyyə proqramlarının icrasının tənzimlənməsində problemlərin və bütünlükdə yerli özünüidarənin inkişafında maneələrin əmələ gəlməsi ilə nəticələnir.

8. Bələdiyyələrin əmlakının və dövlətdən əmlak, xüsusilə də torpaq transferlərinin zəif olması.

Məlumdur ki, Avropa Şurasının Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresi Azərbaycanda yerli və regional demokratiyanın vəziyyətini monitorinq qaydasında qiymətləndirərək Respublikanın Xartiyaya əsasən üzərinə götürdüyü öhdəliklərə riayət etməsinə nəzarəti həyata keçirir. Konqres 326 sayılı Təvsiyəsinin 4 (h) bəndində bələdiyyənin əmlakının, dövlətdən əmlak və xüsusilə torpaq transferlərinin zəif olmasını qeyd edir. Postsovet respublikalarında, o cümlədən Azərbaycan Respublikasında milli sərvət, istehsal vasitələri, istehsal, xidmət və maliyyə sferalarının müəssisələri və təşkilatları üzərində mülkiyyət hüququ müstəsna olaraq dövlətə məxsus idi. İttifaq müqaviləsi pozulduqdan sonra yaranan müstəqil ölkələrdə bələdiyyələrin əmlakı dövlətdən əmlakın transferi əsasında yaradılmışdır. Avropa Xartiyasında bələdiyyə əmlakının yaradılması və idarə olunması ilə bağlı münasibətləri tənzimləyən normalar nəzərdə tutulmadığına görə postsovet respublikalarının hökumətləri bələdiyyələrin əmlak hüquqlarını özlərinin milli

marafqlarına uyğun olaraq fərqli qanunvericilik normaları ilə təsdiq etmişlər. Qeyd edək ki, Avropa Xartiyasının 9-cu maddəsi yerli özünüidarə orqanlarının maliyyə resurslarının yaradılması, bölüşdürülməsi, yenidən bölüşdürülməsi və istifadə edilməsi üzrə meydana çıxan ictimai münasibətləri tənzimləyən normaları təsbit edir. Nəzərə almaq lazımdır ki, maliyyə resursları öz-özünə yaradılır. Yerli özünüidarə fəaliyyətinin səmərəliliyi yerli büdcə ilə yanaşı, bələdiyyə mülkiyyəti və bələdiyyə əmlak hüquqları ilə təmin edilir. Xartiyada bələdiyyənin əmlakının təsnifatını və yaradılması prosesini təsbit edən normalar yoxdur. Belə olan halda Avropa Xartiyasını imzalamış və onu ratifikasiya etmiş Azərbaycan Respublikası tərəfindən Xartiyaya əsasən bələdiyyələrin əmlak hüquqlarına dair öhdəliklər götürülməsi və bu öhdəliklərə riayət edilməsinə Konqres tərəfindən nəzarət edilməsi qeyri-mümkündür.

Yuxarıda ifadə olunanlar Avropa Şurasının üzv dövlətlərində yerli özünüidarənin təşkili və həyata keçirilməsi ilə bağlı ictimai münasibətləri tənzimləyən baza hüquqi aktı hesab edilən “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasında yerli özünüidarənin iqtisadi əsaslarını (bələdiyyə mülkiyyəti) təsbit edən normanın yoxluğunu təsdiq edir. Lakin qeyd olunan boşluqların Xartiyada mövcud olmasına baxmayaraq Azərbaycanda bələdiyyələrin maliyyə-iqtisadi əsaslarının möhkəmləndirilməsi, dövlət əmlakının bələdiyyələrə verilməsi, bələdiyyələrin sərəncamına ayrılan əmlakın, xüsusilə binaların, torpaqların istifadəsi və idarə olunması sahəsində mövcud olan problemlərin həlli istiqamətlərinin əsaslandırılması zəruridir. Göstərilən problemlərin həllinin sürətləndirilməsi üçün təminatlar “Bələdiyyələrin statusu haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanunu nəzərdə tutulur. Həmin Qanunun 32-ci maddəsində göstərilir ki, yerli özünüidarənin iqtisadi əsaslarını bələdiyyə mülkiyyəti, yerli maliyyə, dövlət mülkiyyətində olan və bələdiyyələrin istifadəsinə verilmiş, bələdiyyə əhalisinin tələbatının ödənilməsinə xidmət edən əmlak təşkil edir və eyni zamanda, bələdiyyə öz əmlakına dair mülkiyyət hüququna malikdir, yəni sərbəst olaraq əmlakına sahiblik edir, ondan istifadə edir və ona sərəncam verir [4]. Qanunun bələdiyyələrin əmlak hüququnu təsbit edən normasının tətbiq edilməsi prosedurları “Bələdiyyə mülkiyyətinə əmlakın verilməsi haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu (7 dekabr 1999-cu il) və “Dövlət əmlakının bələdiyyələrə verilməsi qaydası və müddətləri haqqında Əsasnamə (Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 11 iyun 2001-ci il tarixli Fərmanı ilə təsdiq edilmişdir) ilə konkretləşdirilmişdir. İndiki zamanda yerli özünüidarənin maliyyə-iqtisadi əsaslarının möhkəmləndirilməsi sahəsində başlıca vəzifə Qanunun və Əsasnamənin göstərişlərinin icrasına nail olmaqdan ibarətdir.

9. Bələdiyyələrə nəzarət proseduruna dair “Bələdiyyələrin statusu haqqında” Qanunda, xüsusilə, yerli özünüidarə orqanlarının öz fəaliyyətləri haqqında parlamentə hesabat formasını nəzərdə tutan Konstitusiyanın 146.4-cü maddəsində aydınlığın olmaması (maddə 8).

Avropa Şurası Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresinin 17 oktyabr 2012-ci tarixli Təvsiyəsinin 4 (i) bəndinə əsasən göstərilmiş iradın qiymətləndirilməsinin məqsədi yerli özünüidarə orqanlarının fəaliyyətinə inzibati nəzarətin təşkili prosesində yerli özünüidarənin inkişafını ləngidən maneələrin yaranmasının mümkünliyünü müəyyənləşdirməkdən ibarətdir. Hər şeydən əvvəl yerli özünüidarə orqanlarının fəaliyyətinə inzibati nəzarətin həyata keçirilməsi sahəsində Avropa Xartiyasının 8-ci maddəsi ilə təsbit edilən aşağıdakı tələblərə bütün səviyyələrdə riayət edilməsinin zəruriliyini etiraf etmək lazımdır:

1) yerli özünüidarə orqanlarının fəaliyyətinə inzibati nəzarət yalnız Konstitusiyaya və ya qanunlarla nəzərdə tutulmuş qaydada və hallarda həyata keçirilə bilər;

2) yerli özünüidarə orqanlarının fəaliyyətinə inzibati nəzarət, bir qayda olaraq, yalnız, qanunçuluğun və konstitusion prinsiplərin təmin edilməsi məqsədi daşıyır. İnzibati nəzarət yerli özünüidarə orqanlarına yuxarı hakimiyyət orqanları tərəfindən tapşırılmış vəzifələrin yerinə yetirilməsinə münasibətdə də nəzarəti özündə ehtiva edə bilər;

3) yerli özünüidarə orqanlarının fəaliyyətinə inzibati nəzarət edən orqanın müdaxilə dərəcəsinin bu müdaxilədən qorunmağı nəzərdə tutduğu maraqların əhəmiyyətinə mütənəsibliyinin təmin edilməsi şərti ilə həyata keçirilməlidir.

Yuxarıda göstərilən tələblər qanunvericilik və icra hakimiyyətləri tərəfindən aşağıdakı normativ-hüquqi aktlara uyğun olaraq həyata keçirilir:

-birincisi, Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 144.2-ci maddəsinə görə bələdiyyələrə yuxarı dövlət hakimiyyəti orqanları tərəfindən verilən əlavə səlahiyyətlərin həyata keçirilməsinə müvafiq olaraq qanunvericilik və icra hakimiyyətləri nəzarət edirlər;

-ikincisi, Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 146.4-cü maddəsi qanunla müəyyən edilmiş hallarda və qaydada bələdiyyələrin öz fəaliyyətləri barəsində Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinə hesabat təqdim etmələrini nəzərdə tutur;

-üçüncüsü, “Bələdiyyələrin statusu haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun 52-ci maddəsində bələdiyyə orqanları və onların vəzifəli şəxsləri tərəfindən Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasına və qanunlara riayət edilməsinə inzibati nəzarətin həyata keçirilməsinə dair norma təsbit edilir.

Konstitusiyanın və qanunun yerli özünüidarə orqanlarının fəaliyyətinə inzibati nəzarətin həyata keçirilməsinə dair normaları “Bələdiyyələrin fəaliyyətinə inzibati nəzarət haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu (13 may 2003-cü il), “Bələdiyyələrin fəaliyyətinə inzibati nəzarətin təşkili haqqında Təlimat” (Azərbaycan Respublikasının Ədliyyə Nazirliyi Kollegiyasının 19 mart 2012-ci il tarixli Qərarı ilə təsdiq edilmişdir), habelə Bələdiyyələrin fəaliyyətinə inzibati nəzarətin həyata keçirilməsi ilə bağlı illik məruzə üzrə qəbul edilən qərarlarla konkretləşdirilir. “Bələdiyyələrin fəaliyyətinə inzibati nəzarət haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanunun 2-ci maddəsinə görə, bələdiyyələrin fəaliyyətinə inzibati nəzarət yalnız qanunçuluğa əməl olunması baxımından həyata keçirilir.

Konstitusiyanın, qanunların, təlimatın və Azərbaycan Respublikası Ədliyyə Nazirliyi tərəfindən hazırlanan illik məruzənin normalarının və “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasının inzibati nəzarətə dair normalarının autentik interpretasiya qaydasında müqayisəli təhlili yalnız Konstitusiyanın 146 (4) maddəsi ilə Avropa Xartiyasının 8-ci maddəsi arasında uyğunsuzluğun mövcud olduğunu təsdiq edir. Lakin bu uyğunsuzluğun yaranması səbəblərini araşdırarkən Azərbaycanda Konstitusiyanın 1995-ci ildə, bələdiyyə qanunvericiliyinin isə beşillik fasilədən sonra 2000-ci illərdə formalaşdırıldığını nəzərə almaq lazımdır.

10. Xartiyanın 4 (6)-cı maddəsinə əsasən milli səviyyədə bələdiyyələrin maraqlarını praktikada təmsil etməkdə heç bir fəal rol oynamayan yerli orqanların üç milli assosiasiyasının nümayəndələrinin yerli özünüidarəetmə sahəsində qərarların qəbul edilməsi prosesində mərkəzi hakimiyyət orqanları ilə məsləhətləşmələrin olmaması.

“Bələdiyyə mülkiyyətinə əmlakın verilməsi haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununun (7 dekabr 1999-cu il) icra olunmadığı, yerli hakimiyyətin yenidən qurulması haqqında qanunun qəbul edilmədiyi, 2003-2023-cü illərdə Avropa Şurası Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresinin Azərbaycanda yerli və regional demokratiyanın vəziyyəti haqqında dövrü olaraq

təqdim etdiyi Tövsiyələrin əksəriyyətinin həyata keçirilmədiyi bir şəraitdə mövcud bələdiyyələrin maraqlarının təmsil edilməsində bələdiyyələrin regional assosiasiyalarının rolunun yüksəldilməsi zəruridir. “Bələdiyyələrin regional assosiasiyasının Nümunəvi Əsasnaməsi”ndə (Azərbaycan Respublikasının 3 may 2005-ci il tarixli Qanunu ilə təsdiq edilmişdir) göstərilmişdir ki, regional assosiasiya bələdiyyələrin fəaliyyətinin beynəlxalq hüquq normalarına və mövcud qanunvericiliyin uyğun qurulmasına kömək göstərmək məqsədi ilə dövlət orqanları qarşısında məsələlər qaldırır, rəy və təkliflərini verir [8].

Bələdiyyələrin milli assosiasiyalarının fəaliyyətini qiymətləndirərkən, onların bir sıra maarifləndirici layihələrin həyata keçirilməsində, bələdiyyələrin beynəlxalq əlaqələrinin yaradılmasında, beynəlxalq konfranslarda və simpoziumlarda təmsil edilməsində rolunu qeyd etmək lazımdır. Lakin assosiasiyaların illik toplantılarında, onların təşəbbüsü ilə keçirilən yığıncaqlarda aparılan müzakirələr bələdiyyə mülkiyyətinə əmlakın verilməsi, yerli özünüidarə sahəsində qərarların qəbul edilməsi prosesində qanunvericilik və mərkəzi hakimiyyəti orqanları ilə məsləhətləşmələrin aparılması, bələdiyyə qanunvericilik aktlarında boşluqların aradan qaldırılması, bələdiyyələrin QHT-lərlə əməkdaşlığının təşkili kimi məsələlərin həll edilməsində milli assosiasiyaların iştirakı səviyyəsinin aşağı olduğunu təsdiq edir [9].

12. Azərbaycan paytaxtının yerli orqanların demokratik yolla seçilmiş şurası tərəfindən deyil, üzərində heç bir demokratik nəzarət aləti olmayan və yalnız prezident tərəfindən təyin edilmiş icra hakimiyyəti tərəfindən idarə edilməsi faktı.

Avropa Xartiyasının Azərbaycan Respublikası tərəfindən ratifikasiyasından irəli gələn öhdəliklərə dövlətin riayət etməsi vəziyyəti Konqres tərəfindən qiymətləndirilərkən paytaxt şəhərinin idarə olunması sahəsində mövcud olan problemlərin beynəlxalq hüququn normalarına uyğun həll edilməsinin zəruriliyi diqqətə çatdırılır. Avropa Şurasının Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresi ölkənin yaşayış məntəqələrinə, o cümlədən paytaxt şəhərinə münasibətdə yerli əhalinin özünüidarəetmə, yerli idarəetmə orqanlarını seçmək, öz hüquqlarını tətbiq etmək, inzibati-təşkilati qurumlar yaratmaq, maliyyə resurslarını səfərbərliyə almaq və icra hakimiyyətlərinin müdaxilələrinə məruz qaldıqda məhkəməyə müraciət etmək hüquqlarının qorunması məqsədilə üzv dövlətlərdə “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasının normalarının icra olunması vəziyyəti haqqında öz rəyini verir.

Paytaxt şəhərinin statusunu və özünüidarə hüququnu tənzimləyən ayrıca norma Avropa Xartiyası ilə nəzərdə tutulmur. Lakin Xartiyanın 4.6-cı, 9.6-cı maddələrinə uyğun olaraq şəhərlərin sosial-iqtisadi inkişafı və maliyyə resurslarının yenidən bölgüsü ilə bağlı olan məsələlərin mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları tərəfindən həlli üçün yerli özünüidarə orqanlarının rəyinin alınması zəruridir.

Beynəlxalq təcrübədə paytaxt şəhərlərində özünüidarəetmənin təşkili ilə bağlı məsələlərin tənzimlənməsi üçün Avropa Şurasının Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresi tərəfindən ünvanlanan iki tövsiyədən istifadə edilir. “Paytaxt şəhərlərinin idarə olunması haqqında” 133 sayılı Tövsiyəyə əsasən paytaxt şəhərlərinin idarə olunması üçün elə şərait yaradılmalı və elə səviyyədə maddi-maliyyə resursları ayrılmalıdır ki, onlar öz inzibati funksiyalarını müstəqil həyata keçirə bilsinlər və vətəndaşların qərar qəbulu prosesində iştirakı təmin olunsun. Konqresin “Paytaxt şəhərlərinin statusu haqqında” 219 sayılı Tövsiyəsi mərkəzi şəhərlərdə vahid yerli özünüidarə prinsiplərinin tətbiqini və eyni zamanda mərkəzi hökumətin nəzarəti altında olan qurumlar

tərəfindən paytaxtın yerli özünüidarə qurumlarının fəaliyyətinin kompensasiya edilməsinin yolverilməzliyini nəzərdə tutur [10, 11].

Konqresin Azərbaycanda yerli özünüidarənin həyata keçirilməsi ilə bağlı təqdim etdiyi məruzələrdə Azərbaycanda bələdiyyələrin yerli hakimiyyət statusuna malik olmaması, inzibati ərazilərdə xalq hakimiyyətinin yerli əhali tərəfindən deyil, yuxarı dövlət hakimiyyəti orqanının iradəsi ilə formalaşan yerli icra hakimiyyətləri tərəfindən həyata keçirilməsi barədə iradlar ifadə olunur. Konqresin Azərbaycanda yerli özünüidarə sisteminin inkişaf etdirilməsi üçün xüsusi əhəmiyyət kəsb edən Tövsiyələrində Respublikanın paytaxtı – Bakı şəhərində Avropa Xartiyasının prinsiplərinə əsaslanan idarəetmə sisteminin qurulmasının mühüm şərtlərini görmək mümkündür. “Azərbaycanda yerli və regional demokratiya haqqında” 21 may 2003-cü il tarixli 126 sayılı Tövsiyədə Bakıda mer seçkilərinin keçirilməsi, paytaxt şəhərində yerli maraqların çərçivəsini aşan məsələlərin həll edilməsi, idarəetmədə qənaət və effektivliyi təmin etmək üçün bütövlükdə şəhəri əhatə edən demokratik şüranın seçilməsi və bilavasitə əhali tərəfindən seçilən paytaxtın yerli özünüidarə administrasiyasının yaradılması, habelə paytaxt şəhəri haqqında qanunun qəbul edilməsi üzrə ciddi tədbirlərin həyata keçirilməsinə dair müddəalar təsbit olunmuşdur [10].

Avropa Şurasının Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresi özünün monitoring fəaliyyətləri ilə Azərbaycan Respublikasında sağlam yerli özünüidarə sisteminin qurulması və inkişafı prosesində meydana çıxan maneələrin aradan qaldırılması istiqamətində konkret tədbirlərin həyata keçirilməsini təklif edir.

Yerli hakimiyyətin təşkili və həyata keçirilməsi sahəsində mövcud olan problemlərin həll edilməməsi Azərbaycan Respublikasında demokratiya və hakimiyyətin əks-mərkəzləşməsi prinsiplərinə əsaslanan və yerli əhəmiyyətli məsələləri müstəqil surətdə həll etmək hüququna malik olan yerli özünüidarə sisteminin inkişafına mənfi təsir göstərir, yaşayış məntəqələrinin sosial-iqtisadi potensialından səmərəli istifadə olunmasına mane olur. Yuxarıda göstərilən təsnifatla əhatə olunan amillərin aradan qaldırılmasının iki istiqamətini qeyd etmək mümkündür. Birinci istiqamət – Avropa Şurası qarşısında götürülmüş öhdəliklərin yerinə yetirilməsindən imtina etmək və Avropa Şurası ilə Azərbaycan arasında “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasının denons olunması barədə qərar qəbul etmək. İkincisi – Azərbaycanda yerli hakimiyyətin yenidən qurulmasına dair dövlət proqramı qəbul etmək, demokratiya və hakimiyyətin əks-mərkəzləşməsi prinsiplərinə əsaslanan yerli özünüidarə sisteminin qurulması istiqamətində islahatların aparılmasını təmin etmək.

Birinci istiqamət üzrə siyasi xarakterli qərarların qəbul edilməsi, Avropa Şurasının işğaldan azad edilmiş ərazi üzərində Azərbaycan Respublikasının suverenliyinin bərpa olunması ilə əlaqədar qərəzli mövqedən çıxış etməsinə baxmayaraq, perspektivsiz görünür. Dövlət proqramı çərçivəsində yerli özünüidarənin inkişafı istiqamətində islahatların aparılması, işğaldan azad edilmiş ərazilərdə bələdiyyələrin yaradılması, yerli hakimiyyət səlahiyyətlərinin bələdiyyələrə həvalə edilməsi, bələdiyyə mülkiyyətinə əmlakın verilməsi və yerli özünüidarənin maliyyə əsaslarının yaradılması üzrə tədbirlərin yaxın gələcəkdə həyata keçirilməsi bələdiyyə institutunun inkişaf etdirilməsi üçün daha münasibdir.

Azərbaycan Respublikasında yerli hakimiyyətin yenidən qurulması və yerli özünüidarənin inkişaf etdirilməsini nəzərdə tutan Dövlət Proqramının həyata keçirilməsində başlıca məqsəd yerlərdə demokratiya və hakimiyyətin əks-mərkəzləşməsi prinsipləri əsasında bələdiyyə idarəetməsi sistemini bərqərar etməkdən ibarətdir. “Bələdiyyələrin statusu haqqında” Azərbaycan

Respublikasının Qanunu yerli əhəmiyyətli məsələlərin yerli sosial müdafiə və sosial inkişaf, iqtisadi inkişaf və ekoloji proqramlar çərçivəsində həllini nəzərdə tutur. Qanunla proqramlaşdırılan vəzifələrin həyata keçirilməsi bütövlükdə ölkə əhalisinin yaşayış səviyyəsinin yüksəlməsinə və respublikanın regionlarının sosial-iqtisadi inkişafına təsir edir. Azərbaycan Respublikası Mülki Məcəlləsinin 5.2-ci maddəsinə uyğun olaraq əmlak və qeyri-əmlak hüquqlarına malik olan yerli özünüidarə orqanları digər şəxslərlə mülki hüquq münasibətlərini həyata keçirərək ölkənin vahid iqtisadi məkanının subyektinə çevrilirlər [12]. Mülki Məcəllənin bələdiyyələrin mülki dövryyənin iştirakçısı olması, “Bələdiyyələrin statusu haqqında” Qanunun yerli sosial, iqtisadi inkişaf və ekoloji proqramlar haqqında müddəalarını ümumiləşdirərək qeyd etmək lazımdır ki, respublikanın və onun regionlarının sosial-iqtisadi inkişaf proqramlarının və strategiyasının realizə prosesində bələdiyyələrin icraçı qismində iştirakının nəzərdə tutulması zəruridir.

Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarənin inkişafı prosesində yaranan maneələrin konstitusion-hüquqi qiymətləndirilməsi problemlərinin tədqiqinin aşağıdakı müddəalarla ümumiləşdirilməsi məqsədmüvafiqdir:

1. Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarənin inkişafı prosesinə mane olan daxili və xarici amillərin aşkara çıxarılmasını və aradan qaldırılmasını təmin edən effektiv konstitusion-hüquqi tənzimədi konstruksiyanın yaradılması.

2. Avropa Şurasının Yerli və Regional Hakimiyyətler Konqresi tərəfindən üzv dövlətlər üçün hazırlanan tövsiyələrin həmin ölkələrdə yerli özünüidarənin inkişafını ləngidən amillərin konstitusion-hüquqi qiymətləndirilməsi üçün açar rolunu oynaması.

3. Yerli özünüidarə orqanlarının fəaliyyətinin konstitusion-hüquqi tədqiqinin nəticələri və Avropa Şurasının Yerli və Regional Hakimiyyətler Konqresinin qətnamə və tövsiyələri nəzərə alınmaqla Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarə sisteminin qurulması və inkişafı prosesini ləngidən maneələrin aşağıdakı şəkildə təsnifatının əsaslandırılması:

1) “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasının normalarının milli qanunvericiliyə implementasiyası sahəsində meydana çıxan problemlər, Xartiyanın ideallarının və prinsiplərinin əhalinin ictimai şüuruna təsirinin zəifliyi, yerli özünüidarə anlayışının ölkə Konstitusiyasında və qanunlarda təsbit edilməsinin qeyri-müəyyənliyi, əks-mərkəzləşmə islahatlarının konseptual əsaslarının yaradılması və s.

2) Yerli özünüidarə orqanlarının mülkiyyət hüququnun pozulması, “Bələdiyyə mülkiyyətinə əmlakın verilməsi haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununun (7 dekabr 1999-cu il) 2000-2023-cü illərdə icra olunmaması, yerli əhəmiyyətli məsələlərin həlli üçün zəruri olan mənzil-kommunal, sosial və mədəniyyət obyektlərinin və əhalinin ümumi istifadəsində olan obyektlərin bələdiyyələrin mülkiyyətinə verilməməsi, bələdiyyələrin maliyyə təminatlığının aşağı səviyyədə olması və s.

3) Yerlərdə hakimiyyətin iki orqan tərəfindən həyata keçirilməsi, bələdiyyələr və icra hakimiyyətləri arasında səlahiyyətlərin bölünməsində paralelliyin mövcud olması, yerli büdcənin iki orqan arasında bölünməsi, bələdiyyələrin yerli əhəmiyyətli məsələlərin həllində yerli icra hakimiyyətlərindən asılılığı, bələdiyyələrin fəaliyyətinin təşkili ilə bağlı qərarların planlaşdırılması və qəbulu prosesində bələdiyyə assosiasiyaları və yerli özünüidarə üzrə Əlaqələndirmə Şuraları ilə məsləhətləşmələrin aparılmaması, bələdiyyə qulluqçularının səlahiyyətlərinin “Bələdiyyə qulluğu haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu (30 noyabr 1999-cu il) ilə təsbit edilməməsi, yerli özünüidarə sahəsində qərarların qəbul edilməsi prosesində bələdiyyələrin və onların təmsil

olunduğu milli assosiasiyaların mərkəzi hakimiyyət orqanları ilə məsləhətləşmələrin aparılmaması, paytaxt şəhərinin statusunun və özünüidarə hüququnu tənzimləyən qanunun qəbul edilməməsi və s.

4) “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasında yerli özünüidarənin iqtisadi əsaslarını, bələdiyyə əmlakının təsnifatını və yaradılması prosedurlarını təsbit edən normaların olmaması, bələdiyyə qərarlarının planlaşdırılması və qəbulu prosesində məsləhət xidməti göstərən orqanın statusunun, eləcə də paytaxt şəhərinin statusunun və özünüidarə hüququnun Avropa Xartiyası ilə müəyyənləşdirilməməsi və s.

4. Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarənin inkişafına mənfi təsir edən amillərin aradan qaldırılmasının aşağıdakı iki istiqamətdən birinin seçilməsi:

a) Avropa Şurası qarşısında götürülmüş öhdəliklərin yerinə yetirilməsindən imtina edilməsi və Avropa Şurası ilə Azərbaycan arasında “Yerli özünüidarə haqqında” Avropa Xartiyasının denons olunması barədə qərarın qəbul edilməsi;

b) Azərbaycanda yerli hakimiyyətin yenidən qurulmasına dair Dövlət Proqramının qəbul edilməsi, demokratiya və hakimiyyətin əks-mərkəzləşməsi prinsiplərinə əsaslanan yerli özünüidarə sisteminin qurulması istiqamətində islahatların aparılmasının təmin edilməsi.

ƏDƏBİYYAT

1. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası www.e-qanun.az/framework/897
2. Azərbaycan Respublikasının Mülki Məcəlləsi www.e-qanun.az/framework/46944
3. Yerli özünüidarə haqqında Avropa Xartiyası www.rm.col.int/the-congress-booklet-european-charter-of-local-self-government-azerlax/si/168098bc39
4. “Bələdiyyələrin statusu haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu (2 iyul 1999-cu il) www.e-qanun.az/framework/4770
5. “Bələdiyyə mülkiyyətinə əmlakın verilməsi haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu (7 dekabr 1999-cu il) www.e-qanun.az/framework/251
6. “Bələdiyyə qulluğu haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu (30 noyabr 1999-cu il) www.e-qanun.az/framework/5223
7. “Bələdiyyələrin fəaliyyətinə inzibati nəzarət haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu (13 may 2003-cü il) www.taxes.az/az/post/302
8. “Bələdiyyələrin torpaqlarının idarə olunması haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu (29 iyun 2001-ci il) www.e-qanun.az/framework/2374
9. “Yerli icra hakimiyyətləri haqqında” Əsasnamə (Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 6 iyun 2012-ci il tarixli Fərmanı ilə təsdiq edilmişdir) www.e-qanun.az/framework/23701
10. Bələdiyyələrin Nümunəvi Reqlamenti (Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 21 dekabr 2012-ci il tarixli Fərmanı ilə təsdiq edilmişdir.) www.president.az/az/articles/view/6933
11. Bələdiyyələrin Nümunəvi Nizamnaməsi (Azərbaycan Respublikasının 15 oktyabr 1999-cu il tarixli Qanunu ilə təsdiq edilmişdir) www.e-qanun.az/framework/64
12. Bələdiyyələrin regional assosiasiyalarının Nümunəvi Əsasnaməsi (Azərbaycan Respublikasının 3 may 2005-ci il tarixli Qanunu ilə təsdiq edilmişdir) www.e-qanun.az/framework/10403

REFERENCES

1. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası www.e-qanun.az/framework/897
2. Azərbaycan Respublikasının Mulki Məcəlləsi www.e-qanun.az/framework/46944
3. Yerli özünüidare haggında Avropa Khartiyası www.rm.col.int/the-congress-booklet-european-charter-of-local-self-government-azerlax/si/168098bc39
4. “Belediyyelerin statusu haggında” Azərbaycan Respublikasının Ganunu (2 iyul 1999-ju il) www.e-qanun.az/framework/4770
5. “Belediyye mulkiyyetine emlakın verilmesi haggında” Azərbaycan Respublikasının Ganunu (7 dekabr 1999-ju il) www.e-qanun.az/framework/251
6. “Belediyye gullughu haggında” Azərbaycan Respublikasının Ganunu (30 noyabr 1999-ju il) www.e-qanun.az/framework/5223
7. “Belediyyelerin fealiyyetine inzibati nezaret haggında” Azərbaycan Respublikasının Ganunu (13 may 2003-ju il) www.taxes.az/az/post/302
8. “Belediyyelerin torpaglarynyn idare olunması haggında” Azərbaycan Respublikasının Ganunu (29 iyun 2001-ji il) www.e-qanun.az/framework/2374
9. “Yerli ijra hakimiyyetleri haggında” Esasname (Azərbayjan Respublikası Prezidentinin 6 iyun 2012-ji il tarixli Fermanı ilə təsdiq edilmişdir) www.e-qanun.az/framework/23701
10. Belediyeaların Numunevi Reqlamenti (Azərbayjan Respublikası Prezidentinin 21 dekabr 2012-ji il tarixli Fermanı ilə təsdiq edilmişdir) www.president.az/az/articles/view/6933
11. Belediyeaların Numunevi Nizamnamesi (Azərbayjan Respublikasının 15 oktyabr 1999-ju il tarixli Ganunu ilə təsdiq edilmişdir) www.e-qanun.az/framework/64
12. Belediyeaların regional assosiasiyalarynyn Numunevi Esasnamesi (Azərbayjan Respublikasının 3 may 2005-ji il tarixli Ganunu ilə təsdiq edilmişdir) www.e-qanun.az/framework/10403 www.e-qanun.az/framework/10403

PROBLEMS OF CONSTITUTIONAL AND LEGAL ASSESSMENT OF OBSTACLES ARISING IN THE ORGANIZATION PROCESS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE REPUBLIC OF AZERBAIJAN

Huseynov S. Z.

National Aviation Academy

The article is dedicated to the assessing the current state of local self-government in the Republic of Azerbaijan. The comparative-legal analysis of the comments indicated in the Recommendations of the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe and the results of local self-government in Azerbaijan made it possible to justify the classification of obstacles that retard the development of local self-government in the Republic.

In order to eliminate the internal and external factors that impede the development of local self-government, it is necessary to adopt one of the following two proposals:

1) Making a decision to denounce the Charter of Local Self-Government between the Council of Europe and the Republic of Azerbaijan;

2) Implementation of local self-government reforms based on the principles of democracy and decentralization of power in Azerbaijan.

Key words: *power, self-government, development, Congress, recommendation, obstacle, classification, denunciation, reform.*

Rəyçi: h.e.d., prof. Rüstəmzadə A.X.

Müəllif haqqında məlumat

Soyadı, adı, atasının adı	İş yeri	Vəzifəsi, elmi dərəcəsi, elmi adı	Əlaqə
Hüseynov Sahil Zahir oğlu	Milli Aviasiya Akademiyası	“Hüquq” kafedrasının müdiri, h.f.d.	sahilhuseynov@naa.edu.az mob: (+994)50 277 71 62