

MEHDİ SƏLİMZADƏ
QƏDİR XƏLİLOV

YERLİ ÖZÜNÜİDARƏETMƏ:

ANLAYIŞ, TƏCRÜBƏ, ƏMƏKDAŞLIQ,

HÜQUQİ ƏSASLAR

«Elm və təhsil»

Bakı - 2010

**Səlimzadə Mehdi İldırım oğlu,
Xəlilov Qədir Rövşən oğlu.**

Yerli özünüidarəetmə: anlayış, təcrübə, əməkdaşlıq, hüquqi əsaslar
Bakı, “Elm və təhsil”, 2010. – 132 səh..

Kitabda yerli özünüidarəetmənin anlayışı və əsas prinsipləri açıqlanır, onun sistemləri, formalaşdırılması qaydası və səlahiyyətləri, xarici dövlətlərin bununla bağlı təcrübəsi barədə məlumat təqdim edilir. Eyni zamanda, yerli özünüidarəetmə sahəsində beynəlxalq əməkdaşlığın həyata keçirilməsinə də diqqət yetirilərək, bu sahədə olduqca böyük təcrübəyə malik olan Avropa Şurasının yerli və regional özünüidarəetmə sistemində rolu və fəaliyyəti, xüsusilə də Avropa Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresi haqqında geniş məlumatlar verilir. Kitabda yerli özünüidarəetmənin inkişafı üzrə əsas beynəlxalq sənədlər, xüsusilə də Yerli özünüidarə haqqında Avropa Xartiyası, onun qəbul edilməsi tarixi barədə bəhs olunur və sənədin müddəalarının maddə-maddə şərhli həyata keçirilir. Kitab ilk növbədə bələdiyyə üzvləri, bələdiyyə qulluqçuları və yerli özünüidarəetməyə marağı olanlar üçün nəzərdə tutulmuşdur.

ISBN 978-9952-809-85-5

© «Elm və təhsil», 2010

M Ü N D Ə R İ C A T

Ön söz.....5

I FƏSİL. Yerli özünüidarəetmənin anlayışı

1.1. Yerli özünüidarəetmənin ümumi
anlayışı və əsas prinsipləri.....9

II FƏSİL. Yerli özünüidarəetmə sahəsində beynəlxalq təcrübə

2.1. Yerli özünüidarəetmə sistemləri16
2.2. Yerli özünüidarəetmə orqanlarının
formalaşdırma qaydası.....27
2.3. Yerli özünüidarəetmə orqanlarının səlahiyyətləri.....33
2.4. Yerli özünüidarəetmə xalq hakimiyyəti forması kimi49

III FƏSİL. Yerli özünüidarəetmə sahəsində beynəlxalq əməkdaşlıq

3.1. Avropa Şurasının yerli və regional özünüidarəetmə
sistemində rolu və fəaliyyəti.....56
3.1.1. Avropa Şurası, onun məqsəd və vəzifələri.....56
3.1.2. Yerli özünüidarə haqqında Avropa Xartiyası
və onun əsas ideyaları.....57
3.1.3. Yerli özünüidarəetmə demokratiyanın əsas elementi kimi60
3.1.4. Avropa Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresi.....61

IV FƏSİL. Yerli özünüidarəetmənin hüquqi əsasları

4.1. Yerli özünüidarəetmənin hüquqi əsaslarının xüsusiyyətləri	70
4.2. Yerli özünüidarə haqqında Avropa Xartiyası	80
4.3. Xartiyanın qəbul edilməsi tarixi	93
4.4. Xartiya üzrə ümumi qeydlər	96
4.5. Xartiyanın müddələrinin şərhə	99

İstifadə olunmuş ədəbiyyat	115
---	------------

Kitabın rus və ingilis dillərində xülasəsi	116
---	------------

ÖN SÖZ

Yerli özünüidarəetmə hər bir demokratik quruluşun əsas institutlarından biridir.

Demokratik cəhətdən inkişaf etmiş ölkələrin çoxillik təcrübəsi göstərir ki, hər bir regionun, ərazinin təbii və sosial-iqtisadi potensialından tam və səmərəli istifadə etmək və bu əsasda əhalinin maddi rifahını yaxşılaşdırmaq üçün tək-cə dövlət idarəçilik orqanlarının mövcud olması kifayət deyil.

Dövlət idarəçiliyi özünün miqyasına və realizə olunma xüsusiyyətinə görə mərkəzi dövlət idarəçiliyinə və yerli dövlət idarəçiliyinə ayrılır. Bu iki növün arasında duran regional idarəçilik də mövcuddur, lakin regional idarəçilik nadir hallarda xüsusi təşkilati formalara malik olur. Bu da onunla bağlıdır ki, idarəetmənin əsas funksiyaları regional səviyyədə deyil, mərkəzi və yerli səviyyədə həyata keçirilir.

İdarəçilik sistem kimi təşkil olunan istənilən varlığın ayrılmaz xüsusiyyətidir. İstər daxildən, istərsə də xaricdən idarə olunmayan sistemin olması qeyri-mümkündür. İdarəçilik növləri içərisində ən mürəkkəbi və çoxşaxəlisi dövlət idarəçiliyidir. Dövlətin qarşısında saysız-hesabsız problemlər durur. Bu problemlərin müxtəlif təbiəti, ictimai əhəmiyyət dərəcəsinin qeyri-

bərabərliyi və s. həmin problemlərə müxtəlif yanaşma tələb edir. Dövlət bəzən bu qədər çox müxtəlifliyi nəzərə almaq iqtidarında olmur. Bunun üçün onun imkanları azlıq edir və bu imkanlar bir çox hallarda düzgün bölüşdürülmür. Nəyahət dövlət üçün əlavə, mənfə nəticolər verən idarəçilik yükü ortaya çıxır. Bir növ dövlətin idarəetmə imkanlarına uyğun gəlməyən əlavə tənziqləmə sahəsi yaranır ki, dövlət bunun öhdəsindən çətinliklə gəlir. Bir çox hallarda da qarşıya qoyulan məqsədə nail olmaq qeyri-mümkündür və ortaya yeni problemlər çıxır. Bundan yayınmağın ən faydalı yolu idarəçilik yükünün səmərəli şəkildə paylanmasıdır. Bu, dövlət idarəetməsində idarə olunan obyektlərin bəzilərinə özü-özünü idarə etmək imkanlarının verilməsidir. Bunun üçün obyektin hansı sahələrdə, hansı həddə qərarlar qəbul edəcəyi müəyyənləşdirilir və dövlət operativ müdaxilə hüququnu saxlamaqla həmin sahəyə toxunmur.

Yerli özünüidarəetmə sadəcə bu səbəbdən yaranmır. Yerli özünüidarəetmənin yaranması zərurəti həm də idarəetmənin özünün ümumi məqsədlərindən doğur. Hər bir idarəçilikdə məqsəd qarşıya qoyulmuş hədəflərə ən optimal, səmərəli üsullarla nail olmaqdır. Dövlət idarəetməsində də bu belədir və əsas üsullarından biri idarə olunan obyektin marağının nəzərə alınmasıdır. Bu zaman idarə olunanın marağının ödənilməsi qarşıya qoyulan məqsədlə və ya idarə edənin davranışı ilə əlaqələndirilir və nəticədə də idarə olunanın lazımi istiqamətdə müstəqil fəaliyyəti stimullaşdırılır. Bu zaman dövlət idarəetməsinin əsas funksiyalarından biri olan daimi nəzarət funksiyasını yerinə yetirməkdən qismən azad olur. Dövlət öz işlərinin bir hissəsini müəyyən subyektlərə verir və bununla da, idarəçilik resurslarına qənaət olunur, ikincisi, idarəçilik verilən subyektlərə məsələləri

öz nöqteyi-nəzərinə və deməli, öz marağına uyğun həll etmək imkanı verməklə onun qarşıya qoyulan məqsədlərə çatmaq istəyini stimullaşdırır və beləliklə, özünü idarəetmənin səmərəli olması müəyyən qədər təmin olunmuş olur. Məlumdur ki, yerli problemləri həmin ərazinin sakinlərindən başqa kimsə yaxşı bilməz. Bilsə belə, bu problemin həllində onlar qədər maraqlı olmaz, o baxımdan ki, əldə ediləcək müsbət nəticədə yerli sakinlərin maraqları təmin olunacaq. Yerli əhalinin marağı şəxsi deyil, ictimai maraqdır və bu maraq ümumi ictimai maraqları təmin etməli olan dövlətin maraqları ilə üst-üstə düşür. Dövlət yerli sakinləri idarəçilikdə maraqlı etməklə özünün də maraqlarını ödəmiş olur. Bununla da dövlət idarəçilik imkanlarına qənaət edir və idarə olunan subyekt dövlətin maraqlarına daxil olan istiqamətdə hərəkət etməklə idarəçilik məqsədlərinə nail olmanı tezləşdirir. Yerli idarəçilik dövlət orqanları tərəfindən həyata keçirilir. Bu zaman mərkəzdən verilən göstərişlər və özlərinin səlahiyyətləri çərçivəsində dövlət orqanları ərazinin problemlərini həll edirlər. Lakin yuxarıda göstərdiyimiz amillər (birincisi, dövlət idarəçilik imkanlarına qənaət, ikincisi, dövlətin idarəçilik yükünün azaldılması, üçüncüsü, idarəetmənin səmərəli olması və dövlətin maraqlarının ödənilməsi) dövlətin idarəetmə funksiyasını müxtəlif qurumlarla bölüşdürməyə sövq edir. Nəticədə də yerli özünüidarəetmə ortaya çıxır.

Yerli özünüidarəetmə bütün deyilənlərdən göründüyü kimi, dövlət fəaliyyətinə yaxıdır. Eyni zamanda, dövlət idarəçiliyi kimi, bu idarəçilik də ictimai maraqların təmin olunmasına yönəlib. Bu onu da sübut edir ki, yerli özünüidarəetmə bir sıra sırf dövlət hakimiyyəti funksiyalarına malikdir. Yerli özünüidarəetmə mahiyyətcə bu və ya digər ərazinin əhalisinə öz işlə-

rini həll etmək üçün müəyyən sərbəstliyin verilməsidir. Burada yerli kollektivin marağı stimullaşdıran vasitə kimi çıxış etməsinə səbəb odur ki, o, yerli kollektivə öz marağına uyğun davranış forması seçməyə imkan verir.

Bu kitab üzərində işləyərkən ilk növbədə yerli özünüidarəetmə sahəsində olan mövcud təcrübə təhlil edilmişdir. Yerli özünüidarəetmənin müstəqil Azərbaycan üçün yeni bir təsisat olmasını qəbul edərək bu sahədə beynəlxalq təcrübənin öyrənilməsinin böyük əhəmiyyətə malik olması qaçılmaz bir faktır. Kitabda bu istiqamətə xüsusi önəm verilmişdir.

Qarşınızda olan kitabda yerli özünüidarəetmənin ümumi anlayışı və əsas prinsipləri açıqlanır, onun sistemləri, formalaşdırılması qaydası və yerli özünüidarəetmə orqanlarının səlahiyyətləri, xarici dövlətlərin bununla bağlı təcrübəsi barədə bəhs olunur. Eyni zamanda, yerli özünüidarəetmə sahəsində beynəlxalq əməkdaşlığın həyata keçirilməsinə də diqqət yetirilərək, bu sahədə olduqca böyük təcrübəyə malik olan Avropa Şurası, onun məqsəd və vəzifələri, yerli və regional özünüidarəetmə sistemində rolu və fəaliyyəti, xüsusilə də Şuranın tərkib hissəsi olan Avropa Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresi haqqında geniş məlumatlar təqdim edilir. Bundan əlavə kitabda yerli özünüidarəetmənin hüquqi əsaslarının əhəmiyyəti vurğulanaraq, bu sahədə başlıca beynəlxalq sənəd kimi çıxış edən Yerli özünüidarəetmə haqqında Avropa Xartiyasının mətni verilir, onun qəbul edilməsi tarixi barədə bəhs olunur və sənədin müddələrinin maddə-maddə şərhli həyata keçirilir.

Mehdi Səlimzadə

I FƏSİL

YERLİ ÖZÜNÜİDARƏETMƏNİN ANLAYIŞI

1.1. Yerli özünüidarəetmənin ümumi anlayışı və əsas prinsipləri

Yerli özünüidarəetmə istənilən müasir demokratik cəmiyyətin mütləq atributudur. Xarici bələdiyyə hüququna yerli özünüidarəetmənin böyük sayda müxtəlif modelləri və təşkil növləri məlumdur. Yerli özünüidarəetmə sistemlərinin formalaşdırılmasında fərqlər bir çox amillərdən, o cümlədən siyasi rejimdən, ölkədə üstünlük təşkil edən hakimiyyətin təşkili və yerlərdən idarə edilməsi ideyasından, dövlət quruluşundan, dövlətin inzibati-ərazi bölgüsündən, milli ənənələrdən və s. asılıdır.

Əksər müasir dövlətlərdə yerlərdə bütün işlərin idarə olunması gizli səsvermə yolu ilə ümumi, bərabər və birbaşa seçki hüququ əsasında formalaşan xüsusi yerli idarəetmə orqanları, habelə mərkəzdən xüsusi təyin edilmiş yerli idarəetmə orqanları tərəfindən həyata keçirilir. Yerli və ya bələdiyyə özünüidarəetməsi dedikdə ölkənin bu və ya digər inzibati-ərazi vahidinin əhalisini bilavasitə təmsil edən xüsusi seçkili orqanlar tərəfindən həyata keçirilən yerli məsələlərin idarəetmə sistemi nəzərdə tutulur. Avropa Şurası tərəfindən 1985-ci il oktyabrın 15-də qə-

bul edilmiş və bütün Avropa dövlətləri üçün özünüidarəetmənin əsas hüquqi əsası kimi çıxış edən Yerli özünüidarəetmə haqqında Avropa Xartiyası faktiki universal xarakter daşıyan və bütün demokratik dövlətlər tərəfindən qəbul edilmiş yerli özünüidarəetmənin ümumi anlayışını verir. Xartiyaya əsasən yerli özünüidarəetmə dedikdə “yerli özünüidarə orqanlarının dövlət işlərinin xeyli hissəsini reqlamentləşdirmək və qanun çərçivəsində fəaliyyət göstərərək, məsuliyyəti öz üzərinə götürməklə onu yerli əhalinin maraqlarına uyğun idarə etmək hüququ və real qabiliyyəti” başa düşülür.

Yerli özünüidarəetmə konsepsiyası ilk növbədə ondan irəli gəlir ki, yerli cəmiyyətlər istənilən demokratik rejimin əsas elementlərin birini təşkil edir, vətəndaşların ictimai işlərin idarə edilməsində iştirak etmək hüququ isə əksər müasir dövlətlərin demokratik quruluş prinsiplərinin tərkib hissəsidir.

Bundan başqa, yerli özünüidarəetmə prinsipi ondan irəli gəlir ki, vətəndaşların ictimai işlərin idarə edilməsində iştirak etmək hüququ, bilavasitə olaraq məhz yerli səviyyədə reallaşdırıla bilər. Burada bəllidir ki, real səlahiyyətlərə malik olan yerli cəmiyyətlərin mövcudluğu belə idarəetmənin sadələşdirilməsini mümkün edir və belə idarəetmə daha səmərəli və əhalinin tələbatına maksimal dərəcədə yaxın ola bilər.

Müxtəlif dövlətlərdə yerli özünüidarəetmə orqanlarının qüvvəsi və nüfuzu mövcud olan siyasi rejimin demokratizm dərəcəsini əks etdirir. Bu orqanlar mərkəzin hakimiyyətinə bir-bəşə müqabil kimi yaradılaraq inkişaf etmişlər. Buna görə də onlar tez-tez mərkəzi hakimiyyətə müxalif mövqeyində olmuş və onların qarşılıqlı münasibətləri, səlahiyyətlərə bölünməsi, iqtisadi-maliyyə məsələləri üzrə açıq-aşkar qarşıdurma kimi xa-

rakterizə olunmuşdur. İlk olaraq bu orqanlar zəngin vətəndaşlar tərəfindən məhdudlaşdırılmış seçki hüququ əsasında senz baryerləri (savad, təhsil, oturaqlıq, əmlak senzi) olmaqla formalaşır. Sonralar yerli özünüidarəetmə orqanlarının formalaşdırılma sistemi demokratikləşdirilmişdir, bu orqanlar daha kütləvi və əhaliyə ən yaxın olan orqanlara çevrilmişdir.

Yerli özünüidarəetmə orqanlarının əhəmiyyəti onunla da müəyyən edilir ki, gündəlik həyatda vətəndaşlar məhz bu orqanların fəaliyyəti ilə üzləşirlər, çünki həmin orqanlar müvafiq ərazi vahidində əhalinin həyatı üçün şəraitin yaradılmasına həlledici təsir göstərirlər, lakin sosial-iqtisadi və siyasi fəaliyyətin ümumi istiqaməti dövlət hakimiyyətinin mərkəzi orqanları tərəfindən müəyyən edilir. Böyük əhəmiyyət, həmçinin o hal kəsb edir ki, yerli özünüidarəetmə orqanları təşkilati vahidliklə bağlıdır, müəyyən əmlaka sahib olmaq və sərəncam vermək, əqdlər bağlamaq, yerli büdcəni idarə etmək və s. hüquqlara malikdirlər. Bununla əlaqədar bazar iqtisadiyyatı şəraitində yerlərdə geniş özünüidarəetmə zərurəti, bir qayda olaraq, istənilən dövlətin əhalisinin əksər hissəsi tərəfindən dəstəklənir və müdafiə olunur.

Hazırda xarici dövlətlərdə yerli özünüidarəetmə sisteminin ən vacib əlamətləri onların universal seçilməsindən və yerli məsələlərin həllində xeyli sərbəstliyindən ibarətdir. Bu sərbəstlik bələdiyyə mülkiyyətinə, yerli vergilər tutmaq və sərəncam vermək hüququna, yerli idarəetmə məsələləri üzrə normativ hüquqi aktların qəbul edilməsi imkanına və s. əsaslanır.

Kommuna idarəetməsi, məsələn, Almaniyada bir çox digər inkişaf etmiş demokratik dövlətlərə xas olan aşağıdakı prinsiplərlə xarakterizə olunur:

- digər orqanlardan müstəqil olaraq yerli kommuna funksiyalarının sərbəst həyata keçirilməsi;

- yerli ictimai vəzifələrin yerinə yetirilməsində məsuliyyətin mövcudluğu;

- kommuna təmsilçiliyində qulluqçuların fəaliyyətinin qeyri-peşəkar əsasda həyata keçirilməsi.

Yerli özünüidarəetmə orqanlarına yerli özünüidarəetmə orqanlarını seçmək və normativ hüquqi aktlar qəbul etmək hüququ, maliyyə muxtariyyəti, kadr siyasətinin aparılmasında və kommuna planlaşdırılmasında müstəqillik verilir. Belə prinsiplər digər Avropa dövlətlərində də yerli özünüidarəetmə sisteminin ən səciyyəvi xüsusiyyətlərini əks etdirir. Bununla yanaşı, Avropanın yerli özünüidarəetmə sistemi digər regionlarda yerli özünüidarəetmənin formalaşdırılması və fəaliyyətinin əsas prinsiplərinə ciddi təsir göstərmişdir.

Məsələn, Latın Amerikasında bərqərar olunmuş yerli özünüidarəetmə haqqında qanunvericilik bir sıra amillərlə, o cümlədən ispan müstəmləkə qanunvericiliyinin təsiri ilə şərtləndirilmişdir. Burada yerli özünüidarəetmə orqanlarının yaradılması elə bu dövrdən başlayır. Yerlərdə hakimiyyət orqanlarına, bir tərəfdən, kifayət qədər geniş səlahiyyətlər verilmiş, digər tərəfdən isə, onlar mərkəzi orqanların sərt nəzarəti altında olmuşlar. Belə ilk müəssisələr Meksikada 1519-cu ildə təsis edilmiş və onların fəaliyyəti ispan parlamenti olan Kortoslər tərəfindən qəbul edilmiş ordonanslarla (fərmanlarla) tənzimlənirdi. Şəhər bələdiyyələrinin mülkiyyətinə əmlak verilmiş, onlara yerli məsələləri həll etmək, vergilər tutmaq və normativ hüquqi aktlar qəbul etmək hüquqları həvalə edilmişdir. Lakin, bələdiyyə orqanların rəhbərləri baş alkaldlar

(merlər) və ya korrexidorlar (müşavirlər) mərkəzi orqanların qulluqçuları hesab edilirdi. Belə ki, Latın Amerikasında ilk dəfə olaraq inzibati muxtariyyət sistemi, yəni mərkəzi hakimiyyət tərəfindən yerli nümayəndələri vasitəsilə sərt nəzarəti altında qanun çərçivəsində yerli qurumların xeyli sərbəstliyi tətbiq edilməmişdir. Yerli özünüidarəetmə haqqında qanunvericilikdə başlıca olan bu prinsip indiyə kimi Latın Amerikasında tətbiq edilir.

Belə ki, Venesuelanın 1961-ci il tarixli Konstitusiyasının 29-cu maddəsi bələdiyyələrin muxtariyyətini öz hakimiyyətinin orqanlarını seçmək, öz səlahiyyətləri daxilində sərbəst fəaliyyət həyata keçirmək və pul gəlirlərini yığmaq hüququ kimi təsbit edir.

Məsələn, Braziliyada 4300 bələdiyyə fəaliyyət göstərir və onlarda maraqlarına aid olan istənilən işləri sərbəst idarə etmək hüququna malikdirlər. Bələdiyyələr inzibati və maliyyə muxtariyyətinə malikdirlər. Bununla yanaşı, Braziliya Federativ Respublikasının mərkəzi hakimiyyətlər tərəfindən federasiya subyektlərinin işlərinə ən geniş şəkildə müdaxilə etmək hüququnu nəzərdə tutan xeyli mərkəzləşdirmə prinsipləri əsasında qurulduğunu nəzərə alaraq, ştatların konstitusiyalarında bələdiyyələrin işlərinə müdaxilə institutu da təsbit edilmişdir. Bununla bağlı bələdiyyə muxtariyyətinin pozulması, federal ödəmələrə görə borclar, federal qanunların və ya məhkəmə qərarlarının icra olunmaması, insan hüquqlarının pozulması və s. əsas kimi çıxış edə bilər. Federal müdaxilə prinsipi braziliyalı tədqiqatçılar tərəfindən dövlətin bütövlüyü və hakimiyyətin konstitusion orqanlarının, demokratik rejimin və yerli özünüidarəetmə sisteminin normal fəaliyyət göstərməsi təminatlarının biri kimi hesab olunur.

Yerli özünüidarəetmə orqanları, adətən bu orqanların fəaliyyətinin səmərəliliyi birbaşa asılı olduğu şaxələnmiş məmur aparatına əsaslanırlar. Yerli özünüidarəetmə orqanları birbaşa olaraq yerlərdə idarəetmə funksiyalarını yerinə yetirirlər və, eyni zamanda, hakimiyyət mexanizminin hüquqi baxımdan sərbəst elementi kimi çıxış edirlər. Hazırda yerli özünüidarəetmə orqanları və onların icra aparatları sayına görə idarəetmə sisteminin ən iri elementlərindən biridir. Bir sıra müasir dövlətlərdə yerli özünüidarəetmə orqanlarının hüquqi və faktiki sərbəstliyi spesifik xarakter daşıyır. Onların sərbəstliyi muxtar vahidlərin sərbəstliyindən fərqlidir, çünki yerli özünüidarəetmə orqanları qanunvericilik səlahiyyətlərinə malik deyildilər və dövlətin, və ya federativ dövlət olduqda, federasiya subyektinin mərkəzi qanunvericilik orqanları tərəfindən qəbul edilmiş qanunvericilik aktları əsasında və çərçivəsində fəaliyyət göstərə bilirlər. Məsələn, Almaniya Federativ Respublikasında yerli özünüidarəetmənin hüquqi tənzimlənməsinin üç şərti irəli sürülür: federal qanunvericilik, ayrı-ayrı torpaqların qanunvericiliyi və icmaların özləri tərəfindən qəbul edilən hüquqi təlimatlar. Federal qanunvericiliyin normaların əsasını ilk növbədə Almaniya Federativ Respublikasının 1949-cu il tarixli Əsas Qanunu təşkil edir, lakin yerli özünüidarəetmənin hüquqi tənzimlənməsində aparıcı yeri torpaqların qanunvericiliyi tutur, halbuki müxtəlif torpaqlarda kommunaların hüquqi vəziyyəti özünəməxsus xüsusiyyətlərə malikdir. Torpaqların konstitusiyaları, bir qayda olaraq, AFR-in Əsas Qanununun əsas müddəalarını təkrarlayır, habelə onun ayrıca normalarını tamamlayır və konkretləşdirir. Kommuna özünüidarəetməsinin məsələlərinin əksər hissəsi torpaqların qanunları ilə tənzimlənir və bunların

arasında əsas yeri kommunaların nizamnamələri tutur. Kommunal haqqında nizamnamələr AFR-in bütün torpaqlarında vardır. AFR-də yerli özünüidarəetmənin hüquqi tənzimlənməsinin üçüncü hissəsi icmaların özlərinin hüquqi aktlarıdır. Onlar yerli məsələlər üzrə öz hüquqi aktlarını qəbul etmək hüququna malikdirlər. Bütün torpaqların kommunalar haqqında nizamnamələrində hər bir kommunanın öz nizamnaməsini və ya əsasnaməsini qəbul etmək imkanına malik olması barədə müddəalar mövcuddur. Bu nizamnamələr vergilərin müəyyən olunması və onların tutulması, kommunanın xərclərinin rəsmiləşdirilməsi, planlaşdırma sahəsində muxtariyyətin həyata keçirilməsi, kommunal idarəçiliyinin təşkili imkanlarını müəyyən edirlər.

Təcrübədə yerli özünüidarəetmə prinsipi dedikdə sırf yerli əhəmiyyətə malik olan bu və ya digər inzibati səlahiyyətlərin həmin ərazi vahidinin əhalisi tərəfindən birbaşa seçilən orqanlara ötürülməsi nəzərdə tutulur. Demokratik dövlətlərdə yerli özünüidarəetmə orqanlarının rolu ilə bağlı “bələdiyyə hakimiyyəti – siyasətdən kənar” doktrinası mövcuddur. Bu o deməkdir ki, yerli özünüidarəetmə orqanları siyasi məsələləri həll etməməlidirlər, çünki siyasi məsələlərin həlli dövlətin maraqlarına toxunur və bununla əlaqədar sırf yerli əhəmiyyət kəsb edə bilməz. Bu, şübhəsiz ki, yerli orqanların siyasi təsirə məruz qalmasından xəbər vermir, çünki bu sadəcə olaraq bu qeyri-mümkündür, ona görə ki, onlar regional ictimai təşkilatların partiya siyahıları ilə seçilirlər.

II FƏSİL

YERLİ ÖZÜNÜİDARƏETMƏ SAHƏSİNDƏ BEYNƏLXALQ TƏCRÜBƏ

2.1. Yerli özünüidarəetmə sistemləri

Hazırda elmi ədəbiyyatda tez-tez dünya təcrübəsinin də tanınmış və əsas yerli özünüidarəetmə orqanları və mərkəzi hakimiyyət orqanları arasında münasibətlər təşkil edən yerlərdə hakimiyyətin təşkili modellərinin təsnifatına rast gəlinir. Bu yanaşmaya uyğun olaraq yerli özünüidarəetmənin dörd baza modelini seçmək olar: anqlosaks, kontinental, qarışıq və sovet modelləri.

Anqlosaks (klassik) modeli, əsasən eyni adlı hüquq sisteminə malik dövlətlərdə, o cümlədən Böyük Britaniyada, Amerika Birləşmiş Ştatlarında, Kanadada, Hindistanda, Avstraliyada, Yeni Zelandiyada və s. dövlətlərdə yayılmışdır.

Bu modelin əsas xüsusiyyətləri aşağıdakılardır:

a) formal muxtariyyət və yerli özünüidarəetmənin sərbəstliyi;

b) yerlərdə yerli özünüidarəetmə orqanlarına nəzarət edən mərkəzi hökumətin səlahiyyətli nümayəndələrinin olması.

Bu modelə istiqamətlənmiş dövlətlərdə mərkəzi hakimiyyət və yerli özünüidarəetmə arasında münasibətlər “həvalə edilmiş səlahiyyətlər daxilində fəaliyyət göstərmək” prinsipi ilə müəyyən edilir, yəni yerli özünüidarəetmə orqanları yalnız qanunla nəzərdə tutulmuş fəaliyyəti həyata keçirə bilirlər. Digər fəaliyyət səlahiyyətlərinin aşması hesab olunur və məhkəmə tərəfindən hüquqazidd fəaliyyət kimi qiymətləndirilir.

Klassik bələdiyyə formalarının vətəni olan Böyük Britaniyada yerli özünüidarəetmə orqanlarının səlahiyyətləri parlamentdən irəli gəlməsi və onların parlamentin əlaltısı (onun iradəsinin itaətkar icraçısı) olması mübahisəedilməz bir faktdır.

Amerika Birləşmiş Ştatlarında yerli özünüidarəetmə orqanlarının konstitusion statusunun müəyyən edilməsi zamanı Amerikanın hüquq doktrinasının xüsusiyyətləri nəzərə alınır. Bu məsələdə standart müddə qismində “bələdiyyələr – ştatların əlaltısı” formulu tətbiq edilir. Bununla yanaşı, Amerikanın əksər ştatlarının konstitusiyalarında təsbit edilmiş özünüidarəetmə prinsipi bələdiyyə orqanlarının yerli əhəmiyyətli məsələləri onlara həvalə edilmiş səlahiyyətlər daxilində ştatın müdaxiləsi olmadan sərbəst həll etmək hüququnu nəzərdə tutur.

Bu model yerlərdə özünüidarəetmə orqanlarına mərkəzdən nəzarət edilməsi məqsədilə təyin edilən hər hansı məmurun olmasını nəzərdə tutmur. Yerli şuralar qanun, ənənə (əldə edilmiş təcrübə), məhkəmə presedenti çərçivəsində sərbəst olaraq və öz məsuliyyəti ilə mərkəzi orqanların səlahiyyətlərinə aid edilməmiş məsələləri həll edirlər. Yerli özünüidarəetmə orqanları üzərində nəzarət dolayısıdır, yəni onların fəaliyyətinin maliyyələşdirilməsi, sahə nazirlikləri tərəfindən təftişlərin keçirilməsi, adapti qanunların qəbul edilməsi (parlament nümunəvi

qanunlar qəbul edir, yerli orqanlar isə onların yerli xüsusiyyətlər nəzərə alınmaqla və müvafiq dəyişikliklər etməklə öz ərazilərində qüvvəyə salırlar) və məhkəmə nəzarəti vasitəsilə həyata keçirilir.

Yerli özünüidarəetmənin anqlosakson modelini nəzərdən keçirərək onun klassik formada çox nadir hallarda rast gəlinədiyi nəzərə alınmalıdır.

Yerlərdə hakimiyyət təşkilinin kontinental modeli anqlosakson modelindən nəzərəcarpacaq dərəcədə fərqlənir. Bu model yalnız kontinental Avropa dövlətlərində (Fransa, İtaliya, İspaniya, Belçika) deyil, həmçinin Latın Amerikasının, Yaxın Şərqi, fransız dilli Afrika dövlətlərində də yayılmışdır.

Bu modeli fərqləndirən əlamətlər aşağıdakılardır:

a) yerli özünüidarəetmənin və yerlərdə dövlət idarəçiliyinin, seçkilinin və təyinatlılığın kombinə edilməsi;

b) yerli özünüidarəetmə sisteminin müəyyən iyerarxiyası, aşağı pillələrin yuxarı pillələrə tabeliyi;

c) yerli səviyyədə yerli özünüidarəetmə orqanlarına dövlət nəzarətini həyata keçirmək səlahiyyətinə malik olan mərkəzi hakimiyyətin xüsusi nümayəndəsinin mövcud olması.

Kontinental modelinin banisi olan Fransa üçün yerli özünüidarəetmənin mərkəzləşdirilməsinin yüksək dərəcəsi tarix boyu ənənəvi olmuşdur. Fransada kifayət qədər uzun müddət ərzində yerlərdə hakimiyyətin çoxsəviyyəli təşkilinin sistemi mövcud olmuşdur və burada aşağı pillələrin fəaliyyəti əhəmiyyətli dərəcədə yuxarı idarəetmə orqanlarından asılı olmuşdur (ilk olaraq inzibati və maliyyə mənasında). Hazırda Fransada yerli özünüidarəetmənin əsas pilləsi kiçik şəhərlərin və kənd yaşayış məntəqələrinin sakinləri tərəfindən yaradılan bələdiyyə

qurumları olan kommunalardır. Hər kommuna öz təmsilçi orqanı olan şura və şuranın deputatları sırasından seçilən, eyni zamanda, dövlət qulluqçusu və yerli özünüidarəetmənin başçısı qismində çıxış edən mer var. Daimi əsasda fəaliyyət göstərən mer və bələdiyyə şurasının deputatları bələdiyyə təşkil edirlər. Onun fəaliyyəti bələdiyyə şurasının nəzarəti və respublika komissarının inzibati nəzarəti altında həyata keçirilir. Sonuncu kommuna tərəfindən qəbul edilən qərarların qanuniliyinə nəzarət edir və zərurət olduqda, onların ləğv edilməsi məqsədilə məhkəməyə müraciət edir.

Misal kimi gətirilmiş yerlərdə hakimiyyət təşkilinin fransız variantı yerli özünüidarəetmənin kontinental modeli üçün tipikdir.

Yerli özünüidarəetmənin anqlosakson və kontinental modellərini müqayisə edərək nəzərə almaq lazımdır ki, demokratik inkişaf etmiş dövlətlərdə bu iki model arasında fərqlər prinsiplial xarakter daşımır. Onların müasir forması, bir çox hallarda yerli özünüidarəetmənin həyata keçirilmiş islahatının nəticəsi olaraq, vaxtilə olduqca fərqli olan bələdiyyə sistemlərinin müəyyən yaxınlaşmasından danışmağa imkan verir.

Nəzərdən keçirilmiş modellərlə yanaşı, onların xüsusiyyətlərini bu və ya digər dərəcədə yığmış və öz xüsusi əlamətlərinə malik olan yerlərdə hakimiyyət təşkilinin digər variantları mövcuddur. Bu modellər qarışıq adlandırılır. Belə modellərə Almaniyada, Avstriyada, Yaponiyada, bir sıra postsosialist və inkişaf edən dövlətlərdə olan yerli özünüidarəetməni aid etmək olar.

Qarışıq modelinin özünəməxsus əlaməti kimi kifayət qədər daha aşağı ərazi səviyyəsində muxtar yerli özünüidarəetmə-

nin daha yüksək səviyyədə dövlət idarəçiliyi ilə kombinə edilməsini hesab etmək olar.

Yerlərdə hakimiyyət təşkilinin sovet modeli hələ bu yaxınlarda “dünya sosializm sistemi” dövlətlərində, habelə bir sıra sosialistyönlü inkişaf edən dövlətlərdə geniş yayılmışdır. Hazırda adı çəkilən model bu və ya digər formada hələ də sosialist istiqamətini saxlamış bəzi dövlətlərdə (Çin, Kuba), habelə keçmiş Sovet İttifaqının bəzi dövlətlərində, o cümlədən Belarus Respublikasında mövcuddur.

Bu modelin əsas əlamətləri aşağıdakılardır:

- aşağıdan yuxarı təmsilçilik orqanlarının təkhakimiyyətliyi;
- təmsilçilik və icra orqanları sisteminin mərkəzləşdirilməsi;
- onun pillələrinin iyerarxik həm-tabeliyi.

Ən aşağı pillə olan kənddən, qəsəbədən başlayaraq istənilən şura müvafiq ərazidə dövlət hakimiyyəti orqanı sayılır (hətta formal olaraq yerli özünüidarətmə orqanı sayıldıqda). Faktiki yerli özünüidarətmə əsasları əhalinin təmsilçilik orqanlarının üzvlərini (deputatlarını) seçmək hüquqi ilə məhdudlaşır. Sovet modelində real hakimiyyət, bir qayda olaraq, müxtəlif səviyyəli partiya nomenklaturunun əlində cəmləşir.

Yerlərdə hakimiyyət təşkilinin adı çəkilmiş modellərin siyahısı tam deyildir: ən tipik və tez-tez rast gəlinən modellər nəzərdən keçirilib. Həmçinin olduqca spesifik variantlar da mövcuddur. Köçəri tayfası kimi özünəməxsus inzibati-ərazi vahidlərində tayfa başçıları təkbaşına və ağsaqqallar şurasının, başçılar şurasının tərkibində idarətmə funksiyalarını həyata keçirməyə davam edirlər. Başçıların inzibati səlahiyyətlərinin hər

yerdə ləğv edilməsinə baxmayaraq, Afrika və Okeaniya dövlətlərinin oturaq əhalisi arasında yerli əhəmiyyətli məsələlərin həllinə onların təsiri kifayət qədər güclü olmaqdadır. Bir sıra dövlətlərdə başçılar yerli özünüidarəetmə orqanlarının, xüsusilə də aşağı səviyyədə olan qurumların tərkibinə daxilirlər (Malavi, Svazilend, Syerra-Leone, Papua – Yeni Qvineya və s.).

Özünü idarə edən unikal birlik kimi İsraildə fəaliyyət göstərən kibbutsu göstərmək olar. Kibbuts – üzvlüyün könüllü-lüyü, əmlaka və istehsalat vasitələrinə birgə sahiblik, əməkdə və istehlakda nisbi bərabərlik prinsipləri əsasında qurulmuş, əsasən kənd təsərrüfatı yönümlü əmək kommunasıdır. Kibbutsdə hakimiyyətin ən yüksək orqanı onun üzvlərinin yığıncağıdır və həmin yığıncaqda kommuna həyatının ən vacib məsələləri həll olunur, qanunvericilik normalar qəbul edilir, büdcə təsdiq olunur. Yığıncaq özəl və kollektiv xarakterli mübahisələrdə münsif qismində çıxış edir. Kibbutsun yetkinlik yaşına çatmış hər bir üzvü ümumi yığıncaqda səs vermək hüququna malikdir və qərarların qəbul edilməsi prosesinə təsir göstərə bilər. Gündəlik problemlərin həlli məqsədilə ümumi yığıncağın qərarı ilə ayrıca sosial-iqtisadi məsələlər (əməyin təşkili, təhsil, səhiyyə və s.) üzrə katiblik və müxtəlif komissiyalar seçilir.

Yerlərdə hakimiyyət təşkilinin və idarə edilməsinin müxtəlif modellərini nəzərdən keçirərək, yerli özünüidarəetmə orqanları sistemlərinin qurulmasının böyük sayda variantlarını qeyd etmək lazımdır. Yerli özünüidarəetmənin təşkili formalarının müxtəlifliyi bir dövlət miqyasında da müşahidə oluna bilər. Amerika Birləşmiş Ştatlarında belə fərqlər hətta bir ştat daxilində mövcuddur.

Müasir dövlətlərdə yerli özünüidarəetmə sistemləri dövlətin inzibati-ərazi bölgüsü əsasında qurulur. İstənilən dövlətin inzibati-ərazi bölgüsü özü-özündə dövlət təşkilinin mühüm hissəsini təşkil edir. Bu quruluş əksər hallarda olduqca konservativ xarakter daşıyır. O, adətən nadir hallarda pozulur və hətta belə yeni konstitusiyaların və dövlətin təşkilinin digər aspektlərinə toxunan konstitusiya qanunlarının qəbulu şəraitində ciddi dəyişikliklərə məruz qalmır.

Dövlətin inzibati-ərazi bölgüsü, bir qayda olaraq, sırf coğrafi amillərin təsiri altında və iqtisadi, sosial və demoqrafik vəziyyət nəzərə alınmaqla formalaşır. Bu amillərin dəyişilməsi, xüsusilə də elmi-texniki tərəqqinin müqabilində, şübhəsiz ki, dövlətin inzibati-ərazi quruluşunun yenidən qurulmasına təsir göstərir, lakin bu, daha çox sənaye regionlarına aiddir. İri xarici dövlətlərdə (ABŞ, AFR, İspaniya, İsveçrə və s.) inzibati-ərazi bölgüsünün müasir sisteminin əsasları hələ XIX əsrdə qoyulmuş, Böyük Britaniyada isə bu əsaslar hələ erkən feodalizm dövrünə təsadüf edir. Buna görə də xarici dövlətlərin inzibati-ərazi bölgüsü sistemində hal-hazırda qədər köhnəlmiş, ərazisi kiçik olan və mövcud olması üçün iqtisadi, bəzən də demoqrafik əsasları itirmiş ərazi vahidləri qala bilər.

Bir çox hallarda müxtəlif ərazilərin normativ hüquqi bazası onların sosial-iqtisadi potensialından geridə qalır. Əvvəllər olduğu kimi, eyni kateqoriyaya aid edilən inzibati-ərazi vahidlərinin ərazilərinin ölçülərində, əhalisinin sayında və iqtisadi potensialında ciddi fərqlər qalmaqdadır. Unitar dövlətlərdə inzibati-ərazi quruluşunun tənzimlənməsi mərkəzi hakimiyyət orqanlarının, federativ dövlətlərdə isə federasiya subyektlərinin səlahiyyətidir, halbuki inzibati-ərazi bölgüsünün təşkilinin ümumi

prinsipləri ümumfederal konstitusiyanın prinsipləri əsasında qurulmalıdır. Yerli inzibati-ərazi bölgüsünün ətraflı tənzimlənməsi xüsusi qanunlarla həyata keçirilir.

Müasir dövlətlərdə yerli özünüidarəetmə sistemi vertikal üzrə ikidən beşədək pillə özündə əks etdirə bilər. İnzibati-ərazi bölgüsünün ikipilləli (Danimarka, Kosta-Rika və s.) və üçpilləli (İtaliya Hindistan və s.) strukturu yerli özünüidarəetmə baxımından ən yayılmış və əlverişli hesab edilir. İnzibati-ərazi bölgüsünün dördpilləli və beşpilləli sisteminə daha az rast gəlinir. Təbii olaraq, müxtəlif dövlətlərdə inzibati-ərazi vahidlərinin ayrı-ayrı növlərinin xarakterində və rolunda ciddi fərqlər mövcuddur.

Yerli özünüidarəetmə orqanları yuxarı orqanlarla münasibətlərinin mərkəzləşdirilməsi dərəcəsinə görə fərqlənirlər. Yerli özünüidarəetmənin bir sistemi aşağı orqanların yuxarı orqanlara tabelik prinsipi əsasında (İtaliya, Fransa, AFR) qurulur. Bununla yanaşı, bir sıra dövlətlər muxtar sistemin tərəfdarıdır və bu sistemdə vertikal üzrə birbaşa tabelik mövcud deyildir, lakin təcrübədə tətbiq edildikdə, bu, olduqca məhdud formada həyata keçirilir (ABŞ, Böyük Britaniya).

İkinci halda yerli özünüidarəetmə orqanları yuxarı orqanlara münasibətdə xeyli sərbəstliyə malikdirlər. Bu halda, bu orqanların seçkiliyinin kifayət qədər geniş sistemi də bərqərar olunub. Bəzi dövlətlərdə həm-tabeliyin birbaşa sistemi aşağı orqanların fəaliyyətinin “əlaqələndirilməsi” yolu ilə həyata keçirilir (Yaponiya).

Bəzən yerli özünüidarəetmə orqanlarının fəaliyyəti xüsusi dövlət orqanlarının birbaşa nəzarətinə verilir. Əksər hallarda onlar Daxili İşlər Nazirliyinin tabeliyindədir (Böyük Britaniya).

ya), digər dövlətlərdə, hətta hökumət tərkibində xüsusi bölmə də (yerli özünüidarəetmə məsələləri üzrə nazirlik) təsis edilə bilər.

Bir sıra dövlətlərdə (Fransa, İtaliya və s.) inzibati-ərazi vahidlərinə seçkili yerli özünüidarəetmə orqanlarının və onların icraiyyə orqanlarının fəaliyyəti üzərində inzibati nəzarət həyata keçirən səlahiyyətli hökumət nümayəndələri təyin edilir ki, bu da həmin orqanları mərkəzi hakimiyyətlər tərəfindən daimi nəzarət altına qoymuş olur.

Latın Amerikasının əksər dövlətlərində yerli özünüidarəetmə orqanlarının mərkəzləşdirilmiş idarəçiliyi həyata keçirilmir, əvəzinə belə bir sistem təsis edilir ki, mərkəzin nümayəndəsinə yalnız nəzarət funksiyaları həvalə olunur və o, əhali və ya şura tərəfindən seçilən bələdiyyə rəhbəri ilə yanaşı fəaliyyət göstərir. Belə ki, Ekvadorun 1980-ci il tarixli Konstitusiyasına uyğun olaraq əyalətlərdə prefektlər başda olmaqla əyalət şuraları seçilir, mərkəzi hakimiyyəti isə qubernator təmsil edir, alkaldlar tərəfindən başçılıq edilən kantonlarda bələdiyyə şuraları fəaliyyət göstərir, halbuki baş inzibati şəxs qismində “siyasi rəhbər” çıxış edir. Mərkəzin təyin edilən nümayəndələrinin funksiyaları rəsmi olaraq polisə və seçkili qurumların fəaliyyətinə nəzarətdən ibarətdir. Faktiki olaraq, həmçinin seçkili qurumların fəaliyyətinə, gündəlik nəzarətə də şamil olunur.

Mərkəzi hakimiyyətlərin nümayəndələri, yerli özünüidarəetmə orqanlarına münasibətdə inzibati nəzarəti həyata keçirərkən, bu orqanlar tərəfindən qəbul edilmiş aktların qanuniliyini və onların qüvvədə olan qanunvericiliyə uyğunluğunu yoxlaya bilərlər. Bəzən yerli özünüidarəetmə orqanlarının qərarları hökumət sədri onlarla tanış olmayana qədər qüvvəyə minmir. Xü-

susi müəyyən edilmiş müddət ərzində ondan prinsipial etiraz gəlmədikdə, qərar qanuni qüvvəyə minir. Nəzarət edən şəxs yerli özünüidarətmə orqanının qərarını ləğv etmək hüququna malik deyildir, lakin həmin qərarı məhkəmə qaydasında mübahisə edə bilər.

Bu orqanların muxtariyyətinin pozulması cəhdləri olduqda, yerli özünüidarətmə orqanları öz növbəsində hökumət sədrindən, dövlət başçısından, ölkə parlamentindən məhkəmə qaydasında öz hüquqlarını müdafiə edə bilər.

Müasir dövlətlərdə inzibati-ərazi bölgüsündə böyük müxtəliflik müşahidə olunur ki, bu da bir çox hallarda tarixi ənənələr və iqtisadi məqsədəuyğunluqla diktə olunur və buna görə də yerli özünüidarətmənin özünəməxsus xüsusiyyəti kimi onların qurulmasının təşkilati formalarının həddindən artıq müxtəlifliyi və onların yerli şəraitdən (coğrafi, sosial-iqtisadi, istehsal, demoqrafik və s.) birbaşa asılılığı çıxış edir. Amerikanın ştatlarında, məsələn, əsas inzibati-ərazi vahidləri sayı üç mindən çox olan qraflıqlardır. Onlar əhalinin sayına və ərazilərin ölçülərinə görə fərqlənirlər. Bir sıra ştatlarda qraflıqlar taunlara və taunşiplərə, yəni yığcam şəhər və kənd yaşayış məntəqələrinin sərbəst növlərinə bölünür. Amerikanın şəhərləri, bir qayda olaraq, bütün ölkənin əhalisinin təxminən üçdə iki hissəsinin yaşadığı bələdiyyə korporasiyalarına aid edilir. Amerika Birləşmiş Ştatlarında, inzibati-ərazi təşkil ştatlarında, həmçinin xüsusi bölmələri – xüsusi dairələri nəzərdə tutur. Bu xüsusi dairələr yerli özünüidarətmə orqanlarının səlahiyyətlərindən istisna edilmiş yerli həyat istiqamətlərinin idarə edilməsi üçün yaradılır. Xüsusi dairələr əhali tərəfindən seçilən və ya ştatlar, yaxud qraflıqlar tərəfindən təyin edilən öz idarətmə orqanlarına və ya

komissiyalarına malikdir, buna görə də onlar ştatın və ya qraflığın ümumi siyasətinin yeridicisi kimi çıxış edirlər (məsələn, məktəb dairələri). Məktəb dairələri məktəblərin idarə edilməsi və onların maliyyələşdirilməsi üçün yaradılır. Bundan başqa, məktəb dairələri məktəblərin siyasi partiyaların təsiri altından çıxarılması məqsədilə yaradılır. Xüsusi dairələr həmçinin ən müxtəlif funksiyaların yerinə yetirilməsi üçün yaradıla bilər: yanğından mühafizə, mənzil tikintisi, su təchizatı, nəqliyyat xidmətləri və s. Belə dairələr, adətən yerli özünüidarəetmə orqanlarının müəyyən səbəblərə görə, əhalini bu və ya digər xidmətlərlə təmin etmək iqtidarında olmaması şəraitində təsis edilir.

Böyük Britaniyada ərazi qraflıqlara, qraflıqlar isə həm şəhər, həm də kənd yaşayış məntəqələrini əhatə edən dairələrə bölünür. İngiltərədə aşağı ərazi bölmələri prixodlardır, Uels və Şotlandiyada isə icmalardır. Bütün ərazi-inzibati vahidlərdə, xırda prixodlardan başqa, seçkili yerli idarəetmə orqanları olan şuralar mövcuddur. Xırda prixodlarda yerli idarəetmə orqanlarının funksiyaları həmin prixodun dövrü olaraq çağırılan seçicilər yığıncaqları tərəfindən həyata keçirilir.

Almaniya Federativ Respublikasında inzibati-ərazi bölgüsü torpaqların konstitusiyaları ilə müəyyən edilir. Torpaqların konstitusiyalarına uyğun olaraq ərazilər dairələrə, dairələr rayonlara, sonuncular isə icmalara bölünür. Rayonlar və icmalar öz seçkili yerli idarəetmə orqanları olan müvafiq şuralara malikdirlər. Əhalisinin sayı az olan icmalarda seçkili şuralarla, yəni yerli idarəetmə məsələlərinin həlli məqsədilə dövrü olaraq seçicilərin yığıncaqları çağırılır. Dairələrdə seçkili yerli idarəetmə orqanları mövcud deyildir.

Yaponiyada ərazi bölgüsü prefekturaları əks etdirir və burada prefekturalar yarım milyondan on iki milyonadək əhəlinin sayına görə fərqlənir. Prefekturalara şəhərlər (50 mindən çox əhalisi olan məntəqələr), kəndlər və qəsəbələr daxildir. Yarım milyondan çox əhaliyə malik olan iri şəhərlər xüsusi statusa malikdir. Prefekturalarda, şəhərlərdə, kəndlərdə və qəsəbələrdə yerli idarəetmə orqanları qismində əhali tərəfindən seçilən müvafiq yığıncaqlar çıxış edir.

2.2. Yerli özünüidarəetmə orqanlarının formalaşdırma qaydası

Yerli özünüidarəetmə orqanlarına seçkili bələdiyyə şuraları və ya komissiyaları, onlar tərəfindən formalaşan icra orqanları daxildir. Bələdiyyə şuralarının və icra orqanlarının formalaşdırılmasının ümumi qaydası xüsusi seçki yerli özünüidarəetmə orqanlarına seçkilər haqqında qanunların qəbul edilməsi federasiya subyektlərinin səlahiyyətlərinə aiddir. Əksər demokratik dövlətlərdə yerli özünüidarəetmə orqanlarına seçkilər gizli səsvermə yolu ilə ümumi, bərabər və birbaşa seçki hüququ əsasında həyata keçirilir. Passiv seçki hüququ (seçilmək hüququ), adətən 18-25 yaş çərçivəsində müəyyən edilir. Eyni zamanda, bir sıra senz tələbləri, o cümlədən oturaqlıq senzi, dövlət qulluğunda və ya seçkili orqanlarda, yaxud məhkəmələrdə digər vəzifələrin tutulmasına yol verilməməsi müəyyən edilir.

Latın Amerikasının bir sıra dövlətlərində alkald (mer) və ya bələdiyyə müşaviri vəzifəsinə seçilmək üçün bələdiyyələr haqqında qanuna uyğun olaraq seçki hüququna malik olmaq,

müvafiq bələdiyyədə doğulmaq və ya orada iki ildən az olmayaraq yaşamaq, vətəndaşların seçki reyestrinin və ya əcnəbilərin seçki reyestrinin tərkibində olmaq, cinayət məhkəməsi tərəfindən məhkum olunmamaq zəruridir.

Böyük Britaniyada bələdiyyə seçkilərində bütün Britaniya vətəndaşları, eləcə də ölkədə yaşayan və 18 yaşına çatmış perlər də iştirak edə bilirlər. Deputatlığa namizəd qismində 21 yaşına çatmış və həmin bələdiyyənin ərazisində yaşayan, orada işləyən və ya orada bir ildən az olmayaraq torpağı, müəssisəni, evi və ya mənzili icarəyə götürmüş hər bir vətəndaş irəli sürülə bilər. Perlər, din xadimləri, hərbiçilər, mülki qulluqçular, fəaliyyət qabiliyyətinə maldik olmayan şəxslər seçilə bilməzlər. Bələdiyyə seçkilərində əxlaq xarakterli bəzi tələblər də tətbiq edilə bilər. Daha bir xüsusiyyət bundan ibarətdir ki, bir sıra xarici dövlətlər həmin bələdiyyənin ərazisində daimi yaşayan əcnəbilərə yerli özünüidarəetmə orqanlarına keçirilən seçkilərdə iştirak etmək hüququnu verirlər.

Namizədlərin yerli özünüidarəetmənin seçkili orqanlarına irəli sürülməsi qaydası seçicilərin bu subyektiv hüquqlarının reallaşdırılmasının müxtəlif üsullarını nəzərdə tutur – əksər hallarda bələdiyyə şurasının üzvü vəzifəsinə olan namizədin xeyrinə həmin seçki dairəsinin tam həcmdə seçki hüquqlarına malik olan və sayı qanunla müəyyən edilmiş sakinlərin imzalarını əks etdirən müraciətin verilməsi yolu ilə. Bələdiyyə orqanlarına namizədlər müəyyən siyasi partiyanın dəstəyinə arxalanmaqla partiya siyahıları ilə və ya müstəqil deputatlar kimi irəli sürülə bilər. Seçkilər həm birmandatlı, həm də çoxmandatlı dairələr üzrə keçirilir. Səsvermə nəticələrinin müəyyən edilməsi məqsədilə həm proporsional , həm də majoritar seçki sistemləri

istifadə olunur. Majoritar sistemi iki turdan ibarət seçkilərin keçirilməsini də nəzərdə tuta bilər. Bələdiyyə orqanlarına seçkilərdə imperativ mandatın tətbiq edilməsi qadağandır. Bələdiyyə orqanlarının deputatları seçicilərin heç bir tapşırığı ilə bağlı deyildirlər və onları seçmiş vətəndaşlar qarşısında hesabat vermək öhdəliyi daşıyırlar.

Bələdiyyə şuraları müəyyən müddətlərə formalaşır. Məsələn, Amerika Birləşmiş Ştatlarında yerli özünüidarəetmə orqanları səviyyədən asılı olaraq 2-4 il müddətinə, Böyük Britaniyada 4 il müddətinə seçilirlər, lakin bələdiyyələrin tərkibləri hissə-hissə yenilənə bilər və ya tam yenidən seçilə bilər. Yerli özünüidarəetmə orqanlarının say tərkibi də, bir qayda olaraq, fərqlidir. Dövlət paytaxtlarının bələdiyyə şuralarına, bir qayda olaraq, yüzdən çox müşavir seçilir. Seçkili bələdiyyə şuraları hüquqi cəhətdən bələdiyyənin bütün işlərinə rəhbərlik üzrə operativ fəaliyyəti həyata keçirən bələdiyyə idarəetmə aparatı başçılıq edir. Yerli özünüidarəetmə orqanlarının deputat korpusunun səlahiyyət müddəti fərqlidir. İsveçrənin bəzi kantonlarında bu müddət 3-4 il, İsveç, Norveç, Portuqaliya, İspaniya, Böyük Britaniya, Danimarka, Niderland, AFR-də (bəzi torpaqlar) – 4 il, İrlandiya, Türkiyə, İtaliya, Kiprdə – 5 il, AFR-in bəzi torpaqlarında, Avstriyada – 5-6 il, Belçika, Fransa, Lüksemburqda – 6 il təşkil edir.

Bir sıra dövlətlərin qanunvericiliyi ilə yerli özünüidarəetmə orqanlarına vəzifələr tutmaq niyyətində olan şəxslərə xüsusi tələblər nəzərdə tutulur: hərbi xidmətə yararlılığı, yerli özünüidarəetmə orqanının ərazisi daxilində məcburi yaşaması və ya iş yerinin olması, yerli vergilərin ödənilməsi və s. Latın Amerikasını dövlətlərində yerli qanunvericiliyə uyğun olaraq istənilən

qanunvericilik orqanlarının üzvləri, hökumətin nazirləri, silahlı qüvvələrdə və ya polis orqanlarında xidmət edən dövlət qulluqçuları, məhkəmə hakimiyyətinin üzvləri, notariuslar, seçki komissiyalarının üzvləri və digər şəxslər alkald və bələdiyyə müşaviri vəzifələrinə seçilə bilməzlər. Qeyd etmək lazımdır ki, bir sıra xarici dövlətlərdə qanunvericilikdə seçicilərin səsverməsi yolu ilə yerli təmsilçi orqanlarının deputatlarının vaxtından əvvəl geri çağırılması qaydası da nəzərdə tutulur. Meksikanın bələdiyyə idarəetməsinin özünəməxsus xüsusiyyəti ondan ibarətdir ki, birbaşa xalq səsverməsi yolu ilə seçilmiş bələdiyyə sədrləri və müşavirləri növbəti səlahiyyət müddətinə seçilə bilməzlər. Adından asılı olmayaraq vəzifəyə təyin edilmiş yerli özünüidarəetmə orqanlarının vəzifəli şəxsləri növbəti səlahiyyəti müddətinə, hətta həmin bələdiyyədə olan digər vəzifəyə seçilə bilməzlər.

Deputat mandatlarının birləşdirilməsi məsələsi də cürbəcür tənzimlənilir: birdən, bir neçə mandatı birləşdirmək qərarından (Danimarkada – yerli, regional və parlament səviyyəsində), habelə yerli və regional səviyyədə ikili mandat sistmindən (Norveç, İsveç, Danimarka, Böyük Britaniya, İrlandiya, Niderland, AFR) bir deputat mandatına qədər (Avstriya, Belçika, Fransa). Avstriyada istisna kimi ən aşağı səviyyənin mandatının ən yuxarı (parlament) səviyyənin mandatı ilə birləşdirilməsinə yol verilir. İtaliyada bir səviyyədə mandatların (regional, əyalət və bələdiyyə) , habelə parlament mandatı ilə birləşdirilməsinə yol verilmir. Lüksemburqda yerli özünüidarəetmə orqanının üzvü, eyni zamanda milli parlamentin və Avroparlamentin üzvü ola bilər.

Bir çox hallarda yerli özünüidarəetmə orqanlarının say tərkibi minimal və maksimal hesablamalarla müəyyən edilə bilər, daimi tərkib isə həmin rayonun əhalisinin sayı ilə hesablanır. Məsələn, Peru Respublikasında birbaşa müəyyən edilmişdir ki, 500 nəfər sayına malik bələdiyyələrdə alkald və 5 bələdiyyə müşaviri, 500-dən 1000-dək – alkald və 8 bələdiyyə müşaviri seçilir və s. Yerli təmsilçi orqanlarının say tərkibinin belə tənzimlənməsi onların tərkibinin hədsiz artmasından, habelə seçkilərə sərf olunan xərclərin artmasından qoruyur.

Yerli özünüidarəetmə orqanlarına keçirilən seçkilərdə, adətən absenteistlərin, yəni səsvermədə iştirak etməyən şəxslərin faizi yüksək olur (məsələn, ABŞ-da qeydə alınmış seçicilər sayının üçdə bir hissəsi). Mütləq kvorum nəzərdə tutulmuş dövlətlərdə bu faiz, şübhəsiz ki, kifayət qədər yüksəkdir.

Yerli özünüidarəetmə orqanları struktura görə, bir qayda olaraq, birpalatalıdır. Bu orqanların ikipalatalı əsasda qurulması çox nadir hallarda olur (məsələn, Nyu-Yorkun bələdiyyə şurası). Bələdiyyə orqanının strukturu, onun say tərkibi kimi, ərazinin ölçüsü və əhalinin sayı ilə müəyyən edilir.

Yerli özünüidarəetmə orqanlarının fəaliyyətinin əsas formasını keçirilməsi yerli qanunvericiliklə tənzimlənen sessiyalar təşkil edir. Aşağı ərazi bölmələrində bu sessiyalar tez-tez keçirilir (ABŞ-da ayda bir-iki dəfə, Böyük Britaniyada – hər ay). Yuxarı orqanların sessiyaları rübdə və ya yarım ildə bir dəfə keçirilir. Yerli icra orqanlarının (mer, icra şurası və s.) tələbi ilə həmçinin növbədənkənar və ya fəvqəladə sessiyalar keçirilə bilər. Adətən, fəvqəladə sessiyalar sırf konkret məsələlərin həlli məqsədilə çağırılır və həmin sessiyalarda digər məsələlərin həlli hüquqi qüvvəyə malik deyildir.

Yerli özünüidarəetmə orqanları öz səlahiyyətləri daxilində qərarlar qəbul edir, rəylər, təkliflər və tövsiyələr verirlər. Ümumi prinsip ondan ibarətdir ki, yerli icmalar və onların iradəsini ifadə edən, əhali tərəfindən seçilən yerli özünüidarəetmə orqanları onların səlahiyyətlərindən istisna edilməmiş və müəyyən olunmuş qaydada hakimiyyətin digər orqanına verilməmiş istənilən məsələlər üzrə fəaliyyətinin həyata keçirilməsi zamanı qanun çərçivəsində tam sərbəstliyə malikdirlər. Səlahiyyətlərin özü yalnız qanun çərçivəsində şübhə altında olar, hakimiyyətin digər, mərkəzi və ya regional orqanı tərəfindən məhdudlaşdırıla bilər.

Məsələn, İspaniyanın 1978-ci il tarixli Konstitusiyası «yerli administrasiya» adlı xüsusi bölməsində hüquqi şəxsin hüquqlarına bütövlüklə malik olan bələdiyyələrin muxtariyyətinə təminat verir. Konstitusiyaya görə bələdiyyələrə rəhbərlik və onların idarə edilməsi alkaldlardan və müşavirlərdən ibarət olan müvafiq bələdiyyə şuraları tərəfindən həyata keçirilir. Müşavirlər xüsusi qanuna uyğun olaraq ümumi, bərabər, azad və gizli səsvermə yolu ilə bələdiyyənin sakinləri tərəfindən seçilir. Alkald (şuranın sədri) müşavirlər tərəfindən və ya birbaşa bələdiyyənin sakinlər tərəfindən seçilir.

Yerli özünüidarəetmə orqanlarının qərarları məhkəmə qaydasında mübahisə edilə bilər. Bir sıra dövlətlərin (məsələn, İtaliyanın) qanunvericiliyi ilə yerli seçkilər orqanları konstitusiyaya zidd olan hərəkətlər etdikdə, habelə qüvvədə olan qanunları ciddi şəkildə pozduqda, mərkəzi hakimiyyətin qərarını icra etməkdən imtina etdikdə və digər hallarda onların buraxılması imkanı nəzərdə tutulur. Qanunvericiliklə, həmçinin yerli özünüidarəetmənin icra orqanının buraxılması, habelə qeyri-qanuni

əməllər törətmiş onun sədrinin istefaya göndərilməsi imkanı da nəzərdə tutulmuşdur.

Yerli özünüidarəetmə orqanının buraxılması deputatlar kütləvi şəkildə istefa verdikdə və ya davamlı çoxluğun olmaması səbəbindən yerli özünüidarəetmə orqanının fəaliyyətinin tam səmərəsiz olduqda, habelə milli təhlükəsizlik məsələləri baxımından həyata keçirilə bilər. Məsələn, İtaliyada belə bir qərar Respublika Prezidentinin əsaslandırılmış fərmanı əsasında mərkəzi parlamentin xüsusi təşkil edilmiş komissiyasının hesabatının dinlənilməsindən sonra qəbul edilir. Vilayət şurasının buraxılması haqqında fərman ilə ölkə Prezidenti tərəfindən seçki hüquqlarının tam həcminə malik olan üç nəfərdən ibarət müvəqqəti komissiya yaradılır. Komissiya üç ay müddətində yeni vilayət şurasının seçkilərini təyin edir və icra orqanının (cuntanın) səlahiyyətlərinə aid edilən adi inzibati fəaliyyətlə məşğul olur. Komissiya heç bir digər orqan tərəfindən ləğv edilə bilməyən və sonradan yeni seçilmiş vilayət şurasının təsdiqinə təqdim edilən qərarlar qəbul edir.

2.3. Yerli özünüidarəetmə orqanlarının səlahiyyətləri

Yerli özünüidarəetmə orqanlarının səlahiyyətlərinin əsas həcmi milli qanunvericiliklə müəyyən edilir və hətta bir dövlət daxilində fərqlənə bilər. Yerli cəmiyyətlərin səlahiyyətlərinə aid olan ümumi qayda ondan ibarətdir ki, bütün bu səlahiyyətlər yalnız yerli məsələlərə münasibətdə bütöv və hərtərəfli olmalıdır. Faktiki olaraq onlar yalnız yerli məsələləri həll etmək səlahiyyətlərinə malikdirlər. Məsələn, Bavariyanın Konstitusiyası

yerli əhəmiyyəti olan və icmanın səlahiyyətinə daxil olan məsələlərə aşağıdakıları aid edir: icmanın əmlakının və bələdiyyə müəssisələrinin idarə edilməsi, yerli ictimai nəqliyyat, yerli yol tikintisi, əhalinin su, qaz, işıq, qida təchizatı, yerli planlaşdırma, ev tikintisi və onun istismarına nəzarət edilməsi, yerli polis, yanğından mühafizə, mədəniyyətin inkişafı və mədəniyyət müəssisələrinin dəstəklənməsi, səhiyyə, ailə məsləhətləri və analığın müdafiəsi, məktəb gigiyenası və gənclərə qayğının göstərilməsi, ictimai hovuzlar, ölülərin dəfn edilməsi, yerli abidələrin və tikililərin qorunması.

Yerli özünüidarəetmənin Amerika strukturu ştatın qanunvericilik orqanı tərəfindən qəbul edilən xüsusi xartiya ilə müəyyən edilir. Adətən, Xartiya bələdiyyələrin sərhədlərini, onların funksiyalarını, təşkilati strukturunu, maliyyələşdirmə üsullarını, yerli şəhər özünüidarəetmə orqanlarının vəzifəli şəxslərinin təyinat və seçki sistemini müəyyən edir. Şəhər xartiyaları vətəndaşların əhalinin ən əhəmiyyətli həyat problemləri, o cümlədən vergitutma, xartiyanın özünə dəyişikliklər edilməsi və s. üzrə referendumlar keçirmək hüququnu təsbit edir. Referendumun keçirilməsi haqqında qərar bələdiyyə şurasına müraciət etmək yolu ilə sayı qanunla tələb edilən vətəndaşların təşəbbüsü ilə irəli sürülə bilər. Bir qayda olaraq, yerli özünüidarəetmə orqanları siyasi xarakter daşıyan və ümumilikdə dövlətin maraqlarına toxunan qərarlar qəbul edə və ya tədbirlər görə bilməzlər. Lakin, təcrübədə məhz belə qərarların qəbul edilməsi faktını göstərmək olar. Məsələn, Yaponiyanın bir sıra bələdiyyələri öz ərazilərinin nüvəsiz zona elan edilməsi haqqında qərarlar qəbul etmişlər və öz bələdiyyələrin ərazilərində Amerika hərbi bazalarının yerləşdirilməsinin əleyhinə çıxmışlar.

Yerli özünüidarəetmə orqanlarının səlahiyyətləri ilk növbədə kommunal təsərrüfatın idarə edilməsinə və inkişafına, ətraf mühitin mühafizəsinə, yaşayış məntəqələrinin yerləşdirilməsinin və tikintisinin planlaşdırılmasına, şəhərsalmaya ümumi nəzarətə, yerli nəqliyyat sisteminin inkişafına və onun hərəkətinin tənzimlənməsi qaydasının müəyyənləşdirilməsinə, yerli yol tikintisinə, kanalizasiyaya, su və qaz təchizatına, enerji təchizatına, küçələrin təmizlənməsinə, hovuzların çirkənlənməsinə və s. məsələlərə şamil olunur.

Yerli özünüidarəetmə orqanları sosial sahədə, xüsusilə də aztəminatlı qruplara sosial yardımın göstərilməsi sahəsində də xeyli səlahiyyətlərə malikdirlər. Onlara bələdiyyə gəlirləri hesabına ahıllar üçün evlərin, yataqxanaların tikintisi və saxlanması, ucuz evlərin, bələdiyyə məktəblərinin, xəstəxanalarının, doğum evlərinin tikintisi daxildir.

Yerli özünüidarəetmə orqanları bələdiyyə mülkiyyətini idarə edir. Onlar yerli təsərrüfat (mağazalar, tamaşa müəssisələri açmaq hüququna dair icazələrin verilməsi, şəhərlərin tikilməsi qaydalarının müəyyən edilməsi və s.) sahəsində fəaliyyət göstərirlər.

İctimai asayişin qorunması, vətəndaşların hüquq və azadlıqlarının müdafiəsi sahəsində səlahiyyətlərə ictimai yerlərdə davranış qaydalarının müəyyən edilməsi, mitinqlərin, yığıncaqların, yürüşlərin, nümayişlərin, piketlərin və əhalinin ictimai-siyasi fəaliyyətinin digər formalarının həyata keçirilməsinə icazələrin verilməsi və ya qadağanın qoyulması, sanitariya nəzarətinin həyata keçirilməsi üzrə təlimatların dərc edilməsi, əhaliyə tibbi xidmətlərin göstərilməsi və s. daxildir.

Bir sıra dövlətlərdə (ABŞ, Kanada, Fransa və s.) patrul və mühafizə xidmətlərinin və polis fəaliyyətinin digər növlərinin həyata keçirilməsi həvalə edilmiş polis qüvvələri yerli özünüidarəetmə orqanlarının səlahiyyətlərinə aiddir.

Yerli özünüidarəetmə orqanlarının vacib səlahiyyətləri büdcə-maliyyə sahəsində mövcuddur. Yerli Özünüidarə haqqında Avropa Xartiyasına uyğun olaraq yerli cəmiyyətlər dövlətin iqtisadi siyasəti çərçivəsində səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsi zamanı sərəncamında sərbəst olan və kifayət edən resurslara malikdirlər.

Məsələn, İspaniyanın Konstitusiyası özündə birbaşa belə bir müddəə təsbit edir ki, yerli maliyyə vəsaitləri müvafiq yerli özünüidarəetmə orqanlarına qanunla həvalə edilmiş funksiyaların yerinə yetirilməsi, habelə dövlətin və regional muxtar birləşmələrinin vergi yığımlarında iştirak edilməsi üçün kifayət etməlidir və bunun üçün, əsasən yerli vergilərdən istifadə olunur.

Mərkəzi hökumət və yerli özünüidarəetmə orqanları arasında maliyyə münasibətlərinin müəyyən edilməsi zamanı əksər dövlətlərdə yerli özünü idarə edən vahidlərin maliyyə muxtariyyəti prinsipi qəbul olunur. Bu o deməkdir ki, bələdiyyələr maliyyə baxımından müstəqildirlər, lakin onlar büdcənin icazə verdiyi məbləğdən artıq vəsait xərcləyə bilməzlər. Bələdiyyələr öz maliyyə vəsaitlərini idarə etmək iqtidarında olmadıqda, dövlət, adətən ona ödəmə qabiliyyətinə təminat verən əlavə subsidiyalar ayırır.

Meksika bələdiyyələrinə məxsus olan əmlakdan, habelə vergilərdən və digər vəsaitlərdən əldə edilən ştatın qanunvericilik orqanı tərəfindən onlara verilən gəlirlər öz sərbəst sərəncamındadır. Onlar mütləq qaydada vergilər, o cümlədən daşınmaz

əmlaka dair onun parçalanması, bölünməsi və s. ilə əlaqədar ştatlar tərəfindən müəyyən edilmiş əlavə vəsaitlər, daşınmaz əmlak qiymətlərinin dəyişilməsində müəyyən edilən vergilər və s. alırlar.

Meksika ştatlarının qanunvericilik orqanları öz növbəsində bələdiyyələri gəlirləri haqqında xüsusi qanuna uyğun olaraq bələdiyyənin xərclərinin onun sərəncamında olan gəlirlərə uyğunluğa xüsusi diqqət yetirməklə, onların illik maliyyə hesabatlarını yoxlamaq hüququna malikdirlər.

Bələdiyyələr, öz maliyyə vəziyyətinin sabitləşdirilməsi məqsədilə, adətən özəl investorların vəsaitlərini cəlb etməyə çalışırlar. Tikintiyə və yerli yolların təmirinə, sosial evlərin tikilməsinə qoyulan maliyyə vəsaitləri bələdiyyələr üçün maliyyə vəsaitlərinin alınması üçün yüngül mənbədir, çünki bu kapital əmanətçilərinə xeyli gəlir gətirir. Bələdiyyələrin maliyyə fəaliyyəti üçün ən böyük təhdid öz büdcələrindən sosial ehtiyaclara, xüsusilə də işsizlik artan səviyyəsi, evsizlərin, xəstələrin, əlillərin və s. sayının artması ilə əlaqədar xeyli miqdarda vəsaitlərin ayrılması zərurətidir.

Büdcənin tərtib və təsdiq edilməsi yerli təmsilçi orqanın səlahiyyətindədir və beləliklə bu orqan maliyyə sahəsində öz səlahiyyətlərini tənzimləyir və maliyyə-iqtisadi siyasəti müəyyən edə bilir. Büdcə layihəsi, adətən bələdiyyənin icra orqanı gözlənilməz xərclərin ödənilməsini mümkün artımı nəzərə almaqla hazırlayır. İllik büdcədən başqa, adətən uzunmüddətli büdcə və ona dair kadrların saxlanılması üzrə xərclər, əsaslı xərclər, ssudalar, subsidiyalar və s. haqqında məlumatı əks etdirən bir neçə əlavə də hazırlanır.

Bələdiyyələr haqqında qüvvədə olan qanunlarla, adətən bələdiyyə tərəfindən xərclənməli olan və bununla əlaqədar yerli büdcənin xərclər hissəsinə daxil edilməli olan mütləq xərclərin siyahısı nəzərdə tutulur. Bu siyahıya təhsil xərcləri, icra hakimiyyəti nümayəndələrinin (merin, yerli hökumətin və s.) əmək haqqı, yolların istismarı xərcləri, yanğınsöndürən, polis, tibbi və digər xidmətlərin saxlanması xərcləri və ssudalar üzrə ödəmələr daxildir. İllik və perspektiv büdcənin tərtibi zamanı ilkin orientir qismində həm dövlətin və həm də konkret bələdiyyənin cari siyasəti və iqtisadi vəziyyəti çıxış edir. Burada qiymətlərin mümkün qədər artması və əmək haqqının artımı, habelə əhalinin sayının çoxalması və azalması nəzərə alınmalıdır. İstənilən digər gözlənilməz xərclər, bir qayda olaraq, təsadüfi xərclər maddəsində öz əksini tapır. Lakin, büdcə, həmçinin digər əhəmiyyətli məqsədə malikdir. İllik büdcə bələdiyyə üçün hər maddə üzrə xərcləri müəyyən edən əsas təlimatdır. Vəsaitlərin xərclənməsi zamanı icra hakimiyyəti büdcə ilə müəyyən edilmiş məbləğlərə ciddi riayət etməli və büdcənin hər bir maddəsi üzrə təsdiq edilmiş xərclərin həddini aşmamalıdır. İllik büdcədə gəlir və xərc hissələrinin müxtəlif maddələrinin nisbəti düşünülməli, mümkün və gözlənilən gəlirlər və xərclər (məsələn, vergilərin artırılması, işsizliyin artması və s.) nəzərə alınmalıdır. Bir ildən sonra illik büdcə hesabatçılıq və digər bələdiyyələrin büdcəsi ilə müqayisə üçün istifadə olunur ki, bu da yeni illik büdcə layihəsinin təkmilləşdirilməsi üçün zəmin yaradır.

Uzunmüddətli büdcə, bir qayda olaraq, bələdiyyə cəmiyyətinin sonrakı fəaliyyətinin müxtəlif istiqamətlərinin inkişafı üçün pul vəsaitlərinin ehtiyatlarının yaradılması məqsədini daşıyır. Bu, büdcə fəaliyyətin yeni növlərinin həyata keçirilməsi

üçün maliyyə vəsaitlərinin mümkün qədər qənaət olunmasının nəzərdə tutulmasına imkan verir. Uzunmüddətli büdcə perspektiv planlaşdırma, bələdiyyənin prioritet fəaliyyət sahələrinin müəyyənləşdirilməsi sənədi kimi çıxış edir və bələdiyyənin cari maliyyə-iqtisadi vəziyyətinin müəyyənləşdirilməsinə imkan yaradır. Uzunmüddətli büdcə müvafiq göstəricilərə, o cümlədən əhalinin kəmiyyətə artımına, ev tikintisinin artmasına, qiymətlər indeksinin dəyişilməsinə və faiz dərəcəsinin artmasına, heyətin saxlanılması xərclərinin dəyişilməsinə, müxtəlif istismar xərclərinə, vergilər və xərclər smetasına, bələdiyyə təmsilçi orqanları deputatlarının seçki proqramlarına uyğun olaraq yeni fəaliyyət növlərinin artmasına əsaslanır.

Bələdiyyə təsisatları üçün, bir qayda olaraq, gəlirlər mənbəyinin iki növü mövcuddur. Birincisi – yerli mənbələr: vergilər, təzminatlar və rüsumlar, bələdiyyə müəssisələri üzərində cərimə sanksiyaları və gəlirləri. İkincisi – mərkəzi mənbələr: mərkəzi hökumət və ya onun strukturları (nazirlikləri) tərəfindən bələdiyyə fondlarından ayrılan subsidiyalar: həm bələdiyyənin dəstəklənməsi üçün ayrılan ümumi subsidiyalar, həm də təhsil, sosial rifah, ev tikintisi kimi məqsədli təyinatla malik olan xüsusi subsidiyalar.

Bələdiyyə hakimiyyətləri daşınmaz əmlaka, kapitaldan olan gəlirlərə, tikintiyə, turizm fəaliyyətinə, reklam fəaliyyətinə, it sahiblərinə və s. öz vergilərini müəyyən etmək hüququna malikdirlər. Əksər yerli vergilər bələdiyyələr haqqında qanunla müəyyən edilir. Bu qanunların müddəaları bələdiyyələrə qanunla nəzərdə tutulmayan vergiləri müəyyənləşdirməyi qadağan edirlər. Sadalanmış vergilərdən ən əhəmiyyətli daşınmaz əmlaka olan vergidir və onun ödəyiciləri qismində daşınmaz əmlakın istifadəçiləri olan həm fiziki, həm də hüquqi şəxslər çıxış edir.

Bələdiyyələrin gəlirləri üçün böyük əhəmiyyət yerli gəlir mənbələri, o cümlədən bələdiyyələr tərəfindən göstərilmiş xidmətlərə görə təzminatlar kəsb edir. Buna su və kanalizasiya

haqları, bazar rüsumları, maşınların dayanacağı və yol sənədlərinin verilməsi haqları və s. daxildir. Yerli bələdiyyə gəlirlərinə həmçinin idman tikililərinin istifadəsinə görə rüsumlar, muzeylərin istifadə ödənişləri, göstərilmiş xidmətlərə görə haqlar aid edilir.

İcra hakimiyyəti (mer və onun hökuməti) gəlirlərin əldə edilməsinə, habelə büdcə vəsaitlərinin xərclənməsinə görə məsuliyyət daşıyır. Büdcə ilinin sonunda mer illik büdcənin icrası haqqında təmsilçi orqana hesabat təqdim etməlidir. Həm maliyyə-iqtisadi siyasətin həyata keçirilməsi, həm də hesabatın hazırlanması zamanı mer ədətən mərkəzi idarəetmə orqanları, xüsusilə də maliyyə idarələri köməklik göstərirlər.

Bir sıra xarici dövlətlərin yerli özünüidarəetmə orqanlarında aydın şəkildə müəyyən edilmiş səlahiyyətlərə malik olan vəzifəli şəxslərin xüsusi kateqoriyaları seçilir və ya təyin edilir.

Məsələn, Amerika qraflıqlarında səlahiyyətləri müvafiq ştatın qanunvericiliyi ilə müəyyən edilən və yerli özünüidarəetmənin strukturuna daxil olan böyük sayda seçkili vəzifəli şəxslər, o cümlədən xəzinədar, müfəttiş, qiymətləndirici, qeydçi, klerk, prokuror, şerif və s. mövcuddur. Xəzinədar vergilərin yığılmasını, qraflığın vəsaitlərinin saxlanılmasını, müxtəlif yerli ehtiyaclar üçün vəsaitlərin ayrılmasını, bu vəsaitlərin xərclənməsinə nəzarəti təşkil edir. Qraflığın müfəttişi və ya mühəndisi yolların, körpülərin layihələndirilməsinə, sərhədlərin müəyyənləşdirilməsinə, torpaq quruluşuna və s. məsuliyyət daşıyır. Qiymətləndirici vergiqoymaya məruz qalan mülkiyyətin bütün növlərinin aşkarlanması və qiymətləndirilməsi ilə məşğul olur. Qeydçi əmlakın alqı-satqısı, parçalanması, girova qoyulması və sair hərəkətlərin, habelə vəsiyyətnamələrin, nikah, boşanma və s. haqqında şəhadətnamələrin qeydiyyatını həyata keçirir. Klerk qraflığın sənədlərinin lazımı qaydada saxlanılması və rəsmiləşdirilməsinə, seçicilərin qeydiyyatının təşkilinə, səsvermənin keçirilməsinə və səsələrin hesablanmasına cavabdehdir. Şerif qraflığın polisində rəhbərlik edir, qraflığın həbsxanasını idarə edir,

həbsləri həyata keçirir. Prokuror qanunçuluğa əməl olunmasına nəzarət edir, qraflığı məhkəmədə təmsil edir, qraflığın şurasına və vəzifəli şəxslərinə hüquqi məsələlər üzrə məsləhətlər verir.

Yerli özünüidarətmə orqanlarının strukturunun ayrıl-maz hissəsi kimi fəaliyyətin müxtəlif sahələrinin özündə əks et-dirən müxtəlif şöbələr və təşkilatlar çıxış edir. Onlardan ən ya-yılmış qurumlar – səhiyyə, polis, maliyyə, yanğınsöndürən, ictimai işlər, sosial xidmətlər, iş qüvvəsi, nəqliyyat, kommunal xid-mətlər, əhalinin istirahəti, istehlak şöbələridir.

Xüsusilə qeyd edilməlidir, müxtəlif dövlətlərdə yerli özünüidarətmə orqanlarının təşkili, seçilməsi, səlahiyyət dairə-si fərqlidir. Buna misal olaraq, aşağıda ayrı-ayrı dövlətlərdə yerli özünüidarətmə orqanlarının formalaşdırılması qaydası, səlahiyyət müddəti və malik olduqları səlahiyyət dairəsini əhatə edən cədvəl verilir:

<i>Dövlət</i>	<i>Orqanlar</i>	<i>Səlahiyyətlər</i>
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
Avstriya 2400 bələdiyyə	Bələdiyyə şurası ərazidən asılı olaraq proporsional qaydada 5 və 6 il müddətinə seçilir. Mer torpaqdan asılı olaraq birbaşa və ya şura tərəfindən seçilir.	Sosial xidmətlər, ictimai asayiş, şəhər planlaşdırılma-sı, məişət tullantıla-rı, su təchizatı, ictimai nəqliyyat, təh-lükəsizlik, mədə-niyyət, səhiyyə.
Belçika 600 bələdiyyə	Bələdiyyə şurası əhali tərəfin-dən 6 il müddətinə seçilir. Mer şuraya başçılıq edir və bələdiyyə şurasının tövsiyəsi ilə Kraliça tərəfindən təyin edilir.	İctimai asayiş, şəhər planlaşdırılma-sı, su təchizatı, məişət tullantıları.

<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
Bolqarıstan 264 icma	Bələdiyyə şurası əhali tərəfindən 4 il müddətinə seçilir. Şura sədri 4 il müddətinə seçir, mer bələdiyyənin icra orqanıdır.	Məişət tullantılarının yığılması və utilizasiyası, abadlıq işləri, yollar, işıqlandırma, şəhər planlaşdırılması, idmanın, turizmin və asudə vaxtının inkişafı, ictimai binaların tikintisi və saxlanması, mədəniyyət, kommunal müəssisələrin idarə edilməsi.
Böyük Britaniya 440 bələdiyyə	Bələdiyyə şuralarının üzvləri 4 il müddətinə seçilir.	Təhsil, sosial müdafiə, nəqliyyat, yanğınsöndürən xidmətləri, məişət tullantıları, kitabxanalar.
Yunanıstan 900 şəhər, 131 kənd bələdiyyəsi	Bələdiyyə şurası əhali tərəfindən 4 il müddətinə seçilir. Bələdiyyə komitəsi şura tərəfindən 2 il müddətinə seçilir. Mer seçkilərdə qələbə qazanmış siyahıya başçılıq edir.	Mədəniyyət, ictimai nəqliyyat, sosial və iqtisadi inkişaf, su və qaz təchizatı, məktəb binalarının saxlanması.
Danimarka 269 bələdiyyə	Bələdiyyə şurası əhali tərəfindən proporsional qaydada 4 il müddətinə seçilir. Şura icraiyyə komitəsini formalaşdırır. Mer şura tərəfindən 4 il müddətinə seçilir və icra strukturuna və şuraya rəhbərlik edir.	İbtidai təhsil, vergilər, məişət tullantıları, uşaqlara qulluqetmə, mədəniyyət, idman, ictimai xidmətlər.

1	2	3
<p>Estoniya 39 şəhər, 202 kənd bələdiyyəsi</p>	<p>Bələdiyyə şurası əhali tərəfindən 4 il müddətinə seçilir. İcra orqanı mirdən və onun təyin etdiyi və şuranın təsdiq etdiyi üzvlərdən ibarətdir. Mer şura tərəfindən 4 il müddətinə seçilir.</p>	<p>Büdcə, təhsil (məktəbəqədər, ibtidai və orta), sosial müdafiə, mədəniyyət, asudə, idman, ərazilərin planlaşdırılması, turizm, səhiyyə, ictimai nəqliyyat, kommunal xidmətlər (su təchizatı, işıqlandırma, istilik təchizatı), tullantıların yığılması və utilizasiyası, yolların təmizlənməsi, qəbiristanlıqların saxlanması, yerli vergilər.</p>
<p>İrlandiya 80 bələdiyyə</p>	<p>Şəhər şurası əhali tərəfindən 5 il müddətinə seçilir və onun başçısı olan meri ildə bir dəfə seçir. Şəhər klerki şuranın icraçı sədridir, hökumət tərəfindən təyin edilir və bələdiyyəadministrasiyasına başçılıq edir.</p>	<p>Yolların tikintisi və saxlanması, mənzil fondu, asudə, ərazilərin planlaşdırılması.</p>
<p>İslandiya 100 bələdiyyə</p>	<p>Bələdiyyə şurası əhali tərəfindən 4 il müddətinə seçilir İcraiyə komitəsi şura tərəfindən onun üzvləri sırasından təyin edilir və şuranın icra orqanı kimi fəaliyyət göstərir. Şuranın sədri onun üzvləri tərəfindən 1 il müddətinə seçilən mirdir.</p>	<p>Sosial müdafiə təhsil (ibtidai), mədəniyyət, idman, asudə, su təchizatı və elektrik enerjisi şəbəkələrinin tikintisi və saxlanması, ərazilərin planlaşdırılması, ətraf mühit, ictimai nəqliyyat, tullantıların yığılması və utilizasiyası.</p>

1	2	3
İspaniya 8109 bələdiyyə	Bələdiyyə şurası əhali tərəfindən 4 il müddətinə seçilən müşavirlərdən ibarətdir. Yerli özünüidarəetmə orqanının şurası əsas icra orqanıdır, mer əhali tərəfindən seçilir və bələdiyyə şurasına rəhbərlik edir.	Məişət tullantıları, su təchizatı, küçələrin işıqlandırılması, ictimai asayiş, qida keyfiyyətinə nəzarət, ictimai kitabxanalar, sosial xidmətlər, yanğınların qarşısının alınması, idman və idman meydançaları, ictimai nəqliyyat, ətraf mühit.
İtaliya 8000 icma	Yerli şura əhali tərəfindən 5 il müddətinə seçilir. İcraiyyə komitəsi əhali tərəfindən 5 il müddətinə seçilən mer tərəfindən təyin edilir.	Sosial müdafiə, şəhər planlaşdırılması, iqtisadi inkişaf, kommunal xidmətlər, ətraf mühit, mədəniyyət.
Kipr 33 bələdiyyə, 350 icma	Bələdiyyə şurası əhali tərəfindən 5 il müddətinə seçilir və inzibati komissiyanı formalaşdırır. Mer əhali tərəfindən 5 il müddətinə seçilir.	Səhiyyə, şəhər planlaşdırılması, ətraf mühit, su təchizatı, ərazilərin planlaşdırılması, məişət tullantıları.
Latviya 530 kommuna	Yerli şura əhali tərəfindən 4 il müddətinə seçilir, öz üzvləri sırasından meri və icra orqanını seçir.	Su və istilik təchizatı, məişət tullantıları, səhiyyə, ibtidai və orta təhsil, mədəniyyət, mənzil fondu, ərazilərin planlaşdırılması, iqtisadi fəaliyyətlə bağlı lisenziyaların verilməsi, ictimai asayiş, uşaqların müdafiəsi.

1	2	3
Litva 60 kommuna	Yerli şura əhali tərəfindən 3 il müddətinə seçilir, meri və onun müavinlərini 6 il müddətinə seçir, İcraiyyə komitəsinin tərkibini müəyyən edir. İcraiyyə komitəsinin tərkibinə mer, müavinlər və icra bürosu daxildir.	Ərazilərin inkişafı, ətraf mühit, mənzil fondu, ictimai nəqliyyat, ibtidai və orta təhsil.
Lüksemburq 120 kommuna	Yerli şura kommunanın əhalisi tərəfindən proporsional və ya majoritar qaydada 6 il müddətinə seçilir Şurada mer sədrlik edir, Merin kolleci icra orqanıdır və şuranın üzvlərin sırasından hökumət tərəfindən 6 il müddətinə təyin edilir.	Təhlükəsizlik, səhiyyə, ibtidai təhsil, mədəniyyət, idman, ərazilərin planlaşdırılması.
Makedoniya 120 kommuna	Yerli şura əhali tərəfindən 4 il müddətinə seçilir Kommunanın hökuməti onun icra orqanıdır və kommunadan asılı olaraq şura və ya əhali tərəfindən seçilir Mer əhali tərəfindən 4 il müddətinə seçilir və şuranın üzvü ola bilməz.	İqtisadi inkişaf, turizm, mədəniyyət, idman, sosial müdafiə, təhsil, ətraf mühit, yol infrastrukturunu, su təchizatı.
Malta 68 yerli hakimiyyət	Yerli şura əhali tərəfindən proporsional qaydada 3 il müddətinə seçilir. İcra katibi şura tərəfindən 3 il müddətinə təyin edilir, kommunanın icra, inzibati və maliyyə xidmətlərinə başçılıq edir. Mer şura tərəfindən öz üzvləri sırasından 3 il müddətinə seçilir.	Parkların, idman mərkəzlərinin, asudə yerlərinin saxlanması, yolların saxlanması təhsil, səhiyyə, ictimai asayişin qorunması.

1	2	3
Niderland 467 kommuna	Yerli şura əhali tərəfindən proporsional qaydada 4 il müddətinə seçilir, ona səsvermə hüququna malik olmayan sədr başçılıq edir. Şuranın icra orqanı onun üzvləri sırasından 4 il müddətinə seçilən kollecdir. Mer şuraya və kollecə başçılıq edir və hökumət tərəfindən 6 il müddətinə seçilir.	Ərazilərin planlaşdırılması, mənzil fondu, turizm, ictimai işlər, nəqliyyat, səhiyyə, ibtidai təhsil, sosial müdafiə, ictimai asayiş, mədəniyyət, idman.
Almaniya 14000 bələdiyyə	Bələdiyyə təşkilinin iki növü mövcuddur – şura sistemi (bələdiyyə şurası əhali tərəfindən 4-6 il müddətinə seçilir, mer əhali tərəfindən 4-9 il müddətinə seçilir) və magistrat sistemi (merdən və onun müavinlərindən ibarət icra orqanı).	Şəhər planlaşdırılması, su təchizatı, sosial yardım, gənclər, məktəblərin tikintisi və saxlanması.
Norveç 440 kommuna	Yerli şura əhali tərəfindən 4 il müddətinə seçilir, sədri, yəni meri və icra şurasını seçir.	İbtidai təhsil, analar tədrisi, səhiyyə, sosial müdafiə, mədəniyyət, asudə, rabitə, ticarət və sənaye inkişafı.
Portuqaliya 4240 prixod, 300 bələdiyyə	Prixod hakimiyyəti: prixodun assambleyası, əhali tərəfindən proporsional qaydada 4 il müddətinə seçilir. İcraiyyə Komitəsi assambleya tərəfindən öz üzvləri sırasından seçilir və ona 4 il müddətinə seçilən və partiya siyahısına başçılıq edən namizəd rəhbərlik edir.	Təhsil, mədəniyyət, ətraf mühit, səhiyyə, ictimai işlər.

1	2	3
Polşa 2500 bələdiyyə	Bələdiyyə şurası əhali tərəfindən 4 il müddətinə seçilir. İcra şurası əhali tərəfindən 4 il müddətinə seçilən sədrdən və şura tərəfindən eyni müddətə seçilən müavinlərindən ibarətdir.	İctimai nəqliyyat, sosial müdafiə, ətraf mühit, mənzil fondu, mədəniyyət, məktəbəqədər və ibtidai təhsil.
Rumıniya 2825 kənd kommunası, 208 şəhər kommunası, 103 bələdiyyə	Yerli şura əhali tərəfindən 4 il müddətinə seçilir, mer əhali tərəfindən 4 il müddətinə seçilir və icra strukturuna rəhbərlik edir.	Mənzil fondu, ətraf mühit, urbanizasiya, ətraf mühit, ictimai nəqliyyat, su təchizatı, təhsil, mədəniyyət abidələrinin qorunması, ictimai asayiş, park və bağların saxlanması.
Slovakiya 2891 bələdiyyə	Bələdiyyə şurası əhali tərəfindən 4 il müddətinə seçilir, mer, bələdiyyənin icra orqanı olmaqla, əhali tərəfindən 4 il müddətinə seçilir.	İctimai nəqliyyat, su təchizatı, sosial yardım, urbanizasiya, ətraf mühit, mədəniyyət, idman, səhiyyə, məktəbəqədər və ibtidai təhsil.
Sloveniya 190 bələdiyyə	Bələdiyyə şurası əhali tərəfindən 4 il müddətinə seçilir, öz üzvləri sırasından merin müavinlərini təyin edir. Mer əhali tərəfindən 4 il müddətinə seçilir, bələdiyyənin icra orqanıdır və administrasiyaya rəhbərlik edir.	İctimai təhlükəsizlik, məktəbəqədər və ibtidai təhsil, mənzil fondu, urbanizasiya, ərazilərin inkişafı, ticarət və sənaye, ətraf mühit, su təchizatı, məişət tullantıları.

1	2	3
Macarıstan 3100 bələdiyyə	Nümayəndələr orqanı qarşılıqlı seçki sistemi əsasında bələdiyyənin əhalisi tərəfindən seçilir. Mer bələdiyyənin icra orqanıdır, əhali tərəfindən 4 il müddətinə seçilir.	Yerli inkişaf, ərazilərin planlaşdırılması ətraf mühit, mənzil fondu, ictimai nəqliyyat, sosial müdafiə, ibtidai təhsil, yolların və qəbiristanlıqların saxlanması, su təchizatı, yangınsöndürən xidməti, mədəniyyət.
Finlandiya 446 bələdiyyə	Bələdiyyə şurası əhali tərəfindən proporsional qaydada 4 il müddətinə seçilir, meri və icra orqanını təyin edir. İcra orqanı bələdiyyəni idarə edir, şura tərəfindən təyin edilir, administrasiyaya rəhbərlik edir.	Səhiyyə, sosial müdafiə, təhsil (məktəbəqədər, ibtidai, orta, peşə), ərazilərin planlaşdırılması, tikintiyə nəzarət, texniki infrastrukturun və ətraf mühitin qorunması (yollar, enerji səmərəliliyi, su təchizatı, dəniz limanları, ictimai nəqliyyat), vergilər, mədəniyyət, asudə, idman.
Fransa 37000 bələdiyyə	Bələdiyyə şurası əhali tərəfindən 6 il müddətinə seçilir, ona mer başçılıq edir. Mer və onun müavinləri icra hakimiyyəti orqanı sayılır, mer şura tərəfindən onun üzvləri sırasından seçilir.	Seçkilər, ərazilərin planlaşdırılması, ətraf mühit, iqtisadi inkişaf, bələdiyyə yollarının saxlanması, ictimai asayiş, təhsil, sosial müdafiə, mədəniyyət.

1	2	3
Çexiya 6200 bələdiyyə	Bələdiyyə şurası əhali tərəfindən 4 il müddətinə seçilir, onun icra orqanı olan bələdiyyə komitəsinə üzvləri seçir. Onun tərkibinə mer və onun müavinləri daxildir. Mer şura tərəfindən 4 il müddətinə seçilir.	Büdcə, yerli inkişaf, bələdiyyə polisi, su təchizatı, məişət tullantıları, kənd təsərrüfatı, ibtidai təhsil, mənzil fondu, sosial yardım, şəhər planlaşdırılması.
İsveçrə 2900 bələdiyyə	Bələdiyyə assambleyası əhali tərəfindən özü müəyyən etdiyi müddətə seçilir, bələdiyyə şurası ümumi şuranın üzvləri sırasında seçilir və ona mer rəhbərlik edir.	Mülki müdafiə, enerji səmərəliliyi, yol infrastrukturu, torpaqların planlaşdırılması, vergilər, polis, şəhər planlaşdırılması, təhsil, sosial yardım.
İsveç 290 bələdiyyə	Bələdiyyə şurası əhali tərəfindən 4 il müddətinə seçilir, icraiyyə komitəsi şura tərəfindən seçilir.	Ətraf mühit, məişət tullantıları, su təchizatı, təhsil, səhiyyə, sosial yardım, ictimai nəqliyyat, urbanizasiya, yollar.

2.4. Yerli özünüidarəetmə xalq hakimiyyəti forması kimi

Məlum olduğu kimi, yerli özünüidarəetmə orqanları istənilən demokratik quruluşun əsaslarından birini təşkil edirlər. Vətəndaşların dövlətin idarə olunmasında iştirak etmək hüququ bütün dövlətlər üçün ümumi olan demokratik prinsiplərə aiddir. Bu hüquq bilavasitə məhz yerli səviyyədə həyata keçirilə bilər. Hər vətəndaş yaşadığı dövlətin konstitusiyaya quruluşundan asılı olmayaraq, istər bu, monarxiya olsun, yaxud respublika olsun, dövlət formasından asılı olmayaraq - istər bu, federasiya olsun, yaxud unitar dövlət olsun, özünü ilk növbədə yerli hakimiyyət səviyyəsində ifadə və təsdiq edir; o, burada onun gündəlik həyatına bilavasitə təsir göstərən qərarların qəbul olunmasında iştirak edə bilər. Real hakimiyyətə malik olan yerli özünüidarəetmə orqanlarının mövcudluğu səmərəli və eyni zamanda vətəndaş üçün yaxın olan idarəetməni təmin edə bilər. Özünüidarənin müdafiəsi və möhkəmləndirilməsi demokratiya və dövlətin desentralizasiyası prinsiplərinə uyğundur və bu, demokratik yolla yaradılmış və öz səlahiyyətləri, bu səlahiyyətlərin həyata keçirilməsi qaydası və bunun üçün lazımı vasitələr barədə geniş muxtariyyətə malik olan yerli özünüidarə orqanlarının mövcudluğunun zəruriliyini nəzərdə tutur.

Bunun üçün bir sıra şərtlərə əməl olunmalıdır:

1. Səlahiyyətlərin bölüşdürülməsi baxımından:

- ✓ yerli özünüidarənin əsas səlahiyyətləri konstitusiyaya və qanunla müəyyən edilir. Lakin bu müddəa yerli özünüidarəetmə orqanlarına qanuna uyğun olaraq ayrı-ayrı konkret səlahiyyətlərin verilməsini istisna etmir;

- ✓ yerli özünüidarətmə orqanları qanunun müəyyən etdiyi çərçivədə, onların səlahiyyətlər dairəsindən çıxarılaraq digər hakimiyyət orqanının səlahiyyətinə verilməmiş hər hansı bir məsələ üzrə öz şəxsi təşəbbüslərinin həyata keçirilməsi üçün tam sərbəst hərəkət edə bilirlər;
- ✓ dövlət səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsi bir qayda olaraq, vətəndaşlara ən yaxın olan hakimiyyət orqanlarının üzərinə qoyulmalıdır. Bu səlahiyyətlərdən hər hansı birinin digər hakimiyyət orqanına verilməsi qarşıya qoyulmuş vəzifənin həcmi və xarakterini, habelə səmərə və qənaət tələblərini nəzərə almaqla həyata keçirilməlidir;
- ✓ yerli özünüidarə orqanlarına verilən səlahiyyətlər bir qayda olaraq tam və müstəsna olmalıdır. Bu səlahiyyətlər bu və ya digər mərkəzi, yaxud regional hakimiyyət orqanı tərəfindən yalnız qanun təyin etdiyi hüdudlar daxilində iddia edilə və ya məhdudlaşdırıla bilər;
- ✓ mərkəzi və ya regional orqanlar tərəfindən səlahiyyətlərin göndərilməsi zamanı yerli özünüidarə orqanları bu səlahiyyətlərin həyata keçirilməsini yerli şəraitə uyğunlaşdırmaq üçün mümkün olduğu qədərində sərbəstliyə malik olmalıdır;
- ✓ bilavasitə yerli özünüidarə orqanlarına aid olan istənilən qərarların planlaşdırılması və qəbul edilməsi prosesində mümkün olduğu qədər, vaxtında və müvafiq formada bu orqanlarla məsləhətləşmək zəruridir

2. Ərazi əsasları baxımından:

- ✓ Yerli ərazi bölgüsü ilə əlaqədar hər hansı bir dəyişiklik zamanı öncədən müvafiq yerli özünüidarə orqanları ilə

məsləhətləşmək zəruridir, qanunun yol verdiyi hallarda bu dəyişikliklər referendum keçirilməsi yolu ilə edilə bilər.

3. İnzibati struktur və vasitələrin yerli özünüidarə orqanlarının vəzifələrinə müvafiqliyi baxımından:

- ✓ yerli hakimiyyət orqanları daha ümumi qanunvericilik müddəalarını pozmadan özləri öz daxili inzibati strukturlarını müəyyən etmək imkanına malik olmalıdırlar ki, yerli tələbatlara cavab verə və səmərəli idarəetməni təmin edə bilsinlər;
- ✓ yerli özünüidarə orqanları qulluqçularının iş şəraiti elə olmalıdır ki, təcrübə və bacarığın nəzərə alınması prinsipi əsasında yüksəkixtisaslı kadrların seçilməsini təmin etmək mümkün olsun; buna görə peşə hazırlığı, əmək haqqının ödənilməsi və qulluq üzrə irəliləmə üçün müvafiq şəraitin təmin edilməsi zəruridir;
- ✓ yerli özünüidarə orqanlarının vəzifəli şəxslərinin statusu baxımından;
- ✓ yerli seçkili şəxslərin statusu onların səlahiyyətlərinin sərbəst həyata keçirilməsini təmin etməlidir;
- ✓ yerli seçkili şəxslərin statusu onların öz səlahiyyətlərini həyata keçirməsi ilə əlaqədar çəkilmiş xərclərinə müvafiq pul kompensasiyasını almağa, habelə zərurət yarananda, mənfəətə, yaxud qazanca görə müvafiq kompensasiya və müvafiq sosial sığortaya görə kompensasiya almağa ona imkan verməlidir;
- ✓ yerli seçkili şəxsin mandatı ilə bir araya sığmayan funksiyalar və fəaliyyət yalnız qanunla və ya əsas hüquqi prinsiplərlə müəyyən edilə bilər.

4. Yerli özünüidarətmə orqanlarına inzibati nəzarət baxımından:

- ✓ yerli özünüidarə orqanları üzərində hər hansı inzibati nəzarət yalnız Konstitusiyaya ilə və ya qanunla nəzərdə tutulmuş forma və hallarda həyata keçirilə bilər;
- ✓ yerli özünüidarə orqanları üzərində hər hansı bir inzibati nəzarət bir qayda olaraq, yalnız qanunçuluğa və konstitution prinsiplərə əməl olunmasının təmin edilməsi üçün nəzərdə tutula bilər. Bununla belə, inzibati nəzarət, həmçinin yerli özünüidarətmə orqanlarının onlara verilmiş səlahiyyətləri necə yerinə yetirmələrinə yuxarıda duran hakimiyyət orqanlarının nəzarətini də əhatə edə bilər;
- ✓ yerli özünüidarə orqanları üzərində inzibati nəzarət elə həyata keçirilməlidir ki, nəzarətədiçi orqanın müdaxilə dərəcəsi, bu müdaxilənin müdafiə etməyi nəzərdə tutduğu mənafehin əhəmiyyətinə uyğun olsun.

5. Yerli özünüidarənin maliyyəsi baxımından:

- ✓ yerli özünüidarə orqanlarının milli iqtisadi siyasət çərçivəsində öz funksiyalarını həyata keçirəcəkləri zaman sərbəst surətdə istifadə edə biləcəkləri kifayət qədər şəxsi maliyyə vəsaitinə malik olmalıdır;
- ✓ yerli özünüidarə orqanlarının maliyyə vəsaiti konstitusiyanın və qanunun onlara verdikləri səlahiyyətlərə uyğun olmalıdır;
- ✓ yerli özünüidarə orqanlarının maliyyə vəsaitinin ən azı bir hissəsi yerli rüsum və vergilərin hesabına daxil olmalıdır ki, bunların da ölçüsünü yerli özünüidarə orqanları qanunun müəyyən etdiyi hədlərdə təyin etməkdə haqlıdır;

- ✓ yerli özünüidarə orqanları vəsaitinin əsaslandığı maliyyə sistemləri kifayət qədər çeşidli və çevik olmalıdır ki, yerli orqanların səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsi zamanı yaranmış xərclərin dəyişilməsi prosesini gerçək imkanlar daxilində izləmək mümkün olsun;
- ✓ maliyyə baxımından daha zəif yerli özünüidarə orqanlarının müdafiəsi yerli orqanların maliyyələşdirilməsinin potensial mənbələrinin və onların üstündə olan xərclərin qeyri-bərabər bölüşdürülməsi nəticələrinin təshih edilməsi üçün nəzərdə tutulmuş maliyyə tarazlaşdırılması prosedurunun və ya ekvivalent tədbirlərin işə salınmasını tələb edir. Bu cür prosedur və ya tədbirlər yerli özünüidarə orqanlarının öz səlahiyyətləri daxilində seçmək azadlığını məhdudlaşdırmamalıdır;
- ✓ yenidən bölüşdürülmüş vəsaitin verilmə qaydasının yerli özünüidarə orqanları ilə lazımi surətdə razılaşdırılması zəruridir;
- ✓ yerli özünüidarə orqanlarına maliyyə yardımının verilməsi imkan daxilində konkret layihələrin maliyyələşdirilməsi üçün nəzərdə tutulmamalıdır. Maliyyə yardımının verilməsi yerli özünüidarə orqanlarının şəxsi səlahiyyətləri sahəsində öz siyasətini seçmək azadlığının ziyanına olmamalıdır.

6. Hüquqi müdafiə baxımından:

- ✓ yerli özünüidarə orqanları onların öz səlahiyyətlərini sərbəst surətdə həyata keçirilməsini və ölkənin Konstitusiyaya və qanunvericiliyə ilə təsbit edilmiş yerli özünüidarə prinsiplərinə əməl edilməsini təmin etmək üçün məhkəmə müdafiəsi hüququna malik olmalıdır.

7. Yerli özünüidarə orqanlarının birləşmək hüququ baxımından:

- ✓ yerli özünüidarə orqanları öz səlahiyyətlərini həyata keçirərkən, ümumi maraq doğuran vəzifələrin yerinə yetirilməsi məqsədilə digər yerli özünüidarə orqanları ilə əməkdaşlıq etmək və qanunun müəyyən etdiyi hüdudlar daxilində, onlarla birləşmək hüququna malik olmalıdır;
- ✓ hər bir dövlətdə yerli özünüidarə orqanlarının ümumi mənafeələrin müdafiəsi və irəliləyişi naminə birliklərə və yerli özünüidarə orqanlarının beynəlxalq birliyinə daxil olmaq hüququ tanınmalıdır.

Yerli özünüidarə orqanlarına qanunun müəyyən edə biləcəyi şərtlər əsasında, digər dövlətlərin bu cür orqanları ilə əməkdaşlıq etmək hüququ verilməlidir.

III FƏSİL

YERLİ ÖZÜNÜİDARƏETMƏ SAHƏSİNDƏ BEYNƏLXALQ ƏMƏKDAŞLIQ

3.1. Avropa Şurasının yerli və regional özünüidarəetmə sistemində rolu və fəaliyyəti

3.1.1. Avropa Şurası, onun məqsəd və vəzifələri

İkinci dünya müharibəsindən sonra Avropa faşizm dəhşətindən əziyyətlə sağalırdı. Avropalılar özlərini əmin edirdilər ki, başa çatmış müharibə qitədə sonuncu olacaqdır. Almaniyada o zaman hökm sürən diktatura yenidən demokratik prinsiplərin əhəmiyyətini göstərmişdir; bəşəriyyətdə belə bir əminlik yaranmışdır ki, insan hüquqlarının müdafiəsindən, söz azadlığından və siyasi plüralizmdən imtina zorakılıqla nəticələnmə bilər. Demokratik təsisatların dəstəklənməsi üçün bir neçə Avropa dövləti əsas vəzifələri demokratiya qaydalarının müdafiəsi və gücləndirilməsi, habelə insan hüquqlarının təmin edilməsində köməkliyi göstərilməsi olan hökumətlərarası siyasi təşkilatın təsis edilməsi qərarına gəlmişdir. Beləliklə, 1949-cu il mayın 5-də Avropa Şurası yaradılmışdır. Hazırda Avropa Şurası demokratik idarəetmə formasına malik olan 47 Avropa dövləti

tini birləşdirir və onun mənzil qərarı Fransanın Strasburq şəhərində yerləşir.

Avropa Şurasının müdafiə etdiyi insan hüquq və azadlıqları arasında yerli özünüidarəetmə hüququ əhəmiyyətli yer tutur. Yerli özünüidarəetmə əsaslarının inkişafına böyük diqqət Avropa Şurasının əsas işçi orqanları olan Parlament Assambleyası (Avropanın milli parlamentlərini təmsil edən 286 üzvdən ibarət məşvərət orqanı) və Nazirlər Şurası (Avropa Şurası adından qərarlar qəbul edən icra-sərəncamverici orqan) tərəfindən yetirilir.

3.1.2. Yerli özünüidarəetmə haqqında Avropa Xartiyası və onun əsas ideyaları

Məlumdur ki, yerli özünüidarəetmənin səmərəli fəaliyyət göstərməsi və inkişafı üçün hüquqi çərçivənin mövcudluğu zəruridir. Beləliklə, Avropa Şurası çərçivəsində bu sahədə qəbul olunmuş və hal-hazırda da qüvvədə olan başlıca sənəd kimi Yerli Özünüidarə haqqında Avropa Xartiyasını göstərmək olar. Bu çoxtərəfli sənəd müasir Avropada yerli özünüidarəetmənin inkişafı yollarını nişanlayan Avropa dövlətlərinin bələdiyyə hüququnun əsas mənbələrindən biridir. Onun əsasına hələ orta əsrlərdə Avropa sosial fəlsəfəsində bərqərar olunmuş klassik səlahiyyətlərin həvalə olunması prinsipi qoyulur, halbuki bu ideyanın fəal reallaşdırılmasına hazırkı əsrin əvvəllərində başlanılmışdır. Bu prinsipə uyğun olaraq, idarəetmənin aşağı səviyyələrində həll oluna bilən məsələlərin yuxarıya ötürülməsinin mənası yoxdur. Yerli icmalara mümkün qədər çox idarəetmə və

zifələrini etibar etmək zərurəti yaranır, dövlətin müdaxiləsi isə məsələlərin yalnız həll olunmadığı hallarda mümkün olması tələb olunur. Xartiyanın özündə səlahiyyətlərin həvalə olunması anlayışı belə ifadə olunur: “Dövlət səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsi, bir qayda olaraq, əsasən vətəndaşlara daha yaxın olan hakimiyyət orqanlarına həvalə edilməlidir”. Xartiya Avropa Şurasının təşəbbüsü ilə 1985-ci ildə qəbul edilmişdir.

Xartiyanın məqsədi yerli özünüidarəetmə orqanlarının hüquqlarının təmin edilməsi və müdafiəsindən ibarətdir. Bunun əhəmiyyəti aydındır: məhz yerli özünüidarəetmə vətəndaşlara onların gündəlik həyatı ilə bağlı olan qərarların qəbul edilməsində iştirak etməyə imkan yaradır. Bundan əlavə, bu hüquqa riayət olunması digər vətəndaş hüquqlarının həyata keçirilməsinə təminat verir: məsələn, paytaxt idarəsi kəndinizin yaxınlığında hava limanı tikdirmək qərarına gəldikdə və siz buna mane olmaq iqtidarında olmadıqda və sizin rəyiniz qərarın qəbul edilməsində nəzərə alınmadıqda nəinki sizin istirahət hüququnuz, habelə həyat hüququnuz təhlükə altına düşmüş olur. Buna görə də qeyd edilən sənəd Avropa Şurasının üzvü olan dövlətlərini yerli icmaların siyasi, inzibati və maliyyə sərbəstliyinin qorunmasına və gücləndirilməsinə məcbur edir. Bununla belə, yerli özünüidarəetmə orqanlarının sərbəstliyi prinsipi ə yüksək beynəlxalq səviyyədə təsbit olunur, ona riayət olunması isə həqiqi demokratiyanın əsas meyarlarından biri hesab olunur.

Xartiya preambuladan və üç hissədən ibarətdir. Preambulada Avropa Şurasının məqsədləri təsbit olunur, habelə vurğulanır ki, yerli özünüidarəetmə səmərəli və ən əsası, vətəndaşlara yaxın idarəetməni təmin etməklə, demokratik quruluş əsaslarının birini təşkil edir. Sənəddə xüsusi qeyd edilir ki, yerli

özünüidarəetmə başlıca vətəndaş hüquqlarından biridir, həqiqi xalq hakimiyyətini isə mərkəzləşdirilmiş hakimiyyət olan yerdə deyil, onun yayıldığı və ötürüldüyü yerlərdə axtarmaq lazımdır. Xartiyanın birinci hissəsində yerli özünüidarəetmənin anlayışını açıqlayır, onun səlahiyyət dairəsini, hüquqi müdafiəsinin təminatlarını və mexanizmlərini, onun fəaliyyəti üzərində nəzarət üsullarını və maliyyələşdirmə mənbələrini müəyyən edir: “Yerli özünüidarəetmə dedikdə qanun çərçivəsində, öz səlahiyyətləri daxilində və yerli əhalinin maraqları naminə fəaliyyət göstərməklə, yerli özünüidarəetmə orqanlarının dövlət işlərinin əhəmiyyətli hissəsinin tənzimlənməsi və onun idarə olunması qabiliyyəti nəzərdə tutulur”. Xüsusilə qeyd olunmalıdır ki, həqiqi yerli özünüidarəetmə azad seçkilər olmadan mümkün deyildir – təsadüfi deyil ki, o “azad, gizli, bərabər, birbaşa və ümumi səsvermə yolu ilə seçilmiş üzvlərdən ibarət olan şuralar və ya yığıncaqlar tərəfindən həyata keçirilir”. Digərlərlə yanaşı, Xartiyada yerli icmaların öz ərazi sərhədlərini müəyyən etmək, yerli tələbatlara cavab verən və səmərəli idarəetməni təmin edən inzibati strukturlarını sərbəst şəkildə müəyyən etmək, vergilər tutmaq hüququ nəzərdə tutulur. Xartiyanın ikinci hissəsi onu imzalamış dövlətlərin öhdəliklərini müəyyən edir. Xartiyanın bu hissəsində ən vacib məsələ Avropa dövlətlərində yerli özünüidarəetmənin qurulmalı olduğu əsas prinsiplərin müəyyən edilməsindən ibarətdir. Nəhayət, üçüncü hissə sırf texniki xarakter daşıyır və orada Xartiyanın imzalanması, ratifikasiyası və qüvvəyə minməsi şərtləri izah olunur.

3.1.3. Yerli özünüidarəetmə demokratiyanın əsas elementi kimi

Xartiyada təsbit olunmuş prinsiplərin təhlili göstərir ki, müasir Avropa yerli özünüidarəetmədə demokratiyanın əsas elementini görür. Dövlətin rolunu zəruri minimuma endirməklə, gündəlik həyatı məmurlar tərəfindən nəsihətsiz və iradsız qurmaqla, insanlar xalq hakimiyyətinin dəyərlərinə qoşulur. Özünüidarəetmə bacarığı əhalidə vətəndaş məsuliyyət hissini tərbiyə edir – zərurət olduqda, belə məktəbi keçmiş vətəndaşlar dövlət hakimiyyətinin hədsiz tələblərini və hətta tiraniyasını dəf etmək iqtidarındadırlar.

Demokratik cəmiyyətdə yerli özünüidarəetmə dövlətin hakimiyyətini tarazlaşdırır, onu məhdudlaşdırır və onun tərəfindən özbaşınalığa yol vermir. Hakimiyyət səlahiyyətlərin yerlərə ötürülməsi, həmçinin mərkəzi hökumətin yerli cəmiyyətlər üçün vacib olan özəl problemlərlə yüklənməsinin qarşısının alınmasına imkan verir. Yerli özünüidarəetmə orqanları şəxsiyyət və dövlət arasında vasitəçi rolunu həyata keçirirlər və yerli şuraların şəhərlərdə və kəndlərdə fəaliyyəti tam mənası ilə hər kəsə toxunur – çox vaxt yerli özünüidarəetmə vətəndaşlar üçün mərkəzi hakimiyyətlərin fəaliyyətindən daha aydın və konkret görünür.

Öz ərazilərində vəziyyətdən yaxşı xəbərdar olaraq, yerli özünüidarəetmə orqanları paytaxt məmurlarından daha səmərəli bu və ya digər problemləri həll etməyə, gözlənilməz vəziyyət və münaqişələrə reaksiya verməyə qadirdirlər. Yerli hakimiyyətlərdə eksperimentlərin və yeniliklərin tətbiq edilməsi imkanları daha genişdir, çünki mərkəzi hakimiyyətlər yenilikləri, bir qay-

da olaraq, ümummilli miqyasda tətbiq edirlər ki, bu da mümkün uğursuzluqlara səbəb ola bilər. Nəhayət, bələdiyyə seçkiləri ümummilli seçkilərdən daha tez-tez keçirilir ki, bu da əhali üçün öz vətəndaş hüquqlarından istifadə etmək və inzibati-idarəetmə orqanlarının fəaliyyətinə münasibət bildirmək üçün əlavə imkanlar yaradır.

Məhz buna görə müharibədən sonrakı Avropada yerli özünüidarəetmə problemləri ön plana çıxmışdır. Bundan əlavə, qitə ölkələrinin siyasi, iqtisadi, mədəni birləşməsinə cəhd edildikcə kommuna və özünüidarəetmə əsaslarının rolu hökmən artacaqdır: Avropanın tədricən iri inzibati və iqtisadi ittifaqa çevrilməsi daha güclü məhdudlaşdırıcıları və tarazlaşdırılmanı tələb edir və yalnız yerli özünü idarə edən icmalar bunları yaratmaq iqtidarındadır.

3.1.4. Avropa Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresi

Avropa Şurası, yerli özünüidarəetmə problemləri ilə məşğul olarkən, işin yalnız “kağız” tərəfi ilə məhdudlaşmır. Qəbul olunmuş sənədlərin həyata keçirilməsində əhəmiyyətli rol Avropa Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresi oynayır. Avropa Şurasının üzvü olan dövlətlərin yerli və regional orqanlarının təmsil olunduğu bu məşvərət qurumu 1959-cu ildən fəaliyyət göstərən Avropanın Yerli və Regional Hakimiyyətlərinin Daimi Konfransını əvəzləmişdir. Konqres Parlament Assambleyası olduğu kimi, eyni üzvlərin sayından ibarətdir və həmin quruma nümayəndələri bütün qitədən olan yerli və regional haki-

miyyətlər göndərir. Konqresin cari işinə tərkibinə Avropa Şurasının üzvü olan bütün dövlətlərin nümayəndələri daxil olan Daimi Komitə rəhbərlik edir. Konqresin plenar iclasları hər il Strasburqda Avropa Sarayında keçirilir. Daha çevik və səmərəli fəaliyyətin təmin edilməsi məqsədilə konkret məsələlərin öyrənilməsi üzrə Konqres tərəfindən müvafiq işçi qruplar yaradıla bilər.

Avropa Şurası vəzifəsinin ümumilikdə demokratik prinsiplərin dəstəklənməsindən ibarət olduğu halda, Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresi onun bir təzahürü olan yerli özünüidarəetmə hüququ ilə məşğul olur. Onun əsas məqsədi Avropanın birləşmə prosesində, habelə Avropa Şurasının işində yerli və regional hakimiyyətlərinin iştirakının təmin edilməsindən ibarətdir. Konqresin prioritetlərinə, həmçinin demokratiyanın yerli və regional səviyyələrdə inkişafına köməklik göstərilməsi, regionlararası əməkdaşlığın gücləndirilməsi, yerlərdə səmərəli inzibati strukturların formalaşdırılmasında yeni demokratik dövlətlərə yardım göstərilməsi aid edilir.

Yuxarıda qeyd olunduğu kimi, Avropa Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresi Avropa Şurasının üç əsas qurumlarından biridir. Konqres 1994-cü ildə Avropa Şurasının Nazirlər Komitəsi tərəfindən təsis edilmişdir.

Avropa Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresinin başlıca sənədləri Nizamnamə Qətnaməsi, Nizamnamə və Daxili rəqlament sayılır. Həmin sənədlərdə bu qurumun statusu, məqsədləri, vəzifələri, funksiyaları və fəaliyyət istiqamətləri müəyyən edilir.

Öz statusuna görə Konqres Avropa Şurasının üzvü olan dövlətlərin yerli və regional orqanlarının mövqeyini təmsil və

əks etdirən Şuranın məşvərət orqanıdır. Parlament Assambleyası və Nazirlər Komitəsi Konqres ilə onun tərəfindən təmsil olunan yerli və regional hakimiyyətlərin səlahiyyətlərinə və əsas maraqlarına toxuna bilən məsələlər üzrə məsləhətləşmələr aparırlar.

Avropa Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresi aşağıdakıları özünün məqsədləri kimi bəyan etmişdir:

a) yerli və regional hakimiyyət orqanlarının Avropa Birliyi idealının həyata keçirilməsində, habelə onların Avropa Şurasında təmsilçiliyində və onun işinə cəlb olunmasında iştirakının təmin edilməsi;

b) Avropa Şurasının Nazirlər Komitəsinə yerli və regional özünüidarətmənin inkişafına yönəlmiş təkliflərin təqdim edilməsi;

c) yerli və regional hakimiyyət orqanları arasında əməkdaşlığın inkişaf etdirilməsi;

ç) öz səlahiyyətləri daxilində, Avropa Şurasının xarici əlaqələr üzrə ümumi siyasəti çərçivəsində beynəlxalq təşkilatlarla əlaqələrin dəstəklənməsi;

d) bir tərəfdən yerli və regional hakimiyyət orqanlarının milli demokratik birləşmələri, digər tərəfdən isə Avropa Şurasının üzvü olan dövlətlərin yerli və regional hakimiyyət orqanlarını təmsil edən Avropa təşkilatları ilə sıx əməkdaşlıqda fəaliyyətin göstərilməsi.

Avropa Şurasına Mərkəzi və Şərqi Avropadan olan yeni üzvlərin qəbul olunması ilə əlaqədar Avropa Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresinin məqsəd və vəzifələri sırasında yeniləri ortaya çıxmışdır:

- Mərkəzi və Şərqi Avropanın yerli və regional hakimiyyətlər orqanlarının Avropa birliyi idealına nail olunmasında iştirakının təmin edilməsi;

- yeni üzvlərə yerli və regional özünüidarəetmə strukturlarının yaradılmasında köməklik göstərilməsi;

- üzv olan dövlətlərdə və namizəd olan dövlətlərdə yerli və regional demokratiya vəziyyətinin öyrənilməsi;

- vətəndaşlara yerli və regional demokratiyanın inkişafı proseslərində səmərəli iştirak etməyə imkan verən təşəbbüslərin təşviq edilməsi;

- ümumavropa siyasətinin formalaşdırılması zamanı yerli və regional hakimiyyətlərin maraqlarının təmin edilməsi;

- immiqrant qruplarının və digərlərlə müqayisədə daha pis vəziyyətdə olan digər qrupların cəmiyyətdə adaptasiyasına yardım göstərilməsi;

- sülhə, dözümlülüyə və davamlı inkişafa nail olmaq məqsədilə regionlararası və transsərhəd əməkdaşlığın bərqərar olunması;

- yerli və regional hakimiyyət orqanlarına keçirilən seçkilərin müşahidə olunması.

Konqres Avropa gündəliyində olan məsələlərin geniş dairəsi ilə məşğul olur və onları yerli və regional hakimiyyət orqanlarının mövqeyindən çıxış edərək nəzərdən keçirir. Bu gün xüsusi diqqət Avropa Şurasının üzvü olan dövlətlərdə yerli və regional demokratiya sahəsində olan vəziyyətə, milli azlıqlar üçün ərazi muxtariyyətinə, Aralıq dənizi regionunda miqrasiya problemlərinə şəhərlərdə sosial həmrəyliyə, yerli orqanların maliyyə təminatına, Yerli Özünüidarə haqqında Avropa Xarti-

yasının müddəalarının həyata keçirilməsi üzərində nəzarətə və sair vacib məsələlərə yetirilir.

Konqres bir sıra uzunmüddətli proqramlar həyata keçirir:

ENTO - yerli və regional hakimiyyət orqanları üçün kadrların hazırlanması və tədrisi üzrə mərkəzlərin Avropa şəbəkəsi – Mərkəzi və Şərqi Avropa dövlətləri üçün ekspert yardımını və tədrisi təşkil edir, müxtəlif dövlətlərin kadrların hazırlanması və tədrisi mərkəzləri arasında əməkdaşlığa köməklik göstərir;

– mərkəzi və Şərqi Avropa dövlətlərində yerli və regional demokratiyanın dəstəklənməsi üzrə Xüsusi Proqram – yerli özünüidarəetmə haqqında qanunvericiliyin işlənilib hazırlanmasında yardım göstərir;

yerli demokratiya agentlikləri – bu proqram keçmiş Yuqoslaviyanın ərazisində insan hüquqları və demokratiyaya hörmətlə yanaşılması, vətəndaş cəmiyyətinin və formalaşdırılması və əhalinin müxtəlif qrupları arasında etibar tədbirlərinin görülməsi üçün nəzərdə tutulur.

Avropa Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresi Avropa Şurasında öz siyasi rolunun artırılmasına nail olmaq üçün çalışır və bu sahədə müəyyən nəticələr əldə etmişdir. Lakin, bu söylər Avropa Şurasının üzvü olan bir sıra dövlətlər tərəfindən ehtiyatlı münasibətin göstərilməsinə səbəb olur. Buna baxmayaraq, Avropa Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresi yerli və regional demokratiya inkişafının monitorinqinin və Yerli Özünüidarə haqqında Avropa Xartiyasının prinsiplərinin dövlətlər tərəfindən tətbiqinə müşahidənin nəticələri üzrə Avropa Şurasının Nazirlər Komitəsinə və üzv olan dövlətlərə tövsiyələr ver-

mək hüququnu əldə etmişdir. Konqres tərəfindən qaldırılan məsələlərə vaxtaşırı Avropa Şurası Nazirlər Komitəsinin iclaslarında baxılır, bununla yanaşı, son zamanlar Konqreslə Avropa Şurasının Parlament Assambleyası arasında əlaqələrin gücləndirilməsi də müşahidə olunmaqdadır.

2010-cu il yanvarın 1-nə olan vəziyyətə dair Avropa Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresi Avropa Şurasının üzvü olan 47 dövlətdən olan 200.000-dən çox yerli və regional hakimiyyət orqanlarını təmsil edən 318 üzvdən və 318 müavindən ibarətdir: Avstriya (6), Azərbaycan (6), Albaniya (4), Andorra (2), Ermənistan (4), Belçika (7), Bolqarıstan (6), Bosniya və Herseqovina (5), Böyük Britaniya (18), Macarıstan (7), Almaniya (18), Yunanıstan (7), Gürcüstan (5), Danimarka (5), İrlandiya (4), İspaniya (12), İtaliya (18), Kipr (3), Latviya (3), Litva (4), Lixtenşteyn (2), Lüksemburq (3), Makedoniya (3), Malta (3), Moldova (5), Monako Knyazlığı (2), Niderland (7), Norveç (5), Polşa (12), Portuqaliya (7), Rusiya (18), Rumıniya (10), San-Marino (2), Serbiya (7), Monteneqro (3), Slovakiya (5), Sloveniya (3), Türkiyə (12), Ukrayna (12), Finlandiya (5), Fransa (18), Xorvatiya (5), Çexiya (7), İsveçrə (6), İsveç (6) və Estoniya (3).

Nümayəndə heyətlərinin üzvləri və onların müavinləri yerli və regional seçkili hakimiyyət orqanı üzvünün səlahiyyət sahibləri sırasından seçilir.

Milli nümayəndə heyətinin tərkibi aşağıdakıları təmin etmək iqtidarında olmalıdır:

a) nümayəndələrin dövlətin ərazisi üzrə tarazlaşdırılmış coğrafi bölünməsi;

b) yerli və regional hakimiyyət orqanlarının ədalətli təmsilçiliyi;

c) yerli və regional hakimiyyət orqanlarında təmsil olunan müxtəlif siyasi qüvvələrin ədalətli təmsilçiliyi;

ç) yerli və regional hakimiyyət orqanlarında təmsil olunan qadınların və kişilərin ədalətli təmsilçiliyi.

Nümayəndə heyətlərinin üzvləri və onların müavinləri Konqresin iki növbəti sessiyası dövründə onun işində iştirak edirlər. Onlar hər bir üzv olan dövlətdə qəbul olunmuş rəsmi prosedurlar əsasında seçilir. Hər bir hökumət belə prosedur haqqında məlumatı Avropa Şurasının baş katibinə təqdim edir. Bu prosedur Avropa Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresi tərəfindən onun Daxili rəqlamentində təsbit edilmiş prinsiplərə uyğun olaraq təsdiq olunur. Konqres üzvləri onun tərkibində fəaliyyət göstərən siyasi qrupların (sosialistlər, Avropa xalq partiyası, liberal-demokratlar və bitərəf olanlar) birinə daxil olmaq hüququna malikdirlər.

Avropa Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresinin nizamnamə orqanları bunlardır: Plenar sessiya, Daimi komissiya, Büro, Yerli hakimiyyətlər palatası, Regionlar Palatası, nizamnamə komissiyaları.

Plenar sessiya Konqresin ildə bir dəfə çağırılan ali orqanıdır. Orada ən əsas sənədlər olan məruzələr, hesabatlar, tövsiyələr, qətnamələr dinlənilir və qəbul edilir. Zərurət yarandıqda, tövsiyələr və rəylər Parlament Assambleyasına (və ya Nazirlər Komitəsinə təqdim edilir) və ya Komitə tərəfindən mümkün tədbirlərin görülməsini nəzərdə tutmayan qətnamələr, digər qəbul olunmuş sənədlər həmin orqanlara məlumat üçün göndərilir. Yerli hakimiyyətlər palatasının və Regionlar palatasının iclasla-

rı Avropa Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresinin sessiyalarından əvvəl və ya sonra keçirilir. Palatanın hər birində olan yerlərin sayı Konqresin özündə olan yerlərin sayına bərabərdir. Hər bir palata onun palata sədrindən və yeddi üzvündən ibarət olan Büro təyin edir. Üzv olan dövlətin heç biri hər hansı palatanın bürosunda bir nəfərdən çox nümayəndəyə malik ola bilməz. Sessiya Daimi komissiyanı seçir və onun tərkibinə hər nümayəndə heyətindən iki nümayəndə daxil edilir. Hər iki palatanın büroları Konqresin Bürosunu təşkil edir və bu Büro Daimi komissiyanın və Konqresin sessiyaları arasında olan dövr ərzində Konqresin işinin fasiləsizliyini təmin edir. Büro, həmçinin Konqresin Plenar sessiyasına hazırlıq işlərinin təşkilinə, hər iki palatanın işinin əlaqələndirilməsinə, nizamnamə komissiyalarının işinin əlaqələndirilməsinə, büdcənin hazırlanmasına Konqres və hər iki palata arasında büdcə vəsaitlərinin bölüşdürülməsinə görə məsuliyyət daşıyır. Sessiya, eyni zamanda Konqresin Bürosuna rəhbərlik edən Konqresin prezidentini seçir. Prezident növbə ilə hər palatanın üzvləri sırasından seçilir və öz vəzifəsində iki müntəzəm sessiya ərzində qalır.

Avropa Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresində dörd nizamnamə komissiyası fəaliyyət göstərir və ayrı-ayrı məsələlərin işlənilib hazırlanması üzrə müvəqqəti işçi qruplar formalaşdırılır.

Konqresin gündəlik işi icraçı direktorun başçılıq etdiyi katiblik tərəfindən aparılır. Beş il müddətinə təyin edilən icraçı direktor Konqresə və onun orqanlarına tabedir və Avropa Şurası baş katibinin rəhbərliyi altında fəaliyyət göstərir.

Avropa Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresinin fəaliyyəti praktiki baxımdan dörd nizamnamə komissiyası ətrafında qurulur:

1. İnstitusional Komissiya – Avropa Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresinin və onun institutlarının islahatı;
2. Davamlı İnkişaf Komissiyası – regional inkişaf, məkan və şəhər planlaşdırılması, ətraf mühitin qorunması;
3. Sosial həmrəylik üzrə Komissiya – sosial məsələlər, əhalinin məşğulluğu, vətəndaşlıq, cəmiyyətlə əlaqələr, səhiyyə.

IV FƏSİL

YERLİ ÖZÜNÜİDARƏETMƏNİN HÜQUQİ ƏSASLARI

4.1. Yerli özünüidarəetmənin hüquqi əsaslarının xüsusiyyətləri

Həqiqi və səmərəli yerli özünüidarəetmə cəmdə onun əsaslarını təşkil edən müəyyən səbəb və şərtlərin mövcud olduğu təqdirdə mümkündür. Belə əhəmiyyətli əsaslardan biri də yerli özünüidarəetmənin hüquqi əsaslarıdır.

Yerli özünüidarəetmənin hüquqi əsaslarını dövlətin yerli özünüidarəetməsinin təşkili və fəaliyyəti məsələlərinin səmərəli tənzimlənməsini təmin edən normativ hüquqi aktlar sistemi, habelə həmin dövlətin yerli özünüidarəetmə sahəsində tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələr təşkil edir. Avropa məkanında bu sahədə bir sıra böyük əhəmiyyətə malik olan Konvensiya və xartiyalar mövcuddur ki, bu da həmin sənədlərə tərəfdar çıxan dövlətlərə yerli özünüidarəetmə sisteminin daimi olaraq inkişaf etdirilməsi və bu sahədə Avropa standartlarına uyğunlaşdırılması üçün geniş imkanlar yaradır. Ümumilikdə, Avropa Şurası çərçivəsində yerli özünüidarəetmə sahəsində aşağıdakı mühüm beynəlxalq sənədlər qəbul edilmişdir:

- Ərazi icmalar və hakimiyyət orqanları arasında trans-sərhəd əməkdaşlıq haqqında Avropa Çərçivə Konvensiyası;
- Yerli Özünüidarə haqqında Avropa Xartiyası;
- Əcnəbilərin yerli səviyyədə ictimai həyatda iştirakı haqqında Konvensiya;
- Regional dillər və milli azlıqların dilləri haqqında Avropa Xartiyası;
- Ərazi icmaları və hakimiyyət orqanları arasında trans-sərhəd əməkdaşlıq haqqında Avropa Çərçivə Konvensiyasına Əlavə Protokol;
- Ərazi icmalar və hakimiyyət orqanları arasında trans-sərhəd əməkdaşlıq haqqında Avropa Çərçivə Konvensiyasına ərazilərarası əməkdaşlığa dair 2 saylı Əlavə Protokol;
- Landşaftlar haqqında Avropa Konvensiyası;
- Gənclərin şəhərlərin və regionların həyatında iştirakı haqqında Xartiya;
- Avropa Şəhərlər Xartiyası;
- Ərazi icmalar və hakimiyyət orqanları arasında trans-sərhəd əməkdaşlıq haqqında Avropa Çərçivə Konvensiyasına Avroregionların əməkdaşlıq qruplarına dair 3 saylı Əlavə Protokol;
- Yerli Özünüidarə haqqında Avropa Xartiyasına yerli hakimiyyətin işlərində iştirak etmək hüququna dair Əlavə Protokol.

Ərazi icmaları və hakimiyyət orqanları arasında transsərhəd əməkdaşlıq haqqında Avropa Çərçivə Konvensiyası (21 may 1980-ci il)

Konvensiya yerli və regional hakimiyyətlər arasında öz yurisdiksiyaları çərçivəsində transsərhəd əməkdaşlıq haqqında sazişlərin bağlanmasını təşviq edir və köməklik göstərir. Belə sazişlər regional inkişafa, ətraf mühitin qorunmasına, ictimai xidmətlərin təkmilləşdirilməsinə və sair məsələlərə aid edilə bilər və transsərhəd əməkdaşlıq assosiasiyalarının və ya yerli hakimiyyətlər birliklərinin yaradılmasını nəzərdə tuta bilər.

Avropa Şurasının üzv olan dövlətlərin hüquqi və konstitusion sistemlərində fərqləri nəzərə almaq məqsədilə Konvensiya həm yerli, həm də regional hakimiyyətlərə transsərhəd əməkdaşlığı onlar üçün ən münasib çərçivəyə daxil etməyə imkan verən bir sıra nümunəvi sazişlər nəzərdə tutur.

Konvensiyaya əsasən Razılığa Gələn Tərəflər transsərhəd əməkdaşlığa mane olan əngəlləri aradan qaldırmaq və belə beynəlxalq əməkdaşlıqda iştirak edən hakimiyyətlərə milli səviyyədə nəzərdə tutulan eyni imkanlar yaratmaq öhdəliyini öz üzərinə götürürlər.

Yerli Özünüidarə haqqında Avropa Xartiyası (15 oktyabr 1985-ci il)

Xartiya Razılığa Gələn Tərəflərin üzərinə yerli özünüidarəetmə orqanlarının siyasi, inzibati və maliyyə sərbəstliyinə

təminat verən baza prinsiplərini tətbiq etmək öhdəliyi qoyur. Bu sənəd yerli özünüidarəetmə prinsipinin dövlətin daxili qanunvericiliyində və məqsədmüvafiq hesab edildiyi təqdirdə, onun konstitusiyasında tanınmasını nəzərdə tutur. Yerli özünüidarəetmə orqanları ümumi səsvermə yolu ilə seçilməlidir.

Yerli özünüidarəetmə orqanları, qanun çərçivəsində fəaliyyət göstərərək, yerli əhalinin maraqları naminə, onların məsuliyyət daşdığı ictimai işlərlə məşğul olmaq imkanına malik olmalıdırlar. Müvafiq olaraq, Xartiyada qeyd edilir ki, ictimai hakimiyyət, əsasən vətəndaşa daha yaxın olan hakimiyyət orqanları tərəfindən həyata keçirilməlidir. Səlahiyyətlər daha yüksək səviyyədə olan orqana o zaman verilə bilər ki, qoyulmuş vəzifənin əlaqələndirmə və həcm tələbləri, habelə səmərəlilik və qənaət tələbləri onun daha aşağı səviyyədə həll olunmasına imkan verməmiş olsun. Bu məqsədlə Xartiya yerli özünüidarəetmə orqanlarının səlahiyyət dairəsinin müdafiəsinə, yerli özünüidarəetmə orqanlarının vəzifələrinə uyğun olan inzibati strukturların və resursların, səlahiyyətlərin yerli səviyyədə həyata keçirilməsi şərtlərinin, yerli özünüidarəetmə orqanlarının fəaliyyətinə inzibati nəzarətin, onların maliyyələşdirilmə mənbələrinin və hüquqi müdafiəsinin mövcud olmasına aid olan prinsipləri müəyyən edir.

Xartiyada təsbit edilmiş yerli özünüidarəetmə prinsiplər yerli özünüidarəetmə orqanlarının hər növünə aiddir. Razılığa Gələn hər bir tərəf Xartiyanın I hissəsinin ən azı iyirmi bəndinə riayət etməlidir.

*Əcnəbilərin yerli səviyyədə ictimai həyatda iştirakı
haqqında Konvensiya (5 fevral 1992-ci il)*

Konvensiyanın məqsədi əcnəbilərin cəmiyyətin həyatına inteqrasiya edilməsinə köməkliliyin göstərilməsindən ibarətdir. Bu sənəd Razılığa Gələn Tərəfin vətəndaşı olmayan, lakin onun ərazisində qanuni əsaslarla yaşayan hər şəxsə aiddir.

Konvensiyaya əsasən, Razılığa Gələn Tərəflər onların ərazilərində yaşayan əcnəbilərə, öz vətəndaşlarına olduğu kimi, “klassik hüquqlar” sayılan söz azadlığı, birləşmək hüququ, o cümlədən həmkarlar ittifaqlarını yaratmaq hüququna təminat verməyi öz üzərinə götürürlər. Bundan başqa, Razılığa Gələn Tərəflər əcnəbilərin yerli məsələlərlə bağlı məşvərət prosesinə cəlb olunması üçün səy göstərməlidirlər. Qanunla müəyyən edilmiş bir sıra şərtlər əsasında əcnəbilərin söz azadlığı və birləşmək hüququ məhdudlaşdırıla bilər.

Konvensiya yerli səviyyədə yerli hakimiyyət orqanının ərazisində əcnəbilər tərəfindən seçilən və ya əcnəbilərin ayrı-ayrı assosiasiyaları tərəfindən təyin edilən məşvərətçi orqanların yaradılması imkanını verir.

Konvensiya, həmçinin Razılığa Gələn Tərəfin əcnəbilərə yerli seçkilərdə səs vermək və onlar müvafiq ərazidə qanuni əsaslarla beş il müddətində yaşadığında, yerli hakimiyyət orqanına seçilmək üzrə mümkün öhdəliyi də nəzərdə tutur.

Razılığa Gələn Tərəf əcnəbiləri yerli səviyyədə cəmiyyətin həyatı ilə bağlı onların hüquq və vəzifələri haqqında məlumatlandırmalıdır. Tərəflər, həmçinin əcnəbilərin yerli səviyyədə

cəmiyyətin həyatında iştirakı prosesində olan inkişaf haqqında Avropa Şurasının baş katibini məlumatlandırmalıdırlar.

Regional dillər və milli azlıqların dilləri haqqında Avropa Xartiyası (5 noyabr 1992-ci il)

Xartiya tarixi regional dillərin və azlıqların dillərinin müdafiəsinə və inkişaf etdirilməsinə köməkliyi göstərilməsini nəzərdə tutur. Bu sənəd bir tərəfdən, Avropanın mədəni ənənələrinin və irsinin dəstəklənməsi və inkişaf etdirilməsi, digər tərəfdən isə regional dillərin və azlıqların dillərinin şəxsi və ictimai həyatda istifadə edilməsi üzrə ayrılmaz və tanınmış hüquqa hörmətlə yanaşılması məqsədilə qəbul edilmişdir.

Birincisi, Xartiya Razılığa Gələn Tərəflərin onların ərazilərində istifadə edilən bütün regional dillərə və azlıqların dillərinə münasibətdə sadıq qalmağa öhdəlik götürdüyü aşağıdakı məqsəd və prinsipləri bəyan edir: hər bir dilin coğrafi sərhədlərinə hörmətlə yanaşılması, onun inkişafı zərurəti, bu dillərin ictimai və şəxsi həyatda yazılı və ya şifahi nitqdə istifadəsinin dəstəklənməsi və ya təşviq edilməsi.

İkincisi, Xartiya regional dillərin və azlıqların dillərinin ictimai həyatda irəli çəkilməsi üçün bir sıra konkret tədbirlər müəyyən edir. Bu tədbirlər aşağıdakı sahələrə aiddir: təhsil, ədalət mühakiməsi, inzibati hakimiyyətlər və ictimai xidmətlər, kütləvi informasiya vasitələri, mədəni, iqtisadi və sosial fəaliyyət, transsərhəd mübadilələr. Razılığa Gələn hər bir Tərəf müvafiq siyahıdan seçilmiş yuxarıda sadalanmış sahələr üzrə məc-

buri tədbirlərdən ən azı 35 bəndi və ya yarım bəndi həyata keçirməyi öz üzərinə götürür. Bundan başqa, Razılığa Gələn hər bir Tərəf ratifikasiya, qoşulma və ya təsdiq sənədlərində yuxarıda göstərilən bəndlərin onun ərazisində və ya onun bir hissəsində geniş istifadə edilməyən regional dilə, azlıqların dilinə və ya rəsmi dilinə münasibətdə tətbiq edilməsini konkret göstərməlidir.

Xartiyanın həyata keçirilməsinə nəzarət Razılığa Gələn Tərəflərin təqdim etdiyi məruzələrə vaxtaşırı baxan ekspertlər komitəsi tərəfindən həyata keçirilir.

Ərazi icmalar və hakimiyyətlər arasında transsərhəd əməkdaşlıq haqqında Avropa Çərçivə Konvensiyasına Əlavə Protokol (9 noyabr 1995-ci il)

Protokolun məqsədi müəyyən şərtlərin mövcudluğu ilə ərazi icmaların transsərhəd əməkdaşlıq haqqında sazişlər bağlamaq hüququnu tanımaqla Çərçivə Konvensiyasını gücləndirməkdən ibarətdir. Qeyd edilən sazişlər çərçivəsində qəbul edilən akt və qərarlar daxili hüququn qüvvəsinə malikdirlər. Bununla yanaşı, sənəddə transsərhəd əməkdaşlıq haqqında sazişə əsasən yaradılan belə əməkdaşlıq üzrə istənilən orqanın hüquq subyektliliyi də tanınır. Konvensiya və onun bu Protokolu Avropada yerli və regional hakimiyyətlərin transsərhəd əməkdaşlığı üçün ümumi hüquq çərçivələri qismində Avropa Şurasının üzvü olan yeni dövlətlər üçün onların daxili islahatlar prosesinin inkişafında faydalı olacaqdır.

Ərazi icmalar və hakimiyyətlər arasında transsərhəd əməkdaşlıq haqqında Avropa Çərviçə Konvensiyasına ərazilərarası əməkdaşlığa dair 2 sayılı Əlavə Protokol (5 may 1998-ci il)

2 sayılı Protokol Razılığa Gələn Tərəflər arasında transsərhəd əməkdaşlıq üçün hüquqi çərçivə müəyyən edir. Bu sənəd Konvensiyanı və Əlavə Protokolu tamamlayır və hətta icmaların və hakimiyyətlərin onlarla ümumi sərhədlərə malik olmayan tərəfdaşlarla ərazilərarası əməkdaşlıq haqqında sazişlər bağlamaq hüququnu tanıyır.

Landşaftlar haqqında Avropa Konvensiyası (20 oktyabr 2000-ci il)

Konvensiya Avropada landşaftların tənzimlənməsi və qorunması üçün hakimiyyət orqanları tərəfindən yerli, regional, milli və beynəlxalq səviyyələrdə siyasətin həyata keçirilməsinə və tədbirlərin görülməsinə köməklik göstərir. Bu sənəd insanların yaşadığı ətraf mühitin keyfiyyətini müəyyən edən bütün landşaftları, həm adi, həm də görkəmli landşaftları əhatə edir. Mətnə konkret əlamətləri müxtəlif tədbirlər növünü (saxlanmadan qorunmaya qədər, idarə edilməsindən, təkmilləşdirilməsindən – yaradılmasına qədər) tələb edən landşaftlara çevik yanaşmanı nəzərdə tutur.

Konvensiyada “landşaft sahəsində siyasətin” işlənib hazırlanmasına və yerli və regional hakimiyyət orqanları arasında

qarşılıqlı fəaliyyətin, habelə landşaftların qorunması üzrə transsərhəd əməkdaşlığın təşviq edilməsinə yönələn milli və beynəlxalq səviyyələrdə hüquqi və maliyyə tədbirləri təklif edilir. Konvensiyada, həmçinin dövlətlər tərəfindən, öz konkret tələbatlar nəzərə alınmaqla, istifadə edilə bilən məsələnin müxtəlif həlli yollarının paketi təsbit edilir.

Konvensiyanın həyata keçirilməsini Avropa Şurasının qeyri-hökumət komitələri izləyəcək. Mətdə, həmçinin landşaftların qorunması, idarə edilməsi və planlaşdırılması üzrə nümunəvi və uzunmüddətli siyasət və tədbirlər həyata keçirən yerli və regional hakimiyyətlərə və ya qeyri-hökumət təşkilatlarına təqdim edilən Avropa Şurasının landşaftlar sahəsində mükafatla təltif olunma da nəzərdə tutulur.

Gənclərin şəhərlərin və regionların həyatında iştirakı haqqında Xartiya (21 may 2003-cü il)

Xartiya öz mahiyyətinə görə gənclərin onların maraqlarına birbaşa toxunan məsələlər üzrə qərarların qəbul edilməsində iştirakının dəstəklənməsini nəzərdə tutur. Bu sənəd gənc insanları bələdiyyə və regional səviyyələrində sosial dəyişikliklərin reallaşdırılmasında daha fəal olmağa çağırır.

Avropa Şəhərlər Xartiyası (29 may 2008-ci il)

Xartiya vətəndaşların Avropa şəhərlərində hüquqlarını təsbit edir. Bu sənəd şəhər idarəetməsi, şəhərsalma, nəqliyyat,

kommunal təsərrüfat, idman, ekologiya, habelə vətəndaşların təhlükəsizliyinin təmin edilməsi sahəsində praktiki rəhbər prinsipləri özündə ehtiva edir.

Ərazi icmalar və hakimiyyətlər arasında transsərhəd əməkdaşlıq haqqında Avropa Çərçivə Konvensiyasına Avroregionların əməkdaşlıq qruplarına dair 3 saylı Əlavə Protokol (16 noyabr 2009-cu il)

Avropa Çərçivə Konvensiyasına 3 saylı Protokol “avroregionların əməkdaşlıq qrupları”nın hüquqi statusunu, yaradılmasını və fəaliyyətini nəzərdə tutur. Tərkibində Razılığa Gələn Tərəflərin yerli hakimiyyət orqanları və digər dövlət orqanları daxil olan bu qrupların məqsədi onun üzvləri tərəfindən öz səlahiyyətləri daxilində transsərhəd və ərazilərarası əməkdaşlığın həyata keçirilməsindən ibarətdir. Bu Protokol əsasında Avropa Şurası Razılığa Gələn Tərəflər tərəfindən avroregionların əməkdaşlıq qruplarının səmərəli fəaliyyətinin təmin edilməsi üzrə müvafiq milli qanunların qəbul edilməsinə köməklik göstərilməsi üçün milli qanunvericilik modellərini işləyib hazırlaya bilər.

Yerli Özüniidarə haqqında Avropa Xartiyasına yerli hakimiyyətin işlərində iştirak etmək hüququ üzrə Əlavə Protokol (16 noyabr 2009-cu il)

Bu Əlavə Protokol yerli hakimiyyət orqanının işlərində iştirak etmək hüququna münasibətdə beynəlxalq hüquqi təminatın verilməsinə görə Yrli Özünüidarə haqqında Avropa Xartiyasına dair yeni ölçü əlavə edir. Yerli hakimiyyət orqanının işlərində iştirak etmək hüququ dedikdə yerli hakimiyyət orqanının səlahiyyətlərinin və məsuliyyətinin həyata keçirilməsi xarakterinin müəyyən edilməsi və ona təsir göstərilməsi nəzərdə tutulur. Bu Protokolda Tərəflərdən bu hüququn həyata keçirilməsinə köməkliliyin göstərilməsi və onun təmin edilməsi üzrə hüquqi və digər tədbirlərin görülməsi tələb olunur. Protokol, həmçinin iştirak etmək hüququnun yerinə yetirilməsinin yerli hakimiyyətlərin səlahiyyətlərinin və məsuliyyətinin həyata keçirilməsi zamanı etik düzgünlüyə və şəffaflığa xələl gətirməməsinin təmin edilməsi üçün zəruri olan tədbirlər görülməsini tələb edir.

4.2. Yerli özünüidarə haqqında Avropa Xartiyası

Strasburq, 15 oktyabr 1985-ci il

PREAMBULA

Avropa Şurasının üzvü olub, bu Xartiyanı imzalamış dövlətlər,

Avropa Şurasının məqsədinin ümumi sərvət sayılan ideal və prinsiplərin təntənəsi və qorunması naminə onun üzvləri arasında daha sıx birliyə nail olmaqdan ibarət olduğunu hesab edərək;

idarəetmə sahəsində sazişlər bağlanmasının bu məqsəddə xidmət edən vasitələrdən biri olduğunu hesab edərək;

yerli özünüidarə orqanlarının istənilən demokratik quruluş əsaslarından birini təşkil etdiyini hesab edərək;

dövlət işlərinin idarə edilməsində vətəndaşların iştirakı hüququnun Avropa Şurasının üzvü olan bütün dövlətlər üçün ümumi sayılan demokratik prinsiplərə aid olduğunu hesab edərək;

real hakimiyyət verilmiş yerli özünüidarə orqanlarının mövcudluğunun səmərəli və eyni zamanda vətəndaşa yaxın idarəetməni təmin etməsi qənaətinə söykənərək;

Avropanın müxtəlif ölkələrində yerli özünüidarənin müdafiəsinin və möhkəmləndirilməsinin demokratiya və hakimiyyətin mərkəzləşdirilməsi prinsiplərinə əsaslanan Avropanın qurulmasına əhəmiyyətli töhfə olduğunu dərk edərək;

bunun, qərarlar qəbul etmək səlahiyyəti verilmiş, demokratik yolla yaradılmış orqanlara malik olan və öz səlahiyyəti, onun həyata keçirilməsi qaydası və bunun üçün zəruri olan vəsaitlər baxımından geniş muxtariyyətə malik olan yerli özünüidarəetmə orqanlarının mövcudluğunu nəzərdə tutduğunu təsdiq edərək;

aşağıdakılar barədə razılığa gəldilər:

M a d d ə 1

Tərəflər aşağıdakı maddələrə bu Xartiyanın 12-ci maddəsində nəzərdə tutulmuş qaydada və həcmdə riayət etməyi öhdələrinə götürürlər.

I HİSSƏ

M a d d ə 2

Yerli özünüidarənin konstitusiyə və qanunvericilik əsasları

Yerli özünüidarə prinsipi ölkə qanunvericiliyində və imkan daxilində ölkənin konstitusiyasında təsbit olunmalıdır.

M a d d ə 3

Yerli özünüidarə anlayışı

1. Yerli özünüidarə dedikdə, yerli özünüidarə orqanlarının dövlət işlərinin xeyli hissəsini reqlamentləşdirmək və qanun çərçivəsində fəaliyyət göstərərək, məsuliyyəti öz üzərinə götürməklə onu yerli əhəlinin maraqlarına uyğun idarə etmək hüququ və real qabiliyyəti başa düşülür.

2. Bu hüququ azad, gizli, bərabər, birbaşa və ümumi səs-vermə yolu ilə seçilmiş üzvlərdən ibarət şuralar yaxud yığıncaqlar həyata keçirir. Şuraların yaxud yığıncaqların onlara hesabat verməli olan icra orqanları ola bilər. Bu müddəə, qanunla yol verilən yerlərdə vətəndaşların yığıncaqlarına, referendumə və ya vətəndaşların birbaşa iştirakının hər hansı başqa formasına müraciət olunmasını istisna etmir.

M a d d ə 4

Yerli özünüidarənin səlahiyyət sahəsi

1. Yerli özünüidarə orqanlarının əsas səlahiyyətləri konstitusiyə ilə yaxud qanunla müəyyən edilir. Lakin bu müd-

dəa yerli özünüidarə orqanlarına qanuna müvafiq olaraq ayrı-ayrı konkret səlahiyyətlərin verilməsini istisna etmir.

2. Yerli özünüidarə orqanları onların səlahiyyətindən çıxarılmamış və başqa bir hakimiyyət orqanının səlahiyyətinə aid edilməmiş hər hansı məsələyə dair öz təşəbbüslərini həyata keçirmək üçün qanunla müəyyən edilmiş hüdudlarda tam sərbəstliyə malikdirlər.

3. Dövlət səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsi, bir qayda olaraq, əsas etibarlı ilə vətəndaşlara daha yaxın olan hakimiyyət orqanlarına həvalə edilməlidir. Bu səlahiyyətlərdən hər hansı birinin başqa bir hakimiyyət orqanına verilməsi qarşıya qoyulmuş vəzifənin həcmi və xarakterini, eləcə də səmərəlilik və qənaət tələblərini nəzərə almaqla həyata keçirilməlidir.

4. Yerli özünüidarə orqanlarına verilən səlahiyyətlər, bir qayda olaraq, tam və müstəsna olmalıdır. Onlar başqa bir hakimiyyət orqanı, mərkəzi və ya regional orqan tərəfindən yalnız qanunla müəyyən edilmiş hüdudlarda mübahisələndirilə yaxud məhdudlaşdırıla bilər.

5. Mərkəzi və regional orqanların səlahiyyətlərinin həvalə edilməsi zamanı yerli özünüidarə orqanları imkan daxilində onların həyata keçirilməsini yerli şəraitə uyğunlaşdırmaq sərbəstliyinə malik olmalıdırlar.

6. 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.

M a d d ə 5

Yerli özünüidarə orqanlarının ərazi hüdudlarının qorunması

Yerli ərazi hüdudlarının istənilən dəyişməsi zamanı müvafiq yerli özünüidarə orqanları ilə qabaqcadan məsləhətləşmək zəruridir, qanunun yol verdiyi hallarda bunu referendum keçirilməsi yolu ilə etmək olar.

M a d d ə 6

İnzibati strukturların və vasitələrin yerli özünüidarə orqanlarının vəzifələrinə uyğunluğu

1. Yerli hakimiyyət orqanları daha ümumi qanunvericilik müddəalarını pozmadan, yerli tələbata cavab verən və səmərəli idarəetməni təmin edən öz daxili inzibati strukturlarını özləri müəyyənləşdirmək hüququna malik olmalıdırlar.

2. Yerli özünüidarə orqanları qulluqçularının iş şəraiti elə olmalıdır ki, təcrübə və səriştəliliyin nəzərə alınması prinsiplərinə əsaslanan yüksək ixtisaslı kadrlar seçimini təmin etmək mümkün olsun; bundan ötrü peşə hazırlığının, əməyin ödənilməsinin və vəzifədə irəliçəkilmənin müvafiq şərtlərinin təmin edilməsi zəruridir.

M a d d ə 7

Yerli səviyyədə səlahiyyətlərin həyata keçirilməsi şərtləri

1. Yerli seçkili şəxslərin statusu onların səlahiyyətlərinin sərbəst həyata keçirilməsini təmin etməlidir.

2. Yerli seçkili şəxslərin statusu onların öz səlahiyyətlərini həyata keçirmələri ilə bağlı çəkdikləri xərclərin müvafiq pul kompensasiyasını, həmçinin zərurət olduqda, əldən çıxmış faydaya, yaxud əmək haqqına görə kompensasiyanı və müvafiq sosial sığortanı almağa imkan verməlidir.

3. Yerli seçkili şəxsin mandatı ilə bir araya sığmayan istənilən funksiyalar və fəaliyyət yalnız qanunla, yaxud əsas hüquqi prinsiplərlə müəyyənləşdirilə bilər.

M a d d ə 8

Yerli özünüidarə orqanlarının fəaliyyətinə inzibati nəzarət

1. Yerli özünüidarə orqanları üzərində istənilən inzibati nəzarət yalnız konstitusiya ilə, yaxud qanunla nəzərdə tutulmuş formalarda və hallarda həyata keçirilə bilər.

2. Yerli özünüidarə orqanlarının fəaliyyətinə istənilən inzibati nəzarət, bir qayda olaraq, yalnız qanunçuluğa və konstitusiya prinsiplərinə riayət olunmasını təmin etmək üçün nəzərdə tutulmalıdır. Bununla belə, inzibati nəzarət, həmçinin yerli özünüidarə orqanlarının onlara həvalə edilmiş səlahiyyətləri lazımı qaydada yerinə yetirmələri üzərində yuxarı hakimiyyət orqanlarının nəzarətini də ehtiva edə bilər.

3. Yerli özünüidarə orqanları üzərində inzibati nəzarət elə tərzdə həyata keçirilməlidir ki, nəzarət edən orqanın müdaxilə dərəcəsi bu müdaxilənin qorumağı nəzərdə tutduğu maraqların əhəmiyyətinə mütənasib olsun.

Yerli özünüidarə orqanlarının maliyyə vəsaitlərinin mənbələri

1. Yerli özünüidarə orqanlarının milli iqtisadi siyasət çərçivəsində kifayət qədər maliyyə vəsaitlərinə malik olmaq hüququ vardır, onlar öz funksiyalarını yerinə yetirmək üçün həmin vəsaitlər barədə sərbəst sərəncam verə bilərlər.

2. Yerli özünüidarə orqanlarının maliyyə vəsaitləri konstitusiyaya ilə, yaxud qanunla onlara verilən səlahiyyətlərə mütənasib olmalıdır.

3. Yerli özünüidarə orqanlarının maliyyə vəsaitlərinin heç olmazsa bir hissəsi yerli rüsum və vergilər hesabına daxil olmalıdır, bunların dərəcələrini yerli özünüidarə orqanları qanunda göstərilən hədudlarda müəyyənləşdirməyə ixtiyarlıdırlar.

4. Yerli özünüidarə orqanlarının maliyyə vəsaitlərinin əsaslandığı maliyyə sistemləri yetərinə müxtəlif və çevik olmalıdır ki, yerli orqanların səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsi zamanı çəkilən xərclərin dəyişməsinə mümkün qədər təmin edə bilsin.

5. Maliyyəsi baxımından daha zəif olan yerli özünüidarə orqanlarının qorunması maliyyə tənzihi prosedurlarının, yaxud yerli orqanların potensial maliyyə vəsaitlərinin qeyri-bərabər bölüşdürülməsinin nəticələrini və onlar üzərinə düşən xərcləri təşhix etmək üçün nəzərdə tutulmuş ekvivalent tədbirlərin tətbiqini tələb edir. Belə prosedurlar və ya tədbirlər yerli özünüidarə orqanlarının öz səlahiyyətləri hədudlarında seçim sərbəstliyini məhdudlaşdırmamalıdır.

6. Yenidən bölüşdürülən vəsaitlərin verilmə qaydasını yerli özünüidarə orqanları ilə lazımi qaydada razılaşdırmaq zəruridir.

7. Yerli özünüidarə orqanlarına verilən subsidiyalar imkan daxilində müəyyən layihələrin maliyyələşdirilməsi üçün nəzərdə tutulmamalıdır. Subsidiyaların verilməsi yerli özünüidarə orqanlarının özlərinin səlahiyyətləri sahəsində siyasət seçimində əsas sərbəstliyinə ziyan vurmamalıdır.

8. Kapital qoyuluşları üzrə xərclərin maliyyələşdirilməsi üçün yerli özünüidarə orqanları qanunvericiliyə riayət etməklə milli borc kapital bazarından istifadə edə bilməlidir.

M a d d ə 1 0

Yerli özünüidarə orqanlarının birləşmək hüququ

1. Yerli özünüidarə orqanları öz səlahiyyətlərini həyata keçirərkən ümumi maraq doğuran vəzifələrin yerinə yetirilməsi üçün digər yerli özünüidarə orqanları ilə əməkdaşlıq etmək və qanunla müəyyənləşdirilmiş hüdudlarda onlarla birləşmək hüququna malikdirlər.

2. Hər bir dövlətdə yerli özünüidarə orqanlarının ümumi maraqlarının qorunması və inkişafı üçün onların birliklərə və yerli özünüidarə orqanlarının beynəlxalq birliklərinə daxil olmaq hüququ tanınmalıdır.

3. Yerli özünüidarə orqanlarına qanunla müəyyən edilə bilən şərtlər əsasında başqa dövlətlərin belə orqanları ilə əməkdaşlıq etmək hüququ verilir.

M a d d ə 11

Yerli özünüidarənin hüquqi müdafiəsi

Yerli özünüidarə orqanları özlərinin səlahiyyətlərinin və ölkə konstitusiyasında və qanunvericiliyində təsbit olunmuş yerli özünüidarə prinsiplərinə riayət edilməsinin sərbəst həyata keçirilməsini təmin etmək üçün məhkəmə müdafiəsi hüququna malik olmalıdırlar.

II HİSSƏ

XÜSUSİ MÜDDƏALAR

M a d d ə 12

Öhdəliklər

1. Hər bir Tərəf Xartiyanın I hissəsinin ən azı iyirmi bəndinə riayət etməyi öhdəsinə götürür; onlardan ən azı on bənd aşağıdakı bəndlər arasından seçilməlidir:

maddə 2

maddə 3, 1-ci və 2-ci bəndlər

maddə 4, 1-ci, 2-ci, 4-cü bəndlər

maddə 5

maddə 7, 1-ci bənd

maddə 8, 2-ci bənd

maddə 9, 1-ci, 2-ci və 3-cü bəndlər

maddə 10, 1-ci bənd

maddə 11.

2. Təsdiqnamənin yaxud Xartiyayı qəbuletmə və ya bəyənmə barədə sənədin saxlanılmaq üçün təhvil verildiyi vaxt razılığa gələn hər bir dövlət bu maddənin I bəndinin

müddəalarına uyğun olaraq seçdiyi bəndlər barədə Avropa Şurasının Baş katibinə bildiriş göndərir.

3. Gələcəkdə hər bir Tərəf istənilən vaxt Baş katibə bildiriş göndərə bilər ki, o, Xartiyanın, bu maddənin I bəndinin müddəalarına uyğun olaraq hələ qəbul etmədiyi istənilən digər bəndinə riayət etməyi öhdəsinə götürür. Sonradan qəbul edilmiş bu cür öhdəliklər bildiriş göndərən Tərəfin ratifikasiya, qəbuletmə, yaxud bəyənmə prosedurunun əsas hissəsi hesab edilir və bildirişi Baş katibin aldığı tarixdən üç aylıq müddət keçdikdən sonra gələn ayın birinci günü qüvvəyə minir.

M a d d ə 1 3

Xartiyanın qüvvəsi şamil edilən yerli özünüidarə orqanları

Bu Xartiyada təsbit olunmuş yerli özünüidarə prinsipləri Tərəflərin ərazilərində mövcud olan yerli özünüidarə orqanlarının bütün kateqoriyalarına şamil edilir. Lakin təsdiqnamənin, yaxud qəbuletmə və ya bəyənmə haqqında sənədin saxlanılmaq üçün təhvil verilməsi zamanı hər bir Tərəf bu Xartiyanın tətbiqinin məhdudlaşdırıldığı yerli və ya regional özünüidarə orqanlarının kateqoriyalarını, yaxud bu Xartiyanın tətbiq dairəsindən çıxarmaq niyyətində olduğu kateqoriyaları göstərə bilər. Tərəf həmçinin Avropa Şurasının Baş katibinə sonradan bildiriş göndərmək yolu ilə Xartiyanın qüvvəsini yerli və regional hakimiyyət orqanlarının digər kateqoriyalarına şamil edə bilər.

M a d d ə 14

İnformasiyanın verilməsi

Hər bir Tərəf özünün qanunvericilik müddəaları və bu Xartiyanın müddəalarına uyğunlaşdırma üçün gördüyü digər tədbirlər haqqında bütün zəruri informasiyanı Avropa Şurasının Baş katibinə göndərir.

III HİSSƏ

M a d d ə 15

İmzalama, ratifikasiya, qüvvəyəminmə

1. Bu Xartiya Avropa Şurasının üzvü olan dövlətlərin imzalaması üçün açıqdır. Xartiya ratifikasiya edilməli, qəbul olunmalı, yaxud bəyənilməlidir. Təsdiqnamələr, yaxud qəbuletmə və ya bəyənmə haqqında sənədlər saxlanılmaq üçün Avropa Şurasının Baş katibinə təhvil verilir.

2. Bu Xartiya Avropa Şurasının üzvü olan dörd dövlətin bundan əvvəlki bəndin müddəalarına uyğun olaraq Xartiyaya riyət etməyə öz razılıqları barədə bəyanatları təqdim etməsi tarixindən üç aylıq müddətin keçməsindən sonra gələn ayın birinci günü qüvvəyə minir.

3. Gələcəkdə Xartiyaya qoşulmağa öz razılığını bildirmiş, Avropa Şurasının üzvü olan istənilən dövlət üçün Xartiya təsdiqnamənin, qəbuletmə və ya bəyənmə haqqında sənədin saxlanılmaq üçün təhvil verilməsindən sonra gələn ayın birinci günü qüvvəyə minəcək.

M a d d ə 1 6
Ərazi qeyd-şerti

1. Təsdiqnamə, yaxud Xartiyanı qəbuletmə, bəyənmə və ya ona qoşulma barədə sənədi imzalayarkən və ya saxlanılmaq üçün təhvil verərkən hər bir dövlət bu Xartiyanın tətbiq ediləcəyi ərazini, yaxud əraziləri göstərə bilər.

2. Hər bir dövlət gələcəkdə istənilən vaxt Avropa Şurasının Baş katibinə bəyannamə göndərməklə, bu Xartiyanın tətbiqini bəyannamədə göstərilmiş istənilən digər əraziyə şamil edə bilər. O əraziyə münasibətdə Xartiya Baş katibin həmin bildirişi aldığı tarixdən üç aylıq müddət keçdikdən sonra gələn ayın birinci günü qüvvəyə minir.

M a d d ə 1 7
Etibarsız elanətmə

1. Tərəflərdən heç biri bu Xartiyanın onun üçün qüvvəyə mindiyi gündən beş illik müddət bitənədək Xartiyanı etibarsız elan edə bilməz. Altı ay öncədən Avropa Şurasının Baş katibinə ilkin bildiriş göndərilir. Bu cür etibarsız elanətmə Xartiyanın digər Tərəflər üçün qüvvəsinə təsir etmir, bir şərtlə ki, onların sayı heç vaxt dördədən az olmasın.

2. Əvvəlki bəndin müddəalarına uyğun olaraq Tərəflərdən hər biri Xartiyanın I hissəsinin əvvəllər özü tərəfindən qəbul edilmiş hər hansı bəndini etibarsız elan edə bilər, bir şərtlə ki, həmin Tərəfin riayət etməli olduğu bəndlərin sayı və kateqoriyaları 12-ci maddənin 1-ci bəndinin müddəalarına uyğun olsun. Bəndlərdən birinin etibarsız elan edilməsindən sonra

12-ci maddənin 1-ci bəndinin tələblərinə artıq uyğun gəlməyən hər bir Tərəf, həmçinin Xartiyanı bütövlükdə etibarsız elan etmiş sayılacaqdır.

M a d d ə 1 8

Bildirişlər

Avropa Şurasının Baş katibi Şuranın üzvü olan dövlətlərə aşağıdakılar barədə bildirişlər göndərir:

a) hər hansı imzalanma;

b) hər hansı təsdiqnamənin, yaxud qəbuletmə və ya bəyənmə haqqında sənədin saxlanılmaq üçün təhvil verilməsi;

c) 15-ci maddəyə uyğun olaraq bu Xartiyanın hər hansı qüvvəyəminmə tarixi;

ç) 12-ci maddənin 2-ci və 3-cü bəndlərinin müddəalarına uyğun olaraq alınmış istənilən bildiriş;

d) 13-cü maddənin müddəalarına uyğun olaraq alınmış istənilən bildiriş;

e) bu Xartiyaya aidiyyəti olan hər hansı başqa akt, bildiriş və ya məlumat.

Bunun təsdiqi olaraq, lazımi qaydada vəkil edilmiş aşağıda imza edənlər bu Xartiyanı imzalamışlar.

Strasburqda, 1985-ci il oktyabrın 15-də fransız və ingilis dillərində, hər iki mətni eyni qüvvəyə malik olan bir nüsxədə imzalanmışdır, həmin nüsxə saxlanılmaq üçün Avropa Şurasının arxivinə təhvil veriləcəkdir.

Avropa Şurasının Baş katibi lazımi qaydada təsdiq edilmiş surətləri Avropa Şurasının üzvü olan dövlətlərin hər birinə göndərir.

4.3. Xartiyanın qəbul edilməsi tarixi

Yerli Özünüidarə haqqında Avropa Xartiyası Avropa Şurası çərçivəsində bir çox təşəbbüslərin və uzunmüddətli işin son nəticəsidir.

Avropanın bütün demokratik dövlətlərinin sadıq qaldığı prinsipləri bəyan edən sənədin köməyi ilə Avropada yerli muxtariyyətin müdafiəsi və gücləndirilməsi yerli özünüidarəetmə orqanlarının çoxdankı yüksək məqsədidir. Bundan başqa, erkən mərhələdə etiraf edilmişdir ki, belə sənəd yerli muxtariyyətin müdafiəsi zamanı hərəkətləri böyük mübahisələrə səbəb olan iştirakçıların, yəni hökumətlərin ona qoşulmasını təmin etməlidir.

Bu sənədin işlənilib hazırlanması və qəbul edilməsi üçün Avropa Şurası, insan hüquqlarının təminatçısı və demokratik dövlət idarəetməsinin müdafiəçisi kimi ən münasib təşkilat hesab edilmişdir, çünki bu qurum hələ 1957-ci ildə yerli hakimiyyət orqanlarının mənasının əhəmiyyətinə dair öz anlamını bildirmiş, bunun üçün Avropa səviyyəsində sonradan Avropanın Yerli və Regional Hakimiyyətlərinin Daimi Konfransına çevrilmiş nümayəndəli orqan təsis etmişdir.

Məhz Daimi Konfrans öz 64 (1968) sayılı Qətnaməsində yerli muxtariyyət prinsipləri haqqında Bəyannaməni təklif etmiş və Avropa Şurasının Nazirlər Komitəsini onu qəbul etməyə çağırılmışdır. Bu təşəbbüs Məşvərətçi Assambleya tərəfindən dəstəklənmiş və o, öz 615 (1970) sayılı Tövsiyəsində Daimi Konfransın mətninə yaxın olan və bu orqanlar tərəfindən birgə işlənilib hazırlanmış mətni Nazirlər Komitəsinə təqdim etmişdir. Lakin təklif edilmiş Bəyannamə o dərəcədə ümumi və əhatəli

xarakter daşıyırdı ki, onun əsasında hər hansı müəyyən tədbirlər görmək mümkün olmamışdır.

Buna görə də Daimi Konfransın 1981-ci ildə irəli sürülən yeni təşəbbüsü daha çevik yanaşmaya əsaslanmışdır. Lakin, belə bir fikir bildirilmişdir ki, məcburi qüvvəyə malik olmayan prinsiplər haqqında Bəyannamə yerli muxtariyyətin əhəmiyyətini və məruz qaldığı təhdidlərin xarakterini tam şəkildə müəyyən edə bilmir. Sənəd çevik olmalıdır ki, bu da milli konstitusiya sistemləri və inzibati ənənələr arasında fərqlərin yeni sənədlərdə tələblərin genişləndirilməsi ilə deyil, dövlətlər üçün özlərinə münasibətdə məcburi hesab edə biləcəyi müddəaların seçilməsi hədlərinin verilməsi yolu ilə nəzərə alınmasına imkan vermiş olsun.

Belə yanaşmanın məntiqi tamamlanması Daimi Konfransın 126 (1981) sayılı Qətnaməsinə əsasən Yerli Özü-nüidarə haqqında Avropa Xartiyası layihəsinin, onun Avropa Konvensiyası statusu ilə qəbul edilməsi təklifi ilə birlikdə Nazirlər Komitəsinə təqdim edilməsi olmuşdur.

Nazirlər Komitəsi Daimi Konfransın təkliflərini yerli özünüidarəetməyə məsul olan Avropa Nazirlərinin 5-ci Konfransında (Luqano, 5-7 oktyabr 1982-ci il) müzakirə olunması məqsədilə Regional və bələdiyyə məsələləri üzrə Təşkilat Komitəsinə təqdim edilməsini qərara almışdır. Luqanoda iştirak edən nazirlər öz rəylərində “bəzi nazirlərin Xartiyaya Konvensiyanın məcburi qüvvəsinə malik olan formanın verilməsi zərurəti və Xartiyanın məzmununun müəyyən aspektləri haqqında qeydşərtləri nəzərə alınmaqla hesab edirlər ki, Xartiyanın hazırkı layihəsi yerli muxtariyyət prinsiplərinin müəyyən edilməsinin işlənib hazırlanmasında əhəmiyyətli addım kimi çıxış edir;

Avropa Şurasının Nazirlər Komitəsinə təklif edirlər ki, Avropanın yerli və regional hakimiyyətlərinin Daimi Konfransı ilə birgə konfrans zamanı irəli sürülmüş iradlara uyğun olaraq Yerli Özünüidarə haqqında Avropa Xartiyasının layihəsinə zəruri dəyişikliklər edilməsi haqqında Regional və bələdiyyə məsələləri üzrə Təşkilat Komitəsinə tapşırıq verilsin ki, həmin layihə onların növbəti konfransı zamanı təsdiq edilsin...”.

Nazirlər Komitəsi Təşkilat Komitəsinə qeyd edilən tapşırığı vermiş və Xartiya layihəsinin tam şəkildə yenidən baxılmasını həyata keçirmişdir. Daimi Konfrans nümayəndələri Luqano konfransının qərarlarının icrası məqsədilə həmin müzakirələrdə iştirak etmişlər. Xartiya layihəsinin Təşkilat Komitəsi tərəfindən yenidən baxılmış mətni, nəhayət, Roma şəhərində 1984-cü il noyabrın 6-8-də keçirilən yerli özünüidarəetməyə məsul olan Avropa nazirlərinin 6-cı konfransında təqdim edilmişdir. Həmin mətni nəzərdən keçirərək, nazirlər orada təsbit olunmuş prinsiplərlə öz razılığını yekdilliklə bildirmişlər. Xartiyanın hüquqi formasına gəldikdə isə, nazirlərin əksəriyyəti onun Konvensiya olmasının lehinə çıxış etmişlər.

Bununla əlaqədar, Məşvərətçi Assambleya və nazirlərin Roma Konfransı tərəfindən verilmiş rəylərə uyğun olaraq Nazirlər Komitəsi 1985-ci ilin iyununda Yerli Özünüidarə haqqında Avropa Xartiyasını Konvensiya formasında qəbul etmişdir. Xartiyanın qəbul edilməsi təşəbbüsünün Avropanın yerli və regional hakimiyyətlərinin Daimi Konfransı tərəfindən irəli gəlməsi faktının təsdiqi olaraq, Konvensiyanın imzalanması üçün Daimi Konfransın 20-ci plenar sessiyası münasibətilə açıq elan edilməsi qərara alınmışdır.

4.4. Xartiya üzrə ümumi qeydlər

Yerli Özünüidarə haqqında Avropa Xartiyasının məqsədi vətəndaşlara ən yaxın olan və onların gündəlik həyatına toxunun məsələlər üzrə qərarların qəbul edilməsində fəal iştirak etmək imkanını verən yerli hakimiyyət orqanlarının müəyyən edilməsinin və müdafiəsinin ümumavropa normativlərinin olmamasının aradan qaldırılmasından ibarətdir.

Xartiya öz iştirakçılarını yerli hakimiyyətlərin siyasi, inzibati və maliyyə sərbəstliyinə təminat verən əsas hüquq normalarını tətbiq etməyə məcbur edir. Beləliklə, bu sənəd Avropa səviyyəsində Avropa Şurasının, regionda demokratik düşüncənin və insan hüquqlarının ən geniş miqyasda dəstəklənməsini öz əsas vəzifəsi hesab etməklə, yaradıldığı andan müdafiə etdiyi ərazi idarəetmə prinsiplərinin reallaşdırılması üzrə siyasi iradəsini nümayiş etdirir. Həqiqətən də, Avropa Şurası belə bir qənaətə gəlir ki, həqiqi demokratiyanın təməl daşı yerli hakimiyyət orqanlarının istifadə etdiyi özünüidarəetmə səviyyəsidir.

Xartiya üç hissədən ibarətdir. Birinci hissədə yerli özünüidarəetmənin prinsiplərini təsbit edən əsas müddəalar əks olunur. Həmin hissədə yerli özünüidarəetmənin konstitusional və hüquqi əsaslarının zərurəti şərtləndirilir, yerli hakimiyyət orqanlarının səlahiyyətlərinin xarakterini və həcmi tənzimləyən konsepsiya və prinsiplər ifadə edilir. Sonrakı maddələr özünü idarə edən ərazilərin sərhədlərinin müdafiəsinə, yerli hakimiyyətlərin onların inzibati strukturlarına münasibətdə muxtariyyətinin təmin edilməsinə, ixtisaslı kadrların işə qəbul edilməsinə və yerli hakimiyyət orqanlarında seçkili vəzifələrin tutulması üçün şərtlərin müəyyən olunmasına aiddir. İki əsas maddə yerli

hakimiyyət orqanlarına inzibati nəzarət üzərində məhdudiyətlər qoyur və onlara muxtariyyətlərini pozmayan müvafiq maliyyə və vəsaitlərinin ayrılmasını nəzərdə tutur. Bu hissədə olan digər müddəalar yerli hakimiyyət orqanlarının əməkdaşlıq etmək, assosiasiyalar yaratmaq və məhkəmə qaydasında müdafiə olunmaq hüquqlarını tənzimləyir.

İkinci hissədə iştirakçıların öz üzərinə götürə bildikləri öhdəliklərin həcmi ilə bağlı olan müxtəlif müddəalar əks olunur. Əsas prinsiplərin müdafiəsi və Avropa Şurasının üzvü olan müxtəlif dövlətlərin hüquqi və təşkilati xüsusiyyətlərinin nəzərə alınması üçün zəruri olan çeviklik arasında həqiqi tarazlığın təmin edilməsi niyyətinə uyğun olaraq, bu hissədə iştirakçılar tərəfindən özləri üçün məcburi hesab edilən Xartiyanın müddəaları sırasından müəyyən müddəalarının istisna edilməsinə yol verilir. Beləliklə, ikinci hissədə bir tərəfdən yerli idarəetmənin bütün dövlətin strukturuna və təşkilinə toxunulması faktının tanınması, digər tərəfdən isə yerli özünüidarəetmənin istənilən demokratik sistemində hörmətlə yanaşılmalı olan əsas prinsiplərin minimal dəstənin müdafiəsi məqsədi arasında kompromis əks olunur. Bundan başqa, iştirakçıların öhdəlikləri müvafiq maneələrin aradan qaldırılmasından sonra genişləndirilə bilər.

Xartiyada təsbit edilmiş yerli özünüidarəetmə prinsipləri Avropa Şurasının üzvü olan hər bir dövlətdə yerli özünüidarəetmənin bütün səviyyələrinə və ya kateqoriyalarına, habelə müvafiq dəyişikliklərlə, regional səviyyədə fəaliyyət göstərən idarəetmə orqanlarına şamil olunur. Lakin, xüsusi hallarda iştirakçılar hakimiyyət orqanlarının müəyyən kateqoriyalarını

Xartıyanın əhatə dairəsindən istisna etmək hüququna malikdir-lər.

Xartıyada onun tətbiq edilməsinə görə hər hansı təşkilat tərəfindən nəzarət edilməsi qaydası müəyyən edilmir ki, onun iştirakçıları Xartıyanın yerinə yetirilməsi məqsədilə görülmüş qanunvericilik və digər tədbirlər haqqında bütün zəruri məlumatları təqdim etmiş olsunlar. Bununla yanaşı, Avropa Sosial Xartıyasında nəzərdə tutulduğu kimi, beynəlxalq nəzarət sisteminin yaradılması məsələsi nəzərdən keçirilmişdir. Lakin, Avropada yerli və regional hakimiyyətlərinin Daimi Konfransının, Nazirlər Komitəsinə çıxışı mövcud olmaqla, Avropa Şurasının tərkibində fəaliyyət göstərməsinin Xartıyanın tələblərinin yerinə yetirilməsinə kifayət siyasi nəzarəti təmin etdiyini nəzərə alaraq, mürəkkəb nəzarət mexanizmindən imtina edilməsi mümkün hesab edilmişdir.

Sənədin sonuncu hissəsində Avropa Şurasının himayəsi altında işlənilib hazırlanan konvensiyalara, adətən daxil edilən müvafiq müddəalara uyğun olan yekun müddəalar əks olunur.

Yerli Özüniidarə haqqında Avropa Xartıyası Avropa Şurasının müdafiə və inkişaf etdirməli olduğu demokratiyanın dayaqlarından biri olan yerli muxtariyyət prinsiplərini müəyyən edən və qoruyan ilk çoxtərəfli hüquqi akt kimi çıxış edir. Beləliklə, əminliklə söyləmək olar ki, Xartıya ümumavropa dəyərlərinin müdafiəsinə və inkişafına verilən əhəmiyyətli töhfədir.

4.5. Xartiyanın müddələrinin şərh

Preambula

Preambula Xartiyanın əsaslandığı əsas prinsiplərin ifadə olunması imkanını verir. Bütövlükdə, bu prinsiplər aşağıdakılardır:

- yerli özünüidarəetmənin demokratiyaya, səmərəli idarəetməyə və hakimiyyətin əks-mərkəzləşdirilməsinə əhəmiyyətli töhfəsi;

- yerli hakimiyyət orqanlarının Avropanın qurulmasında vacib rolu;

- yerli hakimiyyət orqanlarının demokratik quruluşunun və onların geniş muxtariyyətinin zəruriliyi.

Maddə 1

1-ci maddədə Xartiya iştirakçılarının 12-ci maddədə müəyyən edilmiş hədlərdə Xartiyanın I hissəsində (2-11-ci maddələr) qeyd edilmiş yerli özünüidarəetmə prinsiplərinə riayət etmək öhdəlikləri əks olunur.

Maddə 2

Bu maddədə yerli özünüidarəetmə prinsipinin hüquqda təsbit edilməli olduğu nəzərdə tutulur.

Bu prinsipin əhəmiyyətini nəzərə alaraq, onun dövlətin təşkilini müəyyən edən əsas qanuna, yəni konstitusiyaya daxil edilməklə həyata keçirilməsi arzu olunandır. Lakin etiraf edilmişdir ki, konstitusiyaya dəyişikliklərin edilməsi proseduru qanunvericilik orqanı üzvlərinin çoxluğunun razılığını və ya

referendum yolu ilə ifadə edilən bütün əhəlinin razılığını tələb edən dövlətlər üçün yerli özünüidarəetmə prinsipinin konstitusiyada təsbit etmək öhdəliyinin həyata keçirilməsi mümkün olma-ya bilər. Həmçinin etiraf edilmişdir ki, konstitusiyaya malik olmayan və konstitusiyası müxtəlif sənədlərdə və mənbələrdə əks olunan dövlətlər xüsusi çətinliklərlə üzləşə və ya hətta belə öhdəliyi öz üzərinə götürmək iqtidarında olmaya bilərlər.

Nəzərə almaq lazımdır ki, federativ dövlətlərdə yerli özünüidarəetmə mərkəzi federal hökumət tərəfindən deyil, federasiyanın subyektləri tərəfindən tənzimlənmə bilər. Federativ dövlətlərdə hazırkı Xartiya heç bir halda hakimiyyətin və federal hökumət və federasiyanın subyektləri arasında vəzifələr bölgüsünə toxunmur.

Maddə 3

Bu maddədə Xartiyanın mənası ilə anlaşılan yerli özünüidarəetmənin əsas xarakteristikaları ifadə edilir.

Bənd 1

“Qabiliyyət” anlayışında belə bir fikir ifadə olunur ki, müəyyən ictimai işlərin tənzimlənməsi və idarə edilməsi üzrə qanuni hüquq onların səmərəli şəkildə həyata keçirilməsi vasitələri ilə möhkəmləndirilməlidir. “Qanun çərçivəsində” ifadəsinin daxil edilməsi belə hüquq və qabiliyyətin qanunvericilikdə daha dəqiq tərif alması faktının etiraf edilməsidir.

“Məsuliyyəti öz üzərinə götürməklə” ifadəsi vurğulayır ki, yerli hakimiyyət orqanları yuxarı hakimiyyət orqanlarının nümayəndələri qismində fəaliyyətlə məhdudlaşmamalıdır.

Yerli hakimiyyət orqanları tərəfindən dəqiq olaraq hansı işlərin tənzimlənməsini və idarə edilməsini müəyyən etmək mümkün deyildir. “yerli işlər” və “şəxsi işlər” kimi ifadələr qeyri-dəqiq və təfsir üçün çətin ifadələr kimi rədd edilmişdir. Yerli hakimiyyət orqanlarının səlahiyyətlərinə daxil olan işlərə münasibətdə Avropa Şurasının üzvü olan dövlətlərin ənənələri olduqca fərqlidir. Həqiqətdə, işlərin əksəriyyəti həm yerli, həm də ümumdövlət əhəmiyyəti daşıyır, onlara görə məsuliyyət müxtəlif dövlətlərdə və müxtəlif dövrlərdə fərqli ola bilər, hətta dövlət idarəçiliyinin müxtəlif səviyyələri arasında bölünə bilər. Yerli hakimiyyət orqanlarının səlahiyyətlərinin böyük əhəmiyyətə malik olmayan işlərlə məhdudlaşdırılması onların dövlət həyatının kənarına sıxışdırılması riskini yaradır. Digər tərəfdən, dövlətin müəyyən funksiyalarının, məsələn, milli müdafiənin, mərkəzi dövlətin ixtiyarında qalması ümumqəbul edilmiş bir faktdır. Xartianın niyyətlərinə yerli hakimiyyət orqanlarına yerli səviyyədə həyata keçirilə bilən vəzifələrin geniş dairəsinin həvalə edilməsi daxildir. Bu vəzifələrin müəyyən edilməsi 4-cü maddədə nəzərdə tutulur.

Bənd 2

Özünüidarəetmə hüququ demokratik qaydada seçilmiş yerli hakimiyyət orqanları tərəfindən həyata keçirilməlidir. Bu prinsip Avropa Şurasının dövlət idarəçiliyinin demokratik formalarına verdiyi əhəmiyyətə uyğundur.

Bu hüquq, adətən tabe olan icra qurumları ilə və ya onlar olmadan nümayəndəli orqanın yaradılmasını nəzərdə tutur, həmçinin qanunvericilik bunu nəzərdə tutduqda, birbaşa demokratik idarəçilik imkanına yol verilir.

Maddə 4

3-cü maddəyə verilən şərhdə qeyd edildiyi kimi, bütün Avropa üzrə yerli hakimiyyət orqanlarının malik olduğu bütün hüquq və vəzifələrinin sadalaması mümkün deyildir və buna hətta cəhd etməyə də ehtiyac duyulmur. Lakin bu maddədə yerli hakimiyyət orqanlarının vəzifə və səlahiyyətlərinin əsasını təşkil edən ümumi prinsiplər müəyyən edilir.

Bənd 1

Yerli hakimiyyət orqanları vəzifələrinin xarakteri yerli özünüidarəetmə üçün böyük əhəmiyyət kəsb etdiyi nəzərə alınaraq, aydınlıq və hüquqi müəyyənlik baxımından onların əsas vəzifələri hər zaman xüsusi olaraq ötürülməməli, onlar qanunvericilikdə kifayət qədər möhkəm əsasa malik olmalıdırlar. Adətən, belə vəzifələr onların üzərinə konstitusiyaya və ya parlamentin aktı ilə həvalə olunur. Lakin, bu bənddə “qanun” termininin istifadə edilməsinə baxmayaraq etiraf edilir ki, bəzi dövlətlərdə, xüsusilə Avropa İttifaqının göstərişləri əsasında həll edilməsi zəruri olan işlərə və ya məsələlər münasibətdə müəyyən vəzifələrin yerinə yetirilməsi üzrə səlahiyyətlər parlament tərəfindən ötürülməsi o şərtlə məqsədəuyğun ola bilər ki, parlament onun tərəfindən ötürülmüş səlahiyyətlərin həyata keçirilməsinə nəzarət etmək hüququnu özündə saxlasın. Bundan başqa, Avropa Birliyinin üzvü olan dövlətlərə Birliyin Nizamnaməsinin (Roma Müqaviləsinin 189-cü maddəsi əsasında birbaşa qüvvədədir) dövlət idarəçiliyinin hazırkı səviyyəsində xüsusi tədbirlərin tətbiqini qeyd-şərtsiz edə bildiyi dərəcədə istisnalar şamil olunur.

Bənd 2

Qanunvericiliklə ayrı-ayrı səviyələrin hakimiyyət orqanlarına həvalə edilən vəzifələrdə başqa, dövlət idarəetmə orqanlarının digər hərəkətləri də zəruri və ya mümkün ola bilər. Belə hərəkətlər yerli əhəmiyyətə malik olduqda və onların ümumi səlahiyyətlərində istisna edilmədikdə yerli hakimiyyət orqanlarının siyasi vahidlər kimi konsepsiyası onlardan əhalinin ümumi rifahına yardım göstərən sərbəst hərəkətlərin həyata keçirilməsini və bu məsələlərin həll edilməsində təşəbbüsü öz əllərinə götürmək hüququ ilə səlahiyyətləndirilməsini tələb edir. Lakin, əsasında belə hərəkətləri həyata keçirilə bilən ümumi normalar qanunvericiliklə müəyyən edilir. Avropa Şurasının üzvü olan bəzi dövlətlərdə yerli hakimiyyət orqanları öz hərəkətlərini qanunla əsaslandırmaq imkanına malik olmalıdırlar. Belə sistemdə yerli hakimiyyət orqanlarına, konkret vəzifələrdən başqa, öz mülahizəsi ilə geniş həcmdə hərəkət etmək hüququ verilməlidir. Belə sistemin mövcud olması imkanı 4-cü maddənin 2-ci bəndində nəzərdə tutulur.

Bənd 3

Bu bənddə dövlət idarəçiliyi funksiyalarının əks-mərkəzləşdirilməsi haqqında ümumi prinsip ifadə olunur. Bu prinsip Avropa Şurası kontekstində bir sıra hallarda, xüsusilə də 1977-ci ildə yerli özünüidarəetməyə məsul olan Avropa nazirlərinin Lissabon konfransının Yekun Qeydlərində səsləndirilmişdir. Bu o deməkdir ki, vəzifənin həcmi və ya xarakteri daha böyük ərazinin miqyasında həyata keçirilməsini tələb etmədikdə və ya bu səmərəlilik və ya qənaət baxımından tələb edilmədik-

də, həmin vəzifə, adətən ən aşağı səviyyədə olan yerli hakimiyyət orqanına həvalə edilməlidir.

Lakin bu müddəa funksiyaların müntəzəm əks-mərkəzləşdirilməsi tələbini öz xarakteri və ölçüsünə görə məhdud vəzifələr həyata keçirən yerli hakimiyyət orqanlarına ötürülməsini ifadə etmir.

Bənd 4

Bu bənddə söhbət vəzifələrin qismən üst-üstə düşməsindən gedir. Aydınlıq baxımından və vəzifələrin “daşılıb aparılmasına” yol verməmək məqsədilə səlahiyyətlər əhatəli və müstəsna olmalıdır. Lakin, müəyyən sahələrdə hakimiyyətlərin bir-birini tamamlayan hərəkətlər zəruridir və vacibdir ki, belə hallarda mərkəzi və regional hakimiyyət orqanlarının müdaxiləsi qanunun aydın müddəalarına uyğun olaraq baş vermiş olsun.

Bənd 5

Yerli hakimiyyət orqanlarının inzibati strukturları və onların yerli şəraitdən xəbərdar olmaları onlara müəyyən funksiyaları həyata keçirmək imkanını verə bilər və onlara görə məsuliyyət son nəticədə yerli hakimiyyət orqanlarının üzərinə qoyula bilər. Lakin zəruridir ki, belə ötürülmə yerli hakimiyyət orqanlarının sərbəstliyini çox pozmasın ki, bu da onlar tərəfindən həmin ötürülmüş səlahiyyətləri, yerli şəraiti nəzərə almaqla, yerinə yetirə bilsin. Buna baxmayaraq etiraf edilir ki, müəyyən funksiyaların, məsələn, şəxsiyyət vəsiqələri verilməsinin həyata keçirilməsində bunun üçün vahid qaydalar yerli hakimiyyətlərə öz mülahizəsi ilə hərəkət etməyə imkan vermir.

Bənd 6

1-5-ci bəndlərdə yerli hakimiyyət orqanlarının səlahiyyətlərinə daxil olan məsələlərin həll edildiyi bir zamanda, 6-cı bənd həm belə hakimiyyətlərin səlahiyyətlərinə daxil olan məsələlərə, həm də onların səlahiyyətlərinə daxil olmayan, lakin maraqlarına toxunan məsələlərə aiddir. Xartiyada nəzərdə tutulur ki, məsləhətləşmə qaydaları və müddətləri yerli hakimiyyət orqanlarına öz nüfuzunu nümayiş etdirmək imkanını verir, halbuki xüsusi hallar məsləhətləşmə zərurətini ləğv edə bilər. Belə məsləhətləşmələr birbaşa maraqlı hakimiyyət orqanı və ya orqanları ilə və ya birbaşa deyil, bir neçə hakimiyyət orqanı məsləhətləşmədə maraqlı olduqda, öz assosiasiyaları vasitəsilə keçirilməlidir.

Maddə 5

Aydındır ki, rayon sərhədlərinin dəyişdirilməsi haqqında təkliflər yerli hakimiyyət orqanı və xidmət göstərdiyi əhali üçün mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Əksər dövlətlərdə yerli icmalar belə təkliflərə veto qoymaq hüququna malik olduğunu güman etməyin realıqdan kənar olduğuna baxmayaraq, həm birbaşa , həm də dolaylı ilkin məsləhətləşmələrin keçirilməsi olduqca vacibdir. Ola bilsin ki, referendumlar belə məsləhətləşmələrin keçirilməsinin müvafiq vasitəsidir, lakin bir sıra dövlətlərdə onlar qanunvericiliklə nəzərdə tutulmamışdır. Referendumun keçirilməsi qanunla məcburi olmadıqda, məsləhətləşmələr digər formada keçirilə bilər.

Maddə 6

Bənd 1

Bu bənddə yeri hakimiyyət orqanının və onun icra aparatının formalaşdırma qaydası deyil, inzibati xidmətlərin təşkil olunma qaydası müəyyən edilir. Mərkəzi və regional qanunvericilik aktlarının, onların təşkili prinsiplərinin təsbit edə bilməsinə baxmayaraq, yerli hakimiyyət orqanları öz inzibati strukturlarından, yerli şərait və inzibati səmərəlilik nəzərə alınmaqla, hərəkət etməyi tələb etmək hüququna malikdirlər. Mərkəzi və regional qanunvericilik aktlarının məsələn, müəyyən inzibati vəzifələrin yaradılmasına dair məhdud xüsusi tələblərin irəli sürülməsinə yol verilir, lakin onlar sərt təşkilati strukturun nəzərdə tutulması üçün geniş olmamalıdır.

Bənd 2

Müvafiq inzibati strukturlardan başqa, öz fəaliyyətinin səmərəliliyinin təmin edilməsi məqsədilə yerli hakimiyyət orqanları, ixtisası onların funksiyalarına uyğun olan heyəti işə qəbul etmək hüququna malikdirlər. Bu, əlbəttə, əhəmiyyətli dərəcədə yerli hakimiyyətlər tərəfindən əlverişli əmək şəraitinin təmin edilməsi qabiliyyətindən asılıdır.

Maddə 7

Bu maddədə belə bir təminatlar nəzərdə tutulur ki, üçüncü tərəfin hərəkətləri seçilmiş nümayəndələrə öz vəzifələrini yerinə yetirməyə maneələr törətməsin və maddi xarakterli mülahizələr müəyyən kateqoriyalı şəxslərə seçkili vəzifələrə öz namizədliklərini irəli sürməyə mane olmasın. Maddi xarakterli mülahizələr vəzifələrin yerinə yetirilməsi ilə bağlı maliyyə xərclə-

rinin kompensasiyasını və zərurət olduqda, əmək haqqının itirilməsinə görə kompensasiyanı, habelə, xüsusilə daimi vəzifələrə seçilmiş bələdiyyə şurası üzvlərinə münasibətdə, müavinətlərin ödənilməsinə və müvafiq sosial ödəmələri nəzərdə tutur. Bu maddə əsasında daimi seçkili vəzifələri tutmuş şəxslərin səlahiyyət müddəti bitdikdən sonra gündəlik əmək həyatına normal qayıtması imkanının mütləq nəzərdə tutulması zəruridir.

Bənd 3

Bu bənddə nəzərdə tutulur ki, seçkili vəzifələr tutmaq qadağası öz əsaslarında ayrı-ayrı xüsusi qərarlara deyil, obyektiv hüquqi meyarlara malik olmalıdır. Adətən, bu o deməkdir ki, belə qadağanın şərtləri qanunla müəyyən edilməlidir. Lakin, kifayət qədər təminat nəzərdə tutan qeyri-rəsmi hüquqi prinsiplərin mövcud olması halları qeydə alınmışdır.

Maddə 8

Bu maddədə söhbət yerli hakimiyyət orqanlarının fəaliyyətinə digər səviyyələrin dövlət orqanlarının nəzarətindən gedir. Maddə fiziki şəxslərin yerli hakimiyyət orqanları haqqında şikayətlə məhkəməyə müraciət etmək hüququna, habelə qanunların pozulması halları haqqında şikayətlərə baxan vəzifəli şəxsin və ya rəsmi istintaq orqanının təyinatı və fəaliyyətinə aid deyildir. Onun müddəaları ilk növbədə nəzarətin əsasını təşkil edən və adətən bir sıra dövlətlərdə ənənəvi olaraq fəaliyyət göstərən hər sahə üzərində tam nəzarətlə əlaqələndirilən fəlsəfə prinsiplərinə aid edilir. Bu müəyyən hərəkət etməyə ilkin icazə almaq və ya belə hərəkət etməyə razılıq almaq, yerli hakimiyyətin, maliyyə nəzarətinin qərarlarını ləğv etmək və sair tələblərlə bağlıdır.

Bənd 1

1-ci bənddə nəzarət üçün kifayət qədər qanunvericilik bazasının yaradılması nəzərdə tutulur və bununla ayrı-ayrı qəbul edilmiş xüsusi qərarlar əsasında nəzarət istisna edilir.

Bənd 2

İnzibati nəzarət yerli hakimiyyət orqanlarının fəaliyyəti ilə deyil, onların hərəkətlərinin qanuniliyi məsələsi ilə məhdudlaşmalıdır. Bir xüsusi olan, lakin yeganə olmayan istisna səlahiyyətlərin həvalə edilməsi hallarına aiddir, yəni səlahiyyətləri həvalə etmiş dövlət orqanı onların yerinə yetirilməsinə müəyyən nəzarəti həyata keçirmək arzusundadır. Lakin, bu məsələ yerli hakimiyyətləri, 4-cü maddənin 5-ci bəndində nəzərdə tutulduğu kimi, müəyyən hərəkətlər sərbəstliyindən məhrum etməməlidir.

Bənd 3

Bəndin əsasında “mütənasiblik” prinsipi durur. Həmin prinsipə uyğun olaraq nəzarət edən hakimiyyət orqanı öz səlahiyyətlərini həyata keçirərkən yerli hakimiyyət orqanına ən az təsir xarakterini daşıyan, lakin arzuolunan nəticəyə nail olan üsuldən istifadə etməlidir.

Nəzarət lazımı qaydada həyata keçirilmədikdə məhkəmə müdafiəsi vasitələrindən istifadə etmək imkanının 11-ci maddədə nəzərdə tutulduğunu nəzərə alaraq, müəyyən hallarda hərəkətlərin şərtləri və qaydası haqqında dəqiq müddəaların bu bəndə daxil edilməsi zəruri hesab edilməmişdir.

Maddə 9

Yerli hakimiyyət orqanları müəyyən vəzifələrin yerinə yetirilməsi üçün maliyyə vəsaitlərindən məhrum edildikdə, bunun üçün həvalə edilən qanuni səlahiyyətlərin mənası yoxdur.

Bənd 1

Bu bənddə müəyyən edilir ki, yerli hakimiyyət orqanları birinci növbəli xərcləri müəyyən etmək sərbəstliyindən məhrum edilməməlidir.

Bənd 2

Burada prinsip ondan ibarətdir ki, yerli hakimiyyət orqanlarının maliyyə vəsaitləri və vəzifələri arasında kifayət qədər qarşılıqlı nisbəti zəruridir.

Bənd 3

Göstərilən xidmətlər və onlara görə yerli vergi ödəyicisinin və ya istifadəçinin ödədiyi xərcləri arasında siyasi seçimin həyata keçirilməsi yerli seçkili nümayəndələrin ən başlıca vəzifəsidir. Ümumqəbul edilmiş faktdır ki, yerli hakimiyyətlərin vergilər tutmaq səlahiyyətlərinin hədləri mərkəzi və ya regional qanunlarla müəyyən edilir; lakin onlar yerli maliyyə sisteminin səmərəli fəaliyyət göstərməsinə mane olmamalıdır.

Bənd 4

Müəyyən vergilər və yerli hakimiyyət orqanlarının maliyyə mənbələri öz xarakterinə və və praktiki səbəblərinə görə inflyasiyanın və digər iqtisadi amillərin təsirinə reaksiya vermirlər. Yerli hakimiyyətlərin belə vergilərdən və mənbələrdən

olduqca möhkəm asılılığı onları çətin vəziyyətə qoya bilər, çünki xidmətlərin göstərilməsi ilə bağlı xərclərə dəyişilən iqtisadi amillər birbaşa təsir göstərir. Lakin etiraf edilir ki, hətta nisbətən dinamik gəlir mənbələri olduqca xərclər və resursların inkişafı arasında avtomatik əlaqə mövcud deyildir.

Bənd 6

Resurslar qanunvericilik qaydasında müəyyən edilən xüsusi meyarlara uyğun olaraq bölüşdürüldükdə, müvafiq qanunvericiliyin hazırlanması zamanı yerli hakimiyyət orqanları ilə məsləhətləşmələrin keçirildiyi təqdirdə, bu bəndin müddəaları yerinə yetirilmiş hesab olunur.

Bənd 7

Ümumi təyinatlı dotasiyalar və ya xüsusi sahələr üzrə dotasiyalar yerli hakimiyyətlərin hərəkət sərbəstliyi baxımından xüsusi layihələrə ayrıldıqdan dotasiyalardan daha yüksək üstünlüyə malikdir. Güman etmək reallıqdan kənar olardı ki, xüsusi layihələr üzrə bütün dotasiyalar, xüsusilə də iri kapital qoyuluşu üçün ümumi təyinatlı dotasiyalarla əvəzlənəcək, lakin belə dotasiyaların hədziz istifadəsi yerli hakimiyyətlərin ilk növbəli xərcləri seçmək sərbəstliyini kəskin surətdə məhdudlaşdırmış olur. Lakin müxtəlif dövrlərdə ümumi resurslarda dotasiyaların payı müxtəlifdir ümumi təyinatlı dotasiyalarla müqayisədə xüsusi layihələr üzrə dotasiyaların daha böyük həcmli payı o halda normal hesab oluna bilər ki, dotasiyalar ümumilikdə ümumi gəlirlərin nisbətən kiçik hissəsini təşkil etmiş olsun. 9-cu maddənin 7-ci bəndində olan ikinci cümlə nəzərdə tutur ki, xüsusi məqsədlər üçün ayrılan dotasiyalar yerli hakimiyyətləri on-

ların səlahiyyətləri daxilində hərəkət sərbəstliyindən məhrum etməməlidir.

Bənd 8

Yerli hakimiyyət orqanları üçün kapital qoyuluşlarına kredit almaq imkanlarına malik olmaq çox vacibdir. Lakin belə maliyyələşmənin mümkün mənbələri hər bir dövlətdə bazar kapitalının strukturundan asılıdır; belə maliyyələşmə mənbələrindən istifadə qaydası və şərtləri qanunvericilik qaydasında müəyyən edilir.

Maddə 10

Bənd 1

Bu bənd birgə layihələrin köməyi ilə daha böyük səmərəliliyə nail olmaq və ya bir dövlət hakimiyyət orqanının imkanlarının xaricinə çıxan vəzifələri həyata keçirmək məqsədilə funksional əsasda yerli hakimiyyət orqanları arasında əməkdaşlığı tənzimləyir. Belə əməkdaşlıq özünüidarəetmə orqanlarının konsorsiumları və ya federasiyaları formasında ola bilər və burada onların təsis edilməsi üçün hüquqi əsaslar qanunvericilik qaydasında müəyyən edilə bilər.

Bənd 2

2-ci bənd funksional məqsədlərlə müqayisədə daha ümumi məqsədlərə malik olan, bəzilərində 1-ci bənddə qeyd edilən, regional və ya ümummilliyə əsasda müxtəlif növlü bütün yerli hakimiyyət orqanlarını təmsil edən assosiasiyalara aiddir. Lakin, belə assosiasiyalara daxil olmaq hüququ mərkəzi höku-

mət tərəfindən istənilən ayrıca assosiasiyanın danışıqlarda qanuni tərəf qismində tanınması mənasını daşımır.

Avropa Şurasının bu tipli sənədlərində, adətən nəzərdə tutulur ki, milli səviyyədə assosiasiyalara daxil olmaq hüququ Avropa Şurasının nizamnaməsində müəyyən edilmiş məqsədlərə uyğun olan prinsiplər əsasında Avropa birliyini fəal quran beynəlxalq assosiasiyalara daxil olmaq hüququ ilə müşayiət olunmalıdır.

Lakin 10.2-ci maddə Avropa Şurasının üzvü olan ayrı-ayrı dövlətlərə bu prinsipin həyata keçirilməsinin qanunvericilik və digər vasitələrinin seçimini təklif edir.

Bənd 3

Həmçinin digər dövlətlərin ayrı-ayrı yerli hakimiyyət orqanları ilə əməkdaşlığa da yol verilir, halbuki belə bir əməkdaşlıqda hər bir dövlətin hüquqi normalarına hörmətlə yanaşmaq və onu həmin hakimiyyət orqanlarının səlahiyyətləri daxilində həyata keçirmək zəruridir.

Belə əməkdaşlığa Ərazi icmalar və hakimiyyətlər arasında transsərhəd əməkdaşlıq haqqında Avropa Çərçivə Konvensiyasının müddəaları şamil olunur, halbuki əməkdaşlığın bəzi növləri sərhədyanı rayonlarla məhdudlaşmamalıdır.

Maddə 11

Məhkəmə müdafiəsi vasitələrinə müraciət etmək dedikdə yerli hakimiyyət orqanının aşağıdakılara müraciət olunması nəzərdə tutulur:

a) müvafiq qaydada formalaşdırılmış məhkəməyə; və ya

b) istənilən hərəkətin, hərəkətsizliyin və ya digər inzibati aktın müvafiq qərara uyğunluğu üzrə qərarlar qəbul etmək və tövsiyələr vermək hüququna malik olan bərabər, müstəqil və qanuni orqana.

Dövlətlərdən birində belə bir hal qeydə alınmışdır ki, inzibati qərarlardan məhkəmə qaydasında şikayət vermək, adətən nəzərdə tutulmasa da, məhkəmə müdafiəsinin fəvqəladə vasitələrinə müraciət olunması mümkündür. Həmin qərarın hüquq normalarının açıq-aşkar pozulması ilə qəbul edildiyi hallarda verilən məhkəmə müdafiəsinin bu vasitəsi hazırkı maddənin tələblərinə uyğundur.

Maddə 12

Yerli özünüidarəetmə prinsiplərinin formalaşdırılması zamanı Xartiyanın I hissəsində Avropa Şurasının üzvü olan dövlətlərdə yerli özünüidarəetmənin ən müxtəlif hüquq sistemləri və strukturları birləşdirmək cəhdi göstərilmişdir. Buna baxmayaraq etiraf edilmişdir ki, Xartiyanın müəyyən müddələrinin təsdiqi zamanı ayrı-ayrı hökumətlər qarşısında konstitusiyon və ya praktiki xarakterli çətinliklər əmələ gələ bilər.

Maddə 13

Prinsipcə, Xartiyanın I hissəsindəki tələblər Avropa Şurasının üzvü olan hər bir dövlətdə yerli hakimiyyət orqanlarının bütün kateqoriyalarına və səviyyələrinə aiddir. Onlar, həmçinin regional orqanlara da şamil oluna bilər. Lakin müəyyən regionların (xüsusilə, federasiya subyektlərinin) xüsusi hüquqi forması və ya konstitusiyaya ilə müəyyən edilmiş statusu onlara, yerli hakimiyyətlərdə olduğu kimi, eyni tələblərin irəli sürülmə-

sinə yol verilməyə bilər. Bundan başqa, Avropa Şurasının üzvü olan bir və ya iki dövlətdə yerli hakimiyyət orqanlarının belə bir kateqoriyası mövcuddur ki, onlar öz kiçik ölçüsünə görə xırda və ya məşvərət funksiyalarına malikdir. Belə xüsusi halları nəzərə alaraq, 13-cü maddə iştirakçılara Xartiyanın əhatə dairəsindən hakimiyyət orqanlarının müəyyən kateqoriyalarını istisna etməyə icazə verir.

Maddə 14

Hazırkı maddənin məqsədi Xartiyanın tətbiq edilməsinə nəzarətə onun ayrı-ayrı iştirakçıları tərəfindən köməklik göstərilməsindən ibarətdir və bununla onların üzərinə Avropa Şurasının baş katibinə müvafiq məlumatı təqdim etmək vəzifəsi qoyulur. Xartiyanın yerinə yetirilməsinə nəzarət üzrə xüsusi orqanın olmamasını nəzərə alaraq çox vacibdir ki, baş katib Xartiyada müəyyən edildiyi kimi, yerli muxtariyyətə əhəmiyyətli dərəcədə toxunan qanunvericiliyə dəyişikliklərin edilməsi və ya digər tədbirlər haqqında məlumata malik olsun.

Maddələr 15-18

15-18-ci maddələrdə olan yekun müddəalar Avropa Şurası çərçivəsində bağlanmış konvensiyaların və sazişlərin nümunəvi yekun müddəalarına əsaslanır.

İSTİFADƏ OLUNMUŞ ƏDƏBİYYAT

1. Çudakov A. «Xarici dövlətlərdə yerli özünüidarəetmə (bəzi nəzəriyyə məsələləri)» // Belarus beynəlxalq hüquq və beynəlxalq münasibətlər jurnalı, 1998, № 4.
2. Çerkasov A. «Müasir dünya dövlətlərində yerli özünüidarəetmənin hüquqi tənzimlənməsi» // «Federalizm, regional idarəetmə və yerli özünüidarəetmə », M., 2000.
3. Koveşnikov M. «Bələdiyyə hüququ». M., 2000.
4. Baqlay N. «Xarici dövlətlərin konstitusiya hüququ». M., 2000.
5. Yerli Özünüidarə haqqında Avropa Xartiyası. 1985.
6. Komarova V. Yığıncaqlar, toplantılar və konfranslar – xalq hakimiyyətinin həyata keçirilmə forması.
7. Yerli özünüidarəetmə nəzəriyyəsinin əsasları: yaranma və inkişaf. M., 1996.

Салимзаде Мехти Илдырым оглу
Халилов Гадир Ровшан оглы

**Местное самоуправление: понятие, опыт,
сотрудничество, правовые основы**

Р Е З Ю М Е

Местное самоуправление является одним из основных институтов демократического устройства. Многолетний опыт стран с развитой демократией показывает, что существования только органов государственного управления недостаточно для полного и эффективного использования природного и социально-экономического потенциала каждого региона и территории и повышения материального благосостояния населения. Государственное управление по своему масштабу и особенностям реализации делится на государственное управление и местное государственное управление. Между этими двумя видами существует также региональное управление, однако данный вид управления в редких случаях имеет специализированную организационную форму. Это связано с тем, что основные функции управления осуществляются не на региональном, а на центральном и местном уровнях.

В книге в первую очередь анализируется существующий опыт в области местного самоуправления.

Учитывая то, что местное самоуправления является новым институтом для независимого Азербайджана, большое значение, придаваемое изучению международного опыта в этой области, является неизбежным фактом. В данной книге этому направлению придается особая важность.

Книга состоит из четырех разделов. В первом разделе раскрываются общее понятие и основные принципы местного самоуправления. Местное самоуправление является неперенным атрибутом любого современного демократического общества. Зарубежный муниципализм знает громадное количество разнообразных моделей и типов организации местного самоуправления. Различия в построении систем местного самоуправления зависят от многих факторов: политического режима, доминирующей в стране идеи организации власти и управления на местах, государственного устройства и административно-территориального деления государства, национальных традиций и пр.

В большинстве современных государств управление всеми делами на местах осуществляется специальными органами местного самоуправления, формируемыми на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, а также специально назначенными из центра органами местного управления. Местное или муниципальное самоуправление – это такая система управления местными делами, которая осуществляется специальными выборными органами, непосредственно представляющими население той или иной административно-территориальной единицы данной страны. Европейская хартия о местном са-

моуправлении, принятая Советом Европы 15 октября 1985 года и являющаяся важной правовой основой самоуправления для всех европейских стран, дает общее определение местного самоуправления, фактически ставшее универсальным и принятое всеми демократическими государствами. Под местным самоуправлением Хартия понимает «право, действительную способность местных сообществ контролировать значительную часть общественных дел, управлять ею в рамках закона под свою ответственность и на благо населения».

Концепция местного самоуправления исходит, прежде всего, из того, что местные сообщества населения представляют собой один из основных элементов любого демократического режима, а право граждан на участие в управлении общественными делами является составной частью демократических принципов построения большинства современных государств.

Кроме того, принцип местного самоуправления исходит из того, что участие граждан в управлении общественными делами самым непосредственным образом может быть реализовано именно на местном уровне. При этом совершенно очевидно, что существование местных сообществ, облеченных реальными полномочиями, делает возможным обеспечить такое управление, которое было бы наиболее эффективным и максимально приближенным к нуждам населения.

Второй раздел повествует о системах местного самоуправления, порядке формирования и полномочиях орга-

нов местного самоуправления и опыте зарубежных государств в данной области.

В настоящее время в научной литературе наиболее часто встречается классификация известных в мировой практике моделей организации власти на местах, в основе которой лежат отношения между органами местного самоуправления (управления) и органами центральной власти. В соответствии с данным подходом можно выделить четыре базовые модели местного самоуправления: англосаксонскую, континентальную, смешанную и советскую.

Органы местного самоуправления включают в себя выборные муниципальные советы или комиссии и образуемые ими исполнительные органы. Общий порядок формирования муниципальных советов и исполнительных органов регулируется специальными избирательными законами и законами о муниципалитетах. В федеративных государствах издание законов о выборах в органы местного самоуправления находятся в компетенции субъектов федерации. В большинстве демократических стран выборы в органы местного самоуправления осуществляется на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Пассивное избирательное право (право быть избранным) обычно устанавливается в рамках 18–25 лет. Одновременно устанавливается и целый ряд цензовых требований – ценз оседлости, несовместимость занятия других постов на государственной службе или в выборных органах, в суде и т.д.

Основной объем полномочий органов местного самоуправления определяется национальным законодательством и может различаться даже в рамках одной страны. Общее правило, касающееся полномочий местных сообществ, заключается в том, что эти полномочия должны быть целостными и всеобъемлющими во всем, что касается местных дел. Фактически они обладают полномочиями решать только местные дела. Например, Конституция Баварии относит к вопросам, имеющим местное значение и входящим в компетенцию общины, следующие: управление собственностью общины и муниципальными предприятиями, местный общественный транспорт, местное дорожное строительство, обеспечение населения водой, газом, светом, питанием, местное планирование, строительство жилья и надзора за его эксплуатацией, местная полиция, пожарная охрана, развитие культуры и поддержание учреждений культуры, медицина, семейные консультации и защита материнства, школьная гигиена и забота о молодежи, общественные бассейны, погребение умерших, сохранение местных памятников и строений.

Третий раздел книги уделяет особое внимание осуществлению международного сотрудничества в области местного самоуправления и дает подробную информацию о Совете Европы, имеющем огромный опыт в этой сфере, его целях и задачах, роли и деятельности в системе местного и регионального управления, в частности о Конгрессе Местных и Региональных Властей Европы, являющемся составной частью Совета.

После Второй мировой войны Европа мучительно отходила от фашистского кошмара. Европейцы убеждали себя в том, что закончившаяся война будет для континента последней. Тогдашняя диктатура в очередной раз убедила мировую общественность в важности демократических принципов: человечество на практике ощутило, что отказ от безусловного уважения прав человека, от свободы слова, от политического плюрализма чреват насилием. С целью укрепления демократических институтов несколько европейских стран решили создать межправительственную политическую организацию, задачами которой стали бы защита и укрепление демократических начал и прав человека. И такая организация появилась — в мае 1949 года был учрежден Совет Европы. В настоящее время он объединяет почти все европейские страны, включая 47 государств с демократической формой правления. Штаб-квартира Совета находится в Страсбурге (Франция).

В четвертом разделе отмечается значение правовых основ местного самоуправления, дается текст Европейской Хартии о Местном Самоуправлении, выступающей в качестве основного международного документа, повествуется об истории ее принятия и осуществляется постатейный анализ положений данного документа.

Европейская хартия местного самоуправления — это конечный результат целого ряда инициатив и многолетней работы в рамках Совета Европы.

Защита и укрепление местной автономии в Европе с помощью документа, провозглашающего принципы, которых придерживаются все демократические государства Ев-

ропы, — это давняя высокая цель местных органов самоуправления. Более того, уже на раннем этапе было признано, что такой документ должен обеспечить присоединение к нему тех участников, действия которых вызывают наибольший спор при защите местной автономии, а именно правительств.

Совет Европы, в качестве гаранта прав человека и защитника принципов демократического государственного управления, был наиболее подходящей организацией, в рамках которой нужно было разрабатывать и принимать этот документ; тем более, что еще в 1957 году он проявил свое понимание значения местных органов власти, учредив для них представительный орган на европейском уровне, который стал Постоянной конференцией местных и региональных органов власти Европы, а в дальнейшем Конгрессом Местных и Региональных Властей Европы.

Комитет министров принял Европейскую хартию местного самоуправления в форме конвенции в июне 1985 года.

Целью Европейской хартии местного самоуправления является восполнение отсутствия общеевропейских нормативов определения и защиты прав местных органов власти, которые расположены ближе всего к гражданам и предоставляют им возможность активно участвовать в принятии решений, затрагивающих их повседневную жизнь.

Хартия обязывает своих участников применять основные правовые нормы, гарантирующие политическую, административную и финансовую независимость местных

властей. Таким образом, она демонстрирует на европейском уровне политическую волю сделать жизнеспособными на всех уровнях территориального управления принципы, которые Совет Европы защищает с момента своего создания, считая своей задачей поддержание демократического сознания в Европе и защиту прав человека в самом широком объеме. И действительно, он воплощает в себе убеждение о том, что краеугольным камнем подлинной демократии можно считать тот уровень самоуправления, которым пользуются местные органы власти.

Хартия содержит существенные положения, закрепляющие принципы местного самоуправления. В ней обуславливается необходимость конституционных и правовых основ местного самоуправления, формулируется концепция и устанавливаются принципы, регламентирующие характер и объем полномочий местных органов власти.

Европейская хартия местного самоуправления — это первый многосторонний юридический акт, который определяет и защищает принципы местной автономии, одной из опор демократии, которую Совет Европы обязан защищать и развивать. Можно, таким образом, надеяться, что она явится значительным вкладом в защиту и развитие общеевропейских ценностей.

Salimzade Mehdi Ildirim oglu
Khalilov Gadir Rovshan oglu

**Local self-government: concept, experience,
cooperation, legal basis**

S U M M A R Y

Local self-government is one of the basic institutions of democratic system. Years of experience of countries with developed democracies shows that the existence of only the government is not enough for the full and efficient use of natural and socio-economic capacity of each region and area and improve the material welfare of the population. The government in its scope and characteristics of the implementation is divided into state and local governance. Between these two categories there are also regional administration, but this kind of control in rare cases has a specialized organizational form. This is due to the fact that the basic management functions are not carried out at regional, but at central and local levels.

The book first examines existing experience in local government. Given the fact that local self-government is a new institution for the independent Azerbaijan great importance is attached to the study of international experience in this field. In this book, this direction is of particular importance.

The book consists of four sections. The first section reveals the overall concept and basic principles of local self-government. Local self-government is an essential attribute of any modern democratic society. Foreign municipal experience knows an enormous amount of different models and types of local self-government. Differences in the construction of systems of local self-government depends on many factors: the political regime that dominates the country's idea of organizing power and control in the field of government and administrative-territorial division of the state, national traditions, etc.

In most modern states administration of all local matters are carried out by special bodies of local self-government, formed on the basis of universal, equal and direct election right by secret ballot, as well as by the local self-government bodies specially designated from the center of. Local or municipal self-government is a system management of local affairs, which is performed by special elected bodies, directly representing the people of any political subdivision of the country. The European Charter of Local Self-Government, adopted by the Council of Europe on 15 October 1985 is an important legal basis for self-government in all European countries and gives a general definition of local self-government, which became universal and accepted by all democratic states. The Charter sees local self-government as the “right and the ability of local authorities, within the limits of the law, to regulate and manage

a substantial share of public affairs under their own responsibility and in the interests of the local population”.

The concept of local self-government comes primarily from the fact that local communities are one of the key elements of any democratic regime and the right of citizens to participate in public affairs is an integral part of the democratic principles of construction of most modern states.

In addition, the principle of local self-government comes from the fact that the participation of citizens in public affairs most directly can be realized exactly at local level. It is obvious that the existence of local communities, invested with real powers, makes it possible to provide such control, which would be the most effective and as close as possible to the needs of the population.

The second section tells about the system of local government, the order of formation and powers of local self-government bodies and experience of foreign countries in this field.

Currently, in the scientific literature one can frequently meet most common classification of world-known models of local authorities, which is based on the relationship between local and central government authorities. In line with this approach, there are four basic models of local government: the Anglo-Saxon, Continental, mixed and Soviet.

Local self-government bodies include the elected municipal councils or commissions, and executive bodies formed by them. General procedure for the formation of

municipal councils and executive bodies is governed by special electoral laws and laws on the municipalities. In federal states the enactment of laws on elections to local self-government bodies is within the competence of the Federation. In most democratic countries, elections to local self-government bodies are carried out on the basis of universal and equal and direct election right by secret ballot. Passive election right (right to be elected) is usually installed within 18-25 years. At the same time set and a number of enfranchised requirements - residency requirement, the incompatibility of other classes in the civil service or elected bodies, courts, etc.

Most of the powers of local self-government bodies are defined by national legislation and can vary even within one country. The general rule concerning the powers of local communities, is that these powers must be holistic and comprehensive in all that concerns local affairs. In fact, they have the authority to decide only the local matter. For example, the Constitution of Bavaria relates to issues of local importance, and within the competence of the community, to the following: property management community and municipal enterprises, local public transport, local road construction, water, gas, electricity and food supply, local planning, housing and oversight of its operation, local police, fire protection, cultural development and maintenance of cultural institutions, healthcare, family counseling and protection of maternity, school health and care of young people, public pools, the burial, preservation of local monuments and buildings.

The third section of the book focuses on international cooperation in the field of local self-government and provides detailed information on the Council of Europe, which has vast experience in this field, its goals and objectives, roles and activities in local and regional governance, in particular the Congress of Local and Regional Authorities in Europe, which is an integral part of the Council.

After the World War II, Europe painfully deviated from fascist nightmare. The Europeans tried to convince themselves that the war would be ended for the continent. The dictatorship in Germany once again convinced the world community of the importance of democratic principles: humanity in practice felt that the rejection of the unconditional respect for human rights, freedom of speech, political pluralism is fraught with violence. In order to strengthen democratic institutions in several European countries, it was decided to establish an intergovernmental political organization, whose objectives were to protect and strengthen democratic principles and human rights. And such an organization, the Council of Europe, appeared in May 1949. Currently, it comprises almost all European countries, including 47 states with the democratic form of government. The headquarters of the Council is located in Strasbourg (France).

The fourth section notes the importance of legal basis of local self-government, gives the text of the European Charter of Local Self-Government, basic international instrument and

provides the background of its adoption and implements itemized analysis of the provisions of this document.

The European Charter of Local Self-Government is the culmination of a series of initiatives and many years of deliberation within the Council of Europe.

The protection and strengthening of local autonomy in Europe by means of a document expounding the principles subscribed to by all the democratic states of Europe is a longstanding ambition in local government circles. Moreover, it was recognized at an early stage that such a text should aim at securing the adherence of those whose actions are primarily at issue in any defense of local autonomy, namely governments.

The Council of Europe, as the custodian of human rights and the upholder of the principles of democratic government, was the obvious framework within which to draft and adopt such an instrument; all the more so because, as long ago as 1957, it showed its appreciation of the importance of local authorities by establishing for them a representative body at European level known as the Standing Conference of Local and Regional Authorities of Europe, and later the Congress of Local and Regional Authorities of Europe.

The Committee of Ministers adopted the European Charter of Local Self-Government in the form of a convention in June 1985.

The purpose of the European Charter of Local Self-Government is to make good the lack of common European standards for measuring and safeguarding the rights of local

authorities, which are closest to the citizen and give him the opportunity of participating effectively in the making of decisions affecting his everyday environment.

The Charter commits the parties to applying basic rules guaranteeing the political, administrative and financial independence of local authorities. It is thus a demonstration, at European level, of the political will to give substance at all levels of territorial administration to the principles defense since its foundation by the Council of Europe, which considers its function to be the keeping of Europe's democratic conscience and the defense of human rights in the widest sense. Indeed, it embodies the conviction that the degree of self-government enjoyed by local authorities may be regarded as a touchstone of genuine democracy.

The Charter contains the substantive provisions setting out the principles of local self-government. It specifies the need for a constitutional and legal foundation for local self-government, defines the concept and establishes principles governing the nature and scope of local authorities' powers.

The European Charter of Local Self-Government is the first multilateral legal instrument to define and safeguard the principles of local autonomy, one of the pillars of democracy which it is the Council of Europe's function to defend and develop. It may be hoped that it will thus make a substantial contribution to the protection and enhancement of common European values.

YERLİ ÖZÜNÜİDARƏETMƏ:

ANLAYIŞ, TƏCRÜBƏ,

ƏMƏKDAŞLIQ, HÜQUQİ ƏSASLAR

**«Elm və Təhsil» nəşriyyatının direktoru:
professor Nadir MƏMMƏDLİ**

Dizayn: Tural Əhmədov
Texniki redaktor: Rövşanə Nizamiqızı
Montajçı: Rasim Hacıyev
Operator çapçı: Elşad Hacıyev

Yığılmağa verilmiş **20.05.2010.**
Çapa imzalanmış **29.05.2010.**
Şerti çap vərəqi **8,2**. Sifariş № **66**.
Kağız formatı **60x84 1/16**. Tiraj **500**.

Kitab «**Elm və Təhsil**» nəşriyyat-poliqrafiya
müəssisəsində səhifələnilib çap olunmuşdur.

E-mail: elm_ve_tehsil@box.az

Tel: 497-16-32; 050-311-41-89

Ünvan: Bakı, İçərişəhər, 3-cü Maqomayev döngəsi 8/4.