

DÖVLƏT VƏ İCTİMAİ İDARƏETMƏ

İCTİMAİ İŞTİRAKÇILIQ AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASINDA DÖVLƏT VƏ QEYRİ-DÖVLƏT İNSTİTUTLARININ QARŞILIQLI ƏLAQƏSİNİN ƏSAS VASİTƏSİ KİMİ

Elnarə Mirzəyeva*

Abstract

Məqalədə ictimai iştirakçılığın Azərbaycan Respublikasında dövlət və qeyri-dövlət institutlarının qarşılıqlı əlaqəsinin əsas vasitəsi kimi mühüm məsələlər hüquq ədəbiyyatında mövcud fikir müxtəlifliyi, beynəlxalq hüquq normaları və Azərbaycan Respublikasının milli qanunvericiliyi əsasında geniş təhlil edilir. Qeyd edilir ki, müasir dövrdə dünya təcrübəsinə və Avropa standartlarına hərtərəfli və geniş miqyasda inteqrasiya edən Azərbaycan Respublikası dövlət hakimiyyəti orqanları ilə qeyri-dövlət, xüsusilə vətəndaş cəmiyyəti institutları ilə qarşılıqlı əlaqələrin qurulmasında “ictimai iştirakçılıq” metodundan istifadə edir. Məqalədə bir sıra mühüm sahələrdə milli qanunvericiliyin beynəlxalq hüquq normaları ilə qarşılıqlı təhlili aparılır və əsas istiqamətlər müəyyən edilir. Daha sonra, Azərbaycan Respublikası praktikasında ətraf mühitin mühafizəsi sahəsinə bir qədər geniş yanaşma tətbiq edilərək ətraflı təhlillər aparılır. Məqalədə hər bir sahənin təhlili üzrə konkret nəticələr irəli sürülür və əsaslandırılır.

Açar sözlər: *ictimai iştirakçılıq, beynəlxalq qeyri-hökumət təşkilatları, insan hüquqları, vətəndaş cəmiyyəti, ictimai rəy, ictimai şura.*

Müasir dövrdə dünya təcrübəsinə və Avropa standartlarına hərtərəfli və geniş miqyasda inteqrasiya edən Azərbaycan Respublikası dövlət hakimiyyəti orqanları ilə qeyri-dövlət, xüsusilə vətəndaş cəmiyyəti institutları ilə qarşılıqlı əlaqələrin qurulmasında “ictimai iştirakçılıq” metodundan istifadə edir. Məhz bununla əlaqədar, “İctimai iştirakçılıq haqqında” 2013-cü il 22 noyabr tarixli Azərbaycan Respublikası Qanununun 1.0.1-ci maddəsinə və həmin Qanunun tətbiqi haqqında Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2014-cü il 16 yanvar tarixli Fərmanının 3.1-ci yarımbəndini nəzərə alaraq, sözügedən termin dövlət və cəmiyyət həyatının müxtəlif sahələrində dövlət siyasətinin hazırlanmasında və həyata keçirilməsində, ümumdövlət və yerli səviyyədə qərarların qəbulunda, Azərbaycan Respublikasının Prezidenti tərəfindən müəyyən edilmiş mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının, yerli icra hakimiyyəti və yerli özünüidarəetmə orqanlarının fəaliyyətinə ictimai nəzarətin təşkilində vətəndaşların və vətəndaş cəmiyyət institutlarının bu Qanunla müəyyən edilmiş formalarda iştirakı, dövlət və yerli özünüidarəetmə orqanlarının ictimaiyyətlə məsləhətləşməsi və ictimai rəyin nəzərə alınması kimi müəyyən edilmişdir.

Onu da qeyd etmək lazımdır ki, sosial problemlərin həllinə dair birgə fəaliyyətin sosial mexanizmlərinin elmi ədəbiyyatlarda təhlili zamanı “iştirak” ter-

* hüquq üzrə fəlsəfə doktoru, Bakı Dövlət Universiteti Hüquq fakültəsinin “Beynəlxalq xüsusi hüquq və Avropa hüququ” kafedrasının dosenti

mini “cəlb etmə” kateqoriyası ilə sinonim qismində nəzərdən keçirilir. Lakin mövcud anlayışlar arasında əsas fərq isə subyektlər və fəaliyyət istiqamətlərinin fərqliliyidir. Belə ki, “cəlb etmə” iştirakın subyektini üzrə məqsədyönlü və bir istiqamətli fəaliyyət, habelə həmin subyektin fəaliyyətinin müəyyən növünə daxil edilməsi sayıldığı halda, “iştirak” termini intensiv xarakterə malik olmaqla məqsədyönlülükdə məcburiliyi özündə ehtiva etmir [1, s.218]. Bununla yanaşı, “ictimai iştirakçılıq”la “vətəndaş iştirakı”nın müqayisəli və qarşılıqlı təhlilinə toxunaraq, bildirmək yerinə düşərdi ki, sonuncu rəsmi olaraq vətəndaşlıq statusuna malik olmayan iştirakçıların, o cümlədən ictimai və vətəndaş cəmiyyətlərinin müvafiq prosesdə iştirakını istisna edir [2, s.700-701]. Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 54-55-ci maddələrində təsbit olunan cəmiyyətin və dövlətin siyasi həyatında, habelə dövlətin idarə olunmasında iştirak hüququ dolayısı ilə ictimai iştirakçılığın hərtərəfli tətbiqinə geniş imkanlar yaradır. Belə ki, “Azərbaycan Respublikası vətəndaşlarının cəmiyyətin və dövlətin siyasi həyatında maneəsiz iştirak etmək hüququ vardır” və “Azərbaycan Respublikası vətəndaşlarının dövlətin idarə olunmasında iştirak etmək hüququ vardır” müddəaları bunun bariz nümunəsidir.

“İctimai iştirakçılıq haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun 5-ci maddəsinə əsasən, ictimai iştirakçılığın aşağıdakı formaları mövcuddur:

- **İctimai şura.** İctimai şura 5-15 üzvdən ibarət tərkibdə qanunvericiliklə müəyyən olunmuş qaydada və əsasnaməyə uyğun olaraq vətəndaş cəmiyyəti institutları tərəfindən seçilir. Azərbaycan Respublikasının 16 yaşına çatmış hər bir vətəndaşı ictimai şuranın üzvü ola bilər. İctimai şuranın səlahiyyət müddəti iki ildir. Hər bir vətəndaş cəmiyyəti institutu ictimai şuranın üzvlüyünə yalnız bir namizəd irəli sürə bilər. Namizədlərin irəli sürülməsi başa çatdıqdan sonra bir ay müddətində ictimai şuraya seçkilər keçirilir. Namizəd irəli sürməyən vətəndaş cəmiyyəti institutları da ictimai şuranın üzvlərinin seçilməsində iştirak edə bilərlər. İctimai şuradakı fəaliyyətinə görə üzvlərə əmək haqqı, qonorar, kompensasiya və başqa ödənişlər verilmir.

Qanunun 7-ci maddəsinə uyğun olaraq, ictimai şura hüquqlara (mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti və yerli özünüidarəetmə orqanlarından öz fəaliyyəti üçün zəruri olan məlumatları, ictimaiyyətlə məsləhətləşmələr tələb edən məsələlər üzrə hüquqi aktların layihələrini almaq; ictimaiyyətlə məsləhətləşmələrin keçirilməsi barədə mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti və yerli özünüidarəetmə orqanına təkliflər vermək; müvafiq ərazidə və sahədə dövlət siyasətinin formalaşması və həyata keçirilməsi barədə təkliflərlə çıxış etmək; ictimai rəyin öyrənilməsi üçün sorğular keçirmək və ya müvafiq təşkilatlara sorğu keçirilməsi barədə təkliflər vermək; hüquqi aktların layihələrinin ictimai müzakirəsini keçirmək və s.) və vəzifələrə (Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasına və qanunlarına, habelə digər normativ hüquqi aktlara riayət etmək; şuranın fəaliyyəti barədə əhalini məlumatlandırmaq; öz fəaliyyətinə dair illik hesabat hazırlamaq və dərc etdirmək; müzakirə olunan məsələlərə qərəzsiz yanaşmaq) malikdir.

- **İctimai dinləmə və ictimai müzakirə.** Qanunun 12-ci maddəsinə əsasən, dövlət və yerli özünüidarəetmə orqanları, hüquqi şəxslər, vətəndaş cəmiyyəti institutları, ictimai şuralar və ayrı-ayrı vətəndaşlar ictimai dinləmə və ictimai müzakirənin təşəbbüsçüsü ola bilərlər. Vətəndaş cəmiyyəti institutları və hüquqi şəxslər tərəfindən keçirildiyi təqdirdə ictimai dinləmənin yekun sənədi dinləmə zamanı açıqlanmış əsas fikir, rəy və təkliflərin icmal formasında hazırlanır, ictimai dinləməyə sədrlik edən tərəfindən imzalanır və dinləmə başa çatdıqdan sonra ən gec üç iş günü müddətində aidiyyəti dövlət və yerli özünüidarəetmə orqanları və kütləvi informasiya vasitələrinə təqdim olunur. Həmçinin, vətəndaş cəmiyyəti institutları və hüquqi şəxslər tərəfindən keçirildiyi təqdirdə ictimai müzakirənin yekun sənədi rəy və təkliflər formasında qəbul edilir, iclasın sədri tərəfindən imzalanır və müzakirə başa çatdıqdan sonra ən gec üç iş günü müddətində aidiyyəti dövlət və yerli özünüidarəetmə orqanlarına və kütləvi informasiya vasitələrinə təqdim olunur (maddə 15).

- **Yazılı məsləhətləşmə.** Qanunun 4-cü fəslinə əsasən, mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti və yerli özünüidarəetmə orqanları hazırladıqları hüquqi aktların layihələri barədə yazılı məsləhətləşmələrin başlanması haqqında məlumatı öz internet sahifəsində və ya kütləvi informasiya vasitələrində yerləşdirir. “İnformasiya əldə etmək haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununa əsasən əldə edilməsi məhdudlaşdırılmış informasiyanı nəzərdə tutan hüquqi aktların layihələri və ya onların müvafiq struktur elementləri yazılı məsləhətləşmə üçün dərc olunmur. Mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti və yerli özünüidarəetmə orqanları hazırladıqları hüquqi aktların layihələri barədə vətəndaş cəmiyyəti institutlarının rəy, irad və təkliflər verə bilməsi üçün azı yeddi iş günü nəzərdə tutur. Daxil olmuş rəy, irad və təkliflər mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti və yerli özünüidarəetmə orqanları tərəfindən müzakirə edilib qiymətləndirildikdən sonra onların nəzərə alınması və ya rədd edilməsinə dair on dörd gün ərzində əsaslandırılmış qərar verilir və dərc edilir.

- **Hüquqi aktların layihələrinə dair ictimai dinləmə və ictimai müzakirə.** Qanunun 18-ci maddəsinə uyğun olaraq, Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinə təqdim edilən qanun layihələrinə dair ictimai dinləmə və ictimai müzakirə Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin Aparatı tərəfindən təşkil edilir. Bunun üçün Milli Məclisin Aparatı müvafiq tədbirlərin (Milli Məclisinin İnternet sahifəsində xüsusi bölmənin ayrılması; Milli Məclisinin Aparatında qeydiyyatda alınmış bütün qanun layihələrini müvafiq komitəyə göndərdikdən sonra üç gün ərzində Azərbaycan Respublikası Milli Məclisinin İnternet sahifəsinin xüsusi bölməsində yerləşdirilməsi; qanun layihələrinə dair təqdim olunmuş rəy, irad və təkliflərin nəzərə alınmasının nəticələri barədə ictimaiyyətin məlumatlandırılması; birinci və ikinci oxunuşlardan sonra qanun layihəsinin yenilənmiş mətnlərinin dərc olunması və s.) görülməsini həyata keçirir. Digər hüquqi aktların - mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti və yerli özünüidarəetmə orqanlarının hazırladıqları hüquqi aktların layihələrinə dair ictimai dinləmə və ictimai müza-

Elnarə Mirzəyeva. İctimai iştirakçılıq Azərbaycan Respublikasında dövlət və qeyri-dövlət institutlarının qarşılıqlı əlaqəsinin əsas vasitəsi kimi// Azərbaycan Hüquq Jurnalı. 2022 (№1), s.5-14
kirə isə Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin müəyyən etdiyi qaydada keçirilir.

Şübhəsiz ki, sahəvi münasibətləri tənzimləyən milli qanunvericilik aktları da ictimai iştirakçılığın konkret və səciyyəvi cəhətləri ilə bağlı aspektləri müəyyən edir. Məsələn, Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2020-ci il 27 fevral tarixli 1859 nömrəli Sərəncamı ilə təsdiq olunmuş “Açıq hökumətin təşviqinə dair 2020-2022-ci illər üçün Milli Fəaliyyət Planı”nın 5-ci və 7-ci bəndləri və təndəş cəmiyyəti üzvlərinin fəaliyyətinin genişləndirilməsi, ictimai nəzarətin və ictimai iştirakçılığın artırılması, o cümlədən yerli özünüidarəetmədə ictimai iştirakçılığın inkişafı üçün müvafiq tədbirlərin həyata keçirilməsini nəzərdə tutur. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2022-ci il 4 aprel tarixli Sərəncamı ilə təsdiq olunmuş “Korrupsiyaya qarşı mübarizənin gücləndirilməsinə dair 2022-2026-cı illər üçün Milli Fəaliyyət Planı”nın Tədbirlər Planınının 5.2-ci bəndində dövlət orqanlarında (qurumlarında) ictimai iştirakçılığın tətbiqinin genişləndirilməsi və ictimai şuraların fəaliyyətinin səmərəliliyinin artırılması öz əksini tapmışdır.

2005-ci il 28 iyun tarixli “İnsan alverinə qarşı mübarizə haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununda insan alverinə qarşı mübarizənin əsas prinsiplərindən biri (maddə 4.0.5), Milli Koordinatorla qarşılıqlı əlaqələrin qurulması (maddə 7.3) və digər məsələlərdə qeyri-hökumət təşkilatlarının fəaliyyəti xüsusilə qabardılır. Hətta sözügedən qanunvericilik aktının 10-cu maddəsi insan alverinin qarşısının alınması sahəsində qeyri-hökumət təşkilatları ilə əməkdaşlıqla bağlı münasibətləri tənzimləyir. Belə ki, insan alverinin qarşısının alınması sahəsində fəaliyyət göstərən qeyri-hökumət təşkilatları insan alverinin potensial qurbanlarının maarifləndirilməsi işlərinə, insan alveri qurbanları üçün xüsusi müəssisələrin fəaliyyətinin təşkil edilməsinə, insan alveri qurbanlarına hüquqi yardımın göstərilməsinə və onların sosial reabilitasiyasına cəlb edirlər. Hətta Azərbaycan Respublikası Daxili İşlər Nazirliyinin İnsan Alverinə qarşı Mübarizə Baş İdarəsinin tərəfindən idarə olunan insan alveri qurbanlarının müvəqqəti yaşaması üçün sığınacaqda da ayrı-ayrı qeyri-hökumət təşkilatlarının nümayəndələri çalışırlar.

“Narkotik vasitələrin, psixotrop maddələrin və onların prekursorlarının dövriyyəsi haqqında” 2005-ci il 28 iyun tarixli Azərbaycan Respublikası Qanunun 9-cu maddəsində nəzərdə tutulduğu kimi, Azərbaycan Respublikasında narkotik vasitələrin və psixotrop maddələrin dövriyyəsinə dair Milli İnformasiya Mərkəzində toplanan məlumatlardan biri də narkotik vasitələrin və psixotrop maddələrin yayılmasına qarşı mübarizə sahəsində qeyri-hökumət təşkilatlarının həyata keçirdikləri tədbirlər haqqında informasiyadır. Onu da qeyd etmək lazımdır ki, Milli İnformasiya Mərkəzinin əsas məqsədi narkotik vasitələrin və psixotrop maddələrin dövriyyəsinə dair şəxsi həyat sirri olmayan və obyektiv məlumatların məcmusunu təşkil etməkdir.

“Həmkarlar ittifaqları haqqında” 1994-cü il 24 fevral tarixli Azərbaycan Respublikası Qanununun 10-cu maddəsində bu təşkilatların normayaradıcılı-

ğında iştirakı nəzərdə tutulmuşdur. Belə ki, həmkarlar ittifaqları əmək, sosial, iqtisadi məsələlər barəsində qanunvericilik aktlarının hazırlanmasında iştirak edə bilər. İşçilərin əmək, sosial və iqtisadi hüquqlarına dair qanun layihələrinə həmkarlar ittifaqları respublika birliyinin rəyi müzakirə edilməklə baxılır. Həmkarlar ittifaqlarının respublika birlikləri işçilərin mənafələrini və həmkarlar ittifaqlarının hüquqlarını pozan qanunvericilik aktları, dövlət orqanlarının qərarları, sərəncamları barədə müvafiq qanunvericilik, icra və məhkəmə orqanlarına müraciət edə və şikayət verə bilərlər. Dövlət və yerli özünüidarəetmə orqanları işçilərin əmək, sosial, iqtisadi hüquqlarına və mənafələrinə aid olan normativ aktları müvafiq həmkarlar ittifaqlarına azı 15 gün qabaq məlumat verməklə qəbul edirlər. Qanunvericiliklə nəzərdə tutulan hallarda həmkarlar ittifaqları respublika birliyi əmək və sosial-iqtisadi məsələlər üzrə qanunvericiliyin tətbiq edilməsi qaydalarını nizama salan normativ aktların hazırlanmasında iştirak edir.

“Təhsil haqqında” 2009-cu il 19 iyun tarixli Azərbaycan Respublikası Qanuna uyğun olaraq, təhsil sahəsində fəaliyyət göstərən qeyri-hökumət təşkilatları təhsil sisteminin tərkib hissəsidir (maddə 8.0.3). Bundan əlavə, təhsil müəssisəsi qanunvericiliyə və özünün fəaliyyət xüsusiyyətlərinə uyğun olaraq, digər əməkdaşlıq fəaliyyətləri ilə yanaşı, təhsil sahəsində fəaliyyət göstərən qeyri-hökumət qurumlarına daxil ola bilər (maddə 43.2). Təhsili idarəetmə orqanlarının, təhsil müəssisələrinin, təhsillə bağlı ictimai birliklərin və qeyri-hökumət təşkilatlarının fəaliyyətinin əlaqələndirilməsini təşkil etmək isə dövlətin bu sahədə vəzifələrindən biridir (maddə 29.0.30).

“Mədəniyyət haqqında” 2012-ci il 21 dekabr tarixli Azərbaycan Respublikası Qanununun 16.3-cü maddəsinə əsasən, dövlət, mədəniyyət sahəsində həyata keçirilən tədbirlərin təşkilində və icrasında mədəniyyət sahəsində fəaliyyət göstərən qeyri-hökumət təşkilatları ilə əməkdaşlıq edir.

1999-cu il 8 iyun tarixli “Ətraf mühitin mühafizəsi haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununda isə müvafiq məsələ müxtəlif aspektlərdə öz əksini tapmışdır.

1) Konkret rəhbər başlanğıc kimi. Belə ki, adıçəkilən Qanunun 3-cü maddəsində ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində əhalinin və ictimai birliklərin iştirakı ətraf mühitin mühafizəsinin əsas prinsiplərindən biri qismində ehtiva olunur.

2) Ekoloji ictimai birliklərin hüquqi statusu baxımından. Belə ki, Qanunun 7-ci maddəsinə əsasən, ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində ictimai birliklər müəyyən hüquq (özünün ekoloji proqramlarını işləmək və təbliğ etmək, ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində vətəndaşların hüquqlarını və maraqlarını müdafiə etmək, onları bu işdə fəaliyyətə cəlb etmək; ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində ictimai nəzarəti həyata keçirmək; ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində qanun layihələrinin müzakirəsində iştirak etmək; təqsirkar təşkilatların, vəzifəli şəxslərin və vətəndaşların məsuliyyətə cəlb edilməsi barədə məsələləri qaldırmaq; dövlət orqanlarından və təşkilatlardan ətraf mühitin vəziyyətinə və onun bərpasına dair tədbirlər barədə vaxtında, tam və dəqiq məlumat almaq və s.) və vəzifə-

lərə (öz fəaliyyətini ətraf mühitin mühafizəsi və ictimai birliklər haqqında qanunlara uyğun həyata keçirmək) malikdirlər.

3) Ekoloji ekspertizada iştirakı nöqtəyi-nəzərindən. Sözügedən Qanunun 58-ci maddəsinə uyğun olaraq, ictimai birliklərin və ya əhalinin digər qruplarının ictimai ekoloji ekspertiza aparmasına yol verilir. Lakin bu ekspertizanın rəyi məlumat və tövsiyə xarakteri daşıyır.

4) Ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində nəzarətin həyata keçirilməsində iştirakı baxımından. Onu da qeyd etmək lazımdır ki, ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində nəzarət dedikdə, təsərrüfat və başqa fəaliyyət növlərinin təsiri nəticəsində ətraf mühitin dəyişməsinin müşahidə edilməsi, onun sağlamlaşdırılması və mühafizəsi, təbii ehtiyatların bərpası və səmərəli istifadəsi, keyfiyyət normativlərinin və ekoloji tələblərin yerinə yetirilməsi başa düşülür. Məhz bundan irəli gələrək, “Ətraf mühitin mühafizəsi haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun 73-cü maddəsinə uyğun olaraq, belə nəzarət formalarından biri də ictimai ekoloji nəzarətdir. Həmin ictimai nəzarətin aparılması qaydaları ictimai birliklər tərəfindən onların nizamnamələrinə uyğun olaraq müəyyən edilir. Eyni zamanda, Qanunun tələbinə uyğun olaraq, müvafiq nəzarət təbiətdən istifadəçilərlə aidiyyəti dövlət qurumları arasında müqavilələr üzrə ictimai birliklər tərəfindən onların təşəbbüsü ilə həyata keçirilir. Fikrimizcə, həmin Qanunun 73-cü maddəsində təsbit olunmuş həmin müddəa ictimai ekoloji birlikləri ikitərəfli müqavilədən, daha dəqiq ifadə etsək, həmin müqavilənin tərəflərindən asılı vəziyyətə salır. Bu isə ictimai nəzarət funksiyasının tam və maneəsiz həyata keçirilməsinə xələl gətirir. Qanunvericiliyin tələblərinə əməl etməklə yaradılmış, qeydiyyatdan keçən və nizamnamə məqsədlərinə uyğun olaraq fəaliyyət göstərən ictimai ekoloji birliklər maneəsiz, eləcə də tərəflərin bağlılıqları müqavilələrdən asılı olmadan nəzarət həyata keçirmək imkanına malik olmalıdır.

Vətəndaşların ekoloji hüquqlarının və ətraf mühitin əlverişliliyinin təmin olunması, habelə davamlı inkişaf konsepsiyası əsasında ekoloji təhlükəsizliyin qorunmasında ictimai ekoloji nəzarətin özünəməxsus rolu vardır. Eyni zamanda, aparılan araşdırmalarda da ekoloji nəzarətin rolu ilə bağlı müxtəlif elmi müddəalar irəli sürülür. Məsələn, aparılan elmi araşdırmalarda, həmçinin, ictimai ekoloji nəzarət iki aspektdən qiymətləndirilir: ictimai idarəetmənin funksiyası kimi; əlverişli ətraf mühit hüququnun realizəsi və ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində qanunvericiliyin pozulmasının qarşısının alınması məqsədilə, qanunvericiliyə uyğun olaraq, vətəndaşlar, habelə təsis sənədlərinə əsasən, ictimai birliklər və digər qeyri-kommersiya təşkilatları tərəfindən həyata keçirilən ekoloji nəzarət qismində [3, s.213].

Lakin qeyd etmək lazımdır ki, ictimai ekoloji nəzarət, əsas etibarilə, sonuncu müddəa kontekstində nəzərdən keçirilməlidir. Çünki qanunvericilik normalarında da ictimai ekoloji nəzarət ictimaiyyət (yəni vətəndaşlar və ictimai birliklər) tərəfindən həyata keçirilən nəzarətin ayrıca növü kimi təsbit olunur.

Bəzən ictimai ekoloji təşkilatların sayının artması və onların fəallığının genişlənməsi ölkələrdə baş verən ekoloji fəlakətlərlə yaxud ideoloji amillərlə də

əlaqələndirilir. Məsələn, D.A.Boriskin hesab edir ki, XX əsrin 80-ci illərində keçmiş SSRİ cəmiyyətində sosial-ekoloji fəallığın yüksəlməsinə səbəb olan əsas təkan Çernobil qəzasına və ekoloji cinayət faktının elan olunmasına əhalinin reaksiyası idi. Eyni zamanda, müəllifin fikrincə, bütün bunların nəticəsində həmin dövrdə ictimai ekoloji təşkilatların sayının kəskin şəkildə artımı da müşahidə olunmaqda idi. Bundan əlavə, təhlil olunan dövr üçün xarakterik olan ictimai düşüncənin siyasiləşməsi və cəmiyyətdə siyasi-ideoloji parçalanmanın mövcudluğu ekoloji hərəkətlərə də təsirsiz ötürməmişdir. Məhz bunun nəticəsindədir ki, sözügedən mərhələ siyasi baxımdan müxtəlif ekoloji təşkilatların sayının genişlənməsi kimi xarakterizə olunur [4, s.24].

Elmi ədəbiyyatlarda ictimai ekoloji nəzarətin nəticələrinin müzakirəsi, onların təhlili və qiymətləndirilməsi ilə bağlı məsələlər də araşdırılmış, bununla bağlı müxtəlif təkliflər irəli sürülmüşdür. Belə ki, bir qrup (məsələn, Korobkin V.İ. və s.) alimlər ictimai və qeyri-kommersiya birlikləri, habelə vətəndaşlar tərəfindən həyata keçirilən ictimai ekoloji nəzarətin nəticələrinin dövlət hakimiyyəti orqanlarında məcburi qaydada müzakirə olunması fikrini irəli sürdüyü [5, s.458] halda, digər qrup müəlliflər isə nizamnamə fəaliyyətinin həyata keçirilməsi üçün ictimai ekoloji təşkilatların dövlət orqanları və aidiyyəti vəzifəli şəxslərlə, habelə yerli özünüidarətmə orqanları ilə sıx əməkdaşlıq şəraitində fəaliyyət göstərməsinin zəruriliyi qənaətindədirlər [6, s.262-270]. Fikrimizcə, ictimai ekoloji nəzarətin nəticəsinin dövlət orqanları tərəfindən məcburi qaydada müzakirə olunmasına dair yuxarıda qeyd olunan müddəa düzgün fikir sayıla bilməz. Çünki hər hansı dövlət orqanı istənilən ictimai ekoloji təşkilat və ya vətəndaşlar tərəfindən həyata keçirilmiş ictimai ekoloji nəzarətin nəticəsini məcburi qaydada müzakirə edə bilməz. Sadəcə məqsədamüvafiq hesab olunduğu təqdirdə, həmin nəticələrdən istifadə edə bilər.

Bundan əlavə, ekoloji problemlərin miqyasının geniş olması baxımından, lokal ekoloji problemlərin daha effektiv və operativ həlli məqsədilə, regional ictimai təşkilatların yaradılması, habelə ümummillə səviyyədə həlli tələb olunan problemlərlə bağlı müəyyən ekoloji tədbirlərin həyata keçirilməsi ideyası da irəli sürülür [7, s.129]. Hüquqşünaslıqda ətraf mühitin mühafizəsi və ekoloji təhlükəsizliyin təmin olunması işində referendum institutunun mühüm yer tutmasına dair fikrə də rast gəlmək mümkündür. Bunu “yaşıl referendumlar” adlandırılan tədqiqatçıların fikrincə, müvafiq institut müasir dövrdə ictimai fikrin üzə çıxarılmasının əsas üsulu, habelə qərarların işlənilib hazırlanması və qəbuluna əhalinin təsirinin başlıca vasitəsi qismində çıxış edir [8, s.31].

Onu da qeyd etmək lazımdır ki, BMT-nin “Ətraf mühit ilə bağlı məsələlərdə məlumatın əldə edilməsi, qərar qəbul edilməsində ictimaiyyətin iştirakı və ədalət məhkəməsinin açıq keçirilməsi haqqında” Orxus Konvensiyasını (1998) Azərbaycan Respublikası 1999-cu ildə ratifikasiya etmişdir. Azərbaycan Respublikası Ekologiya və Təbii Sərvətlər Nazirliyinin və ATƏT-in Bakı nümayəndəliyinin birgə təşəbbüsü ilə Orxus Konvensiyasının icrası məqsədi ilə Ətraf Mühitə dair İctimai Məlumat Mərkəzi (Orxus İctimai Ekologiya İnformasiya

Mərkəzi) yaradılmışdır. Mərkəz ictimaiyyətin ətraf mühitə dair məlumatlardan istifadədə və qərar qəbul edilməsində iştirakı imkanlarını artırmaq, ətraf mühit məsələlərində şəffaf ictimai mühit yaratmaq, nəticədə ölkədə ümumi demokratiqləşmənin, müasir idarəçiliyin gücləndirilməsinə yardım etmək məqsədi ilə yaradılmışdır və bunun üçün aşağıdakı funksiyaları həyata keçirir: ətraf mühitə dair siyasətin formalaşdırılması və həyata keçirilməsində dövlət və qeyri-hökumət təşkilatları arasında körpü rolu oynamaq; ətraf mühit sahəsində fəaliyyət göstərən yerli təşkilatların beynəlxalq təşkilatlarla və xarici ölkələrin müvafiq qurumları ilə əlaqə yaratmalarına yardım etmək; ətraf mühit məsələləri ilə məşğul olan qeyri-hökumət təşkilatlarının fəaliyyətini əlaqələndirmək; ətraf mühit sahəsində çalışan qeyri-hökumət təşkilatları və digər maraqlı şəxslərə ətraf mühitə dair ədəbiyyatlardan, İnternet resurslarından, dövlət orqanlarından və digər mənbələrdən əldə edilmiş məlumatlardan ödənişsiz istifadə imkanı yaratmaq; ətraf mühitə dair məlumatların ictimaiyyətə çatdırılmasını təmin etmək; ətraf mühit məsələləri ilə əlaqədar ictimai müzakirələrin keçirilməsini dəstəkləmək və qərar qəbul edilməsində ictimaiyyəti daha aktiv iştiraka cəlb etmək [9].

Beləliklə, ətraf mühitin əlverişliliyinin və ekoloji təhlükəsizliyinin təmin olunması, habelə vətəndaşların sağlam ətraf mühitdə yaşamaq hüququnun müdafiəsində ölkəmizdə ictimai ekoloji təşkilatların rolu və fəaliyyəti, habelə onların iştirakçılığı ilə bağlı aşağıdakı nəticələrə gəlmək olar:

- Azərbaycan Respublikasının ekoloji qanunvericiliyində ictimai ekoloji birliklərin anlayışı, habelə onların formaları, növləri və iştirakçıları dəqiq müəyyən olunmalıdır. Çünki qeyd olunan məsələlər Azərbaycan Respublikasının “Qeyri-hökumət təşkilatları (ictimai birliklər və fondlar) haqqında” 2000-ci il 4 oktyabr tarixli Qanununun müddəalarına uyğun olaraq nəzərdən keçirilir. Bu isə ümumi müddəalara əsaslanmaqla, qanunvericilik baxımından ictimai ekoloji təşkilatların səciyyəvi cəhətlərinin aşkar olunması və təhlilində müəyyən problemlər yaradır;

- Azərbaycan Respublikasında ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində ictimai nəzarəti həyata keçirən birlik və ya qurumlarla bağlı ayrıca konsepsiya hazırlanmalıdır. Həmin konsepsiyada onların hüquqları, vəzifələri və məsuliyyəti, sahəvi dövlət qurumları ilə qarşılıqlı münasibətləri, ətraf mühitin əsl vəziyyəti barədə məlumat almaq və yaymaq, eləcə də bununla bağlı qoyulan məhdudiyyətlər, ictimai qurumlar tərəfindən təqdim olunan məlumatların nəticəsi və onardan istifadə qaydaları və s. kimi məsələlər təsbit olunmalıdır;

- Fikrimizcə, 1999-cu il 8 iyun tarixli “Ətraf mühitin mühafizəsi haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununun 73-cü maddəsinə müəyyən dəyişiklik edilməlidir. Belə ki, sözügedən müddəanın tələbinə uyğun olaraq, ətraf mühitin mühafizəsi sahəsində ictimai nəzarət təbiətdən istifadəçilərlə aidiyyəti dövlət qurumları arasında müqavilələr üzrə ictimai birliklər tərəfindən onların təşəbbüsü ilə həyata keçirilir. Göründüyü kimi, müddəa ictimai ekoloji birlikləri ikitərəfli müqavilədən, daha dəqiq ifadə etsək, həmin müqavilənin tərəflərindən asılı vəziyyətə salır. Bu isə ictimai nəzarət funksiyasının tam və maneəsiz həyata ke-

Elnarə Mirzəyeva. İctimai iştirakçılıq Azərbaycan Respublikasında dövlət və qeyri-dövlət institutlarının qarşılıqlı əlaqəsinin əsas vasitəsi kimi // Azərbaycan Hüquq Jurnalı. 2022 (№1), s.5-14

çirilməsinə xələl gətirir. Qanunvericiliyin tələblərinə əməl etməklə yaradılmış, qeydiyyatdan keçən və nizamnamə məqsədlərinə uyğun olaraq fəaliyyət göstərən ictimai ekoloji birliklər maneəsiz, eləcə də tərəflərin bağlılıqları müqavilələrdən asılı olmadan nəzarət həyata keçirmək imkanına malik olmalıdır;

- Azərbaycan Respublikasında fəaliyyət göstərən ictimai ekoloji birliklərlə xarici ölkələrdə mövcud olan analogi qurumlar arasında əməkdaşlıq məsələləri genişləndirilməsi və qabaqcıl təcrübədən istifadə olunması məsələsinə xüsusi önəm verilməlidir. Eyni zamanda, qarşılıqlı əməkdaşlıq şəraitində regional ekoloji problemlərin aradan qaldırılmasında dövlət orqanlarına köməklik göstərilməsi, birgə ictimai nəzarətin həyata keçirilməsi mümkün ola bilər.

İstinadlar:

1. Скалабан И.А. Общественное участие: теоретико-методологические проблемы интерпретации // Современные исследования социальных проблем, 2011, Т.6, № 2, с.216-220

2. Nabatchi T. Putting the “public” back in public values research: Designing participation to identify and respond to values // Public Administration Review, 2012, Volume 72, Issue 5, pp. 699-708

3. Голиченков А.К. Экологическое право России. Словарь юридических терминов. Учебное пособие для вузов. М., Издательский Дом Городец, 2008, 448 с.

4. Борискин Д.А. Общественное экологическое движение России на пороге третьего всероссийского съезда по охране природы. М., РЭФИА, НИА-Природа, 2003, 98 с.

5. Передельский Л.В., Коробкин В.И., Приходченко О.Е. Экология. Учебник. М., Проспект, 2008, 512 с.

6. Акции экологического движения: руководство к действию. Коллектив авторов под общей редакцией И.Халий. М., 1996, 316 с.

7. Тимошенко А.С. Хельсинский процесс и практика международно-правовой охраны окружающей среды. Правовая охрана окружающей среды. М., Изд-во ИГиП АН СССР, 1985, с. 128-136

8. Боголюбов С.А. Референдумы по экологическим проектам. Государство и право, 1999, № 11, с. 31-37

9. <http://eco.gov.az/az/nazirlik/orxus-ictimai-ekoloji-informasiya-merkezi>

ОБЩЕСТВЕННОЕ УЧАСТИЕ КАК ОСНОВНОЕ СРЕДСТВО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНОВ АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Эльнара Мирзаева*

Резюме

В статье широко анализируются важные вопросы общественного участия как основного средства взаимодействия между государственными и негосударственными институтами в Азербайджанской Республике на основе разнообразия мнений в юридической литературе, международно-правовых нормах и национальном законодательстве Азербайджанская Республика. Отмечается, что в новейшее время Азербайджанская

* доктор философии по праву, доцент кафедры международного частного права и европейского права юридического факультета Бакинского государственного университета

Elnarə Mirzəyeva. İctimai iştirakçılıq Azərbaycan Respublikasında dövlət və qeyri-dövlət institutlarının qarşılıqlı əlaqəsinin əsas vasitəsi kimi// Azərbaycan Hüquq Jurnalı. 2022 (№1), s.5-14

Республика, всесторонне и в больших масштабах интегрирующая мировой опыт и европейские стандарты, использует метод «общественного участия» в установлении взаимоотношений с государственными органами и негосударственными, особенно гражданским обществом. В статье проводится взаимный анализ национального законодательства и международно-правовых норм по ряду важных направлений и определяются основные направления. Позднее в практике Азербайджанской Республики проводится детальный анализ с применением несколько более широкого подхода к области охраны окружающей среды. В статье представлены и обоснованы конкретные выводы по анализу каждой области.

Ключевые слова: общественное участие, международные неправительственные организации, права человека, гражданское общество, общественное мнение, общественный совет

PUBLIC PARTICIPATION AS A MAIN METHOD OF INTERACTION BETWEEN STATE AND NON-STATE INSTITUTIONS IN THE REPUBLIC OF AZERBAIJAN

Elnara Mirzayeva*

Abstract

The article broadly analyzes the important issues of public participation as the main means of interaction between State and non-State institutions in the Republic of Azerbaijan on the basis of the diversity of opinions existing in the legal literature, norms of international law and national legislation of the Republic of Azerbaijan. It is noted that at present the Republic of Azerbaijan, comprehensively and on a large scale integrating into world experience and European standards, uses the method of 'public participation' in building interaction with State authorities and non-State institutions, especially with civil society. The article analyzes the interaction of national legislation with the norms of international law in a number of important fields and identifies the main directions. Further, in the practice of the Republic of Azerbaijan, a detailed analysis is carried out using a broader approach in the field of environmental protection. The article puts forward and substantiates specific conclusions on the analysis of each field.

Keywords: public participation, international non-governmental organizations, human rights, civil society, public opinion, public council.

* Ph.D in Law, Associate Professor of the Department of Private International Law and European Law (Baku State University)