

**MDB Parlamentlərarası Assambleyasının Demokratiyanın,
parlamentarizmin inkişafının və vətəndaşların seçki
hüquqlarına riayət olunmasının monitorinqi Beynəlxalq
institutunun Bakı filialı**



**YERLİ ÖZÜNÜDARƏETMƏ ORQANLARININ
FƏALİYYƏTİNDƏ AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASI
MİLLİ MƏCLİSİNİN ROLU**



**Seminarın materialları,
Bakı, 22 aprel 2014-cü il**

Bakı - 2014

**MDB Parlamentlərarası Assambleyasının Demokratiyanın,
parlamentarizmin inkişafının və vətəndaşların seçki
hüquqlarına riayət olunmasının monitorinqi Beynəlxalq
institutunun Bakı filialı**

**YERLİ ÖZÜNÜDARƏETMƏ ORQANLARININ
FƏALİYYƏTİNDƏ AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASI
MİLLİ MƏCLİSİNİN ROLU**

**Seminarın materialları,
Bakı, 22 aprel 2014-cü il**

Bakı - 2014

MÜNDƏRİCAT

Giriş.....	4
Elman İmaməliyev Yerli özünüidarəetmə institutunun yaranmasının qısa tarixi.....	5
Arif Rəhimzadə Onbeşillik astanasında.....	10
Rafael Qafarov Yerli özünüidarəetmə orqanlarının fəaliyyətini tənzimləyən normativ sənədlər.....	13
Bəyalı Ataşov Yerli özünüidarəetmə orqanlarının idarəedilməsi.....	25
Sübhən Namazov Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarəetmə orqanlarının inkişaf mərhələləri.....	28
Teymur Muradov Milli Məclisin regional məsələlər üzrə komitəsinin Yerli özünüidarəetmə orqanlarının fəaliyyətində rolu.....	34
Fazil Abbasov Bələdiyyələrin özünüidarəetmə sistemi.....	43
Samir Muradov Yerli vergi və ödənişlər bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasını təşkil edir.....	51
Rəmzi Yusifov Ölkədə bələdiyyələrin fəaliyyətinə dair statistik göstəricilər.....	55
Nərmin Mahmudova Yerli özünüidarəetmə orqanlarının fəaliyyətində Milli Məclisin və Ədliyyə Nazirliyinin qarşılıqlı fəaliyyəti.....	66
Vüsalə Nağıyeva Yerli özünüidarəetmədə beynəlxalq təcrübə.....	69

Giriş

Müstəqil Dövlətlər Birliyinin iştirakçısı olan dövlətlərin Parlamentlərarası Assambleyasının Demokratiyanın, parlamentarizmin inkişafının və vətəndaşların seçki hüquqlarına riayət olunmasının monitorinqi Beynəlxalq institutunun Bakı filialı təsdiq olunmuş plana uyğun olaraq Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə sahəsində görülən işləri daha dərinədən öyrənmək üçün bu sahədə geniş elmi – tədqiqat işi həyata keçirmişdir. Dörd ay ərzində aparılan araşdırma gedişində Azərbaycanda Bələdiyyə institutunun yaranmasının qısa tarixi, Milli Məclisin Regional məsələlər üzrə komitəsinin bu sahədə rolu, bələdiyyələrin fəaliyyətində Milli Məclisin və Ədliyyə Nazirliyinin qarşılıqlı fəaliyyəti, bu sahəni tənzimləyən normativ sənədlər araşdırılaraq öyrənilmişdir.

Tədqiqat işi nəticəsində əldə olunmuş materialların müvafiq sahəyə aidiyyəti olan tərəflə bölüşülməsi məqsədilə Bələdiyyə idarəetməsi üzrə ekspertlərin, AR Milli Məclisinin, müxtəlif QHT-lərin nümayəndələrinin, gənclərin, həmçinin MDB PAA DİMBİ Bakı filialının əməkdaşlarının iştirak etdikləri seminar keçirilmişdir.



Elman İmaməliyev

*MDB PAA DİMBİ Bakı filialının direktoru,
t.e. fəlsəfə doktoru*

Hörmətli qonaqlar, müəllim və tələbə heyəti, sizi ilk öncə salamlayıram və bu tədbirdə iştirak etdiyiniz üçün təşəkkür edirəm. Bildiyiniz kimi Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarəetməni bələdiyyələr həyata keçirir. Ölkəmizdə bələdiyyələrin yaranması, formalaşması və hüquqi bazası Ümummilli lider Heydər Əliyevin adı ilə bağlıdır. Bələdiyyələrin hüquqi statusunun qanun çərçivəsində müəyyənləşdirilməsi ilk dəfə olaraq məhz Ümummilli lider Heydər Əliyevin fəaliyyəti dövründə – 12 noyabr 1995-ci ildə qəbul edilən Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında öz əksini tapdı. Dövlətçilik tarixinə mühüm hadisə kimi daxil olan bu tarixi gündən sonra, 1999-cu ilin dekabrında ilk bələdiyyə seçkilərinin keçirilməsi ilə bu institut formalaşmağa başladı - bələdiyyələrin hüquqi bazasını formalaşdıran normativ aktlar qəbul edilməyə başladı. Bu aktlarda bələdiyyələrin bir qurum olaraq hüquqi statuslarının müəyyən olunması, onların fəaliyyətinin əsasları, statusu və digər məqamlar öz əksini tapdı.

Respublikada yerli özünüidarəetmə sisteminin hüquqi bazasının yaradılması Milli Məclisin işinin tərkib hissəsi olmuş, bələdiyyələrin fəaliyyətinin hüquqi tənzimlənməsini əhatə edən mühüm qanunlar işlənib hazırlanmış və qəbul edilmişdir. Bu qanunlar, hüquqi-normativ aktlar, əsasnamələr bələdiyyə həyatının bütün sahələrini əhatə edir.

Qanunvericilikdə yerli özünüidarəetmənin çox mühüm məsələləri - yerli büdcənin formalaşdırılması, təsdiqi və icrası, yerli vergi və ödənişlərin müəyyən edilməsi, yerli sosial müdafiə, yerli iqtisadi, ekoloji proqramların işlənib hazırlanması və reallaşdırılması, mülkiyyət münasibətlərinin formalaşdırılması, ərazi məsələləri və s. öz əksini tapmışdır.

Azərbaycanda bələdiyyələr müstəqil fəaliyyət göstərən orqan olsalar da, ancaq onlara verilmiş bu müstəqillik bələdiyyələrin dövlət və vətəndaş cəmiyyəti nəzarətindən kənar qalması demək deyil. Bələdiyyələr ölkədə vətəndaş cəmiyyətinin bir forması olmaqla dövlət və cəmiyyət qarşısında məsuliyyət daşıyırlar. Onlar yerli əhəmiyyətli sosial-iqtisadi məsələlərin həllinə bilavasitə cavabdehirlər.

Yerli özünüidarəetməyə Seçkilər. Yerli özünüidarəetmənin həyata keçirilməsinin mühüm formalarından biri də bələdiyyə seçkiləridir. Seçkilər xalqın öz iradə bildirməsinin daha kütləvi formasıdır. Yerli özünüidarəetmə orqanları seçkilər vasitəsilə yaradılır. Bu zaman yerli özünüidarəetməyə rəhbərlik edən şəxslər öz səlahiyyətlərini seçkilər yolu ilə bilavasitə əhalidən alırlar. Seçkilər həm də yerli özünüidarəetmə orqanlarının fəaliyyətinin əhali tərəfindən qiymətləndirilməsinə və istiqamətləndirilməsinə, vaxtı çatmış problemlərin aşkara çıxarılıb həll olunması üçün tədbirlər görülməsinə imkan verir, əhalinin sosial fəallığının artmasına kömək edir. Yerli özünü-

idarəetmənin həyata keçirilmə forması kimi seçkilər, demək olar ki, bütün demokratik dövlətlərdə geniş tətbiq olunur. Respublikamızda bələdiyyə seçkilərinin həyata keçirilməsinin əsas hüquqi bazasını ölkə Konstitusiyası, 2 iyul 1999-cu ildə qəbul olunmuş “Bələdiyyələrə seçkilərin qaydaları haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu, 2003-cü ildən isə Azərbaycan Respublikasının Seçki Məcəlləsi təşkil etmişdir.

Bələdiyyə seçkiləri 5 ildən bir ümumi, bərabər və birbaşa seçki hüququ əsasında sərbəst, gizli və şəxsi səsvermə yolu ilə keçirilir. Siyasi partiyaların, siyasi partiya bloklarının da bələdiyyə seçkilərində iştirakı qanunvericiliklə müəyyən olunmuşdur.

Azərbaycan Respublikasında bələdiyyələrə seçkilərin hazırlanmasını və keçirilməsini əsasən Mərkəzi Seçki Komissiyası, dairə seçki komissiyaları və məntəqə seçki komissiyaları təmin edirlər.

Müstəqil Azərbaycan Respublikasında 1999, 2004 və 2009-cu illərdə bələdiyyə seçkiləri keçirilmişdir.

Azərbaycan Respublikasında ilk bələdiyyə seçkiləri **12 dekabr 1999-cu ildə** keçirilmişdir. Bu seçkilərdə 74 dairə və 4683 məntəqə seçki komissiyası yaradılmışdır. Seçkilərin təşkili ilə 90,5 min insan məşğul olmuşdur. Ədliyyə Nazirliyi tərəfindən qeydiyyatdan keçən bir sıra partiyalar bu seçkilərdə aktiv iştirak etmişlər. Məntəqə seçki komissiyalarının tərkibi 18% və 30%, uyğun olaraq siyasi partiyaların və ictimai təşkilatların nümayəndələrindən tərtib edilmişdi. Məntəqə seçki komissiyalarına 21 siyasi partiyanın 5 mindən çox namizədi daxil edilmişdir. 2667 bələdiyyəyə namizədlər qismində 35,6 min insan qeydiyyatda alınmışdı. Səsvermədə 4.312.265 ölkə seçicilərindən 52,6% iştirak etdi. Seçkilər nəticəsində 20456 bələ-

diyyə üzvü seçildi. Bəzi dairələrdə seçkilərin nəticələri seçicilərin fəallığının zəifliyinə və ya qanunvericilik pozuntularına görə ləğv olundu.

26 mart 2000-ci ildə 26 seçki dairəsində 75 bələdiyyəyə təkrar seçkilər – 74 bələdiyyəyə 566 üzv seçildi.

25 iyun 2000-ci ildə Bakı şəhəri Nərimanov rayon bələdiyyəsinə təkrar seçkilər keçirildi.

2 noyabr 2002-ci ildə bir neçə bələdiyyələrə seçkilər keçirildi. Bu seçkilərin keçirilməsi bəzi bələdiyyələrin birləşməsi, ləğv edilməsi ilə bağlı idi. Seçkilər 963 seçki məntəqəsində keçirildi.

17 dekabr 2004-cü ildə növbəti bələdiyyə seçkiləri keçirildi. Bu seçkilər dövründə 4.551.346 insan səsvermə hüququna malik idi. Bunlardan bələdiyyə seçkilərində 2 milyon 109 min 267 nəfər – 46,34% səs verdi. Bələdiyyə seçkilərində 2731 bələdiyyədə 21613 vakansiyaya 38041 qeydə alınmış namizəd seçildi. Bələdiyyələrdə çox yeri hakim partiya olan Yeni Azərbaycan Partiyasının nümayəndələri aldı.

2009-cü ilin dekabrında keçirilmiş növbəti bələdiyyə seçkilərində fərqli xüsusiyyətlər müşahidə edildi. Belə ki, əksər ərazilərdə bələdiyyələrin “iriləşdirilməsi” prosesi baş verdi, yeni bələdiyyə bölgüsü “sovet” dönəmindəki yerli ərazi inzi-bati vahidlərin miqyasına yaxınlaşdırıldı. Bunun nəticəsində bir neçə kənd bələdiyyə şurası sədrinin və onun aparatının maliyyə məsrəflərinin əvəzində yalnız ümumiləşdirilmiş bələdiyyə şurasının sədri və aparatının maliyyə məsrəfi saxlandı.

2009-cü il bələdiyyə seçkilərində 31 minə yaxın namizəd 1718 bələdiyyə üzrə 15 min 682 yer uğrunda mübarizə apardı. Namizədlərin 16 min 755-i siyasi partiyaların siyahıları üzrə, 14 min 73-ü fərdi qaydada, 147 nəfəri isə təşəbbüs qrupları

tərəfindən irəli sürüldü. Seçkilərdə 1 milyon 466 min 734 seçici səs verdi. Bu, ümumi seçicilərin 32,04 faizini təşkil etdi. Bələdiyyə üzvü seçilmiş namizədlərin sayı 15 591 nəfər təşkil etdi.

Növbəti bələdiyyə seçkiləri 2014-cü ildə keçiriləcək. Bələdiyyələrin təşkilindən sonrakı dövrdə qanun yaradıcılığı işləri dayandırılmamışdır. 2000-ci ildən etibarən bir sıra qanunlar, Prezident fərmanları, Nazirlər Kabinetinin qərarları qəbul edilmişdir. Respublikamızda yeni cəmiyyət quruculuğu prosesində 1995-ci ildən etibarən bələdiyyələrin nəzəri və praktiki əsaslarını qurmaq istiqamətində Milli Məclis tərəfindən ciddi işlər aparılmışdır. Respublikamızın parlament tarixində ilk dəfə olaraq formalaşdırılmış Yerli özünüidarəetmə və regional məsələlər üzrə daimi komissiya bələdiyyələrə aid çoxsaylı qanunlar paketi hazırlamış, “Bələdiyyələrin nümunəvi Nizamnaməsi”, “Bələdiyyə qulluğu haqqında”, “Bələdiyyə mülkiyyətinə əmlakın verilməsi haqqında”, “Bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasları haqqında”, “Bələdiyyə üzvünün statusu haqqında”, “Yerli (bələdiyyə) vergi və ödənişlər haqqında” və s. qanunlar qəbul edilmiş, Azərbaycan Respublikasının Torpaq, Su, Seçki, Vergilər, İnzibati Xətalər, Mülki və s. məcəllərinə bələdiyyələrlə bağlı müvafiq müddəalar daxil edilmişdir.

Diqqətinizə görə minnətdaram.



Arif Rəhimzadə

*Milli Məclisin regional məsələlər
üzrə Komitəsinin sədri*

2014-cü ilin dekabr ayında Azərbaycan Respublikasının yerli özünüidarəetmə orqanlarına ilk seçkilər keçirilməsinin 15 ili tamam olur. Bu müddət ərzində bələdiyyələr, həmçinin respublika ictimaiyyəti bələdiyyələrin əhəmiyyətini dərk etməkdən, bizim həyatımızda onların rolu və yerindən, ölkənin inkişafı üçün konkret töhfə verməsinə kimi böyük bir yol keçmişlər. Baxmayaraq ki, cəmiyyət onların fəaliyyətini birmənalı qiymətləndirmir, yerli özünüidarəetmə orqanlarının Azərbaycan da hüquqi demokratik dövlət yaradılmasında, ölkədə iqtisadiyyatın və sosial həyatın dinamik inkişafında, dayanıqlı ictimai-siyasi şəraitdə müsbət rolu barəsində tam əsasla danışmaq olar.

Respublikada yerli özünüidarəetmə orqanlarının formalaşması məsələlərini, bələdiyyələrin hüquq və vəzifələrini, gəlir mənbələrini, onların fəaliyyətinin bütün sahələrini nizamlayan qanunverici baza yaradılmışdır.

Bizim qanunvericiliyə görə yerli özünüidarəetmə orqanları istənilən sayda əhali və istənilən yaşayış məntəqəsi sahəsində yaradıla bilər. Bu ümumilikdə demokratik norma olaraq bələdiyyələrin effektiv fəaliyyətinə müəyyən təhlükələri özündə

gizlədir. Ötən illərin təcrübəsi göstərdi ki, belə vəziyyətdə məhdud sayda əhalisi, torpaq sahəsi və digər resursları olan çoxsaylı bələdiyyələr yaranır. Onlar dolğun büdcələr formalaşdırma və yerli problemlərin həlli üzrə lazımi işi təşkil edə bilmir, seçicilərin etimadını doğrultmur, çox hallarda isə yerli özünüidarə ideyasının özünü etibardan salırlar. Belə ki, 1999 və 2004-cü il seçkilərindən sonra təxminən 45 faiz bələdiyyələrin əhalisinin sayı min nəfərdən çox deyildi. Onlar arasında bir çox bələdiyyələrin əhalisinin sayı hətta 500 nəfərə də çatmırdı.

2009-cu il seçkiləri öncəsi cəmiyyət belə bir qənaətə gəlmişdi ki, azsaylı bələdiyyələri birləşdirmək yolu ilə iriləşdirmək lazımdır. 1600-dən çox yerli özünüidarəetmə orqanları seçicilərin ümumi yığınaqlarında birləşmək istəklərini bildirmiş və 29 may 2009-cu il tarixli müvafiq qanunverici aktla onların bazası əsasında 1716 bələdiyyə yaradılmışdır. Bələdiyyələrin ümumi sayı 37,7 faiz, əhalisinin sayı min nəfərədək olan bələdiyyələrin xüsusi çəkisi 45 faizdən 12,7 faizədək azaldı. İriləşdirilmiş yerli özünüidarəetmə orqanlarının fəaliyyəti nəzərəcarpacaq dərəcədə yaxşılaşdı. Bələdiyyələrin birləşdirilməsi prosesi davam edir. Artıq, respublikanın 21 rayonundan 204 bələdiyyə birləşmək istəklərini bildirmişlər. 2014-cü il seçkilərinə kimi azsaylı bələdiyyələrin sayı əhəmiyyətli dərəcədə azaldılacaqdır.

Bələdiyyə qurumlarının intellektual potensialı və resurslarının konsolidasiyası həmçinin bələdiyyə strukturlarının yaranması yolu ilə həyata keçirilir.

Beynəlxalq əməkdaşlıqda, qanunverici və digər təşəbbüslərin təqdimi və formalaşmasında, bələdiyyələrin fəaliyyət məsələlərinin həllində yerli özünüidarəetmə orqanlarının səylərini birləşdirən şəhər, kənd və qəsəbə bələdiyyə assosiasiyaları 2006-cı ildən yaranmış və uğurla fəaliyyət göstərirlər.

Regional məsələlər komitəsində və Milli Məclisin plenar iclasında bələdiyyələrin fəaliyyətinə inzibati nəzarətin həyata keçirilməsi üzrə Ədliyyə Nazirliyi Mərkəzinin illik məruzəsi müzakirə olunur. Baxmayaraq ki, nazirlikdən fərqli olaraq komitə inzibati nəzarəti daha geniş planda gözdən keçirir, məruzənin müzakirəsi istər bələdiyyələrin fəaliyyətində, istərsə də nazirlik tərəfindən nəzarətin özünün həyata keçirilməsində çatışmazlıqları, özünüidarətmə orqanlarının hüquqlarının məhdudlaşdırılması faktlarını aşkara çıxara bilir, mövcud çatışmazlıqların aradan qaldırılması üçün tədbirlər görür.

Müasir Azərbaycan dövlətinin qurucusu və ideoloqu Heydər Əliyev, yerli özünüidarətmə haqqında danışıarkən, bu strukturun bizim ölkəmizdə demokratik proseslərin vacib hissəsi, vacib istiqaməti olduğunu xüsusi qeyd edirdi. Özünüidarətmənin səlahiyyətli, müstəqil orqanları demokratiyanın inkişaf şərti və eyni zamanda dövlətin idarə edilməsində vətəndaşlar üçün imkanlar yaradılmasının göstəricisidir.

Azərbaycan Prezidenti İlham Əliyev tərəfindən ölkənin demokratik, sosial-iqtisadi inkişafı üzrə aparılan ardıcıl, məqsədyönlü iş bələdiyyələrin inkişafı, yerlərdə onların demokratik prinsiplərin daşıyıcısı kimi təsdiqi üçün lazımi şərait yaradılması vətəndaş cəmiyyətinin vacib elementidir.

Ümid edirəm ki, MDB PAA Demokratiyanın, parlamentarizmin inkişafının və vətəndaşların seçki hüquqlarına riayət olunmasının monitorinqi Beynəlxalq institutunun Bakı filialı tərəfindən təşkil olunmuş seminar yerli özünüidarətmə orqanlarının fəaliyyətində müsbət təcrübənin yayılmasına, Azərbaycan Parlamentinin bələdiyyələrlə işində yeni yanaşmalar aşkar edilməsinə xidmət edəcəkdir.