AZƏRBAYCAN MİLLİ ELMLƏR AKADEMİYASI
İQTİSADİYYAT İNSTİTUTU

Əlyazması hüququnda

ƏKBƏRLİ ƏLİ ZEYNİ OĞLU

ŞƏHƏR BƏLƏDİYYƏLƏRİNDƏ İDARƏETMƏNİN TƏKMİLLƏŞDİRİLMƏSİ PROBLEMLƏRİ

İxtisas: 5308.01 - "Ümumi iqtisadiyyat"

İqtisad üzrə fəlsəfə doktoru elmi dərəcəsi almaq üçün təqdim edilmiş dissertasiyanın

A V T O R E F E R A T I

BAKI-2014

Dissertasiya işi Azərbaycan Milli Elmlər Akademiyasının İqtisadiyyat İnstitutunda yerinə yetirilmişdir.

Elmi rəhbər: iqtisad elmləri doktoru, professor
İsa Hüseyn oğlu Alıyev

Rəsmi opponentlər: iqtisad elmləri doktoru, professor
Xatirə Mayıl qızı Hüseynova

iqtisad üzrə fəlsəfə doktoru, dosent
Arzu Alim qızı Hüseyn

Aparıcı təşkilat: Bakı Dövlət Universitetinin "İqtisadiyyat və idarəetmə" kafedrası

Dissertasiya işinin müdafiəsi 11 dekabr 2014-cü il tarixində saat 14^{00}-da AMEA İqtisadiyyat İnstitutunda fəaliyyət göstərən D.01.181 dissertasiya şurasının iclasında keçiriləcəkdir.

Ünvan: AZ. 1143, Bakı şəhəri, H.Cavid prospekti 31, AMEA İqtisadiyyat İnstitutu.

Dissertasiya işi ilə AMEA-nın Mərkəzi Kitabxanasında tanış olmaq olar.

Avtoreferat "____" noyabr 2014-cü ildə göndərilmişdir.

D.01.181 Dissertasiya Şurasının elmi katibi,
iqtisad üzrə fəlsəfə doktoru, dosent F.Q.Musayeva

İŞİN ÜMUMİ XARAKTERİSTİKASI

Mövzunun aktuallığı: Azərbaycan Respublikasında dövlət idarəetmə sistemində aparılan islahatların əsas məqsədlərindən biri demokratik dövlətin əsası kimi yerli özünüidarəetmənin inkişafı və təşəkkül tapması üçün zəruri şəraitin yaradılmasıdır. Yerli özünüidarəetməni həyata keçirmək məqsədilə ölkəmizdə bələdiyyə idarəçiliyi sisteminin formalaşdırılması, onların fəaliyyətinin hüquqi tənzimlənməsi üçün ölkə Konstitusiyasında təsbit olunmuş prinsiplər əsasında müvafiq qanunvericilik bazası yaradılmışdır.

Azərbaycanın yerli özünüidarə sisteminin özünəməxsus cəhəti ondan ibarətdir ki, əhatə etdiyi inzibati ərazi vahidinin statusundan (kənd, qəsəbə və ya şəhər olmasından) və ölçülərindən asılı olmayaraq bütün bələdiyyələr bərabər hüquqlara, eyni funksiya və səlahiyyətlərə malikdirlər. Azərbaycanının yerli idarəetmə sisteminin qeyd olunan spesifik cəhətləri yerli özünüidarə orqanlarında, o cümlədən şəhər bələdiyyələrində idarəetmənin təşkilinə və həyata keçirilməsinə xüsusi yanaşma tələb edir.

Azərbaycanda bələdiyyələrin sayca əksəriyyətini kənd bələdiyyələri təşkil etsə də əhalinin əksəriyyəti şəhər bələdiyyələrinin əhatə etdiyi ərazilərdə yaşayır. Aydındır ki, şəhərlərlə kənd arasındakı fərq təkcə əhalinin məskunlaşma səviyyəsindən asılı deyil. Şəhər infrastrukturu kənd infrastrukturundan əhəmiyyətli dərəcədə fərqlənir ki, bu fərqi də sənayenin və kənd təsərrüfatının inkişaf səviyyəsi, mənzil-kommunal təsərrüfatının mövcud vəziyyəti, elm, təhsil, səhiyyə, mədəniyyət müəssisələrinin və digər təsisatların çeşidi və s. kimi amillər də şərtləndirir. Belə müxtəliflik şəhər bələdiyyələrinin göstərdiyi ictimai xidmətlərin həcmi və xarakterinə, ərazinin sosial-iqtisadi, mədəni inkişafında bələdiyyənin roluna əhəmiyyətli təsir göstərir. Eyni zamanda, respublika şəhər bələdiyyələrinin fəaliyyətinin, xüsusən də maliyyə - iqtisadi vəziyyətinin təhlili göstərir ki, şəhər bələdiyyələrində idarəetmənin mütəmadi olaraq təkmilləşdirilməsinə və onların maliyyə-iqtisadi əsaslarının yaxşılaşdırılmasına kəskin ehtiyac duyulur. Bələdiyyələrin fəaliyyətində vətəndaş iştirakçılığının yaxşılaşdırılması, idarəetmə sistemində İKT-nin tətbiqi, idarəetmənin strateji planlaşdırılması və s. yollarla mürəkkəb infrastruktura malik şəhər bələdiyyələrində idarətetmənin təkmilləşdirilməsi və beləliklə də yerli özünüidarəetmə orqanlarına məxsus xidmətlərin yaxşılaşdırılması olduqca mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Qeyd edilənlər, həm də müasir dövrün

aktual tələblərinə çevrilmişdir ki, bunların həlli, yalnız müvafiq elmi araşdırmaların aparılması, yerli özünüidarəetmənin elmi əsaslarının işlənib hazırlanması, bu sahədə qabaqcıl beynəlxalq təcrübənin öyrənilməsi və ölkəmizdə tətbiqi imkanlarının aşkara çıxarılması ilə mümkündür. Bu baxımdan da yuxarıda qeyd edilən istiqamətlərdə elmi tədqiqatların aparılması, şəhər bələdiyyələrində idarəetmənin təkmilləşdirilməsinə yönəlmiş elmi cəhətdən əsaslandırılmış təklif və tövsiyələrin işlənib hazırlanması olduqca mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Bütün bunlar tədqiqatın əhəmiyyətini ifadə etməklə yanaşı, mövzunun seçilməsini də şərtləndirmişdir.

Problemin öyrənilmə səviyyəsi: İndiyə kimi aparılan elmi tədqiqat işlərində respublikanın şəhər bələdiyyələrində idarəetmənin təkmilləşdirilməsi və nəticədə bələdiyyələrin maliyyə-iqtisadi imkanlarının yaxşılaşdırılması məsələləri ayrıca tədqiqat işlərinin obyekti kimi seçilməmişdir. Bununla belə, problemin bu və ya digər məsələlərinə bir çox yerli və xarici ölkə alimlərinin əsərlərində geniş yer verilmişdir.

Azərbaycanlı alimlərdən Ə. Nuriyev, X.Hüseynova, K. Şahbazov, E.Azadov, M.Səlimzadə, A.İsmayılova İ. Əliyev və digərləri öz əsərlərində yerli özünü idarəetmənin təşkili, idarəetmənin səmərəliliyinin yüksəldilməsi və s. istiqamətlərə geniş yer vermişlər. O cümlədən, xarici ölkə alimlərindən V.B.Borisoviç, A.A.Vasilyev, B.Y.Çirkin, Y.V.Alexin, V.V.Yanovskiy, Varonin A.Q., A.F.Denisov, T.Byrne, S.Maeltsemees, P.Swianiewicz və başqa alimlərin əsərlərində bələdiyyə idarəçiliyinin təşkili, bələdiyyə və dövlət idarəetməsi və s. məsələlərə baxılmışdır.

Tədqiqat mövzusunun məqsədi və vəzifələri. Tədqiqat işinin məqsədi Azərbaycanın yerli özünüidarə sisteminin mühüm həlqələrindən biri olan şəhər bələdiyyələrində idarəetmənin təkmilləşdirilməsi və onların maliyyə-iqtisadi imkanlarının yaxşılaşdırılması istiqamətində elmi cəhətdən əsaslandırılmış təklif və tövsiyələrin işlənib hazırlanmasından ibarətdir. Bu məqsədə nail olmaq üçün tədqiqat zamanı aşağıdakı vəzifələr qarşıya qoyulmuş və ardıcıllıqla yerinə yetirilmişdir:

- Bələdiyyə idarəçiliyinin formalaşmasının tarixi mərhələlərinin araşdırılması və elmi-nəzəri əsaslarının tədqiqi;
- Bələdiyyələrdə idarəetmənin başlıca vəzifələrinin aydınlaşdırılması və təşkili prinsiplərinin öyrənilməsi;
- Yerli özünüidarəetmə sistemində şəhər bələdiyyələrinin rolunun müəyyən edilməsi;

- Şəhər bələdiyyələrində idarəetmənin təşkilinə dair beynəlxalq təcrübənin tədqiqi və ölkəmizdə tətbiqinə dair müvafiq təkliflərin hazırlanması;

- Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə sisteminin müasir inkişaf dinamikasının müqayisəli təhlili və qiymətləndirilməsi;

- Şəhər bələdiyyələrinin mövcud maliyyə-iqtisadi vəziyyətinin araşdırılması və yaxşılaşdırılması imkanlarının aşkar edilməsi;

- Şəhər bələdiyyələrində təşkilati-idarəetmə strukturunun mövcud vəziyyətinin tədqiq olunması;

- Bələdiyyələrin təşkilati-idarəetmə strukturunun təkmilləşdirilməsi istiqamətlərinin müəyyən edilməsi;

- Şəhər bələdiyyələrində strateji planlaşdırmanın tətbiqi ilə idarəetmənin təkmilləşdirilməsi və maliyyə-iqtisadi vəziyyətinin yaxşılaşdırılması imkanlarının aşkara çıxarılması;

- Şəhər bələdiyyələrində idarəetmənin təkmilləşdirilməsinə dair elmi cəhətdən əsaslandırılmış təklif və tövsiyələrin işlənib hazırlanması.

Tədqiqatın obyekti və predmeti: Tədqiqat obyekti kimi Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə sisteminin tərkib hissəsi kimi fəaliyyət göstərən şəhər bələdiyyələri seçilmişdir.

Tədqiqatın predmetini isə şəhər bələdiyyələrində idarəetmə mexanizminin formalaşması və təkmilləşdirilməsi məsələləri təşkil edir.

Tədqiqatın nəzəri-metodoloji əsasını dünya və Azərbaycan alimlərinin müvafiq tədqiqatlarının nəticələri, iqtisadi nəzəriyyə, dialektikanın prinsipləri, anlayışları, kateqoriyaları, qanunları və onların iqtisadi tədqiqatlarda tətbiqi xüsusiyyətləri, bələdiyyə idarəçiliyinin təşkili sahəsində Azərbaycan Respublikası Prezidentinin fərman və sərəncamları, Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin müvafiq hüquqi normativ aktları təşkil edir. Tədqiqat zamanı iqtisadi-statistik təhlil, məntiqi yanaşma, induksiya, deduksiya və mühakimə üsullarından, eləcə də sistemli yanaşma prinsipindən istifadə edilmişdir.

Tədqiqatın informasiya bazasını xarici və ölkə alimlərinin fundamental əsərləri, yerli özünüidarə haqqında Avropa Xartiyası, Azərbaycan Respublikasının qanunları, ölkə başçısının müvafiq Fərman və Sərəncamları, Nazirlər Kabinetinin qərarları və digər normativ-hüquqi aktlar, əlaqədar qurumların hesabatları, statistik müşahidələr təşkil edir.

Tədqiqatın elmi yenilikləri aşağıdakılardır:

- Şəhər bələdiyyələrinin yeni təşkilati-idarəetmə strukturu işlənib hazırlanmışdır;

- Şəhər bələdiyyələrinin maliyyə-iqtisadi əsaslarının yaxşılaşdırmaq məqsədilə strateji planlaşdırma sxemi təklif edilmişdir;

- Şəhər bələdiyyələri üzrə vergitutma obyektlərinin vahid elektron məlumat bazasını yaratmaqla, yerli vergi və ödənişlər üzrə büdcə daxilolmaların artırılması mexanizmi işlənib hazırlanmışdır;

- Şəhər bələdiyyələrində İKT-nin tətbiq etməklə, bələdiyyələrin fəaliyyətinin təkmilləşdirilməsi yolları göstərilmişdir.

- Bələdiyyələrinin maliyyə vəziyyətinin yaxşılaşdırılması və idarəetmənin təkmilləşdirilməsi istiqamətində elmi cəhətdən əsaslandırılmış təklif və tövsiyələr irəli sürülmüşdür.

Tədqiqat işinin nəzəri və praktiki əhəmiyyəti: Dissertasiya işindən yerli özünüidarənin konseptual əsaslarının işlənib hazırlanmasında, yerli idarəetmə, o cümlədən şəhər idarəetməsi ilə bağlı problemlərinin tədqiqində istifadə oluna bilər.

Tədqiqat zamanı əldə edilən nəticələr və verilmiş təkliflər yerli özünüidarə sahəsində islahatlarının əsas istiqamətlərinin müəyyənləşdirilməsində, bələdiyyələrin fəaliyyətini tənzimləyən qanunvericilik aktlarının təkmilləşdirilməsində istifadə oluna bilər. Dissertasiya işinin nəticə və təklifləri şəhər bələdiyyələrinə fəaliyyətin daha səmərəli təşkilində praktiki kömək göstərə bilər. Əldə olunmuş nəticələrin tətbiqi haqqında arayış Azərbaycan Respublikası Ədliyyə Nazirliyinin Bələdiyyələrlə İş Mərkəzi (Arayış № 09/2-165, 05.11.2014-cü il), Azərbaycan Şəhər Bələdiyyələri Milli Asossiasiyası (Arayış № 14, 05.10.2014-cü il) və Yasamal Bələdiyyəsi (Arayış №27 30.01.2014-cü il) tərəfindən təqdim olunmuşdur. Bütün bunlarla yanaşı, tədqiqat işinin nəticələri müvafiq ali məktəblərdə uyğun fənlərin tədrisində, proqram və təlimatların hazırlanmasında istifadə edilmişdir (AR Təhsil Nazirliyinin 08 aprel 2010-cu il tarixli, 403 saylı əmri ilə təsdiq edilmiş “Bələdiyyə idarəçiliyi”, AR Təhsil Nazirliyinin 14 may 2014-cü il tarixli, 589 saylı əmri ilə təsdiq edilmiş “Dövlət və bələdiyyə idarəetməsi” və “Bələdiyyə idarəetməsinin xarici təcrübəsi” fənnləri üzrə Proqram).

Tədqiqat nəticələrinin aprobasiyası. Tədqiqat işinin əsas nəticələri respublika, yerli və beynəlxalq elmi-praktik konfranslarda təqdim olunmuş, məruzələr edilmiş, elmi seminarlarda müzakirəsi keçirilmiş, yerli və xarici elmi jurnallarda çap edilmişdir. Dissertasiya işi üzrə 12 elmi məqalə çap olunmuşdur.

Dissertasiya işinin strukturu. Dissertasiya işi giriş, üç fəsil, nəticə və təkliflər, eləcə də istifadə olunmuş ədəbiyyat siyahısından ibarətdir.

Tədqiqat işi kompüter yazısı ilə 158 səhifə həcmindədir. İşdə 10 cədvəl və 9 diaqramdan istifadə edilmişdir.

Dissertasiya işinin mündəricatı

Giriş

Fəsil I. Bələdiyyələrdə idarəetmənin elmi-nəzəri əsasları və təşkili prinsipləri

1.1. Bələdiyyə idarəçiliyinin formalaşmasının tarixi mərhələləri və elmi-nəzəri əsasları

1.2. Bələdiyyələrdə idarəetmənin başlıca vəzifələri və təşkili prinsipləri

1.3. Yerli özünüidarəetmə sistemində şəhər bələdiyyələrinin rolu

1.4. Şəhər bələdiyyələrində idarəetmənin təşkilinə dair beynəlxalq təcrübə

Fəsil II. Azərbaycan Respublikasının şəhər bələdiyyələrində idarəetmənin mövcud vəziyyətinin müqayisəli təhlili və qiymətləndirilməsi

2.1. Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə sisteminin inkişaf dinamikasının təhlili

2.2. Şəhər bələdiyyələrinin mövcud maliyyə-iqtisadi vəziyyətinin müqayisəli təhlili və qiymətləndirilməsi

2.3. Şəhər bələdiyyələrində təşkilati-idarəetmə strukturunun mövcud vəziyyətinin tədqiqi

Fəsil III. Şəhər bələdiyyələrində idarəetmənin təkmilləşdirməsinin başlıca istiqamətləri

3.1. Maliyyə-iqtisadi əsasların gücləndirilməsi imkanları

3.2.Təşkilati-idarəetmə strukturunun təkmilləşdirilməsi istiqamətləri

3.3. Şəhər bələdiyyələrində idarəetmənin strateji planlaşdırılması

Nəticə və təkliflər

İstifadə edilmiş ədəbiyyat

MÜDAFİƏYƏ TƏQDİM EDİLƏN ƏSAS ELMİ MÜDDƏALAR

1. Bələdiyyələrin mövcud maliyyə-iqtisadi resurslarının onların vəzifə və funksiyalarının icrasına yeterli olmaması əsaslandırılmışdır.

Yerli özünü idarəetmənin maddi maliyyə resursları konstitusiya və qanunlarla onlara verilmiş səlahiyyətlərə uyğun olmalıdır. Yerli özünü idarəetmənin səlahiyyət uyğunluğu prinsipi ölkə konstitusiyasında və digər qanunlarında öz əksini tapmışdır. Bu prinsipi reallaşdırmadan yerli özünü idarəetmə orqanlarının müstəqilliyini, reallığını və səmərəliliyini təmin etmək mümkün deyil.

Respublika bələdiyyələrinin ötən müddətdəki fəaliyyətlərinin təhlil edərkən birmənalı olaraq belə bir nəticəyə gəlmək olur ki, yerli özünüidarə institutunun inkişafını ləngidən əsas problemlərindən biri onların maliyyə imkanlarının məhdud və zəif olmasıdır. Bələdiyyələrin mövcud maliyyə potensialı onların məhdud səlahiyyətlərini reallaşdırmaq üçün belə yetərli deyil. Təkcə onu demək kifayətdir ki, 2013-cü ildə Azərbaycanda bələdiyyələrin ümumi büdcə gəlirləri 47,2 milyon manat olmuşdur ki, bu da adambaşına 5 manat təşkil edir. Nəzərə alsaq ki, digər illərlə müqayisədə bu ən yüksək göstəricidir, bələdiyyələrin maliyyə vəziyyəti barədə mənzərə tam aydın olur.

Cədvəl 1

Ölkə üzrə yerli büdcələrin gəlirləri və vergi daxilolmalarının payı

İllər	Büdcə gəlirləri, min manatla	Vergi gəlirləri min manatla	Vergi gəlirlərinin büdcə gəlirlərində payı, %-lə	Fiziki şəxslərdən əmlak vergisi üzrə daxilolmalar, min manatla	Büdcə gəlirlərində payı, %-lə
2002	12828,4	4979,92	38,82	840,96	6,56
2005	24327,3	6239,8	25,65	566,5	2,33
2010	28873,0	11235,5	38,91	2675,9	9,27
2011	34110,0	13117,0	38,5	4342,0	12,7
2012	35860,0	11770,0	32,8	3680,0	10,2
2013	47209,7	12671,3	26,8	4282,6	9,1

Mənbə*:* 2003-2013-cü illəri əhatə edən "Bələdiyyə orqanın büdcəsinin icrasına dair" statistik bülleten əsasında müəllif tərəfindən tərtib edilmişdir.

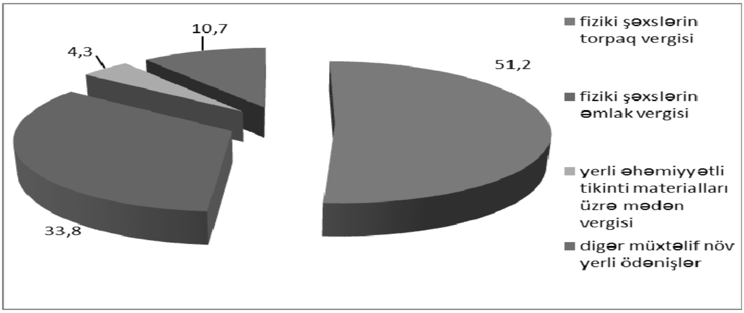
Avropa Şurasının üzv dövləti kimi Azərbaycan Respublikasının ratifikasiya etdiyi "Yerli özünüidarəetmə haqqında" Avropa Xartiyasının 9-cu maddəsinin birinci bəndində qeyd olunur ki, yerli özünüidarəetmə orqanları milli iqtisadi siyasət çərçivəsində öz funksiyalarını həyata keçirəcəkləri zaman sərbəst surətdə istifadə etmək üçün kifayət qədər

şəxsi maliyyə vəsaitinə malik olmalıdırlar. Hazırda Azərbaycanda ölkə bələdiyyələrinin məcmu gəlirlərinin ölkənin icmal büdcəsində payı 0,1 faizdən də azdır. Qüvvədə olan qanunvericilik aktlarında (Vergi Məcəlləsi, "Yerli (bələdiyyə) vergilər və ödənişlər" və "Bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasları" haqqında AR Qanunu) yerli özünüidarə orqanları üçün kifayət sayda gəlir mənbələri müəyyənləşdirilmişdir.

Lakin, reallıqda həmin mənbələrin əhəmiyyətli hissəsi bələdiyyələr üçün dayanıqlı və yüksək gəlir bazası formalaşdırmır. Yuxarıda qeyd olunan qanunlar bələdiyyələr üçün 4 vergi və 7 qeyri-vergi mənbəyi müəyyənləşdirib. Təhlillər göstərir ki, kifayət qədər az sayda bələdiyyələr dövlətin yerli özünüidarə qurumları üçün müəyyənləşdirdiyi gəlir mənbələrindən bəhrələnə bilirlər. Belə ki, 2013-cü ildə yerli büdcələrin vergi daxilolmalarının ümumi məbləğindən 6.64 milyon manatı(51,2 faiz) fiziki şəxslərin torpaq vergisinin, 4.28 milyon manatı(33,8 faiz) fiziki şəxslərin əmlak vergisinin, 539,7min manatı(4,3 faiz) yerli əhəmiyyətli tikinti materialları üzrə mədən vergisinin, qalan 1.21 milyon manatı(10,7 faiz) isə müxtəlif növ yerli ödənişlərin payına düşüb (diaqram).

Diaqram

üzrə daxilolmaların payı (faizlə)



Mənbə*:* "Bələdiyyə orqanın büdcəsinin icrasına dair" statistik bülleten, Bakı, 2014, s.9

Analiz göstərir ki, 2013-cü ildə vergi daxilolmaları bələdiyyələrin yerli gəlirlərinin yalnız 1/4 hissəsini formalaşdırıb. Həm də bu gəlirlərin yarısından çoxu tək bir vergi növü - fiziki şəxslərin torpaq vergisi hesabına formalaşıb. Fiziki şəxslərin əmlak vergisi isə hələ də bələdiyyələr üçün ciddi gəlir mənbəyinə çevrilə bilmir – 2013-cü ildə bu verginin payına yerli büdcələrin məcmu daxilolmalarının yalnız 9.0 faizi düşüb.

Azərbaycanda bələdiyyələrin maliyyə potensialının zəif olmasını şərtləndirən əsas səbəblərdən biri də dövlət və yerli büdcələr arasında münasibətləri tənzimləyən təkmil mexanizmlərin olmamasıdır. «Büdcə sistemi haqqında» Qanunun 32.2.-ci maddəsində göstərilir ki, yerli sosial-iqtisadi inkişaf proqramlarını yerli büdcələrin vəsaiti hesabına maliyyələşdirmək mümkün olmadıqda dövlət büdcəsindən dotasiya və subvensiya ayrılmalıdır. Bələdiyyələrin yaranmasından ötən 15 il ərzində bu qurumlara məqsədli transfertlər verilməyib. Bu ilk növbədə qanunvericilikdə ayırmaların verilməsi üçün dəqiq prinsip və meyarların olmaması, həmin transfertlərin istifadə istiqamətlərinin və təyinatının konkretləşdirilməməsi ilə bağlıdır. Halbuki, indiyədək bələdiyyələrin səlahiyyətinə verilmiş yolların saxlanması üçün yerli özünüidarə qurumlarına məqsədli transfertlərin verilməsi təmin olunmalı idi. Dotasiyaya gəldikdə, bu kateqoriyadan olan maliyyə yardımları ilə bağlı problemlər kifayət qədər spesifikdir. Son illərdə dövlət büdcəsindən bələdiyyələrə ayrılan dotasiyanın miqdarı bir qədər artırılsa da bələdiyyələrin maliyyə vəziyyətinin yaxşılaşdırılmasına kifayət qədər təsir etmir. Belə ki, dotasiya şəklində ayrılan 5.2 milyon manatdan orta hesabla bir yerli özünüidarə qurumuna 3026 manat, bələdiyyə ərazilərində yaşayan əhalinin hər nəfərinə isə 0,6 manat vəsait düşür. Digər tərəfdən, məqsədsiz transfertlərin bələdiyyələr arasında bölüşdürülməsi mexanizmi təkmil deyil və müxtəlif yerli özünüidarə qurumları arasında dotasiyaların hansı meyarlar əsasında paylaşdırıldığı, onların maliyyə resurslarına ehtiyaclılığının hansı vasitələrlə qiymətləndirildiyi aydın deyil. Belə ki, «Büdcə sistemi haqqında» Qanuna əsasən dotasiyanın məbləğinin müəyyən edilməsində bələdiyyənin ərazisində yaşayan əhalinin sayı nəzərə alınır. Lakin aparılan araşdırmalar göstərir ki, bu prinsipə əməl olunmur. Dotasiyaların məbləğinin hesablanması və ayrı-ayrı bələdiyyələr üzrə bölüşdürülməsi zamanı yerli özünüidarə qurumlarının maliyyə vəziyyətini, öz daxili maliyyə resurslarını səfərbəretmə səviyyəsini nəzərə almaq üçün meyarlar da yoxdur.

Azərbaycanda bələdiyyələrin maliyyə potensialının zəif olmasını şərtləndirən digər bir amil bu qurumların kredit mexanizmlərinə çıxışının olmamasıdır. Kredit resursları yerli infrastrukturun inkişafı və bələdiyyələrin işgüzar potensialının artırılması baxımından son dərəcə mühüm alətdir. Eyni zamanda kreditlərdən istifadə yerli özünüidarə qurumlarında maliyyə alətləri ilə işləmək bacarığı formalaşdırır, onları zəruri kadr bankı yaratmağa məcburi edir, özəl sektorla ictimai sektor arasında əməkdaşlıq əlaqələrini intensivləşdirir. Ona görə dünyanın

müxtəlif ölkələrində yerli özünüidarə islahatlarının ən vacib istiqamətlərindən biri kimi borclanma hüququnun əks mərkəzləşməsi, yəni borclanma sahəsində dövlət orqanlarına məxsus hüquqların bələdiyyələrə də şamil edilməsi təcrübəsi geniş yer alıb. İnzibati əksmərkəzləşmənin geniş vüsət alması, dövlətə məxsus mühəndis, kommunal və sosial infrastrukturun bələdiyyələrin səlahiyyətinə verilməsi bu qurumların maliyyə ehtiyaclarını daha da artırır. İnfrastrukturla bağlı layihələr, adətən elə bahalı və xərc tutumlu olur ki, onları nə büdcənin xüsusi gəlir mənbələri, nə də transfertlər hesabına reallaşdırmaq mümkündür. Bu halda artıq uzunmüddətli maliyyə vəsaitlərinə – kreditlərə ehtiyac yaranır. Hətta Azərbaycanla eyni start vəziyyətində olan bir çox keçid ölkələrində belə bələdiyyələrin kreditləşmə mexanizminin yaradılması sahəsində xeyli uğurlar əldə olunub.

Hazırkı şəraitdə Azərbaycanda bələdiyyələrin kredit resurslarına çıxışının olmaması bilavasitə yerli özünüidarə qurumlarının maliyyə potensialının zəif olması ilə bağlıdır. Yəni bələdiyyələrin ödəmə qabiliyyətli olmaması, az qala bütün bələdiyyələrin büdcələrinin onların cari xərclərini belə ödəyə bilməməsi bir tərəfdən həmin qurumların özünü borclanmadan çəkindirirsə, o biri tərəfdən maliyyə institutlarının özü bu cür zəif potensiala malik orqanları kreditləşdirməyə maraq göstərmirlər. Başqa tərəfdən, bələdiyyələr kommersiya strukturları deyil və onların kommersiya şərtləri ilə kredit götürməsi mümkün deyil. Halbuki bu cür kreditlər ictimai xidmətlərin yaradılması məqsədi güddüyündən bələdiyyələrin əlverişli şərtlərlə kreditləşməsi üçün mexanizmlər olmalıdır.

Mövcud problemlərin həlli və ölkəmizdə yerli özünüidarənin inkişafının Avropa Xartiyasının prinsiplərinə və tələblərinə uyğunlaşdırılması üçün inzibati və maliyyə əksmərkəzləşməsi istiqamətində kompleks islahatların aparılması və müvafiq qanunvericilik bazasının təkmilləşdirilməsi zəruridir. Bunun üçün yerli özünüidarənin əsas istiqamətləri üzrə aşağıdakılar təklif olunur:

- Bələdiyyələrə real səlahiyyətlərə malik yerli hakimiyyət orqanları statusunun verilməsi qanunvericilikdə öz həllini tapmalıdır;
- Yerli özünüidarəetmə haqqında Avropa Xartiyasının tələblərinə uyğun olaraq bələdiyyələrə tam və müstəsna səlahiyyətlər verilməlidir. Bu zaman bələdiyyələrin təbii və ötürülə bilən səlahiyyətlərinin dairəsi bir-birindən ayrılmalı, hər bir səlahiyyət üzrə öhdəliklər dəqiq müəyyənləşdirməlidir;

- Bələdiyyələrlə yerli dövlət hakimiyyəti orqanları arasında dəqiq səlahiyyət bölgüsü aparılmalıdır. Bu məqsədlə dövlət və yerli özünüidarə qurumları arasında münasibətlərin tənzimlənməsinə dair xüsusi qanunvericilik aktı qəbul edilməlidir;
- Status və səlahiyyətlə bağlı islahatlar yerlərdə paralel idarəetmənin aradan qaldırılması ilə nəticələnməli, yerli icra hakimiyyətinin ərazi nümayəndəlikləri ləğv edilməlidir.
- Bələdiyyələrə onların səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsini təmin edə biləcək dayanıqlı maliyyə mənbələri verilməli, vergi qanunvericiliyinə dəyişiklik etməklə paylı vergi sistemi tətbiqi imkanları nəzərdən keçirilməlidir;
- Bələdiyyələrin mövcud vergi mənbələrindən səmərəli istifadə etmələrini təmin etmək üçün vergitutma mexanizmləri təkmilləşdirilməlidir;
- Yerli özünüidarəetmə qurumlarının maliyyə-iqtisadi əsaslarının gücləndirilməsi məqsədilə kreditə çıxış imkanlarının təmin edilməsi üçün bələdiyyələrin kreditləşdirilməsinin tənzimlənməsi mexanizmləri yaradılmalıdır. Bunun üçün borclar üzrə sanksiya proseduralarını, bələdiyyələrin maliyyə bazarına əlçatanlığını, borclanma səlahiyyətlərini, təminatları, borcun təmin edilməsini, borclar üzrə təminatları və s. özündə əks etdirən "Bələdiyyə kreditləri haqqında" xüsusi qanunun qəbul edilməsi zəruridir. Mövcud qanunvericiliyə zəruri dəyişikliklər edilməsi ilə bələdiyyələr üçün güzəştli şərtlərlə kredit resurslarına çıxış imkanlarının yaradılması, dövlət büdcəsindən bələdiyyələrə aşağı faizlə kreditlərin verilməsi məqsədilə ayrıca bir "Bələdiyyə fond"unun təsis edilməsi də nəzərdən keçirilə bilər;
- Bələdiyyələrə dövlət büdcəsindən transfertlərin verilməsinin mövcud mexanizmləri təkmilləşdirilməli, bələdiyyələrə məqsədsiz transfertlərlə yanaşı məqsədli transfertlərin də verilməsi təmin edilməli və transfertlərin həcmi əhəmiyyətli dərəcədə artırılmalıdır;
- Bələdiyyə əmlakına, xüsusən də paytaxtda yerləşən bələdiyyə torpaqlarına mülkiyyət hüququnu təsdiq edən sənədlərin səlahiyyətli dövlət qurumları tərəfindən verilməsi prosesi başa çatdırılmalıdır.

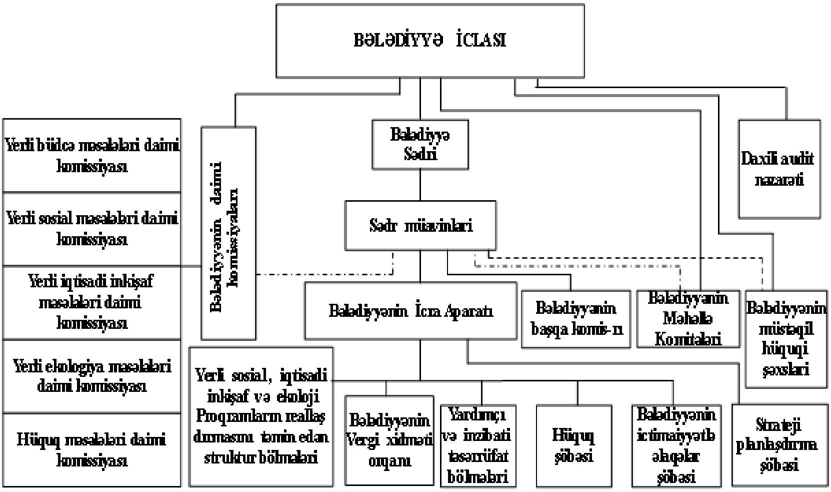
2. İlk dəfə olaraq bələdiyyələrin mövcud təşkilati-idarəetmə strukturu yenidən işlənmiş və şəhər bələdiyyələri üçün nümunəvi təşkilati-idarəetmə strukturu təklif olunmuşdur.

Ölkənin şəhər bələdiyyələrinin təşkilati-idarəetmə strukturu nəzərdən keçirilmiş, mövcud strukturun yerli özünüidarəetmənin lazımi səviyyədə təşkili tələblərinə cavab vermədiyi müəyyən edilmiş və strukturun

təkmilləşdirilməsi zəruriliyi müəyyənləşdirilmişdir. Belə ki, ölkə bələdiyyələrində tətbiq olunan təşkilati-idarəetmə strukturun onların səlahiyyətləri çərçivəsində yerli hakimiyyət funksiyalarını həyata keçirilməsi baxımından işlək mexanizmə malik olmaması əsaslandırılmışdır.

Bələdiyyələrin təşkilati-idarəetmə strukturunun beynəlxalq təcrübədə tətbiq olunan modelləri öyrənilmişdir və onların ölkəmizdə tətbiqi imkanları baxımdan hərtərəfli təhlil aparılmışdır. Nəticədə, yerli özünüidarəetmə sahəsində uğurlar əldə etmiş Avropa dövlətlərində tətbiq olunan “Güclü Şura-Zəif Mer” modeli əsasında ölkə bələdiyyələrinin yerli xüsusiyyətləri nəzərə alınaraq şəhər bələdiyyələri üçün aşağıdakı nümunəvi təşkilati-idarəetmə strukturu təklif olunur (bax: sxem 1).

Ölkəmizdə indiyə kimi tətbiq olunan təşkilati-idarəetmə strukturlarında idarəetmə qərarların qəbulu, icrası və icrasına nəzarət proseslərinin operativ təçkilini, yerli maliyyə-iqtisadi resursların səmərəli istifadəsi və istifadəsinə nəzarəti, bələdiyyələrdə strateji planlaşdırmanı, habelə seçkili orqan olaraq yerli əhali ilə qarşılıqlı fəaliyyəti həyata keçirən struktur bölmələrin olmaması idarəetmənin səmərəli təşkilində bir çox çatışmazlıqlar yaradır. Təklif olunan təşkilati idarəetmə strukturundan göründüyü kimi, mövcud qanunvericiliyə uyğun olaraq bələdiyyələr təsərrüfat fəaliyyəti ilə və qanunvericiliklə qadağan edilməmiş başqa fəaliyyətlə məşğul olmaq üçün müstəqil hüquqi şəxslər yarada bilər, onların yenidən təşkili və ləğvi məsələlərini həll edə bilərlər. ”Bələdiyyələrin daimi və başqa komissiyaları haqqında” Əsasnaməyə uyğun olaraq bələdiyyələr öz səlahiyyətlərinə aid olan məsələlərin qabaqcadan nəzərdən keçirilməsi və qərar layihələrinin hazırlanması üçün, habelə bələdiyyənin qərarlarının həyata keçirilməsinə yardım göstərilməsi, bələdiyyənin tabeliyində olan müəssisə, idarə və təşkilatların fəaliyyətinə nəzarət üçün daimi və başqa komissiyalar yarada bilərlər. Eyni zamanda, bələdiyyələr səlahiyyətlərinə aid məsələlərin həllində onlara kömək məqsədi ilə vətəndaşların yaşayış yerləri üzrə Məhəllə Komitələri yarada bilərlər. Məhəllə komitələri komitəni əhatə edən məhəllələrdə yerli əhəmiyyətli məsələlər barəsində bələdiyyə qarşısında vəsatət qaldırmaqla yerli məsələlərin həllində əhalinin təşəbbüskarlığını, yerli vergi və ödənişlərin bələdiyyə büdcəsinə ödənilməsində maarifləndirmə işlərini aparmaqla və özünüidarəetmənin həyata keçirilməsində onların bilavasitə iştirakını təmin etməklə yanaşı həm də bələdiyyə fəaliyyətinə ictimai nəzarətin həyat keçirilməsi imkanını əldə edirlər.



Sxem 1.

Bələdiyyənin inzibati ərazisində yaşayan bütün sakinləri təmsil edən məhəllə komitələrinin nümayəndələri yerli büdcə proseslərin formalaşmasında iştirak edir, xərc istiqamətlərinin müəyyənləşdirməsinə və yerli əhalinin mənafeyi naminə düzgün xərclənməsinə nəzarət etməklə bələdiyyə fəaliyyətində aşkarlıq və şəffaflıq prinsiplərinin təmin edilməsi üçün də əsaslı zəmin yaradırlar.

Yerli özünüidarəetmə sistemində müxtəlif funksiyalara malik olan bələdiyyə orqanlarının və vəzifəli şəxslərin mövcudluğu onların işinin əhalinin maraqları naminə uzlaşdırmasını tələb edir. Bu nöqteyi nəzərdən bələdiyyə orqanları arasında qarşılıqlı əlaqənin düzgün qurulması məsələsi də yerli idarəetmənin təşkilində mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Böyük şəhər bələdiyyələrində təklif olunan strukturun tətbiqi idarəetmənin səmərəli təşkilində mühüm əhəmiyyətə malik olacaqdır. Çünki böyük şəhər bələdiyyələri malik olduqları inzibati ərazinin miqyasına, orada yaşayan əhalinin sayına və həlli vacib olan yerli problemlərin müxtəlifliyinə görə daha həcmli və müxtəlif istiqamətli proqramlar həyata keçirməklə yerli özünüidarəni təşkil etməlidirlər.

Araşdırmalar göstərir ki, bələdiyyə idarəçiliyi strukturunun yenidən təşkili eyni zamanda bir neçə paralel xətt üzrə inkişaf etdirilməlidir ki, onlara aşağıdakılar aid edilə bilər:

1. Yenidən təşkilin modelinin və təşkilati layihəsinin işlənib hazırlanması;

2. Bələdiyyə fəaliyyətinin müxtəlif sahələri üçün normativ göstərişlər paketinin işlənib hazırlanması;

3. Əsas təşkilati-inzibati bloklar haqqında əsasnamələrin işlənib hazırlanması;

4. Müxtəlif idarəçilik strukturları, əsas iş yerlərinin bütün qarşılıqlı fəaliyyət sahələrinin funksional əlaqələrinin və təşkilati proseduralarının təsviri;

5. Hər bir mərhələ üçün vəzifə təlimatlarının hazırlanması;

6. Administrasiya işçilərinin yenidən hazırlığı və ixtisaslarının artırılması;

7. Bələdiyyə idarəçiliyi üçün ehtiyat kadrların hazırlığı və s.

Yekun olaraq belə bir nəticəyə gəlmək olar ki, bələdiyyələrin təklif olunan təşkilati-idarəetmə strukturu tətbiq etməklə, eyni zamanda müxtəlif funksiya və səlahiyyətlərə malik bələdiyyə orqanları arasında qarşılıqlı əlaqəni və koordinasiya məsələlərini düzgün həyata keçirməklə Azərbaycan bələdiyyələrində, xüsusilə böyük şəhərlərdə bələdiyyə idarəçiliyinin səmərəli təşkilinə və təkmilləşdirilməsinə nail olmaqla onların maliyyə-iqtisadi əsaslarının da yaxşılaşdırılması mümkündür.

3. Bələdiyyələrin maliyyə-iqtisadi vəziyyətinin yaxşılaşdırılması baxımdan strateji planlaşdırmanın əhəmiyyəti əsaslandırılmış və nümunəvi planlaşdırma sxemi hazırlanmışdır. Şəhər bələdiyyələrin təşkilati - idarəetmə strukturunda bələdiyyənin inkişaf strategiyası ilə məşğul olan xüsusi struktur bölməsinin yaradılması təklif olunmuşdur.

Təcrübə göstərir ki, yaxşı düşünülmüş strategiya olmadan yerli özünüidarə qurumlarının fəaliyyətinin səmərəli təşkili mümkün deyil. İctimai xidmət sahələrinin çox şaxəli olması və infrastrukturun mürəkkəbliyi xüsusilə şəhər bələdiyyələrində strateji planlaşdırmanı idarəetmənin vacib komponentlərindən birinə çevirir. Strateji planlaşdırma dəyişikliyi idarə edən və mümkün olan ən yaxşı gələcəyin yaradılmasına yönəlmiş sistemli prosesidir. Bu proses bələdiyyələrə aşkar edilmiş problemlərin həlli məqsədi ilə məhdud resurslardan istifadə etməyə və əlavə resursları tədqiq etməyə imkan verir. Beləliklə, strateji plan bələdiyyənin apardığı inkişaf kursunu sənədləşdirir. Strateji planın hazırlanmasının və həyata keçirilməsi aşağıdakı ardıcıllıqla yerinə yetirilməlidir:

Prosesin təşkil olunması - bələdiyyələrdə strateji planlaşdırma prosesinə başlamaq üçün ilkin növbədə strateji planı hazırlayacaq işçi qrupu formalaşdırılmalıdır. İşçi qrupunun tərkibi bu işdə maraqlı olan və

həqiqətən də davamlı və peşəkar səviyyədə fəaliyyət göstərən insanlardan ibarət olmalıdır. İşçi qrupuna bələdiyyə üzvləri və qulluqçularının, icmada nüfuzlu olan, eyni zamanda müəyyən bilik və bacarığa malik şəxslərin daxil edilməsi məqsədəuyğundur. Qrup tərkibinin müxtəlifliyi iki əsasa söykənir: 1. plana dair məsləhət almaq üçün müraciət olunmuş şəxslər ona daha böyük maraq göstərəcək və onu özlərinki kimi qəbul edəcəklər; 2. əgər daha çox insanın iştirak etmək və qərar qəbul etmək imkanı olarsa, daha çox nəzər nöqtəsi və daha geniş resurslar birləşər.

Ehtiyacların qiymətləndirilməsi və təhlili əsasında bələdiyyənin problemlərini və fəaliyyət istiqamətlərini müəyyənləşdirmək mümkün olur. Strateji planın qəbul edilməsindən əvvəl məlumatlar müzakirə olunub, fəaliyyət istiqamətləri müəyyən edilməlidir. Aşağıdakı cədvəldə SWOT metodu vasitəsi ilə bələdiyyənin güclü və zəif cəhətləri, həmçinin imkan və təhlükələri müəyyən edilmişdir.

Cədvəl 2

SWOT təhlil

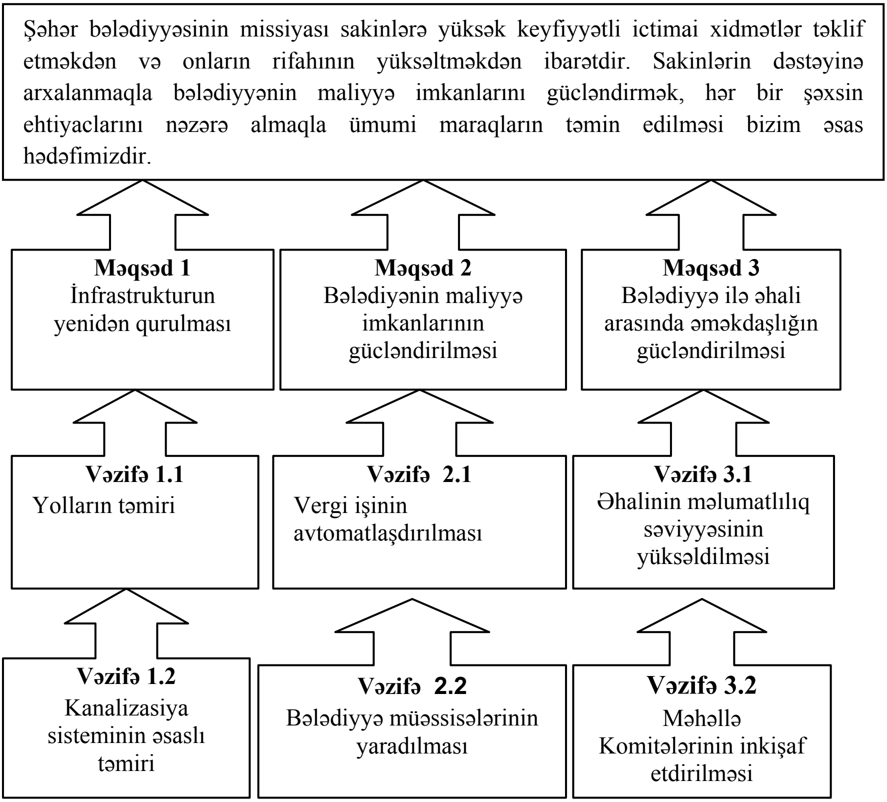
Güclü cəhətlər ❖ Yaxşı qərarlar ❖ İnsan resursları ❖ Maddi resurslar: yollar, sosial xidmətlər; ❖ Təbii ehtiyatlar: torpaq, təbii resurslar və s.	***Zəif cəhətlər*** ❖ Zəif qərarlar, ❖ İnfrastruktur, ❖ Zəif planlaşdırma, ❖ Vəsaitlərin çatışmazlığı
İmkanlar ❖ İcmaya müsbət təsir göstərə bilən xarici amillər. ❖ Milli və yerli qanunvericilik, siyasət ❖ Gələcəkdə kapital qazanmaq imkanlarıri	***Təhlükələr*** ❖ İcma inkişafına əngəl törədən maneələr və çətinliklər ❖ İcmaya mənfi təsir göstərən xarici amillər ❖ Dünya bazarı, qlobal səviyyəli iqtisadi faktorlar

Problemlərin müəyyən olunması - bu mərhələdə işçi qrupunun qarşısında problemlərin müəyyən olunması kimi ağır bir tapşırığı müəyyən etmək durur. Vətəndaşlardan toplanmış məlumatları sistemləşdirmək, analiz etmək və onu prioritetləşdirmək məqsədlərin müəyyən edilməsi üçün çox önəmlidir. Ona görə də problemlərin ciddiliyini, onun təsir dairəsini qiymətləndirərkən maksimum diqqətli olmaq tələb olunur. Bir qisim problem çox ciddi ola bilər və çoxlu insanların diqqətini cəlb edə bilər, başqa bir qisim isə çox ciddi ola bilər, amma bu barədə çox az insan məlumatlı ola bilər. Bu baxımdan da işçi qrupu problemləri analiz

edərkən onlara daha həssas yanaşmalı, daxili və xarici problemləri dəqiqliklə aydınlaşdırmalıdır. Qrupun hazırladığı strateji plan bələdiyyə iclasına təqdim edilməli və ictimaiyyətlə açıq şəkildə müzakirə edilməlidir.

Missiyanın, məqsədlərin, vəzifələrin və fəaliyyətlərin işlənib hazırlanması - bu mərhələdə işçi qrupu missiyalarını bəyan etməli, məqsədləri, vəzifələri və fəaliyyət tədbirlərini işləyib hazırlamalıdır. Faktiki olaraq bələdiyyənin hansı işləri icra etməli olacağı və hansı nəticələri əldə etmək istədiyi bu mərhələdə müəyyən edilir. Əvvəlcə missiya müəyyən olunur və sonra missiyaya uyğun olaraq məqsədlər müəyyən edilir. Bundan sonra isə məqsədlərə uyğun olaraq vəzifələr formalaşır. Aşağıdakı struktur vasitəsilə ardıcıllığı aydın izləyə bilərik.

Nümunə 1



Fəaliyyət planı - bələdiyyə öz resurslarını hesablayaraq müəyyən edilmiş məqsədlərinə uyğun olaraq bir illik fəaliyyət planı hazırlayır və həyata keçirir. Fəaliyyət planı aşağıdakı sənəd əsasında hazırlana bilər:

Nümunə 2

Məqsəd 1 . İnfrastrukturun yenidən qurulması					
Vəzifə 1.1 Kanalizasiya sisteminin bərpası					
Fəaliyyət	*Məsul şəxs*	*Müddət*	*Tələb olunan maliyyə / resurs*	*Göstəricilər*	*Nəticələr*
Vəzifə 1.2 Yolların təmiri					
Fəaliyyət	*Məsul şəxs*	*Müddət*	*Tələb olunan maliyyə resurs*	*Göstəricələr*	*Nəticələr*

Monitorinq və qiymətləndirmə - bu proses bələdiyyənin strateji planı qəbul etməsi və icrasına başlaması ilə bitmir. Bələdiyyələr stabil bir mühitdə deyillər, bu səbəbdən də strateji planlaşdırma prosesi yerli şəraitdə baş verən dəyişikliklərə uyğunlaşdırılmalıdır. Monitorinq prosesi zamanı bələdiyyə davamlı olaraq yeni həll yolları tələb edə biləcək yeni problemlər və tendensiyaları nəzərdən keçirir və fəaliyyətlərin nəticələri qiymətləndirildikdən sonra lazım gələrsə yeni məqsədlər işləyib-hazırlayacaqdır. Monitorinq müntəzəm olaraq aparılan və məqsədin əldə edildiyi müddət ərzində icra edilməsi məcburi olan analitik fəaliyyətdir. Monitorinq vasitəsilə strateji planın həyata keçirilməsi ilə bağlı operativ məlumatlar əldə edilir. Monitorinq və qiymətləndirmə adətən layihənin səmərəliliyini artıran və işlərin icrasına düzəlişlərin edilməsinə imkan verən fəaliyyətlərdir. Bu proses vəsaitlərin nə formada xərcləndiyini yoxlamalı, düzəlişlərin lazım olub-olmadığını müəyyən etməli və ictimaiyyətin layihədə iştirakını təşviq etməlidir .

Bu mərhələdə işçi qrupu hər bir məqsəd və vəzifələrlə bağlı davamlı monitorinqin aparılması, həmçinin aralıq və yekun qiymətləndirmələrin həyata keçirilməsi üçün 3-5 nəfərdən ibarət Monitorinq və Qiymətləndirmə qrupu formalaşdıra bilər. Eyni zamanda, aralıq və yekun qiymətləndirmələr bələdiyyə iclasına təqdim edilməlidir.

Strateji plan dövriyyəsi davamlı bir prosesdir. Ona görə də bu proses daimi olaraq yenilənməli və ardıcıl formada davam etməlidir. Dövriyyənin sonuncu – monitorinq mərhələsi başa çatdıqdan sonra proses bir daha əvvəldən start götürməlidir. Buna baxmayaraq, prosesə növbəti il yenidən başlayanda birinci ildə icra edilmiş bütün proseslərin təkrarlanmasına ehtiyac yoxdur. Əgər hazırkı il üzrə

proses başa çatdırılmış və səmərəli olmuşdursa, hazırda qüvvədə olan strateji planın mövcud olduğunu və bu sahə ilə bağlı problemlərin səbəblərinin və növbəti il üçün prioritetlərin müəyyən edilmiş olduğunu nəzərə alaraq bu bölmənin təkrarən hazırlanmasına ehtiyac olmaya bilər.

Təcrübə sübut edir ki, bütün yuxarıda qeyd edilənlərin uğurla reallaşdırıldığı halda, növbəti ildə strateji planlaşdırma dövriyyəsi aşağıda göstərilən ardıcıllıqla olacaqdır:

1. Ötən mərhələlərə baxış və təhlil;
2. Vəzifələrin müəyyən olunması;
3. Planın təsdiqi;
4. Planın icrası;
5. Planın monitorinqi.

Beləliklə, strateji planlaşdırma bələdiyyələrin fəaliyyətinin səmərəli təşkilinin idarəetmə və maliyyə-iqtisadi baxımdan mühüm şərti olduğundan, şəhər bələdiyyələrin təşkilati - idarəetmə strukturunda bələdiyyənin inkişaf strategiyası ilə məşğul olan xüsusi struktur bölməsinin yaradılması təklif olunur.

4. Şəhər bələdiyyələri üzrə vergitutma obyektlərinin vahid elektron məlumat bazasının yaradılması təklif olunmuş və onun tətbiqi prosedurları işlənib hazırlanmışdır.

Tədqiqatın nəticələri göstərir ki, bələdiyyələrin maliyyə-iqtisadi vəziyyətinin yaxşılaşdırılması ilk növbədə yerli büdcə gəlirlərin əsasını təşkil edən yerli vergi və ödənişlərin yığılması işinin təkmilləşdirilməsini tələb edir. Bu məqsədlə şəhər bələdiyyələri üzrə vergitutma obyektlərinin vahid elektron məlumat bazasının yaradılması mexanizmi hazırlanmış və onun tətbiqi proseduru müəyyənləşdirilmişdir. Bələdiyyələrin vergitutma obyektlərinin vahid elektron məlumat bazası müvafiq informasiyaların toplanmasını, saxlanılmasını, mühafizəsini və müasir texnologiyalar vasitəsilə işlənilməsini əks etdirən, bələdiyyələr tərəfindən istifadə olunması üçün nəzərdə tutulan və Azərbaycan şəhər, qəsəbə və kənd bələdiyyələrinin milli assosiasiyalarının mərkəzləşdirilmiş məlumat sistemi kimi istifadə oluna bilər.

Məlumat bazasını yaratmaqla və tətbiq etməklə bələdiyyə büdcələrinə yerli vergi və ödənişlər üzrə daxilolmaların artırılması yolu ilə bələdiyyələrin mövcud maliyyə vəziyyətlərinin yaxşılıaşdırılması mümkündür.

Məlumat bazasında aşağıdakı məlumatlar toplanacaqdır:

- fiziki şəxslərin xüsusi mülkiyyətində olan daşınmaz əmlakı barədə məlumatlar;

- fiziki şəxslərə məxsus su və hava nəqliyyatı vasitələri barədə məlumatlar;
- yerli əhəmiyyətli tikinti materiallarının hasilat həcmi barədə;
- mehmanxana, sanatoriya-kurort və turizm xidmətlərini göstərən müəssisələrdə adam-gecə sayı barədə;
- nəqliyyat vasitələrinin daimi və ya müvəqqəti parklanması barədə;
- bələdiyyə mülkiyyətində olan torpaq, bina və obyektlərdə yerləşdirilmiş reklam daşıyıcıları barədə.

Bələdiyyələr bu məlumatları əldə etməklə yerli vergi ödəyicilərinin və vergitutma obyektlərinin dürüst uçotunun aparmasına və yerli büdcə daxilolmalarının artırılmasına nail ola bilərlər.

5. Bələdiyyə idarəçiliyində İnformasiya Kommunikasiya Texnologiyalarını (İKT) tətbiq etməklə, onların maliyyə-iqtisadi vəziyyətinin yaxşılaşdırılması təklif olunur.

Bələdiyyələrdə İKT-in köməyi ilə elektron idarə etmə sisteminin tətbiqi hesabatlılıq, şəffaflıq və yerli özünü idarəetmədə ictimai iştirakçılığı təmin edəcək əsas şərtlərdən sayılır. İnformasiya əsri olan XXI əsrdə bələdiyyələrin idarə edilməsini müasir texnika və texnologiyanın tətbiqi olmadan təsəvvür etmək qeyri-mümkündür. Bu məqsədlə, bələdiyyələrin mərkəzi server sisteminin yaradılması, bələdiyyə qurumlarında xüsusi informasiya-analitik xidmətlərinin formalaşdırılması, şəhər bələdiyyələrinin informasiya təminatının yaxşılaşdırılması, bələdiyyələrarası informasiya sistemi və məlumat bazasının yaradılması və s. ilk addımlar elekteon idarəetmə sisteminə keçid kimi qəbul edilə bilər.

Bələdiyyələrdə elektron idarəetmə sisteminin tətbiqi yerli özünü idarəetmə orqanlarının statusu, miqyasları, hüquq və vəzifələri üzrə aparılan struktur, institutsional və sosial-iqtisadi, hüquqi islahatlarla müşayiət olunmalıdır. Bu proses 3 mərhələdə gerçəkləşdirilə bilər.

Birinci mərhələdə bələdiyyələrin internet saytının vahid modeli yaradılmalı və bütün yerli özünüidarəetmə orqanlarında tətbiq edilməlidir. Büdcə proseslərinin təhlili və bu sahədə şəffaflığın təmin edilməsi üçün xüsusi kompyuter proqramlarının tətbiq edilmədir. Yerli büdcənin təhlili proqramlarını tətbiq etməklə, yerli özünüidarəetmə orqanında maliyyə işinin daha səmərəli, çevik, habelə resurslara qənaət etməklə şəffaf və hesabatlı təşkil etmək mümkündür.

Proqramlara daxil edilmiş məlumatların təhlili əsasında aşağıdakı nəticələri əldə etmək mümkündür:

-bələdiyyə büdcəsinin gəlirlərinin nominal ifadədə dinamikası və strukturu;

-bələdiyyə büdcəsinin xərclərinin nominal ifadədə dinamikası və strukturu;

-bələdiyyə büdcəsinin gəlirlərinin real ifadədə dinamikası;

-bələdiyyə büdcəsinin xərclərinin real ifadədə dinamikası;

-bələdiyyə ərazisində adambaşına gəlirlər və xərclər;

-tədiyyəçilərin gender tərkibi və tədiyyə növləri üzrə strukturu;

-bələdiyyə ərazisinin strukturu;

-bələdiyyə gəlirləri və xərclərinin elastikliyi;

-bələdiyyə gəlirləri və xərclərinin icra faizi.

Bələdiyyələr üçün mühasibat uçotu kompüter proqramının işlənilməsi və tətbiqi yerli özünü idarəetmə orqanının maliyyə-təsərrüfat fəaliyyətinin tam elektronlaşması işinin başa çatması demək olardı.

Yerli özünü idarəetmə orqanlarının elektronlaşmasının ikinci mərhələsi üç mühüm istiqaməti əhatə edir. **Birincisi,** vətəndaşların rəy və şikayətlərini də əhatə edən bələdiyyələrin elektron sənəd dövriyyəsi sistemi yaradılmalıdır. **İkincisi,** bələdiyyələrin əhali, hökumət və bizneslə əlaqələri keyfiyyət və kəmiyyət etibarı ilə yeni müstəviyə çıxarılmalıdır. **Üçüncüsü,** bələdiyyə sistemində olan informasiya ilə manipulyasiyaların edilməsinin qarşısını almaq üçün informasiya təhlükəsizliyi proqramı işlənilib həyata keçirilməlidir.

Beləliklə, bələdiyyə idarəçiliyində İnformasiya Kommunikasiya Texnologiyalarını tətbiq etməklə, idarəetmənin təkmilləşdirilməsi və onların maliyyə-iqtisadi vəziyyətinin yaxşılaşdırılması mümükündür.

Tədqiqatın əsas məzmunu müəllifin çap edilmiş aşağıdakı elmi əsərlərində öz əksini tapmışdır:

1. Bələdiyyə idarəçiliyinin təkmilləşdirilməsi məqsədilə yerli büdcə proseslərinin təşkilində mütərəqqi texnologiyaların tətbiqi // Audit, Bakı, 2009, №1, s.11-16;

2. Государственное поддержка региональному развитию: опыт зарубежных стран и Азербайджан // Государство и регионы, серия: Государственное управление, Украина, г. Запороже, 2009, №2, с. 198-209;

3. İnformasiya - kommunikasiya texnologiyalarını (İKT) tətbiq etməklə bələdiyyə idarəçiliyində səmərəliliyin artırılması // AMEA-nın xəbərləri, İqtisadiyyat seriyası , Bakı, 2012, №3, s. 140-143;

4. Bələdiyyə idarəçiliyinin təkmilləşdirilməsi məqsədilə optimal təşkilati idarəetmə strukturunun və modelin seçilməsi // Audit, Bakı, 2012, №4, s. 101-107;

5. Şəhər bələdiyyələrinin yerli idarəetmə sistemində yeri və rolu //. AMEA İqtisadiyyat institutunun Elmi əsərləri, 2013, №3, s. 84-92;

6. Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarəetmənin səmərəli təşkilində bələdiyyələrin fəaliyyətinə nəzarət sisteminin rolu // Audit, , 2013, №1, s. 124-130;

7. Şəhərlərdə yerli ozünüidarəetmənin təşkilinin beynəlxalq təcrübəsi // Audit, Bakı, 2013, №2, s. 84-92;

8. Роль городских муниципалитетов в росте финансово-экономических возможностей и эффективной организации стратегического планирования в Азербайджанской Республике // Экономика и предпринимательство, Москва, 2013, №12, с.209-214;

9. Azərbaycanın şəhər bələdiyyələrinin mövcud maliyyə-iqtisadi vəziyyətinin təhlili // AMEA İqtisadiyyat İnstitutunun Elmi əsərləri, Bakı, 2014, №1

10. Основные функции и обязанности городских муниципалитетов в системе местного самоуправления // European Sosial Science Journal, г. Москва, 2014-5(44) том 2, с. 442-446;

Али Зейни оглы Акберли

Проблемы совершенствования управления в городских муниципалитетах

Аннотация

Диссертация состоит из введения, трех глав, выводов и рекомендаций, а также списка использованной литературы.

Во введении отражена актуальность исследования, сущность поставленных в диссертационной работе проблем, цель и задачи исследования, его основные положения, научные основы полученных результатов исследования, а также их практическая ценность.

В первой главе по названием «Научно-теоретические основы и принципы организации муниципального управления » рассматриваются основные задачи и принципы организации муниципалитетов, международный опыт в сфере организации городского муниципального управления, роль городских муниципалитетов в системе местного самоуправления, формирование муниципального управления, и т.д.

Во второй главе под названием «Сравнительный анализ и оценка современного состояния городских муниципалитетов в Азербайджанской республике» был проведен сравнительный анализ финансово-экономического современного состояния городских муниципалитетов, исследовано существующее состояние организационно-управленческой структуры городских муниципалитетов и проведены соответствующие обобщения.

В третьей главе под названием «Направления совершенствования городского муниципального управления» были исследованы возможности укрепления материально-технической базы, пути совершенствования стратегического планирования в управлении и т.д., а также выдвинуты соответствующие научно обоснованные предложения и идеи.

В конце исследовательской работы в соответствии с объектом исследования были отражены соответствующие научные выводы и предложения.

Ali Zeyni Akbarli

Problems of improvement of city municipal management

Summary

The dissertation consists of introduction, three chapters, conclusions and recommendations, and also the list of the used literature.

Relevance of research, essence of the problems put in dissertation work, the purpose and research problems, its basic provisions, scientific bases of the received results of research, and also their practical value is reflected in introduction.

In chapter 1 on the name "Scientific-theoretical bases and principles of the organization of municipal management" the main objectives and the principles of the organization of municipalities, the international experience in the sphere of the organization of municipal municipal government, a role of city municipalities in system of local government, formation of municipal management, etc. are considered.

In chapter 2 under the name "The comparative analysis and assessment of a current state of city municipalities in the Azerbaijan Republic" the comparative analysis of a financial and economic current state of city municipalities was carried out, the existing condition of organizational and administrative structure of city municipalities is investigated and the corresponding generalizations are carried out.

In a chapter 3 under the name "Directions of improvement of municipal management" possibilities of strengthening of material base, a way of improvement of strategic planning in management, etc. were investigated, and also the relevant evidence-based proposals and ideas are made.

At the end of research work according to object of research the corresponding scientific conclusions and offers were reflected.

AMEA-nın mətbəəsində çap olunub
Tiraj-100