AZƏRBAYCANDA YERLİ ÖZÜNÜİDARƏETMƏNİN GÜCLƏNDİRİLMƏSİ İLƏ BAĞLI İCTİMAİ VƏKİLLİK KAMPANİYASININ

STRATEGİYASI

İqtisadi Təşəbbüslərə Yardım İctimai Birliyi
BAKI - 2008

Azərbaycanda yerli özünüidarəetmənin gücləndirilməsi ilə bağlı ictimai vəkillik kampaniyasının strategiyası.

Bu Strategiya Böyük Britaniyanın «Oxfam» və Niderlandın İCCO təşkilatlarının birgə maliyyə dəstəyilə həyata keçirilən «Azərbaycanda yerli özünüidarəetmənin gücləndirilməsi» layihəsi çərçivəsində hazırlanıb.

Az1006, Azərbaycan, Bakı şəhəri, Tolstoy küçəsi, 51
Tel/faks: (99412) 4371988
E-mail: sei@azeurotel.com

© **İqtisadi Təşəbbüslərə Yardım İctimai Birliyi**

MİNNƏTDARLIQ

Azərbaycanda yerli özünüidarəetmənin gücləndirilməsi ilə bağlı İctimai Vəkillik Kampaniyasının Strategiyası Böyük Britaniyanın «Oxfam» və Niderlandın İCCO təşkilatlarının birgə maliyyə dəstəyilə həyata keçirilən «Azərbaycanda yerli özünüidarəetmənin gücləndirilməsi» layihəsi çərçivəsində hazırlanıb.

İqtisadi Təşəbbüslərə Yardım İctimai Birliyinin (İTYİB) İdarə Heyəti adından bu Strategiyanın hazırlanmasında göstərdikləri maliyyə dəstəyinə görə Böyük Britaniyanın «Oxfam» və Niderlandın İCCO təşkilatlarına təşəkkürümü bildirirəm.

Bu Strategiyanın tamamlanmasında, təkmilləşdirilməsində verdikləri töhfələrə görə dövlət qurumlarına, QHT-lərə, müstəqil ekspertlərə, habelə fokus qrupları ilə müzakirələrin təşkilində bizə göstərdikləri dəstəyə görə Milli Bələdiyyə assosiasiyalarına minnətdarlığımı bildirirəm.

Yekunda Strategiyanın ərsəyə gəlməsində əvvəldən sona qədər zəhmət çəkmiş İTYİB-in «Azərbaycanda yerli özünüidarəetmənin gücləndirilməsi» layihəsinin işçi heyətinə təşəkkürümü bildirirəm və onlara qarşılarına qoyduqları məqsədə çatmaq yolunda uğurlar arzulayıram.

Strategiyanın həyata keçirilməsinə hamıya uğurlar!

Hörmətlə,

Azər Mehtiyev

İqtisadi Təşəbbüslərə Yardım
İctimai Birliyinin
İdarə Heyətinin sədri

AKRONİMLƏR

YÖDAX - Yerli Özünüidarəetməyə Dair Avropa Xartiyası

İPPF - Ailə Planlaşması üzrə Beynəlxalq Federasiya

İVQ - İctimai Vəkillik Qrupu

İTYİB - İqtisadi Təşəbbüslərə Yardım İctimai Birliyi

İTM - İqtisadi Tədqiqatlar Mərkəzi

QHT – Qeyri Hökumət Təşkilatları

KİV – Kütləvi İnformasiya Vasitələri

MÜNDƏRİCAT

1. Minnətdarlıq	3
2. Akronimlər	4
3. Giriş	6
4. Problemin qoyuluşu	8
5. İctimai vəkillik anlayışı	11
6. İctimai vəkillik kampaniyasının əsas konturları	15
7. İctimai vəkilliyin hədəfləri	17
Hədəf 1	18
Hədəf 2	20
Hədəf 3	22
Hədəf 4	24
8. SWOT analiz	26
9. Monitorinq və qiymətləndirmə	27
10. Fəaliyyət planı	30
11. Əsas anlayışların izahı	32

1. GİRİŞ

Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə orqanları 9-cu ildir ki, fəaliyyət göstərir. Bu müddət ərzində ölkədə bələdiyyələrin inkişafı üçün hökumət tərəfindən bir sıra addımlar atılıb. Hökumət yerli özünüidarə institutunun fəaliyyətini tənzimləyən 30-dək normativ-hüquqi akt qəbul edib. Ümumilikdə isə yerli özünüidarənin fəaliyyətiylə bu və ya digər dərəcədə əlaqəli olan 300-dək normativ sənədlər mövcuddur. Ancaq bu addımlar bələdiyyələrin paralel idarəetmə strukturu kimi formalaşmasına təsir etməyib.

Bu gün bələdiyyələr daha çox formal fəaliyyət göstərir. Səlahiyyətlərin məhdudluğu, maliyyə potensialının zəif olması, peşəkar kadr çatışmazlığı bələdiyyələrin bir institut kimi formalaşmasına əngəlləyir.

Azərbaycan 2001-ci ildə Yerli Özünüidarəetməyə Dair Avropa Xartiyasını (YÖDAX) ratifikasiya edib. Həmin sənəddə qeyd olunur ki, vətəndaşların dövlətin idarə olunmasında iştirak hüququ Avropa Şurasına bütün dövlətlər üçün ümumi olan demokratik prinsiplərə aiddir və bu hüquq məhz yerli səviyyədə reallaşdırıla bilər. Sənəddə o da göstərilir ki, məhz «real hakimiyyətə malik yerli özünüidarə orqanlarının mövcudluğu səmərəli və eyni zamanda vətəndaş üçün yaxın olan idarəetməni təmin edə bilər», lakin «bu, demokratik yolla yaradılan, səlahiyyətləri olan, həmin səlahiyyətlərin həyata keçirilməsi üçün geniş müxtariyyət əldə edən yerli özünüidarə orqanlarının mövcudluğunu nəzərdə tutur». Beləliklə, bu müddəalardan çıxış etdikdə aydın olur ki, Azərbaycanda bələdiyyələrin yaradılması həmin tələblərə hətta formal olaraq tam cavab vermir – bələdiyyələr yaranıb, amma onların səlahiyyətləri son dərəcə məhduddur. Hazırda bələdiyyələrin əhalinin sosial-iqtisadi problemlərinin həlli hansısa əhəmiyyətli səlahiyyətlərə malik olduğunu göstərmək mümkün deyil. YÖDAX-nin 4-cü maddəsinin üçüncü bəndində göstərilir ki, «dövlət səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsi bir qayda olaraq vətəndaşlara ən yaxın hakimiyyət orqanlarının üzərinə qoyulmalıdır».

Avropa Şurasının Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresi 2003-cü ilin may ayında Azərbaycanda yerli və regional demokratiyanın vəziyyətinə dair 126 saylı Tövsiyə qəbul edib. Tövsiyədə yerli maliyyə-vergi sferasındakı mövcud vəziyyətə xüsusi diqqət yetirilib, həmçinin ölkə bələdiyyələrinin maliyyə potensialının gücləndirilməsilə bağlı hökumətə ünvanlanmış konkret təkliflər yer alıb. Təşkilat ekspertlərinin mövqeyinə görə, Azərbaycanda bələdiyyələrin səlahiyyətləri tam, müstəsna və yetərli olmadığı kimi, onların maliyyə resursları da son dərəcə zəifdir.

Tövsiyədə göstərilir ki, bələdiyyələrin vergilərin yığılmasında və istifadəsində müstəqilliyi olduqca məhduddur, yerli maliyyə mənbələri əksər hallarda stimullaşdırıcı və büdcənin artımına imkan verən vergilərdən ibarət deyil, bələdiyyələr onların mövcudluğu və fəaliyyəti üçün zəruri olan əmlakı hələ də ala bilməyiblər, dövlət vəsaitlərinin bölgüsü obyektiv, aydın, şəffaf və dəqiq meyarlar əsasında aparılmır.

Azərbaycanda bələdiyyələrin gücləndirilməsi istiqamətində vətəndaş cəmiyyətinin, xüsusilə yerli özünüidarə problemlərilə məşğul ola QHT-lərin qarşısında ciddi vəzifələr dayanır. Çünki bu qurumların dəstəyi olmadan bələdiyyələrin qanuni səlahiyyətlərini əldə etməsi çox çətindir. Vətəndaş cəmiyyəti əksmərkəzləşmə ilə bağlı beynəlxalq təcrübənin öyrənilməsi, bu sahədə ən mütərəqqi təşəbbüslərin aşkarlanması və təkliflər formasında səlahiyyətli dövlət orqanlarına çatdırılması, yerli özünüidarə sektorunda aparılacaq islahatlarla bağlı ictimai rəyin formalaşdırılması istiqamətində böyük töhfə verə bilər.

Hazırda bütün dünyada müəyyən sosial qrupların maraqlarının və hüquqlarının müdafiəsinə yönəlik fəaliyyətləri özündə əks etdirən ictimai vəkillik kampaniyası geniş yayılıb. Beynəlxalq aləmdə daha çox «advocacy» adı ilə tanınan ictimai maraqların müdafiəsi kampaniyası bir sıra ölkələrdə qərarların qəbulu prosesinə təsir edən əsas fəaliyyət növlərindən sayılır.

Səlahiyyətli şəxslər hər gün vətəndaşların həyat və fəaliyyətlərinin bütün sahələrinə təsir edə biləcək qərarlar qəbul edirlər. Ancaq bir sıra səbəblərdən, məsələn, iş yükünün çox olması, marağının olmaması, resursların qıtlığı, bürokratik prosedurun olması səbəbindən dövlət nümayəndələri vətəndaşları eşidə bilmirlər. Onların eşitməsi üçün isə təəssüf ki, bir adamın səsi kifayət etmir. İnsanlar səslərinin eşidilməsi üçün xeyli əziyyətlər çəkirlər, müxtəlif vasitələrdən istifadə edirlər. Ancaq atalar demişkən, tək əldən səs çıxmaz. Qərar qəbul edən şəxslərin diqqətini problemə məhz qarşılıqlı əlaqə və yaxşı planlaşdırılmış tədbirlər seriyası vasitəsilə cəlb etmək olar. Bu yerdə qeyri-hökumət təşkilatları belə şəxsləri zəruri məlumatlarla təmin etmək və onları tələb olunan dəyişikliyə inandırmaqla təsir edə bilərlər.

Bələdiyyə problemlərinin ictimailəşməsi, onların səlahiyyətli şəxslərə çatdırılması istiqamətində vətəndaş cəmiyyətinin bir sıra üzvləri təşəbbüslər göstərib. Məsələn, Böyük Britaniyanın «Oxfam» və Niderlandın İCCO təşkilatlarının birgə dəstəyilə həyata keçirilən «Yerli özünüidarəetmə və Azərbaycanda yoxsulluğun azaldılmasında bələdiyyələrin rolu» layihəsi çərçivəsində 2006-cı ilin sentyabrında Bələdiyyələrin Gücləndirilməsi üzrə İctimai Vəkillik Qrupu (İVQ) yaradılıb. Qrupun qarşısında duran əsas vəzifə bələdiyyələrin mövcud problemlərinin ictimailəşdirilməsi, onların həlli istiqamətində səlahiyyətli hökumət qurumları ilə əməkdaşlıq əlaqələrinin formalaşdırılması, nəhayət, bələdiyyələrin gücləndirilməsinə dair konsepsiyanın işlənməsi və sənədin rəsmi qurumlara təqdim edilməsi olub.

Bu gün ölkədə bələdiyyələrin gücləndirilməsi istiqamətində geniş bir kampaniyanın - vəkillik kampaniyasının aparmasına zərurət yaranıb və məhz bu kampaniya vasitəsilə vətəndaş cəmiyyəti qarşısına qoyduğu məqsədə çata bilər.

İctimai vəkillik kampaniyasına başlamazdan əvvəl onun strategiyası hazırlanmalıdır. Strategiyanın müəyyənləşdirilməsi problemin analizinə, məqsədə və plana əsaslanır. Yaxşı strategiya naməlum ərazilərdən keçən uğurlu marşruta bənzəyir. Strategiya sizin başladığınız nöqtədən başlayır və çatmaq istədiyiniz nöqtədə qurtarır. Məhz bu iki nöqtə arasında sizin keçib getmək istədiyiniz marşrut yerləşir ki, bu da strategiyadır. Siz nə istəyirsiniz? Bunu sizə kim verə bilər? Onlar nə eşitmək istəyir? Onlar bunu kimdən eşitməlidirlər? Məhz yaxşı hazırlanmış strategiya vasitəsilə bu suallara cavab tapmaq olar. Strategiya olmadıqda və ya zəif olduqda siz istədiyiniz nöqtəyə çatmaya bilərsiniz.

Elə bu məqsədlə İqtisadi Təşəbbüslərə Yardım İctimai Birliyi Böyük Britaniyanın «Oxfam» və Niderlandın İCCO təşkilatlarının birgə maliyyə dəstəyilə həyata keçirdiyi «Azərbaycanda yerli özünüidarəetmənin gücləndirilməsi» layihəsi çərçivəsində ictimai vəkillik Strategiyasını hazırlayıb.

Bu Strategiyanın hazırlanmasında məqsəd Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə orqanlarının gücləndirilməsi üçün qarşıya qoyulmuş hədəflərə çatmaq istiqamətində vətəndaş cəmiyyətinin gücünü bir yerə toplamaq, ardıcıl fəaliyyət göstərməklə qərar qəbul edən şəxslərə təsir göstərməkdir.

Ümid edirik ki, bu Strategiya uğurlu vəkillik kampaniyası aparılması yolunda bizə faydalı töhfə olacaq.

2. Problemin qoyuluşu

Bu gün Azərbaycanda bələdiyyə institutunun real səlahiyyət sferası ən yaxşı halda bələdiyyə yollarının saxlanması və dövlətin sosial proqramları ilə əhatə olunmayan aztəminatlı vətəndaşlara sosial yardımların göstərilməsilə məhdudlaşır. Halbuki qanunvericiliyə görə, bələdiyyələr yerli əhəmiyyətli məsələləri müstəqil və sərbəst şəkildə həll etmək, habelə dövlət işlərinin bir hissəsini yerinə yetirmək hüququna malikdir. Təəssüf ki, yerli özünüidarə qurumlarının ölkənin sosial-iqtisadi inkişafında, əhaliyə ictimai xidmətlərin göstərilməsində rolunu, xüsusilə də onların səlahiyyət dairəsini və yerli özünüidarəetmənin maliyyə potensialının inkişaf dinamikasını ətraflı təhlil etdikdə, qənaətə gəlmək olur ki, bələdiyyələrin dövlət işlərini həyata keçirən real institut olaraq formalaşması baş verməyib.

Azərbaycanda yerli özünüidarə institutunun gücləndirilməsi həm inzibati, həm də maliyyə əksmərkəzləşməsi sahəsində islahatlara başlanmasını tələb edir. Əgər inzibati əksmərkəzləşmə idarəetmə funksiyalarının reallaşdırılması üçün məsuliyyətin dövlət idarəçiliyilə yerli özünüidarə arasında bölüşdürülməsini ifadə edirsə, maliyyə əksmərkəzləşməsi gəlir mənbələrinin və xərc səlahiyyətlərinin müxtəlif idarəetmə pillələri arasında bölüşüdürülməsini nəzərdə tutur. Yerli Özünüidarəetməyə Dair Avropa Xartiyasının 4.3-cü maddəsində subsidiarlıq prinsipi - ictimai idarəetmə ilə əlaqədar səlahiyyətlərin aşağılara ötürülməsi əks olunub. Həmin prinsipin mahiyyəti ondan ibarətdir ki, dövlət səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsi, bir qayda olaraq və əsasən vətəndaşlara daha yaxın hakimiyyət orqanlarına həvalə olunmalıdır[1]. Lakin yerli özünüidarə qurumlarının öz funksiyalarını həyata keçirməsi üçün kifayət qədər maliyyə mənbələrinə malik olması ən vacib şərtdir.

Azərbaycanda yerli özünüidarə orqanlarının mövcud problemlərini şərtləndirən amillərdən biri **bələdiyyələrin səlahiyyətlərinin məhdudluğudur**[2]**.** Ölkədə dövlət idarəçiliyi kifayət qədər mərkəzləşib. Həmçinin bir tərəfdən bələdiyyələrinin səlahiyyətlərinin azlığı, digər tərəfdən isə yerli özünüidarə qurumlarına həvalə olunmuş bir sıra funksiyları de-fakto ayrı-ayrı dövlət orqanları mənimsəyib. Azərbaycanda bələdiyyələrin səlahiyyətləri olduqca məhduddur və Yerli Özünüidarəetməyə Dair Avropa Xartiyasının tələblərinə uyğun olaraq ictimai işlərin əhəmiyyətli hissəsi bu səlahiyyətlərin çərçivəsinə daxil edilməyib. Bələdiyyələrin bütün səlahiyyətləri o şəkildə müəyyən edilib ki, onlar sadəcə olaraq yerlərdə dövlət idarəetmə orqanlarının səlahiyyətlərini tamamlayır, yaxud bu qurumların nəzarəti altında fəaliyyət göstərir.[3]

Bələdiyyələrin həddən artıq kiçik ölçülü olması və saylarının kifayət qədər çoxluğu aktual olaraq qalır. Kiçik ölçülü bələdiyyələr hesabına yerli özünüidarə qurumlarının sayının çoxluğu bir sıra problemlər yaradır: inzibati xərcləri artır, insan və maliyyə resurslarını parçalayır və s. Məsələn, əhalisi 1000 nəfərdən az olan 1275 kənd bələdiyyəsinin ərazisində 698 min nəfər yaşayır. Həmin bələdiyyələrin hamısının üzv və qulluqçularının birlikdə sayı 10 min nəfəri ötür. Lakin Bakı şəhərinin eyni sayda (təxminən 690 min nəfər) əhaliyə malik 4 rayon bələdiyyəsi - Yasamal, Nərimanov, Nəsimi və Binəqədi bələdiyyələri üzrə bu göstərici 200 nəfər təşkil edir. Kiçik kənd

---

[1] Yerli Özünüidarəetməyə Dair Avropa Xartiyası

[2] Azərbaycanda bələdiyyələrin gücləndirilməsinə dair Konsepsiya. İqtisadi Tədqiqatlar Mərkəzi, Bakı, 2007

[3] www.coe.int. Azərbaycanda yerli və regional demokratiyaya dair 21 may 2003-cü il tarixli 126 saylı Tövsiyə

bələdiyyələrin üzv və qulluqçularının ən azı yarısına – 5000 nəfərə ayda qüvvədə olan minimum əmək haqqı məbləğində məvacib ödəmək üçün il ərzində 3 milyon manatlıq maaş fondu tələb olunur. Halbuki adıçəkilən Bakı bələdiyyələri bütün üzv və qulluqçularına hətta minimum aylıq əmək haqqının iki misli məbləğində maaş ödəsə belə, onların illik əmək haqqı fondu 250 min manatı ötməyəcək. Göründüyü kimi, fərq 10 dəfədən də çoxdur.

Azərbaycan həm bütövlükdə bələdiyyələrin sayına, həm də yerli özünüidarə orqanlarının ümumi sayında kiçik bələdiyyələrin xüsusi çəkisinə görə əksər Şərqi və Qərbi Avropa ölkələrini geridə qoyur. Çünki qüvvədə olan qanunvericilik nə əhalinin sayı və ərazi hüdudlarına görə bələdiyyələrin yaradılmasına hər hansı məhdudiyyət qoymur. Halbuki bələdiyyələr formalaşdırılarkən onların ərazi hüdudlarının və əhali təmsilçiliyinin optimal seçilməsi yerli özünüidarə institutunun effektiv fəaliyyət göstərməsi üçün həlledici şərtlərdən biridir. Əhalisi 1000 nəfərdən az olan kiçik bələdiyyələr ölkə bələdiyyələrinin təxminən yarısını (46 faiz, yaxud 1275 bələdiyyə) təşkil edir. Halbuki bir sıra ölkələrdə, məsələn, Litva, Polşa, Bolqarıstan, İsveç və Danimarkada ümumiyyətlə əhalisi 1000 nəfərdən az olan ərazilərdə bələdiyyələr yaradılmır.

Bələdiyyələrə həvalə olunmuş vergi və ödəniş mənbələri onların maliyyə potensialının genişlənməsinə imkan vermir. Bələdiyyələr fiziki şəxslərin torpaq vergisindən savayı yerdə qalan yerli ayrı-ayrı vergi və ödənişlərdən olduqca az sayda bəhrələnirlər. Məsələn, mədən vergisini cəmi 39, mənfəət vergisini 7, əmlak vergisini 244, reklam ödənişlərini 14, avtomobil dayanacaqlarına görə ödənişi 61, sanatoriya-kurort-mehmanxana ödənişini 12 bələdiyyə öz ərazisində tətbiq edir. Başqa sözlə, torpaq vergisi istisna olmaqla qanunvercilikIə bələdiyyələrə həvalə edilmiş başqa yerli vergi və ödənişlərdən ölkə üzrə bütün bələdiyyələrin 13,5 faizi (377 bələdiyyə) bəhrələnə bilir. Təkcə onu qeyd etmək kifayətdir ki, 2005-ci ildə ölkə üzrə bələdiyyələrə onların məcmu büdcə gəlirlərinin 5 faizi qədər, yaxud 1,2 mln. manat vəsait daxil olub. Bu, torpaq vergisindən daxilolmalardan 4 dəfə azdır.

Bələdiyyələrin fəaliyyətini təmin etmək üçün mühüm gəlir mənbələrindən biri dövlət büdcəsindən ayırmalardır. Ancaq **bələdiyyələrə dövlət büdcəsindən ayrılan dotasiyaların məbləği cüzidir, onların bələdiyyələr arasında bölüşdürülmə mexanizmi isə təkmil deyil.** Hələ bu vaxta qədər bələdiyyələrə məqsədli transfertlər verilməyib. Halbuki, məsələn, 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: məbləği azdır, bələdiyyələr arasında bölüşdürülməsi mexanizmi qeyri-təkmil, hansı meyarlarla paylandığı məlum deyil, maliyyə resurslarına ehtiyajlılığının hansı vasitələrlə qiymətləndirildiyi aydın deyil.

Bələdiyyələrin **kredit resurslarına çıxışının olmaması** da hazırda Azərbaycanda yerli özünüidarə qurumlarını inkişafdan saxlayan ən ciddi problemlərdən biridir. Bələdiyyələrin formalaşmasından keçən 9 il ərzində ölkədə heç bir bələdiyyə kredit almayıb. Kredit resursları yerli infrastrukturun inkişafı və bələdiyyələrin işgüzar potensialının artırılması baxımından son dərəcə mühüm alətdir. Eyni zamanda kreditlərdən istifadə yerli özünidarə qurumlarında maliyyə alətləriylə 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 islahtlarının ən vacib isiqamətlərindən biri kimi borclanma hüququnun əksmərkəzləşməsi, yəni borclanma sahəsində dövlət orqanlarına məxsus hüquqların bələdiyyələrə də şamil edilməsi təcrübəsi geniş yer alıb.

Yuxarıda qeyd olunan bütün bu problemlərin həlli və ümumiyyətlə, Azərbaycanda yerli özünüidarəetmənin gücləndirilməsi istiqamətində İqtisadi Təşəbbüslərə Yardım İctimai Birliyi vəkillik kampaniyasına başlayır. Bu kampaniyanın uğurlu sonluqda tamamlanması, qərar qəbul edən şəxslərə təsir etmək, habelə bələdiyyələrin problemlərinin ictimailəşməsi üçün tədbirlər planı - «Azərbaycanda yerli özünüidarə-etmənin gücləndirilməsi ilə bağlı ictimai vəkillik kampaniyasının Strategiyası»nı işləyib hazırlayır.

Strategiyada əsasən 4 hədəf üzrə ictimai vəkiliyin aparlması nəzərdə tutulub:

1. Bələdiyyələrin böyüdülməsi proseduru ilə bağlı təkliflərin vəkilliyi
2. Yerli vergiqoyma prosedurunun təkmilləşdirilməsi ilə bağlı təkliflərin vəkilliyi və lobbiçiliyi
3. Büdcələrarası münasibətlərin təkmilləşdirilməsi və paylı vergi sisteminin tətbiqi ilə bağlı təkliflərin vəkilliyi
4. Bələdiyyələrin kreditə çıxışının təkmilləşdirilməsi ilə bağlı təkliflərin vəkilliyi

3. İctimai vəkillik nədir?

ABŞ-ın qeyri-hökumət təşkilatlarının müəyyən sosial qrupların maraqlarının və hüquqlarının müdafiəsinə yönəlik fəaliyyətləri sonradan dünyada yeni bir kampaniyanın əsasını qoydu. Beynəlxalq aləmdə daha çox «advocacy» adı ilə tanınan ictimai maraqların müdafiəsi kampaniyası hazırda beynəlxalq aləmdə geniş vusət alıb. İctimai maraqların müdafiəsi ilə bağlı aparılan kampaniyalar bir sıra ölkələrdə qərarların qəbulu prosesinə təsir edən əsas fəaliyyət növlərindən sayılır.

Advokasi termini Azərbaycan dilinə «təbliğat», «irəli sürmə», «lobbiçilik», «vəkillik» kimi tərcümə oluna bilər. Və ya bu sözü ingilis dilində olduğu variantda - «advokasi» kimi də saxlamaq olar[4]. Çünki bir sıra ölkələrdə bu termin tərcümə edilmir, olduğu kimi leksikona daxil edilir. «Advokasi» sözünün dilimizə ən uğurlu qarşılığı ictimai vəkillikdir.

İctimai vəkillik qərarların qəbulu prosesinin cəmiyyətin işinin sayıldığı, qərar qəbul edən şəxslərin vətəndaşlara hesabat verdiyi ölkələrdə demokratik cəmiyyətin qurulmasının ən vacib elementidir. Belə cəmiyyətlərdə qərar qəbul edən şəxslər cəmiyyətin digər qruplarının təyziqlərinə və dəlillərinə cavab olaraq müəyyən addım atmağa məcbur olur. Seçicilər, mətbuat, ekspertlər, ailələr, təşkilatlar və s. bu və ya digər formada qərar qəbul edən şəxslərə təsir etmək imkanına malik olurlar.

İctimai vəkilliyin əsas üstünlüklərindən biri budur ki, mövcud problemlər bütün maraqlı tərəflər arasında açıqlanır. Nəticədə yekun qərar müəyyən ictimai dəstək vasitəsilə qəbul edilir. Qərar ilkin olaraq ictimaiyyətə açıqlandıqda xalqın və ya ən azı maraqlı qrupların iradəsini əks etdirmək üçün böyük şansa malik olur. Bu baxımdan ictimai vəkillik zamanı qaldırılmış səs-küy bu prosesə qoşulmamış qrupları oyadır və onları cəlb edir. Bütün maraqlı tərəfləri qərar qəbulu prosesinə cəlb etməklə vətəndaş cəmiyyəti təşkilatları aktiv şəkildə ölkədə demokratiyanı möhkəmləndirir, o cümlədən cəmiyyət üçün ümumilikdə kəsərli qərarların qəbulunu təmin edirlər. Maraqları qorumaq qabiliyyəti ölkənin siyasi həyatının bütün səviyyələrində demokratik prinsiplərin gələcəkdə inkişafı üçün bir açardır. Bu prosesdə vətəndaş cəmiyyətinin rolu əvəzolunmazdır.

Müxtəlif ədəbiyyatlarda və beynəlxalq tədbirlərdə ictimai vəkillik anlayışına fərqli izahatlar verilir. Bəzi təşkilatların ictimai vəkilliyi necə anladıqları və qəbul etdiklərinə dair təriflər aşağıda göstərilir[5]:

«İctimai vəkillik hakimiyyət strukturunda münasibətləri dəyişmək üçün təşkilatlanmış vətəndaşların atdıqları siyasi addımlardan ibarət prosesdir. İctimai vəkilliyin məqsədi bu prosesə cəlb olunmuş əhalinin qazana biləcəyi müəyyən dəyişikliyə nail olmaqdır. Belə dəyişiklik həm ictimai, həm də özəl sektorda baş verə bilər. Mövqeyin səmərəli müdafiəsi düşünülmüş zaman çərçivəsində strateji plana uyğun aparılır»

Ailə Planlaşması üzrə Beynəlxalq Federasiya (İPPF)

* * *

---

[4] www.wikipedia.org Wikipedia, The Free Encyclopedia

[5] Эффективное продвижение общественных интересов (эдвокаси). Ассоциация Центров поддержки Гражданского Общество. Бишкек, 2006

«İctimai vəkillik yerli, milli və beynəlxalq miqyasda qərarların qəbuluna məsul şəxslərə təsir etmək məqsədilə yönəldilmiş müxtəlif strategiyalardan ibarətdir:

- ***qərarı kim verir** – seçkilər, siyasəti formalaşdıran şəxslərin, hakimlərin, nazirlərin təyinatı və seçilməsi, şuralar və s.*
- ***hansı qərar qəbul edilir** – siyasətçilər, qanunlar, milli prioritetlər, proqramlar, institutlar, büdcələr*
- ***necə qəbul edilir** – vətəndaşların prosesə və məlumata çıxışı, ictimai məsləhətlərin sayının artırılması, qərar qəbul edən şəxslərin vətəndaşlar və ya iştirakçılar qarşısanda məsuliyyəti*

Siyasət və qərar konkret problemə məxsusdur. İctimai vəkilliyin effektiv prosesi konkret problemin analizini və tam başa düşülməsini, onun həllinin ardıcıl planını tələb edir».

İnkişaf üzrə Tədqiqat İnstitutu: Advocacy sourcebook

* * *

«İctimai vəkillik demokratiyanın gücləndirilməsi və vətəndaşların maraqlarının müdafiəsi məqsədilə demokratik metodlardan istifadə etməklə tətbiq edilən təşkilatlanmış səylər və addımlardır. Demokratik metodlara aşağıdakılar daxil edilə bilər:

- *seçkilər*
- *lobbiçilik*
- *maraqların irəli çəkilməsi üçün kampaniya*
- *kütləvi aksiyalar*
- *danışıqlar*
- *məhkəməyə müraciət və s.»*

(İnterAction: Qadın mövqeyi və maraqlarının müdafiəsi üzrə İşçi Seminarın materialından)

* * *

Sadə desək, ictimai vəkillik bizim hüquqlarımız uğrunda mübarizədir. İctimai vəkillik sistemin və bürokratiyanın necə işləməsini, eyni zamanda sizin diskriminasiyadan müdaifə, sosial yardıma və səhiyyəyə çıxış, məhkəmə sistemində ədalətli müraciət və s. kimi qanuni hüquqlarınızı inkar edən qərarlara qarşı mübarizəni özündə ehtiva edir. İctimai vəkillik həmçinin, BMT-nin İnsan Haqları üzrə bəyannaməsi ilə tənzimlənən iqtisadi, siyasi və qanuni hüquqları tam inkar edən qanunları, qaydaları və normativ aktları dəyişmək iqtidarında olan dövlət strukturlarının müxtəlif səviyyələrinin, institutların və təşkilatların hüquqlarının lobbiçiliyini əks etdirir.

Transcend – Transgender Support and Education Society

* * *

«İctimai vəkillik» termini yoxsulluğun kökünü kəsmək və inkişafına mane olan davranışların və yanaşmaların dəyişməsi, həm siyasəti, həm də mövcud praktikanı

dəyişmək üçün tətbiq edilən yanaşmaların və metodların geniş spektrinin həyata keçirilməsi anlayışını verir.

ActionAid UK, internal paper for country programme staff

* * *

İctimai vəkillik yerli cəmiyyətin diqqətinin problemə yönəldilməsinə və bilavasitə qərar qəbul edən şəxsin qərarına istiqamətlənmiş tədbirlərdən ibarətdir. Onlar qanun qəbulunun formasına və praktikasına təsir edən qanunverici və siyasi fəaliyyətlərdən ibarətdir. Yerli təşəbbüslərin irəli sürülməsinin dəstəklənməsi təşəbbüsü təşkilatların, strateji düşüncələrin, məlumatların, rabitənin, imkansızlara yardım proqramının olmasının tələb edir.

Human Right Manual, Marge Schuler

Bu təriflər bir-birindən fərqlənsə də ictimai vəkilliyə yanaşma hamısında eynidir. Bu və ya digər tərifin seçilməsi ictimai vəkillik kampaniyasının məqsədindən və strategiyasından asılıdır. Belə təriflərin mövcudluğu öz növbəsində təşkilatlara daha dəqiq və ictimai vəkillik kampaniyasının məqsədinin düzgün ifadə edilməsində operativ olmağa imkan verər. **Əvvəla,** bu qeyri-müəyyən müddətdə davam edən prosesdir. **İkincisi,** ictimai vəkililiyin məqsədi siyasətə, qanunvericiliyə, normativ aktlara, proqramlara və ya maliyyələşməyə, daha doğrusu ən yüksək səviyyədə duran ictimai və özəl təşkilatlara təsir etməkdir. Bir sözlə, ictimai vəkillik – konkret məsələnin həllinə, yerli və milli səviyyədə bütün spektrli məsələlərin şəbəkəsi üzrə daimi işə yönəldilmilş birdəfəlik davamsız kampaniyadır.

Beynəlxalq ədəbiyyatlarda **ictimai vəkillik** (advokasi) **təbliğat**dan fərqləndirilir[6], çünki onların məqsədləri tamamilə başqadır. İctimai vəkilliyin məqsədi təbliğatda olduğu kimi baxışların və məlumatların yayılması yox, hüquqların müdafiəsidir. İctimai vəkillik eyni zamandan lobbiçilikdən də fərqlənir[7]. **Lobbiçilik**dən fərqli olaraq ictimai vəkillik iqtisadi və siyasi maraqlardan asılı olmayaraq hamının, xüsusilə də imkansız, kasıb, səlahiyyətsiz insanların hüquqlarının qorunmasıdır. Burada mübarizə lobbiçilikdə olduğu kimi hakimiyyət uğrunda yox, ictimai maraqlar (bərabərlik, insan hüququ) üzərində qurulur. İctimai və qanuni təsir rıçaqlarından istifadə olunur.

İctimai vəkillik – *konkret siyasi məsələnin dəstəklənməsi məqsədilə siyasi xadimlərə və qərar qəbul edən şəxslərə yönəldilmiş tədbirlər sistemidir. İctimai vəkillik prosesi qərar qəbul edildikdə və bu qərara uyğun olaraq müəyyən addımlar atıldıqdan sonra öz işini bitmiş hesab edir*[8].

İctimai vəkilliyə proqramların və rəhbərliyin dəyişdirilməsi üçün yerli, dövlət və hökumət rəsmiləri ilə işləmək üçün təşkilatların üzvlərinin səylərinin, o cümlədən digər ictimai fəaliyyətlərin birləşdirilməsi kimi baxmaq lazımdır. Bu dəyişikliklər istənilən mərhələdə –

---

[6] Википедии — свободной энциклопедии. www.wikipedia.org
[7] Организация эдвокаси кампаний. www.peremena.kg ОФ ЦИО «ПЕРЕМЕНА». 2007
[8] Проведение кампаний по адвокации. Пособие. Служба Партнерства EuroCASO в Восточной Европе. 2004

kənd və qəsəbə bələdiyyəsindən tutmuş ölkə parlamentinə qədər olan bütün həlqələri əhatə edə bilər.

İctimai vəkilliyin üstünlüyü ondadır ki, o:

- vətəndaşlara və bir qrup əhaliyə eşidilmək imkanı verir,
- cəmiyyətin problemini daha da qabardır
- problemin həlli şansını artırır
- qüvvələr bərabərsizliyini dəyişir

İctimai vəkilliyin iştirakçıları aşağıdakılardır:

1. Müdafiəyə ehtiyacı olanlar
2. Onların maraqlarını təmsil edənlər
3. Qərar qəbul edən və situasiyanı dəyişmək gücündə olanlar
4. Qərar qəbul edənlərə təsir etmək gücünə malik olanlar
5. «Laqeyd müşahidəçilər»

Sonuncu qrupa aid olan şəxslər ingilisdilli ədəbiyyatlarda «hasarın üstündə oturanlar» da adlandırılır. Çünki belə hesab edilir ki, ictimai müdafiəçilər həmin «hasarın» bir tərəfində, qərar qəbul edən şəxslər isə digər tərəfindədirlər. Görünür, ictimai müdafiəçilərin və fəalların vəzifəsi də həmin şəxslərin öz tərəflərinə çəkməkdir.

3. İctimai vəkillik kampaniyasının əsas konturları

Elmi baxımdan uğurlu ictimai vəkillik kampaniyası aparılmasının universal resepti yoxdur. Ancaq təcrübə göstərir ki, ictimai vəkillik kampaniyası planlaşdırılmış və mərhələli hazırlandıqda uğur qazanır. Hər mərhələ isə səmərəli və nəticəli işə nail olmaq üçün müəyyən biliklər və bacarıqlar tələb edir.

Bələdiyyələrin gücləndirilməsi istiqamətində aparılacaq vəkillik kampaniyasının əsasını aşağıdakı elementlər təşkil edəcək:

- vətəndaş cəmiyyətinin gücünün səfərbər edilməsi;
- dövlətlə ictimaiyyət arasında qüvvələr balansının dəyişdirilməsi;
- qərar qəbulu prosesinə real təsir göstərilməsi;
- bələdiyyə problemlərinin ictimailəşdirilməsi;
- KİV-in diqqətinin problemə yönəldilməsi və onun hökumətə təyziqin təşkili;
- kampaniyanın əhəmiyyətinin izah edilməsi yolu ilə cəmiyyətin bu kampaniyaya cəlb edilməsi;
- əhalinin öz hüquqlarının və maraqlarının müdafiəsinə və hakimiyyətə təsir etməyə cəlb edilməsi;
- bələdiyyə orqanları ilə dövlət idarəetmə orqanları arasında səlahiyyətlərin dəqiqləşdirilməsi;
- bələdiyyə orqanlarına etimadın artırılması;
- insanlarda çətin vəziyyətdə olan digərləri ilə həmrəylik hisslərinin inkişafı;
- insanlara vətəndaşlıq borclarının yerinə yetirməyə və mənəvi dəyərlər əsasında fəaliyyət göstərməyə imkan vermək

İctimai vəkillik aşağıdakı mərhələlərdən ibarət olacaq[9]:

Birinci mərhələ. Mövcud problemin formalaşdırılması.

Azərbaycanda yerli özünüidarə qurumlarını inkişafdan saxlayan, onun bir institut kimi formalaşmasına mane olan amillər təhlil edilir[10] və kampaniyanın həllinə nail olmaq istədiyi problem formalaşdırılır.

İkinci mərhələ. Məqsədin və vəzifələrin müəyyənləşirilməsi.

Kampaniyanın ümumi strateji nəticəsi olan məqsəd müəyyənləşdiriləcək. Sonra isə məqsədə çatmaq üçün müxtəlif vəzifələr müəyyənləşdiriləcək və onların yerinə yetirilməsi üsulları, yolları araşdırılacaq.

Üçüncü mərhələ. Məqsəd auditoriyasının müəyyənləşdirilməsi.

Məqsəd auditoriyası əsas və ikincidərəcəli auditoriyadan ibarətdir. Əsas məqsəd auditoriyasına vacib qərarların qəbuluna məsul olan şəxslər daxildir. İkincidərəcəli

---

[9] Проведение кампаний по адвокация. Пособие. EuroCASO`s Eastern European Partnership Office, 2004
[10] Azərbaycanda bələdiyyələrin gücləndirilməsinə dair Konsepsiya. İTM, Bakı, 2007

məqsəd auditoriyası isə qərar qəbul edən şəxslərə təsir etmək imkanına malik olan şəxslərdir. Məqsəd auditoriyasına daxil olan şəxslərin rolu, baxışları və təsir imkanları analiz ediləcək. Onların ictimai vəkillik kampaniyası problemlərinin həllinə münasibəti (müsbət, mənfi və ya neytral) öyrəniləcək.

Dördüncü mərhələ. Tərəfdarların cəlbi.

Uğura nail olmaq üçün daha çox tərəfdarın cəlbi lazımdır. Çünki dəstək bazası nə qədər çox olsa, bir o qədər uğur əldə etmək şansı var. Digər QHT, şəbəkə, sponsor, koalisiya, vətəndaş birlikləri, fəallar və s. arasından kampaniyanın məqsədlərini bölüşən və məqsədə çatmaqda yardım edə biləcək müttəfiqlər axtarılacaq. Bunun üçün müxtəlif vasitələrdən - görüşlər keçirmək, seminar və konfraslarda iştirak etmək, mətbuatda çıxışlar etmək, internet resurslardan yararlanmaq kimi vasitələrdən istifadə ediləcək.

Beşinci mərhələ. Məqsəd auditoriyasına müraciət.

Məqsəd auditoriyasına müraciət etmək üçün qısa mesajlar və şuarlar işləniləcək. Mesajlar 3 suala cavab verməlidir: kimə ünvanlanır, mesajın məqsədi nədir, mesaja cavab olaraq ünvanlanan şəxslərdən nə gözləyirsiniz?

Altıncı mərhələ. Məlumatların ötürülməsi və yayılması üsulları.

Məlumatların ötürülməsi üsulları məqsəd auditoriyasından asılı olacaq. Kampaniya haqqında məlumatlar press-relizlər, informasiya bülletenləri, mətbuat konfransları, ictimai debatlar, dəyirmi masalar və konfranslar vasitəsilə çatdırılacaq.

Yeddinci mərhələ. Maliyyələşmə mənbəyinin tapılması.

Maliyyə vasitələri və kənar mənbələrdən gələn digər resurslar ictimai vəkillik kampaniyasına xeyli yardım edə bilər. Kampaniyanın aparılması üçün Oxfam təşkilatı tərəfindən kifayət qədər vəsait ayrılıb. Ancaq kampaniyanın daha da effektiv, əhatəli, davamlı, ardıcıl, geniş aparılması üçün əlavə donorların tapılması istiqamətində işlər aparılacaq, kampaniyanı təmannasız təbliğ etmək istəyən mətbuat orqanları ilə sıxı əməkdaşlıq qurulacaq.

Səkkizinci mərhələ. Kampaniyanın keçirilməsi planı.

Kampaniyanın keçirilməsi üçün fəaliyyət planı tərtib ediləcək. Plana tədbir və vəzifələr, məsul təşkilatlar daxil ediləcək.

4. İctimai vəkilliyin hədəfləri

Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə orqanlarının – bələdiyyələrinin gücləndirilməsi məqsədilə İqtisadi Təşəbbüslərə Yardım İctimai Birliyi aşağıdakı 4 hədəf üzrə ictimai vəkiliyin aparılması nəzərdə tutur.

Hədəf 1. Bələdiyyələrin böyüdülməsi proseduru ilə bağlı təkliflərin vəkilliyi

Hədəf 2. Yerli vergiqoyma prosedurunun təkmilləşdirilməsi ilə bağlı təkliflərin vəkilliyi və lobbiçiliyi

Hədəf 3. Büdcələrarası münasibətlərin təkmilləşdirilməsi və paylı vergi sisteminin tətbiqi ilə bağlı təkliflərin vəkilliyi

Hədəf 4. Bələdiyyələrin kreditə çıxışının təkmilləşdirilməsi ilə bağlı təkliflərin vəkilliyi

İctimai vəkilliyin hədəfləri

Hədəf 1. *Bələdiyyələrin böyüdülməsi proseduru ilə bağlı təkliflərin vəkilliyi*

1.1. Mesaj: *Kiçik bələdiyyə güclü ola bilməz. Bələdiyyələrin gücü onların böyüdülməsindən keçir*

1.2. Mesajın ünvanlandığı fokus qruplar:

1.2.1. Əsas fokus qruplar

- Azərbaycan Respublikasının Prezidenti
- Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinin Regional Siyasət Daimi Komissiyası
- Prezident Aparatının Yerli özünüidarətetmə orqanları ilə iş şöbəsi
- Ədliyyə Nazirliyi Bələdiyyələrlə İş Mərkəzi
- Milli Bələdiyyə Assosiasiyaları (kənd, qəsəbə və şəhər)

1.2.2. İkincidərəcəli (köməkçi) fokus qruplar

- Millət vəkilləri
- Beynəlxalq təşkilatlar
- Kütləvi İnformasiya Vasitələri
- Xarici ölkələrin səfirlikləri
- Qeyri-hökumət təşkilatları
- Siyasi partiyalar
- 2008-ci ildə prezidentliyə namizədliyini irəli sürmüş şəxslər
- Maliyyə Nazirliyi
- Mərkəzi Seçki Komissiyası

1.3. Mesajı çatdıran qruplar:

- Kütləvi İnformasiya Vasitələri
- Müstəqil ekspertlər
- Milli Bələdiyyə Assosiasiyaları (kənd, qəsəbə və şəhər)
- İcmalar
- QHT-lər
- Könüllülər
- Yerli özünüidarənin inkişafına dəstək QHT Alyansı

1.4. İctimai vəkilliyin vasitələri

1. Dövri mətbuatda çıxışlar
2. Aksiyaların keçirilməsi
3. İctimai yığıncaqların keçirilməsi
4. Seminarlar, konfransların keçirilməsi
5. Prosesə tanınmış şəxslərin cəlb edilməsi
6. Şəxsi təmaslar
7. Məlumat vərəqələri paylamaq
8. Könüllülərin cəlb edilməsi
9. Peşəkarların cəlb edilməsi
10. Koalisiyaların yaradılması
11. Rəsmi yazışmalar
12. Millət vəkilləri ilə təmaslar

1.5. Əsas fəaliyyətlər

- Mətbuat orqanlarının iştirakı ilə görüşlər keçirmək və bələdiyyələrin böyüdülməsi istiqamətində onlarla mövzuların razılaşdırılması
- Xüsusi çap məhsullarının (təqvimlər, broşürlar, kitabçalar) buraxılması
- Yazılı mətbuatda xüsusi tematik səhifələrin buraxılması və televiziya və radio verilişlərin hazırlanması
- Bələdiyyələrin iştirakı ilə dəyirmi masaların keçirilməsi
- Millət vəkilləri ilə görüşlər keçirilməsi və bələdiyyələrin böyüdülməsi istiqamətində müzakirələrin aparılması
- Siyasi partiyaların rəhbərliyi ilə görüşlərin keçirilməsi
- 2008-ci ildə keçiriləcək prezident seçkilərində prezidentliyə namizədliyini vermiş şəxslərlə görüşlərin keçirilməsi
- Müvafiq dövlət orqanları ilə görüşlərin keçirilməsi
- Bələdiyyələrin böyüdülməsi ilə bağlı mexanizmlərin hazırlanması, onun ictimaiyyətlə müzakirə edilməsi və hökumətə təqdim edilməsi

Hədəf 2 *Yerli vergiqoyma prosedurunun təkmilləşdirilməsi ilə bağlı təkliflərin vəkilliyi*

2.1. Mesaj: *Bələdiyyələrin sizin problemi həll etməsi üçün onun çoxlu pulu olmalıdır.*

2.2. Mesajın ünvanlandığı fokus qruplar:

2.2.1. Əsas fokus qruplar

- Azərbaycan Respublikasının Prezident Aparatı
- Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinin İqtisadi Siyasət Komissiyası
- Azərbaycan Respublikasının Vergilər Nazirliyi

2.2.2. İkincidərəcəli (köməkçi) fokus qruplar

- Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinin Regional Məsələlər Daimi Komissiyası
- Millət vəkilləri
- Qeyri-hökumət təşkilatları
- Kütləvi İnformasiya Vasitələri
- Beynəlxalq təşkilatlar
- Bələdiyyə Assosiasiyaları
- Maliyyə Nazirliyi
- Ədliyyə Nazirliyinin Bələdiyyələrlə İş Mərkəzi

2.3. Mesajları çatdıran qruplar:

- Kütləvi İnformasiya Vasitələri
- Müstəqil ekspertlər
- Milli Bələdiyyə Assosiasiyaları (kənd, qəsəbə və şəhər)
- İcmalar
- QHT-lər
- Könüllülər
- Yerli özünüidarənin inkişafına dəstək QHT Alyansı

2.4. İctimai vəkilliyin vasitələri

13. Dövri mətbuatda çıxışlar
14. Aksiyaların keçirilməsi
15. İctimai yığıncaqların keçirilməsi
16. Seminarlar, konfransların keçirilməsi
17. Prosesə tanınmış şəxslərin cəlb edilməsi

18. Şəxsi təmaslar
19. Məlumat listləri paylamaq
20. Mətbuata açıq məktub göndərmək
21. Könüllülərin cəlb edilməsi
22. Peşəkarların cəlb edilməsi
23. Koalisiyaların yaradılması
24. Rəsmi məktub göndərmək
25. Millət vəkilləri ilə təmaslar

2.5. Əsas fəaliyyətlər

- Mətbuat orqanlarının iştirakı ilə görüşlər keçirmək və bələdiyyələrin böyüdülməsi istiqamətində onlarla mövzuların razılaşdırılması
- Xüsusi çap məhsullarının (təqvimlər, broşürlar, kitabçalar) buraxılması
- Yazılı mətbuatda xüsusi tematik səhifələrin buraxılması və televiziya və radio verilişlərin hazırlanması
- Bələdiyyələrin iştirakı ilə dəyirmi masaların keçirilməsi
- Millət vəkillərin ilə görüşlər keçirilməsi və bələdiyyələrin vergiqoyma prosedurunun təkmilləşdirilməsi istiqamətində müzakirələrin aparılması
- Siyasi partiyaların rəhbərliyi ilə görüşlərin keçirilməsi
- 2008-ci ildə keçiriləcək prezident seçkilərində prezidentliyə namizədliyini vermiş şəxslərlə görüşlərin keçirilməsi
- Müvafiq dövlət orqanları ilə görüşlərin keçirilməsi
- Bələdiyyələrin vergiqoyma prosedurunun təkmilləşdirilməsi ilə bağlı mexanizmlərin hazırlanması, onun ictimaiyyətlə müzakirə edilməsi və hökumətə təqdim edilməsi

Hədəf 3. *Büdcələrarası münasibətlərin təkmilləşdirilməsi və paylı vergi sisteminin tətbiqi ilə bağlı təkliflərin* ***VƏKİLLİYİ***

3.1. Mesaj: *Dövlət büdcəsinə ödənilən vəsaitdən yerli büdcəyə pay çatmalıdır*

3.2. Mesajların ünvanlandığı fokus qruplar:

3.2.1. Əsas fokus qruplar

- Azərbaycan Respublikasının Prezident Aparatı
- Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinin İqtisadi Siyasət Komissiyası
- Azərbaycan Respublikasının Vergilər Nazirliyi

3.2.2. İkincidərəcəli (köməkçi) fokus qruplar

- Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinin Regional Siyasət Komissiyası
- Millət vəkilləri
- Qeyri-hökumət təşkilatları
- Kütləvi İnformasiya Vasitələri
- Beynəlxalq təşkilatlar
- Xarici ölkələrin səfirlikləri
- 2008-ci ildə prezidentliyə namizədlər
- Siyasi partiyalar
- Bələdiyyə Assosiasiyaları
- Maliyyə Nazirliyi
- Ədliyyə Nazirliyinin Bələdiyyələrlə İş Mərkəzi

3.3. Mesajları çatdıran qruplar:

- Kütləvi İnformasiya Vasitələri
- Müstəqil ekspertlər
- Milli Bələdiyyə Assosiasiyaları (kənd, qəsəbə və şəhər)
- İcmalar
- QHT-lər
- Könüllülər
- Yerli özünüidarənin inkişafına dəstək QHT Alyansı

3.4. İctimai vəkilliyin vasitələri

26. Dövri mətbuatda çıxışlar

27. Aksiyaların keçirilməsi
28. İctimai yığıncaqların keçirilməsi
29. Seminarlar, konfransların keçirilməsi
30. Prosesə tanınmış şəxslərin cəlb edilməsi
31. Şəxsi təmaslar
32. Məlumat listləri paylamaq
33. Mətbuata açıq məktub göndərmək
34. Könüllülərin cəlb edilməsi
35. Peşəkaoların cəlb edilməsi
36. Koalisiyaların yaradılması
37. Rəsmi məktub göndərmək
38. Millət vəkilləri ilə təmaslar

3.5. Əsas fəaliyyətlər

- Mətbuat orqanlarının iştirakı ilə görüşlər keçirmək və bələdiyyələrin böyüdülməsi istiqamətində onlarla mövzuların razılaşdırılması
- Xüsusi çap məhsullarının (təqvimlər, broşürlar, kitabçalar) buraxılması
- Yazılı mətbuatda xüsusi tematik səhifələrin buraxılması və televiziya və radio verilişlərin hazırlanması
- Bələdiyyələrin iştirakı ilə dəyirmi masaların keçirilməsi
- Millət vəkillərin ilə görüşlər keçirilməsi və bələdiyyələrin böyüdülməsi istiqamətində müzakirələrin aparılması
- Siyasi partiyaların rəhbərliyi ilə görüşlərin keçirilməsi
- 2008-ci ildə keçiriləcək prezident seçkilərində prezidentliyə namizədliyini vermiş şəxslərlə görüşlərin keçirilməsi
- Müvafiq dövlət orqanrı ilə görüşlərin keçirilməsi
- Büdcələrarası münasibətlərin təkmilləşdirilməsi və paylı vergi sisteminin tətbiqi ilə bağlı mexanizmlərin hazırlanması, onun ictimaiyyətlə müzakirə edilməsi və hökumətə təqdim edilməsi

HƏDƏF 4. *Bələdiyyələrin kreditə çıxışının təkmilləşdirilməsi ilə bağlı təkliflərin* ***VƏKİLLİYİ***

4.1. Mesaj: *Bələdiyyələrin sizin problemi həll etməsi üçün onun çoxlu pulu olmalıdır. Bunun üçün isə bələdiyyələrin vergiləri özlərinə qaytarılmalıdır*

4.2. Mesajların ünvanlandığı fokus qruplar:

4.2.1. Əsas fokus qruplar

- Azərbaycan Respublikasının Prezident Aparatı
- Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinin İqtisadi Siyasət komissiyası
- Azərbaycan Respublikasının Milli Bankı

4.2.2. İkincidərəcəli (köməkçi) fokus qruplar

- Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinin Regional Siyasət komissiyası
- Kommersiya Bankları Assosiasiyası
- Kommersiya bankları
- Millət vəkilləri
- Qeyri-hökumət təşkilatları
- Kütləvi İnformasiya Vasitələri
- Beynəlxalq təşkilatlar
- Xarici ölkələrin səfirlikləri
- 2008-ci ildə prezidentliyə namizədlər
- Siyasi partiyalar
- Bələdiyyə Assosiasiyaları
- Maliyyə Nazirliyi

4.3. Mesajları çatdıran qruplar:

- Kütləvi İnformasiya Vasitələri
- Müstəqil ekspertlər
- Milli Bələdiyyə Assosiasiyaları (kənd, qəsəbə və şəhər)
- İcmalar
- QHT-lər
- Könüllülər
- Yerli özünüidarənin inkişafına dəstək QHT Alyansı

4.4. İctimai vəkilliyin vasitələri

39. Dövri mətbuatda çıxışlar

40. Aksiyaların keçirilməsi
41. İctimai yığıncaqların keçirilməsi
42. Seminarlar, konfransların keçirilməsi
43. Prosesə tanınmış şəxslərin cəlb edilməsi
44. Şəxsi təmaslar
45. Məlumat listləri paylamaq
46. Mətbuata açıq məktub göndərmək
47. Könüllülərin cəlb edilməsi
48. Peşəkarların cəlb edilməsi
49. Koalisiyaların yaradılması
50. Rəsmi məktub göndərmək
51. Millət vəkilləri ilə təmaslar

4.5. Əsas fəaliyyətlər

- Mətbuat orqanlarının iştirakı ilə görüşlər keçirmək və bələdiyyələrin böyüdülməsi istiqamətində onlarla mövzuların razılaşdırılması
- Xüsusi çap məhsullarının (təqvimlər, broşürlar, kitabçalar) buraxılması
- Yazılı mətbuatda xüsusi tematik səhifələrin buraxılması və televiziya və radio verilişlərin hazırlanması
- Bələdiyyələrin iştirakı ilə dəyirmi masaların keçirilməsi
- Millət vəkillərin ilə görüşlər keçirilməsi və bələdiyyələrin böyüdülməsi istiqamətində müzakirələrin aparılması
- Siyasi partiyaların rəhbərliyi ilə görüşlərin keçirilməsi
- 2008-ci ildə keçiriləcək prezident seçkilərində prezidntliyə namizədliyini vermiş şəxslərlə görüşlərin keçirilməsi
- Müvafiq dövlət orqanrı ilə görüşlərin keçirilməsi
- Bələdiyyələrin böyüdülməsi ilə bağlı mexanizmlərin hazırlanması, onun ictimaiyyətlə müzakirə edilməsi və hökumətə təqdim edilməsi

5. SWOT analiz

Güclü tərəflər

- Bələdiyyə idarəçiliyi və maliyyəsi sahəsində təcrübənin olması
- Bələdiyyələrin maliyyə əsaslarını dərindən bilən mütəxəssislərin olması
- Bələdiyyələrin problemini dərindən bilən mütəxəssislərin olması
- Təşkilatın paytaxtda yerləşməsi
- Təşkilatın bir sıra assosiasiyalarda, koalisiyalarda təmsil olunması
- Təşkilatın ekspertlərinin çıxışlarının, rəylərinin, təkliflərinin hökumət nümayəndələri tərəfindən ciddi qəbul edilməsi
- Təşkilatın mətbuatla əlaqələrinin genişliyi
- Beynəlxalq təşkilatlarla əlaqələrinin sıx olması
- Parlamentlə münasibətlərin yaxşı olması

Zəif tərəflər

- İctimai vəkillik sahəsində təcrübənin zəif olması
- Dövlət orqanları ilə əməkdaşlıq imkanlarının zəif olması
- İctimai vəkillik kampaniyasının aparılması üçün maliyyə imkanlarının kifayət qədər olmaması
- Vəkillik kampaniyasının aparılması üçün təşkilatın maliyyə cəhətdən ancaq xarici donorlardan asılı olması

İmkanlar

- Qanunverici orqanda hədəflərin dəstək qazanması
- Azərbaycan hökumətinin Avropa Şurası qarşısında öhdəlik götürməsi
- Beynəlxalq təşkilatların ictimai vəkilliyə diqqət ayırması
- Millət vəkilləri ilə münasibətlərin yaxşı olması
- Vətəndaş cəmiyyətinin bu prosesə həssas olması
- Vətəndaş cəmiyyətinin təsir imkanlarının mövcudluğu
- Dövlət idarəçiliyində bu ideyanın dəstək tapması
- Bələdiyyə təşkilatlarının buna maraqlı olması
- Bələdiyyələrin inkişafına dəstək QHT Alyansının dəstək verməsi

Risklər

- 2008-ci ildə ölkədə prezident seçkilərinin keçirilməsi səbəbindən həssas dövrün olması
- Maraqlı məmurların maneə yaratması
- Parlamentin təsirinin zəif olması
- KİV-rin bu prosesə ciddi maraq göstərməməsi

6. Monitorinq və qiymətləndirmə

Monitorinq və qiymətləndirmə aparmaq üçün aşağıdakı suallara cavab tapılmalıdır:

- İctimai vəkillik kampaniyası çərçivəsində hədəflərə çatılması istiqamətində işlər necə keçir? Qarşıya hansı maneələr çıxıb? Bu maneələrin xarakteri nədir və onları necə dəf etmək olar?
- Qarşıya qoyulmuş məqsədə çatmaq üçün daha nə etmək olar? Vəkillik vasitələri qərar qəbulu proesinə təsir edə bilirmi?
- Əgər qarşıya qoyulmuş məqsədi dəyişməyə ehtiyac varmı? Varsa, onda əlçatan məqsəd nədən ibarətdir? Məqsədə çatmaq üçün hər hansı alternativ yollar varmı?
- Kampaniyanın gedişatında edilmiş dəyişikliklər məqsəddə öz əksini tapa bilibmi?
- Məqsəd auditoriyasına edilmiş müraciətlər ünvanına çatdımı? Çatmayıbsa, bu halda onu necə etmək lazımdır?
- Müraciətlərə auditoriyanın reaksiya necə oldu? Əgər müraciətlər səmərəli olmayıbsa, bu halda hansı dəyişikliklər etmək tələb olunur?
- İctimai vəkillik kampaniyası KİV-də işıqlandırıldımı? Bu işə təsir etdimi? KİV-lə münasibətlər necə yaxşılaşdırıla bilər?
- Vəkillik Kampaniyası zamanı yeni suallar qaldırılıbmı?
- Əgər məqsədə cavab verən qərar qəbul olunubsa, bu, kampaniyanın nəticəsidirmi? Qərar qəbulu prosesi açıq aparılıbmı?
- Məqsədə çatmaq yolunda yardımçı olan insanların və ya təşkilatların sayı nə qədər artdı? Bu işə nə qədər kömək edə bildi?
- Qərar qəbulu prosesinin təkmilləşdirilməsi üçün təsir imkanları necədir?

Monitorinqin aparılması zamanı aşağıdakı qarşıya qoyulmuş hədəflərə çatma səviyyəsinin müəyyənləşdirmək üçün aşağıdakı indikatorlardan istifadə ediləcəkdir:

Hədəf 1

Kəmiyyət indikatorları

- Kampaniyada iştirak edən səlahiyyət şəxslərin sayı
- Ölkə üzrə bələdiyyələrin sayının makimum 2000 olması
- Əhalinin hər 100 min nəfərinə düşən bələdiyyələrin sayının maksimum 25 (?) olması
- 1000 nəfərdən az əhalisi olan bələdiyyələrin ümumi bələdiyyələrə payının 20%-dən çox olmamasının təmin edilməsi
- Bələdiyyə üzvlərinin sayının ən azı 30% (?) azaldılması

Keyfiyyət indikatorları

- Bələdiyyələrin böyüdülməsi ilə bağlı zəruri qanunvericilik bazanın yaradılması
- Əhaliyə ictimai xidmətlərin göstərilməsi sahəsində maliyyə imkanlarının qazanılması
- Resursların (kadr, maliyyə, maddi) birləşdirilməsi
- «Miqyas effekti» - ictimai xidmətlərin daha ucuz başa gəlməsinə şərait yaradır

Hədəf 2

Kəmiyyət indikatorları

- Əmlak vergisinin büdcə daxilolmalarında payının hazırkı 2,5-3%-dən ən azı 10%-ə çatdırılması
- Əmlak vergisi üzrə yığımın hazırki 25-30%-dən ən azı 70-75%-ə çatdırılması
- Avtomobil dayanacaqlarından əldə edilən gəlirlərin büdcə daxilolmalarında payının hazırki 0,5-dən 1,5%-ə çatdırılması
- Büdcə daxilolmalarında vergi gəlirlərinin payının ən azı 50% təşkil etməsi

Keyfiyyət indikatorları

- Əmlak vergisinin hesablanması mexanizminin təkmilləşdirilməsi ilə bağlı qanunvericiliyə dəyişiklik
- Əmlak və torpaq vergilərinin maliyyə ilinin əvvəlindən başlayaraq yerli büdcələrə alınması ilə bağlı qanunvericilikdə dəyişiklik

Hədəf 3

Kəmiyyət indikatorları

- Dövlət büdcəsindən bələdiyyə büdcələrinə ayrılan vəsaitin ümumibüdcə xərclərində payının ən azı 5%-ə çatdırılması
- Bələdiyyələrin büdcə gəlirlərində dövlət büdcəsindən ayırmaların xüsusi çəkisinin 25%-ə çatdırılması
- Məqsədli transfertlərin ümümi transfertlərdə xüsusi çəkisinin 70%-ə çatdırılması
- Bələdiyyələrin ümumivergi gəlirlərində paylı vergilərin xüsusi çəkisinin 30%-ə çatdırılması

Keyfiyyət indikatorları

- Paylı vergi sisteminin tətbiqi ilə bağlı Vergi Məcəlləsində zəruri mexanizmləritn nəzərdə tutulması
- Dövlət büdcəsində bələdiyyə büdcələrinə maliyyə yardımlarının ayrılma mexanizminin yaradılması

Hədəf 4

Kəmiyyət indikatorları

- Banklardan kredit götürən bələdiyyələrin sayı
- Bank-kredit təşkilatları tərəfindən verilən kreditlərdə bələdiyyənin götürdükləri kreditlərinin payı
- Kredit almaq üçün müraciət edən bələdiyyələrin ümumibələdiyyələrdə sayı

- Faktiki kredit almış bələdiyyələrin kredit almaq üçün müraciət edən bələdiyyələrin sayında xüsusi çəkisi

<u>Keyfiyyət indikatorları</u>

- Maliyyə institutlarının bələdiyyələrə etimadının artması
- Maliyyə-kredit qanunvericiliyinə dair qanunvericilkdə bələdiyyə kreditləşməsinə dair zəruri mexanizmlərin yaradılması

6. FƏALİYYƏT PLANI

Tədbirin adı	İcra müddəti	İcraçı təşkilat
Müxtəlif regionlarda fəaliyyət göstərən bələdiyyələrdə ən yaxşı təcrübələrin yayılması ilə bağlı forumların keçirilməsi	Sentyabr 2008 Aprel 2009	İTYİB
Bələdiyyə problemlərinin işıqlandırılması məqsədilə media kampaniyasının aparılması	May 2008 – aprel 2009	İTYİB
Bələdiyyələr arasında «İlin ən yaxşı bələdiyyəsi» nominasiyası üzrə qiymətləndirmənin aparılması	Yanvar-mart 2009	İTYİB
Vəkillik kampaniyasının gedişi ilə bağlı ictimaiyyətin məlumatlandırılması məqsədilə mütəmadi mətbuat konfranslarının keçirilməsi	Noyabr 2008 Aprel 2009	İTYİB
Kampaniyada nəzərədə tutulan hədəflərin seçki proqramlarına salınması məqsədilə 2008-ci il prezidentliyə namizəd olan şəxslərlə görüşlərin keçirilməsi	İyul – sentyabr 2008	İTYİB
Bələdiyyələrin səlahiyyətlərinin və maliyyə imkanlarının artırılması ilə bağlı mətbuatda kampaniyasının aparılması	İyul-avqust 2008 oktyabr-noyabr 2008 yanvar-fevral 2009	İTYİB
Siyasət sənədinin hazırlanması üçün dəyirmi masaların keçirilməsi	İyun 2008 Dekabr 2008	İTYİB
Bələdiyyə problemlərinin müzakirəsi üçün bələdiyyə debatlarının keçirilməsi	Sentyabr 2008 Fevral 2009	İTYİB
Bələdiyyə debatlarının mövzusunu müəyyənləşdirmək üçün sorğuların keçirilməsi	İyul-avqust 2008 dekabr 2008- yanvar 2009	İTYİB
«Bələdiyyə saatı» TV proqramının hazırlanması və yayımı	İyul-avqust 2008 mart-aprel 2009	İTYİB
Bələdiyyələrin böyüdülməsi proseduru ilə bağlı təkliflərin vəkilliyi	May-iyul 2008	İTYİB
Yerli vergiqoyma prosedurunun təkmilləşdirilməsi ilə bağlı təkliflərin vəkilliyi	Oktyabr-dekabr 2008	İTYİB

Büdcələrarası münasibətlərin təkmilləşdirilməsi və paylı vergiqoymanın tətbiqi ilə bağlı təkliflərin vəkilliyi	Fevral-aprel 2009	İTYİB
Bələdiyyələrin kreditə çıxış imkanlarının təkmilləşdirilməsi ilə bağlı təkliflərin vəkilliyi	Noyabr 2008 – fevral 2009	İTYİB
Əksmərkəzləşmə konsepsiyasının müzakirəsi ilə bağlı Avropa Şurasına səfər	2008	İTYİB, İTM, Aran təşkilatı

8. Əsas anlayışların izahı

İctimai vəkillik – konkret siyasi məsələnin dəstəklənməsi məqsədilə siyasi xadimlərə və qərar qəbul edən şəxslərə yönəldilmiş tədbirlər sistemidir. İctimai vəkillik prosesi qərar qəbul edildikdə və bu qərara uyğun olaraq müəyyən addımlar atıldıqdan sonra öz işini bitmiş hesab edir.

İctimai vəkillik strategiyası –təşkilatın məqsədə və problemin həlli üçün vəzifələrə nail olmaq istədiyi metodların, yanaşmaların kombinasiyasıdır. Strategiya daha geniş anlayışdır, məqsədə çatmaq üçün bütün fəaliyyətlərin sxemini təşkil edir.

Monitorinq – proqramın, layihənin həyata keçirilməsi göstəricilərinin, onun nəticələrinin və göstərilən xidmətin səmərəliliyinin mütəmadi ölçülməsidir

İndikator - Müəyyən strateji məqsədə çatmaq üçün hansı irəliləyişlərə nail olunub və ya ümumiyyətlə belə irəliləyiş varmı kimi suallara cavab verməyə imkan verən mexanizmlərdən biridir

SWOT analiz – strateji planlaşdırma zamanı müəssisənin, təşkilatın, qrupun güclü və zəif tərəflərini, imkanları və təhlükələri aşkara çıxarmağa imkan verən bir metodudur. İngiliscə **S**trengths (Güclü tərəflər), **W**eaknesses (zəif tərəf), **O**pportunities (imkanlar) və **T**hreats (təhlükələr) sözlərinin baş hərflərini ifadə edir.