



**İQTİSADI TƏŞƏBBÜSLƏRƏ YARDIM
İCTİMAİ BİRLİYİ**

**AZƏRBAYCANDA BƏLƏDİYYƏLƏRİN
BÖYÜDÜLMƏSİ MEXANİZMLƏRİ:**
könüllülük prinsipindən inzibati rıçaqlara doğru

BAKI - 2008

Azərbaycanda bələdiyyələrin böyüdülməsi mexanizmləri: könüllülük prinsipindən inzibati rıçaqlara doğru



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

Müəlliflər:

**Rövşən AĞAYEV
Samir ƏLİYEV**

Ekspert qrupu:

**Azər MEHTİYEV
Abil BAYRAMOV
Aydın ASLANOV
Hafiz HƏSƏNOV**

**Az1009, Azərbaycan, Bakı şəhəri,
Zülfü Adıgözəlov küçəsi, ev 21
Tel: (99412) 5964459
Faks: (99412) 5964978
E-mail: sei@azeronline.com**

© İqtisadi Təşəbbüslərə Yardım İctimai Birliyi

MÜNDƏRİCAT

1. Xülasə	4
2. Giriş	5
3. Problemin qoyuluşu	7
4. Siyasətin variantları	11
4.1. Bələdiyyələrin könüllü birləşməsi qaydasında böyüdülməsi	11
4.2. Kiçik bələdiyyələrin inzibati ərazi dairələri üzrə birləşdirilməsi	13
4.3. Kiçik bələdiyyələrin minimum hədd qoymaqla əhalinin sayına görə böyüdülməsi	16
5. Alternativlərin qiymətləndirilməsi	19
5.1. Qiymətləndirmənin metodologiyası	19
5.2. Alternativlərin meyarlar üzrə qiymətləndirilməsi	20
6. Nəticə və tövsiyələr	25
7. Əlavələr	27
7.1. Əlavə 1. Bərdə rayonunda bələdiyyələrin inzibati ərazi vahidləri üzrə yerləşməsi, bələdiyyə ərazisində yaşayan əhali	27
7.2. Əlavə 2. İsmayılı rayonunda bələdiyyələrin inzibati ərazi vahidləri üzrə yerləşməsi, bələdiyyə ərazisində yaşayan əhali	30
7.3. Əlavə 3. Bərdə və İsmayılı rayonlarının təmsalında eyni inzibati ərazi vahidləri daxilində yerləşən bələdiyyələr arasında məsafəyə dair məlumatların qısa xülasəsi	32
7.4. Əlavə 4. Xaçmaz rayonunda bələdiyyələrin inzibati ərazi vahidləri üzrə yerləşməsi, bələdiyyə ərazisində yaşayan əhali	34
7.5. Əlavə 5. Bərdə, İsmayılı və Xaçmaz rayonlarında birləşdirmə prosesindən sonra bələdiyyələrin sayının dəyişməsi tendensiyası	38
8. Son qeydlər	42
9. Ədəbiyyat	43

XÜLASƏ

Sənəddə Azərbaycanda yerli özünüidarə institutunu inkişafdan saxlayan amillərdən biri olan bələdiyyələrin həddən artıq kiçikölçülü olması və sayının çoxluğu məsələlərinə toxunulur. Bu problemin səbəbi, əhatə dairəsi və çözümlərin imkanları araşdırılır. Problemin həlli yolu bələdiyyələrin böyüdülməsində görülür. Böyüdülmənin səmərəliliyini müəyyənləşdirmək üçün Bərdə, İsmayıllı və Xaçmaz rayonlarında aparılmış tədqiqatların nəticələri verilir. Tədqiqatın yekunu olaraq bələdiyyələrin böyüdülməsinin 3 alternativ mexanizmi təklif edilir: 1) bələdiyyələrin inzibati-ərazi bölgüsü üzrə böyüdülməsi; 2) bələdiyyələrin əhalinin sayı əsasında böyüdülməsi; 3) bələdiyyələrin könüllü birləşməsi qaydasında böyüdülməsi. Hər bir alternativ tədqiq olunur və qiymətləndirilir.

Sənəddə tədqiqatın nəticəsi olaraq bələdiyyələrin böyüdülməsi prosesinin inzibati-ərazi bölgüsü üzrə aparılması mexanizmi irəli sürülür və bununla bağlı hökumətə tövsiyələr verilir.

GİRİŞ

Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə institutlarının inkişafına mane olan institusional amillər kifayət qədərdir. Bura ərazi hüduqları və əhali təmsilçiliyi meyarları nəzərə alınmaqla bələdiyyələrin formalaşdırılması prinsiplərindən tutmuş bələdiyyələrlə əhali və dövlət hakimiyyət orqanları arasında münasibətləredək ən müxtəlif amilləri daxil etmək mümkündür. Bunların içində geniş müzakirə olunan, son dövrlər ictimaiyyətdə aktuallaşan məsələlərdən biri də bələdiyyələrin böyüdülməsi problemidir. Hətta yüksək vəzifəli şəxslərin də çıxışlarında vurğulanır ki, bələdiyyənin sayının çoxluğu, ölçülərinin isə kiçikliyi onların normal fəaliyyət göstərməsinə, öz səlahiyyətlərini yerinə yetirməsinə əngəl törədir. Elə bu səbəbdən də sizə təqdim olunan bu siyasi sənəddə əsas diqqət bələdiyyələrin böyüdülməsi məsələlərinə, qarşıya çıxan problemlərə və onların həlli yollarına yönəldilib.

Azərbaycanda hazırda fəaliyyət göstərən bələdiyyələrin hansı prinsiplər əsasında formalaşdırıldığı qeyri-müəyyən olaraq qalır. Aparılmış tədqiqatlar göstərir ki, bu qurumlar nə inzibati ərazi vahidlikləri üzrə, nə də yaşayış məntəqələri üzrə formalaşdırılıb. Halbuki bələdiyyələr formalaşdırılarkən onların ərazi hüduqlarının və əhali təmsilçiliyinin optimal seçilməsi yerli özünüidarə institutunun effektiv fəaliyyət göstərməsi üçün həlledici şərtlərdən biridir. Qüvvədə olan qanunvericilik əhalinin sayı və ərazi hüduqlarına görə bələdiyyələrin yaradılmasına hər hansı məhdudiyyət müəyyənləşdirmir. Məhz elə bunun nəticəsidir ki, hazırda 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.

Bəzən belə bir fikrə rast gəlinir ki, bütün yaşayış məntəqələrində bələdiyyələrin yaradılmaması əhalinin yerli özünüidarəni həyata keçirmək sahəsində hüquqlarını məhdudlaşdırır. Bu yanaşma kifayət qədər qüsurludur. Çünki burada söhbət hansısa ərazidə yerli özünüidarə qurumunun yaradılmamasından deyil, vahid infrastruktura və ortaq icma ehtiyaclarına malik, bir-birilə sərhədi olan kiçik yaşayış məntəqələrinin ortaq yerli özünüidarə qurumunda birləşməsindən gedir. Reallıqda insanların yerli özünüidarə hüququ o zaman pozulur ki, kifayət qədər kiçikölçülü və potensialca zəif qurumların yaradılması nəticəsində bələdiyyələr ərazisində yaşayan sakinlərin zəruri ehtiyaclarını qarşılaya bilmir, həmin qurumların mövcudluğu formal xarakter daşıyır.

Aparığımız tədqiqatlar göstərir ki, bələdiyyələrin kiçikliyi hesabına yerli özünüidarə qurumlarının sayının çoxluğu inzibati xərcləri artırır, maliyyə resurslarını parçalayır, kadr potensialının inkişafına imkan vermir, dövlətin və vətəndaş cəmiyyətinin nəzarət imkanlarını azaldır, yerli özünüidarəetmədə pərakəndəlik yaradır. Bu səbəbdən də bələdiyyələrin böyüdülməsi məsələsi aktuallığını saxlamaqdadır.

Hökumət bələdiyyələrin birləşməsində könüllülük prinsipinə üstünlük verir, yeni problemin yerli səviyyədə – bələdiyyələrin özü tərəfindən həllinə tərəfdardır. Hətta birləşmə prosedurunun bir qədər sadələşdirmək üçün müvafiq qanunvericiliyə dəyişiklik də edib. Ancaq təcrübədə nə dəyişiklikdən əvvəl, nə də sonra bələdiyyələrin birləşməsi halları baş verməyib. Bunun isə bir sıra səbəbləri var. Bunlardan biri odur ki, bələdiyyələrin könüllü birləşməyə həvəs göstərməməsi həmin bələdiyyələrdə təşəbbüskarlığın zəif olmasından və birləşmədən sonrakı mərhələdə idarəetmədə təmsilçilik üzrə maraqların toqquşmasından irəli gəlir. Çünki bələdiyyələrin sərbəst şəkildə birləşməklə bağlı ciddi qərarlar qəbul etmək iradəsi yoxdur. Bələdiyyə sədrləri belə addımın mərkəzi hakimiyyətin yuxarı eşalonu tərəfindən birmənalı

qarşılanmayacağı qənaətindədirlər. Bütün bu və digər amillər böyüdülmə marafonunun hökumət tərəfindən atılmasını şərtləndirir. Bu göstərişlər tövsiyəvi və ümumi şəkildə yox, qanunla məhdudlaşdırılmış və konkret olmalıdır.

Sənədin hazırlanması zamanı bələdiyyələrin böyüdülməsi ilə bağlı beynəlxalq aləmdə baş verən proseslər öyrənilmiş və Azərbaycanda tətbiq imkanları araşdırılmışdır. Sənəd müəllifləri tədqiqatda bələdiyyələrin böyüdülməsinin Türkiyə və Yunanıstan təcrübəsinə xüsusi önəm verilmiş və bu ölkələrin təcrübəsindən faydalanmağa çalışmışlar.

Siyasət sənədinin hazırlanması zamanı Azərbaycanın iki rayonda tədqiqatlar aparılmışdır. Rayonlar seçilərkən bir sıra kriteriyalar əsas götürülmüşdür. Bunun üçün coğrafi baxımdan fərqli olan, yəni biri dağ, digəri isə aran ərazilərində yerləşən rayonlar seçilib. Kiçik bələdiyyələrin sayı çoxluğu da həmin kriteriyalardan olub. Bu kriteriyalara uyğun olaraq bir dağ – İsmayilli, bir aran – Bərdə rayonları seçilmiş və orada yerləşən bələdiyyələr tədqiq olunmuşdur. Həmin rayonlardakı bələdiyyə ərazisində yaşayan əhəlinin sayı, onların illik büdcələrinin həcmi, bələdiyyələrin gördüyü işlər, ərzanın coğrafi sərhədləri araşdırılmış və onların əsasında tədqiqat materialı hazırlanmışdır.

Sənəd əsasən 4 hissədən ibarətdir. 1-ci hissədə – «**Problemin qoyuluşu**» bölməsində Azərbaycandan bələdiyyələrin ölçülərinin kiçikliyi, sayının çoxluğu səbəbindən yeri özünüidarəetmə qurumlarının inkişaf edə bilməməsi, bunun üçün onların böyüdülməsinin zəruriliyi vurğulanır. Bölmədə habelə böyüdülməyə mane olan obyektiv və subyektiv amillər araşdırılır və dövlətin bu məsələyə qanunvericilikdə dəyişiklik edilməsi yolu ilə müdaxilə etməsi zərurəti göstərilir. «**Alternativ variantlar**» olan ikinci bölmədə bələdiyyələrin böyüdülməsi üçün ekspertlər tərəfindən hazırlanmış 3 alternativ variant təqdim olunur, onların izahı, həyata keçirilmə mümkünlüyü, üstünlüyü, çatışmazlığı əksini tapıb. «**Alternativlərin qiymətləndirilməsi**» bölməsində hər üçü alternativ ekspertlər tərəfindən qiymətləndirilir. Bunun üçün qiymətləndirmə meyarları müəyyənləşdirilir və hər bir alternativ bu meyarlar əsasında qiymətləndirilir. Son nəticədə üstün alternativ müəyyənləşdirilir. «**Nəticə və tövsiyələr**»də tədqiqatın nəticələri yekunlaşdırılır və qərar qəbul edən şəxslər üçün konkret olaraq qəbul üçün tövsiyələr əksini tapır.

Böyük Britaniyanın «Oxfam» və Niderlandın İCCO təşkilatlarının birgə maliyyə dəstəyilə həyata keçirilən «Azərbaycanda yerli özünüidarəetmənin gücləndirilməsi» layihəsi çərçivəsində hazırlanmış bu sənədin yazılmasında məqsəd Azərbaycanda bələdiyyələrin institusional inkişafı istiqamətində hökumətə yardım etməkdir. Sənəd müəllifləri əmindirlər ki, bu siyasət sənədi hökuməti bələdiyyələrin böyüdülməsi istiqamətində könüllülük prinsipindən çəkindirəcək və onu konkret olaraq inzibati üsula addım atmağa sövq edəcək. Bələdiyyələrin inzibati yolla birləşdirilməsində konkret mexanizmi özündə əks etdirən bu sənəd hökumət üçün faydalı sənədi olacaq.

Problemin qoyuluşu

Azərbaycanda fəaliyyət göstərən bələdiyyələrin həddən artıq kiçikölçülü olması və sayının çoxluğu yerli özünüidare institutunun inkişafına mane olan institusional amillərdəndir. Aparılmış tədqiqatlar¹, keçirilmiş sorğular, ekspert rəyləri və beynəlxalq təcrübə² bu fikri bir daha sübut edir.

Azərbaycanda bələdiyyələr 1999-cu ildə yaradılıb. Yaradılan zamanı ölkədə cəmi 2669 bələdiyyə fəaliyyət göstərirdiyi hal hazırda onların sayı artaraq 2757-ə çatıb. Bu qurumların təxminən 46 faizi, yaxud 1257-nin əhalisi 1000 nəfərdən azdır. Bələdiyyələrin hansı prinsip üzrə formalaşdırılması məlum deyil. Əgər bələdiyyələr inzibati ərazi vahidlikləri üzrə yaradılsaydı, onların sayı təxminən 2000, yaşayış məntəqələri üzrə formalaşdırılsaydı 4600 olmalı idi. Amma bələdiyyələrin mövcud sayı həmin rəqəmlərin heç birinə uyğun gəlmir. Halbuki bələdiyyələr formalaşdırılarkən onların ərazi həddlərinin və əhali təmsilçiliyinin optimal seçilməsi yerli özünüidare institutunun effektiv fəaliyyət göstərməsi üçün həlledici şərtlərdən biridir. Bələdiyyələr səmərəli fəaliyyəti üçün vacib olan meyarlar düzgün seçildikdə, ölkədə optimal sayda bələdiyyə qurumlarının yaranmasına gətirib çıxarır.

Qüvvədə olan qanunvericilik əhalinin sayına və ərazi həddlərinə görə bələdiyyələrin yaradılmasına hər hansı məhdudiyyət müəyyənləşdirmir. Məhz elə bunun nəticəsidir ki, hazırda Azərbaycan həm bütövlükdə bələdiyyələrin sayına, həm də yerli özünüidare orqanlarının ümumi sayında kiçik bələdiyyələrin xüsusi çəkisinə görə əksər Şərqi və Qərbi Avropa ölkələrini geridə qoyur. Aşağıda təqdim edilən 1-ci cədvəlin məlumatlarından bu daha aydın görünür:

Cədvəl 1

Əhalinin və bələdiyyələrin sayına görə müxtəlif ölkələrin müqayisəsi

Ölkələr	Bələdiyyələrin ümumi sayı ³	Əhalisinin sayına görə bələdiyyələrin qruplaşdırılması ⁴						Əhalinin hər yüz min nəfərinə düşən bələdiyyələrin sayı
		1000 nəfərdən az		1000-5000 nəfər		5000 nəfərdən çox		
		Sayı	Xüsusi çəkisi (%)	Sayı	Xüsusi çəkisi (%)	Sayı	Xüsusi çəkisi (%)	
Azərbaycan	2757	1275	46%	1279	46,8	195	7,2	34
Litva	56	-	-	-	-	56	100	1,6
Estoniya	254	24	9,4	195	76,8	59	13,8	17,5
Polşa	2483	-	-	570	23	1913	77	6,5
Belçika	589	1	0,17	97	16,5	491	83,33	5,6
Bolqarıstan	255	-	-	22	8,6	233	91,4	3,4
Danimarka	275	-	-	18	7	257	93	5
Finlandiya	457	22	4,8	202	44,4	333	50,8	8,7
Hollandiya	647	1	0,2	71	11	575	88,8	4
İsveç	288	-	-	9	3,1	279	96,9	3,2
İtaliya	8100	1935	23,8	3964	48,9	2201	27,3	13,9
Norveç	435	18	4,1	228	52,4	189	43,5	9,7

¹ Azərbaycanca Bələdiyyələrin Gücləndirilməsinə dair Konsepsiya, Bakı 2007

² Masaru Mabuchi. «Municipal Amalgamation in Japan». May 2001. The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank

Cədvəl 1-dən göründüyü kimi, Azərbaycan əhalinin hər 100 min nəfərinə düşən bələdiyyə qurumlarının sayına görə təqdim olunan ölkələr sırasında liderdir. Məsələn, Polşa əhalisinin sayına görə Azərbaycanı təxminən 4,5 dəfə geridə qoysa da, bu ölkədə bələdiyyələrin sayı bizdəkindən təxminən 10 faiz azdır. Hazırda Azərbaycanda əhalinin yüz min nəfərinə orta hesabla 34 bələdiyyə düşür. Halbuki həmin göstərici Litvada 1,6, Bolqarıstanda 3,4, İsveçdə 3,2, Danimarkada 5 bələdiyyə təşkil edir. Azərbaycanda bələdiyyələrin sayının çox olmasının, qanunvericilikdə bələdiyyələrin formalaşdırılması üçün məhdudlaşdırıcı normaların nəzərdə tutulmamasının nəticəsidir ki, ölkəmiz əhalisi 1000 nəfərdən az olan kiçik bələdiyyələrin sayına görə də bir çox keçid dövlətlərini və inkişaf etmiş ölkələri geridə qoyur. 1-ci cədvəlin məlumatlarından göründüyü kimi, Azərbaycan bələdiyyələrinin az qala yarısını (46 faiz, yaxud 1275 bələdiyyə) məhz bu qəbildən olan bələdiyyələr təşkil edir. Lakin Litva, Polşa, Bolqarıstan, İsveç və Danimarkada ümumiyyətlə əhalisi 1000 nəfərdən az olan ərazilərdə bələdiyyələr yaradılmır. İtaliya istisna olmaqla cədvəldə adları göstərilən ölkələrin heç birində kiçik ölçülü bələdiyyələrin ümumi bələdiyyələrdə payı heç 10 faizə də çatmır. Həmin dövlətlərin hamısında bələdiyyələrin əhəmiyyətli hissəsi məhz əhalisi 1000-5000 nəfər intervalında olan inzibati-ərazi vahidlərində formalaşdırılıb.

Tədqiqatlar göstərir ki, bələdiyyələrin kiçikliyi hesabına yerli özünüidare qurumlarının sayının çoxluğu aşağıdakı problemləri yaradır⁵:

- *inzibati xərclər artır;*
- *maliyyə resursları parçalanır;*
- *kadr potensialının inkişafına imkan vermir*
- *dövlətin və vətəndaş cəmiyyətinin nəzarət imkanları azalır*
- *səlahiyyətlərin həyata keçirməsinə mane olur*
- *yerli özünüidarəetmədə pərakəndəlik yaradır*
- *kiçik bələdiyyələr yerli resurslardan səmərəli istifadə edə bilmirlər.*

«Bələdiyyələrin statusu haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununa görə, bələdiyyələrin təşkil edilməsi zamanı ərazilərinin müəyyənləşdirilməsi və dəyişdirilməsi onlarda yaranan sosial-iqtisadi vəziyyət, tarixi və digər yerli xüsusiyyətləri, müvafiq ərazi əhalisinin rəyi nəzərə alınmaqla müəyyən edilir⁶. Həmin qanunun 12-ci maddəsində göstərilir ki, əhalinin sayının azlığı ərazidə yerli özünüidarəni həyata keçirməkdən məhrum edə bilməz. Qanunvericiliyin verdiyi bu imkanların nəticəsidir ki, ölkədə çoxlu sayda kiçik bələdiyyələr yaradılıb. Və bələdiyyələrin sayının çoxluğu və kiçikliyi onun yerli özünüidarəetmə institutu kimi inkişafına mane olur.

Bələdiyyələrin birləşməsi könüllülük prinsipinə əsaslanır. Elə bu səbəbdəndir ki, bələdiyyələr birləşməyə maraqlı olmurlar. Birləşmə məsələsi **«Bələdiyyələrin birgə fəaliyyəti, birləşməsi, ayrılması və ləğv edilməsi haqqında»** 14 aprel 2000-ci il tarixli Azərbaycan Respublikası Qanunu ilə tənzimlənir. Qanuna görə, bələdiyyələr onlarda yaranan sosial-iqtisadi vəziyyətlə əlaqədar, tarixi və digər yerli xüsusiyyətləri, müvafiq

³ Dünyada Mahalli İdareler, Türkiyə İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Ankara, 1999

⁴ Страны и регионы мира. Москва, 2003

⁵ Azərbaycanda Bələdiyyələrin Gücləndirilməsinə dair Konsepsiya, Bakı 2007

⁶ «Bələdiyyələrin statusu haqqında» 2 iyul 1999-cu il tarixli AR Qanunu, Maddə 13

yerli əhalinin rəyini nəzərə almaqla birləşə bilirlər. Hökumət könüllü birləşməni stimullaşdırmaq üçün qanunvericiliyə dəyişiklik edib və proseduru bir qədər sadələşdirib. Belə ki, əvvəllər birləşmək üçün yerli rəy sorğusunun keçirilməsi tələb olunurdu. Yalnız sorğunun nəticələri müsbət olduqda birləşmə barədə bələdiyyələr tərəfindən qərar qəbul edilə və baxılmaq üçün Milli Məclisə təqdim oluna bilərdi. Mövcud qanuna 25 aprel 2008-ci il tarixli (596-IIIQD sayılı) Qanunla dəyişiklik ediləndən sonra birləşmək istəyən bələdiyyə öz ərazisində yaşayan və səsvermə hüququna malik olan vətəndaşlarının azı 25 faizinin bələdiyyələrin birləşməsi məsələsinə münasibət bildirməsini təmin edən yığıncağın (yığıncaqların) keçirilməsi kifayətdir.

Qanunda edilən dəyişiklikdən 6 ay keçməsinə baxmayaraq təcrübədə bələdiyyələrin birləşməsi hallarına rast gəlinməyib. Hətta yüksək vəzifəli şəxslərin – dövlət məmurları, millət vəkili, müstəqil ekspertlərin bu addımı dəstəkləməsinə baxmayaraq bələdiyyələr tərəfindən hər hansı addım atılmayıb. Bələdiyyələrin könüllü birləşməyə həvəs göstərməməsi həmin bələdiyyələrdə təşəbbüskarlığın zəif olmasından və birləşmədən sonrakı mərhələdə idarəetmədə təmsilçilik üzrə maraqların toqquşmasından irəli gəlir. Çünki bələdiyyələrin sərbəst şəkildə birləşməklə bağlı ciddi qərarlar qəbul etmək iradəsi yoxdur. Bələdiyyələr məhz “yuxarıdan” gələn konkret göstərişlərə üstünlük verməsi könüllü qərarların qəbulunu mümkün deyil edir. Təcrübə göstərir ki, könüllü birləşməyə əngəl olan bu və digər amillər gələcəkdə də öz aktuallığını itirməyəcək və kiçik bələdiyyələrin könüllü birləşməsi presedentləri baş verməyəcək.

Cəmiyyətdə bələdiyyələrin böyüdülməsinin həm tərəfdarları, həm də əleyhdarları var. Bələdiyyələrin birləşməsinin tərəfdarları sırasına Milli Bələdiyyə Assosiasiyalarını və bölgədə nüfuzu olan və birləşmiş bələdiyyəyə seçilmək şansının yüksək olduğunu düşünən insanları - “yerli liderlər”i aid etmək olar. Ancaq bunların proseslərə real təsir imkanları məhduddur.

Hazırkı bələdiyyə sədrlərinin və üzvlərinin bir hissəsi, rayon icra hakimiyyəti və onun yerli nümayəndəlikləri birləşmənin əleyhdarları kimi çıxış edə bilirlər. Çünki onların böyük əksəriyyətinə mövcud vəziyyət sərf edir və onlar yerli özünüidarəetmə institunun güclənməsində maraqlı deyillər. Onlar prosesə müxtəlif yollarla mane olmağa çalışırlar. Hətta mərkəzi hakimiyyətin yüksək vəzifəli məmurları arasında da bələdiyyələrin böyüdülməsində maraqlı olmayan şəxslər var.

Buna görə də indiki halda “könüllü birləşmə” prinsipi daha çox qeyri-müəyyənlik yaradır və bələdiyyələrin böyüdülməsi məsələsinin həllinin lüzumsuz uzanmasına xidmət edir.

Bələdiyyələrin böyüdülməsi məsələsi təkəcə Azərbaycan üçün xarakterik problem deyil. Belə problem dünyanın inkişaf etmiş ölkələrində də mövcud olub. Bu ölkələr zaman-zaman islahatlar aparmış, müəyyən məhdudiyyətlər tətbiq etməklə kiçik bələdiyyələrin birləşməsinə və nəticədə iri sağlam qurumun yaradılmasına nail olmuşlar. Ən əsası isə bələdiyyələrin böyüdülməsi prosesi könüllü yox, inzibati yollarla, yəni dövlətin birbaşa və ya dolaylı şəkildə müdaxiləsi nəticəsində baş vermişdi.

Tədqiqatlar göstərir ki, böyüdülməyə gedən ölkələr ölkənin ərazi strukturundan, əhalisinin sayından, tərkibindən asılı olaraq müxtəlif mexanizmlərdən, meyarlardan istifadə ediblər. Əsasən isə meyar kimi ərazi ölçüsü və əhali sayı götürülür. Məsələn, **Polşada** hökumət prosesi elə tənzimləyib ki, ölkədə əhalisi 1000 nəfərdən az olan inzibati ərazilərdə bələdiyyələr fəaliyyət göstərmir. Bütün bələdiyyələrin cəmi 23 faizi 5000 nəfərədək əhalisi olan ərazilərdə yerləşir. **Yunanıstanda** yerli özünüidarənin fəaliyyətini tənzimləyən normativ-hüquqi aktların dəyişdirilməsindən sonra əhalisi 2500

nəfərdən az inzibati vahidlərdə bələdiyyə qurumunun yaradılması qadağan edilib. **Türkiyə**də bələdiyyələrin yaradılması üçün əhalinin sayına qoyulan aşağı hədd 5000 nəfərdir. Bu ölkədə eyni zamanda mərkəz kimi qəbul olunan bələdiyyənin 5000 metrliyində yerləşən inzibati ərazi vahidləri həmin bələdiyyənin tərkibinə daxil edilir.

Bələdiyyələrin sayının azlığı təkcə Avropa ölkələri üçün deyil, dünyanın başqa qitələrinə məxsus inkişaf etmiş ölkələri üçün də xarakterikdir. Bu isə onu deməyə əsas verir ki, «bələdiyyələrin iriləşdirilməsi» siyasəti dünyəvi prosesdir və bunun bələdiyyə institutunun inkişafı üçün başlıca hədəflərdən biri olduğu bütün dünyada qəbul edilir.

Qanunvericilikdə yerli özünüidarə institutlarının ölçüsü ilə bağlı hər hansı məhdudiyyətin olmaması, birləşmənin könüllü olması bələdiyyələrin kiçikliyi problemini həll edə bilməz. Bunun üçün mövcud qanunvericilikdə ayrı-ayrı ərazilərdə bələdiyyələrin yaradılması üçün yeni prinsiplər müəyyənləşdirilməlidir, yəni məhdudlaşdırıcı meyarlar tətbiq olunmalıdır.

Hazırlanan siyasət sənədində bələdiyyələrin böyüdülməsi üçün inzibati üsullardan istifadə yolları göstərilir və bununla bağlı hökumətə müvafiq tövsiyələr verilir.

SİYASƏTİN VARIANTLARI

Sənədin bu fəslində kiçikölçülü bələdiyyələrin birləşdirilməsi variantları nəzərdən keçirilir və onların üstün və çatışmazlıqları təhlil edilir. Aparılmış tədqiqatın və ekspertlərlə müzakirələrin yekunu bələdiyyələrin böyüdülməsi üçün 3 çözüm variantı müəyyənləşdirilib. Bu variantlar aşağıdakılardır:

1. *Bələdiyyələrin könüllü birləşməsi qaydasında böyüdülməsi*
2. *Kiçik bələdiyyələrin inzibati ərazi dairələri üzrə birləşdirilməsi*
3. *Kiçik bələdiyyələrin minimum hədd qoymaqla əhalinin sayına görə böyüdülməsi*

İndi isə həmin alternativ variantların hər birini ayrı-ayrılıqda təhlil edək.

1. Bələdiyyələrin könüllü birləşməsi qaydasında böyüdülməsi (mövcud vəziyyət)

Bələdiyyələrin böyüdülməsi variantlarından biri və birincisi xırda bələdiyyələrin könüllü olaraq birləşmələri və nisbətən iri bələdiyyələrin yaranmasıdır. Hazırda bələdiyyələrin böyüdülməsi zəruriliyini anlayan hökumət bu siyasətə üstünlük verir. Bu ideya Azərbaycanın sosial-iqtisadi inkişafında bələdiyyələrin iştirakına dair 2007-ci il iyunun 27-də keçirilən ümumrespublika toplantısında da səsəndirilmişdir.

İlk baxışdan daha demokratik addım təsiri bağışlayan bu variantın asan reallaşmasını mümkün edən amilləri (üstünlükləri) və buna mane törədəcək amilləri (çatışmazlıqları) aşağıdakı kimi qeyd etmək olar.

Üstünlükləri (könüllü birləşməni asanlaşdıran amillər):

■ Prosesin könüllü olması

Bu halda birləşmə qərarı bələdiyyə yığıncağı tərəfindən verilir, yeni birləşmə qərarı "aşağılarda" qəbul olunur.

■ Belə birləşmənin hüquqi bazasının artıq mövcud olması

«Bələdiyyələrin birgə fəaliyyəti, birləşməsi, ayrılması və ləğv edilməsi haqqında» və «Bələdiyyələrin statusu haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanunlarına dəyişikliklər və əlavə edilməsi barədə Azərbaycan Respublikasının 25 aprel 2008-ci il tarixli (596-IIIQD sayılı) Qanunu ilə «Bələdiyyələrin birgə fəaliyyəti, birləşməsi, ayrılması və ləğv edilməsi haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanununda müvafiq dəyişiklik edilib və bələdiyyələrin birləşməsi proseduru sadələşdirilib. Əgər əvvəllər bələdiyyələrin birləşməsi ilə bağlı qərarın qəbul edilməsi üçün birləşən hər bir bələdiyyədə yerli rəy sorğusunun keçirilməsi tələb olunurdusa, dəyişiklikdən sonra bunun üçün birləşən hər bir bələdiyyədə onun ərazisində yaşayan və səsvermə hüququna malik olan vətəndaşların azı 25 faizinin bələdiyyələrin birləşməsi məsələsinə münasibət bildirməsini təmin edən yığıncağın (yığıncaqların) keçirilməsi kifayətdir.

■ Kiçik bələdiyyələrin könüllü birləşməsinin əhəmiyyəti, zəruriliyi və bu prosesin alqışlanması barədə ən yuxarı siyasi dairələrdə bəyanatların verilməsi

Azərbaycanın sosial-iqtisadi inkişafında bələdiyyələrin iştirakına dair 2007-ci il iyunun 27-də keçirilən ümumrespublika toplantısında Prezidentin İcra Aparatının rəhbəri

Ramiz Mehdiyev çıxışında bu məsələyə münasibət bildirib⁷. O kiçik bələdiyyələrin yaradılmasını tendesiyasının yolverilməz olduğunu vurğulayaraq kiçik yaşayış məntəqələrində bələdiyyə yaradılarkən dərinədən və hərtərəfli düşünülməsinin zəruriliyini qeyd edib.

Çatışmazlıqları (könüllü birləşmə üçün ortaya çıxan maneələr):

■ Bələdiyyələrin (bütövlükdə yerlərdə əhalinin) sərbəst şəkildə belə ciddi qərarlar qəbul etmək təcrübəsinin və iradəsinin olmaması

Bələdiyyələrin icra hakimiyyəti qurumlarından olan faktiki asılılığı və əhalinin məhz “yuxarıdan” gələn göstərişlərə üstünlük verməsi bələdiyyələrin birləşməsi ilə əlaqədar yerlərdə könüllü qərarların qəbulunu nəinki çətinləşdirir, hətta mümkünsüz edir. “Yuxarı”dan belə bir göstərişin (hətta şifahi də olsa belə) olması birləşmə ilə bağlı “könüllü” qərarların verilməsini sürətləndirə bilər;

■ “Birləşdirilmiş” bələdiyyələrin fəaliyyət prinsipləri ilə bağlı olan qeyri-müəyyənlilər

Bələdiyyələrin könüllü birləşməsi baş verdikdə belə yerlərdə bu barədə qərarlar verilirərkən mövcud hər bir kiçik bələdiyyənin sakinləri “birləşmiş bələdiyyə”də daha üstün mövqelərə (məsələn, “bələdiyyə sədri bizim kənddən olmalıdır” kimi və s.) malik olmağa cəhd göstərəcəklər. Bu işə birləşmənin başa çatma müddətinin lüzumsuz uzanmasına gətirib çıxara bilər. Bundan başqa, bir bələdiyyədə birləşəcək kəndlərin əhalisi, torpaqları, gəlir imkanları, infrastrukturunun fərqli olması yeni bələdiyyədə yerli büdcə vəsaitlərinin istifadəsi ilə bağlı qərarların verilməsində çətinliklər yarada bilər. Buna görə də “birləşdirilmiş” bələdiyyələrin fəaliyyətinin təşkili ilə bağlı qanunvericilikdə əlavə prinsiplərin formalaşdırılmasına ehtiyac yaranır (Qeyd edək ki, bu məsələ eyni zamanda digər variantlarda ortaya çıxa bilər). Belə prinsiplərin mövcudluğu şəraitində insanlar qəbul etdikləri qərarların nəticələri ilə bağlı daha aydın təsəvvürə malik olurlar;

■ Bələdiyyələrin könüllü birləşməyi təqdirdə belə yeni yaranacaq “birləşmiş bələdiyyə”nin “normal ölçülər”ə malik olması məsələsinin tam həllini tapa bilməməsi ehtimalının qalması

Belə ki, indi çoxlu sayda xırda bələdiyyələr mövcuddur ki, onların ikisinin və ya hətta üçünün birləşməsi belə onların birləşməsinə zəruri edən məsələlərin həllini təmin edə bilməyəcək, problemlər qalmaqda davam edəcək. Buna görə də bələdiyyələrin “normal” fəaliyyətinin təşkili üçün minimum ölçülərin müəyyən edilməsi zərurəti ortaya çıxır;

■ Hazırda ayrı-ayrı inzibati ərazi dairələrində (yerli icra hakimiyyəti nümayəndəliklərində) olan kəndlərin bir bələdiyyədə birləşmək istəyinin yaranması

Hazırda bələdiyyə qurumları ilə yerli icra hakimiyyəti nümayəndəliklərinin üst-üstə düşməməsi səbəbindən yerli idarəetmə səviyyələrində bir sıra problemlər ortaya çıxır. Əgər müxtəlif inzibati ərazi dairələrinə daxil olan kəndlərin bir

⁷ Azərbaycanın sosial-iqtisadi inkişafında bələdiyyələrin iştirakına dair 27 iyun 2007-ci il tarixli ümumrespublika toplantısı. «Xalq» qəzeti, 28.06.2008.

<http://www.xalqgazeti.com/index.php?lngs=aze&cats=7&ids=11413>

bələdiyyədə birləşməsi baş verərsə, onda bu, yerli idarəetmə səviyyələri üçün əlavə problemlər yarada bilər;

■ “Aşağılar”ın belə ciddi qərarları sərbəst şəkildə vermələrini siyasi hakimiyyətin həzm edə bilməməsi problemi

Bələdiyyələrin könüllü birləşməsini alqışladığını bəyan etməsinə və qanunvericilikdə müəyyən dəyişiklikləri etməsinə rəğmən siyasi hakimiyyət güclü yerli özünüidarəetmənin formalaşmasına maraqlı görünür. Bələdiyyələrin könüllü yaranması və əhalinin sərbəst səsverməsi əsasında formalaşması prinsiplərinin qanunvericilikdə nəzərdə tutulmasına rəğmən fəaliyyətdə olan bələdiyyələrin nə dərəcədə həmin prinsiplər əsasında formalaşması həmişə bəllidir.

2. Bələdiyyələrin inzibati ərazi dairələri üzrə təşkili

Azərbaycanın yerli özünüidarə sisteminin optimallaşdırılmasının mümkün yollarından biri də bələdiyyələrin təşkilinin mövcud inzibati ərazi quruluşuna uyğunlaşdırılmasıdır. Doğrudur, hazırkı inzibati ərazi bölgüsü sovet rejmindən miras qalıb və onun səmərəliliyi xeyli mübahisəlidir. Lakin nəzərə alsaq ki, bu bölgünün yaxın perspektivdə dəyişəcəyinə işarə edən hər hansı siyasi iradə müşahidə olunmur, bələdiyyələrin mövcud inzibati ərazi quruluşuna uyğun təşkili daha real görünür. Üstəlik, bunun üçün hər hansı konstitusion islahata ehtiyac duyulmur və müvafiq qanunvericilik aktlarına dəyişikliklər etməklə bunu reallaşdırmaq mümkündür. Təklif edilən islahat istiqamətinin təsvirinə keçmədən öncə mövcud inzibati ərazi bölgüsünə qısa nəzər salaq.

“Ərazi quruluşu və inzibati ərazi bölgüsü haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununa⁸ uyğun olaraq Azərbaycan Respublikasının ərazi quruluşunu Azərbaycan Respublikasının ərazisində yerləşən rayon, şəhər, qəsəbə və kənd statusuna malik olan ərazi vahidləri təşkil edir. Ərazi vahidlərinə şəhər, qəsəbə və kənd statusu onların ərazisində daimi yaşayan əhalinin sayından və ya əksəriyyətinin məşğul olduğu fəaliyyət (təsərrüfat) növündən, ərazinin sosial-iqtisadi inkişafı səviyyəsindən, istehsalat, yaxud sosial-mədəni infrastrukturun ixtisaslaşmasından və müvafiq ərazidə həyata keçirilən dövlət funksiyalarından asılı olaraq verilir. Tək-tək həyətlər müstəqil ərazi vahidləri təşkil etmir və təsərrüfat, inzibati və ya ərazi cəhətdən əlaqədar, yaxud yaxın olduqları ərazi vahidlərinin tərkibində hesab edilir. Qanun inzibati ərazi vahidlərinin təşkili ilə yanaşı inzibati ərazi dairələrinin yaradılmasını da nəzərdə tutur. 11-ci maddəyə görə ərazi cəhətdən böyük və çoxsaylı əhalisi olan ərazilərdə idarəetmənin mərkəzləşdirilməsi və sadələşdirilməsi, habelə əhalinin sosial-mədəni və məişət ehtiyaclarının ödənilməsi və qanunçuluğun təmin edilməsi ilə bağlı olan qərarların icrasının səmərəli təşkil edilməsi məqsədi ilə bir-birinə nisbətən yaxın məsafədə yerləşən bir neçə kənd və ya qəsəbə inzibati ərazi dairələrinə birləşdirilə bilər.

Qanunun müəyyənləşdirdiyi bölgüyə uyğun olaraq hazırda Azərbaycanda 259 qəsəbə, 1702 kənd ərazi dairəsi və 4268 kənd var. Bu rəqəmi (*qəsəbə və kənd ərazi dairələri birlikdə 1961 inzibati ərazi dairəsinin təşkil edir – müəl.*) bələdiyyələrin bugünkü sayı (2757 bələdiyyə) ilə müqayisə etsək görərik ki, bələdiyyələrin yaradılması zamanı

⁸ “Ərazi quruluşu və inzibati ərazi bölgüsü haqqında” Azərbaycan Respublikasının 13 iyun 2000-ci il tarixli, 892-İQ №-li Qanunu

inzibati ərazi bölgüsü əsas götürülməyib (Ümumiyyətlə, bələdiyyələrin hansı prinsip əsasında formalaşdırıldığı qeyri-müəyyəndir). Halbuki, bələdiyyələr inzibati ərazi dairələri üzrə təşkil olunsaydı indikindən fərqli olaraq bələdiyyələrin sayı əhəmiyyətli dərəcədə az, onların inzibati və maliyyə resursları isə daha zəngin olardı. Biz bu siyasət sənədində bələdiyyələrin inzibati ərazi dairələri üzrə təşkilini yerli özünüidarə orqanlarının optimal təşkili yollarından biri kimi təklif edirik.

Əslində bələdiyyələrin “böyüdülməsi”ni zəruri edən bir sıra şərtlər “Ərazi quruluşu və inzibati ərazi bölgüsü haqqında” Qanunun inzibati ərazi dairələrinin yaradılması imkanını nəzərdə tutan 11-ci maddəsində öz əksini tapıb: idarəetmənin sadələşdirilməsi, əhalinin sosial-mədəni və məişət ehtiyaclarının ödənilməsi, qərarların icrasının səmərəli təşkili və s. Şübhəsiz ki, məsələnin daha geniş aspektdə nəzərdən keçirilməsinə, daha konkret arqumentlərlə əsaslandırılmasına ehtiyac var.

Hazırda mövcud olan inzibati ərazi dairələrinin tərkibinə əhali və ərazi ölçülərinə görə müxtəlif yaşayış məntəqələri daxildir. Bu yaşayış məntəqələrinin əhalisi bir neçə yüz nəfərdən bir neçə min nəfərədək dəyişir. Hətta bəzi bələdiyyələrin əhalisinin sayı 100 nəfəri ötmür. İnzibati ərazi dairəsi daxilində yaradılmış bələdiyyələrin torpaq ehtiyatları da fərqlidir. Bir qisminə daha çox və daha münbit torpaq sahəsi düşdüyü halda digələrinə az və qeyri-münbit torpaq sahələri düşür. Fərq təkəcə ərazi və əhali ölçüsündə özünü göstərmir. Zəruri infrastruktur obyektlərinin mövcudluğu baxımından da ciddi fərqlər var. Eyni inzibati ərazi dairəsi daxilində yaradılmış bələdiyyələrin heç də hamısında təhsil, səhiyyə, mədəniyyət, poçt və rabitə və. s kimi vacib infrastruktur obyektləri yoxdur. Bütün bu amillər eyni inzibati ərazi dairəsi daxilindəki bələdiyyələrin iqtisadi, maliyyə və insan resursları potensialının kəskin fərqlənməsinə gətirib çıxarır. Belə pərakəndəlik və resursların parçalanması son nəticədə yerli əhəmiyyətli problemlərin həll olunmamış qalmasına və əhalidə yerli özünüidarənin səmərəliliyinə inamsızlığa gətirib çıxarır.

İnzibati ərazi dairələri üzrə bələdiyyələrin təşkili mövcud problemin həllinə əhəmiyyətli təsir göstərə bilər. Bunun üçün aşağıdakı zəruri addımlar atılmalıdır:

Həm bələdiyyələrin fəaliyyətini tənzimləyən qanunvericilik aktlarına (“Bələdiyyələrin statusu haqqında”, “Bələdiyyələrin əraziləri və torpaqları haqqında” və s.), həm də Seçki Məcəlləsinə uyğun dəyişikliklər aparılır. Seçki Məcəlləsinə edilən dəyişikliklərdən biri inzibati ərazi dairəsində olan yaşayış məntəqələri sakinlərinin təmsilçiliyini təmin etmək üçün əhalinin sayına görə təmsilçilik normasının müəyyənləşdirilməsidir. Digər bir dəyişiklik isə istisnalarla bağlı ola bilər. Belə ki, bir sıra yaşayış məntəqələri (xüsusilə dağlıq ərazilərdə) inzibati ərazi dairəsinin mərkəzindən məsafəcə xeyli uzaqda yerləşir. Bu tipli yaşayış məntəqələri üçün “muxtariyyət hüququ” tanınır və onlara yerli özünüidarə hüququ verilməklə orada yaşayan əhalinin təmsilçilik norması müəyyənləşdirilir.

İnzibati ərazi dairələri üzrə bələdiyyələrin təşkili modelinin tətbiqinin bir sıra üstünlükləri var:

- **Zəruri infrastruktur tamlığı yaranır.** Uzun illər ərzində mövcud olduğundan inzibati ərazi dairələrində infrastruktur vahidliyi təşəkkül tapıb. Təklif olunan model üzrə bələdiyyələr yaradılsa mövcud infrastrukturun daha səmərəli istifadəsi və idarəçiliyi imkanları yaranar.
- **İqtisadi və maliyyə potensialı güclənər.** Bu, bələdiyyəyə prioritetləri düzgün müəyyənləşdirməyə, vəsaitlərdən daha səmərəli istifadə etməyə, əhaliyə daha keyfiyyətli xidmətlər təklif etməyə imkan verir. Məsələn, Bərdə rayonunun

Şirvanlı inzibati ərazi dairəsindəki Qullar bələdiyyəsinin cəmi 13 ha torpaq resursu var. Əgər dairə üzrə bələdiyyə təşkil edilərsə yeni yaranan bələdiyyənin torpaq resursu 2497,5 ha olacaq (**Bax:** «*Əlavələr*» bölməsinə).

- **Ərazinin inkişafını planlaşdırmağa imkan verir.** İndiyə qədər bələdiyyələrin strateji planlaşdırma aparmamasını çətinləşdirən əsas səbəblərdən biri də bələdiyyələrin sərhədlərinin inzibati ərazi bölgüsü ilə uyğunsuzluğu və resursların parçalanmış olmasıdır.
- **İnsan resurslarından səmərəli istifadə etmək imkanları genişlənər.** Təcrübə göstərdi ki, dairə üzrə parçalanmış bələdiyyələrdə kadr resurslarından səmərəli istifadə kifayət qədər problemlidir. Yerlərdə peşəkar kadrların azlığı həm bələdiyyə, həm də yerli icra strukturlarının eyni zamanda zəruri kadrlarla təmin edilməsini çətinləşdirir.
- **İctimai vəsaitlərdən səmərəli istifadə imkanı verir.** Hər dövlət büdcəsindən bələdiyyələrə yardım olaraq transfertlər ayrılır. Bələdiyyələrin sayı çox olduğundan hər bələdiyyəyə düşən vəsaitin məbləği də az olur. Təbii ki, bələdiyyələr həmin vəsaitdən səmərəli istifadə edə bilmir. Ancaq birləşmə prosesindən sonra bir sıra bələdiyyənin ixtisarı transfertin həcmiminin artımına gətirib çıxara bilər.
- **Bələdiyyələrin sayını əhəmiyyətli dərəcədə azaltmağa imkan verəcək.** Təxminən 800-dək bələdiyyəni "ixtisar etmək" mümkün olacaq. 3 rayonda aparılan tədqiqatın nəticəsi göstərir ki, bələdiyyələrin inzibati ərazi dairələri üzrə formalaşdırılacağı təqdirdə Bərdədə bələdiyyələrin sayı təxminən 3,3 dəfə, İsmayılıda isə 2 dəfə, Xazmazda isə 2,5 dəfə azalacaq. Yəni Bərdədə 33 (indi onların sayı 109-dur), İsmayılı rayonunda 35 (68), Xaçmazda 28 (70) bələdiyyə olacaq. (**Bax:** «*Əlavələr*» bölməsinə). Bərdə rayonunda elə inzibati ərazi dairələri (Mirzəxan Qaraqoyunlu, Şirvanlı, Güllüoğullar) var ki, onun ərazisində 8-9 bələdiyyə fəaliyyət göstərir.

Lakin bu modelin mənfi cəhətləri də ola bilər. Bu, əsasən psixoloji amillərlə bağlıdır. Belə ki, sovetlər dönməində uzun illər inzibati ərazi dairələri üzrə sovetliklər fəaliyyət göstərmiş. Bələdiyyələrin inzibati ərazi dairələri üzrə təşkili insanlarda əski dövənlərə qayıdış kimi düşüncələrin formalaşmasına gətirib çıxara, bu düşüncənin yanlışlığını sübut etmək isə müəyyən vaxt apara bilər. Təklif olunan alternativin digər mənfi cəhəti ondan ibarətdir ki, bu modelin tətbiqi yenə də bir sıra bölgələrdə əhali sayı baxımından kiçik ölçülü bələdiyyələrin qalmasına gətirib çıxaracaq. Bu, xüsusilə dağlıq ərazilər üçün səciyyəvidir. Məsələn, tədqiqat apardığımız İsmayılı rayonu ərazisində Tağlabiyan, Qoşakənd, Əhən, Həftəsov kimi inzibati ərazi dairələrinin əhalisi 1000 nəfərdən azdır. Lakin bu hal əsasən dağlıq ərazilər üçün səciyyəvi olduğundan və kütləvi xarakter daşmadığından bunu istisna kimi də qəbul etmək olar.

Yuxarıda qeyd edildiyi kimi bələdiyyələrin inzibati ərazi dairələri üzrə təşkili qanunvericilikdə dəyişikliklər zərurəti yaratsa da müəkkəb hüquqi islahatlar tələb etmir. Bu model tətbiqinin nisbətən asanlığı baxımından da əlverişlidir. Çünki inzibati ərazi dairələrinə bölgü üzrə idarəetmə təcrübəsi artıq çoxdan formalaşmış və əhali həm fiziki, həm də psixoloji cəhətdən bu bölgüyə alışmış. Bu modelin tətbiqində hər hansı ciddi ərazi dəyişikliklərinin aparılmasına ehtiyac yoxdur. Ola bilsin ki, bir sıra inzibati ərazi dairələrinin sərhədlərinin yenidən müəyyənləşdirilməsinə ehtiyac yaransın. Çünki təcrübə göstərir ki, bəzi mövcud inzibati ərazi dairələri müəyyənləşdirilərkən yalnız

yaşayış məntəqələrinin məsafə yaxınlığı əsas götürülüb, infrastruktur kimi əsas amil isə nəzərə alınmayıb. Başqa halda isə, infrastruktur nəzərə alınıb, coğrafi yerləşmə isə nəzərə alınmayıb. Fikrimizcə, inzibati ərazi dairələri müəyyənləşdirilərkən kompleks yanaşma zəruridir. Ona görə də bəzi inzibati ərazi dairələrin ərazisinin yenidən müəyyənləşdirilməsi zərurəti yarana bilər. Lakin hesab edirik ki, bu, kütləvi xarakter daşımayacaq. Bələdiyyələrin inzibati ərazi dairələri üzrə təşkilini islahatın nisbətən az maliyyə vəsaiti hesabına həyata keçirilməsi baxımından da əlverişli saymaq olar.

Biz digər alternativlər kimi bu alternativini də təklif etməklə eyni zamanda etiraf edirik ki, islahatlar nəticəsində bələdiyyələrin ölçülərinin dəyişməsi yerli özünüidarə qurumlarının güclənməsi və onların inkişafının yeganə həlli yolu deyil. Hesab edirik ki, islahatlar kompleks xarakter daşmalı, bələdiyyələrin “böyüdülməsi” ilə yanaşı onların səlahiyyət və maliyyə problemlərinin həllini şərtləndirən uyğun islahatlar aparılmalıdır.

3. Bələdiyyələrin əhali sayına görə təşkili

Bələdiyyələrin əhalinin sayı əsasında təşkili bu qurumların böyüdülməsi istiqamətindən hökumət tərəfindən atılacaq mexanizmlərdən biri ola bilər. Yeni bələdiyyə ərazisində yaşayan əhalinin sayına müəyyən hədlər tətbiq etməklə bələdiyyələrin yenidən formalaşdırılması prosesinə start verə bilər.

Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə institutları kimi bələdiyyələrin formalaşdırılması müvafiq ərazi həddləri üzrə əhalinin sayına uyğun olaraq müəyyən edilməyib və yalnız sözügedən qurumların yaradılması üçün əhalinin sayına yuxarı hədd müəyyənləşdirilib. Belə ki, Seçki Məcəlləsinin 210.2.1-ci və 210.2.8-ci maddələrinə görə əhalisinin sayı 500-dən az olan ərazilərdən tutmuş, əhalisinin sayı 299 999 – dək olan ərazilərdə bələdiyyələrin yaradılması nəzərdə tutulur. Göründüyü kimi, əhalinin sayının yalnız yuxarı həddi müəyyənləşdirilib. Məcəlləyə görə, bələdiyyə ərazisində yaşayan əhalinin sayı 300 000 nəfərdən çox ola bilməz. Əks halda həmin bələdiyyə bölünməlidir.

Yerli özünüidarəetmənin hüquqi bazası üzrə təhlillər belə bir qənaəətə gəlməyə əsas verir ki, hətta ən az əhalisi olan ərazi həddlərində bələdiyyələrin formalaşdırılması ondan irəli gəlib ki, əhali yerli özünüidarəetmə hüququndan məhrum edilməsin. Bu cür yanaşma nəticə etibarlı ilə ölkədə xeyli sayda kiçik bələdiyyələrin yaradılmasına hüquqi imkanlar yaradıb. «Bələdiyyələrin statusu haqqında» Qanunun 12-ci maddəsinin 2-ci bəndində göstərilir ki, müəyyən ərazidə əhalinin sayına görə vətəndaşlar yerli özünüidarəni həyata keçirmək hüququndan məhrum edilə bilməzlər. Bu müddəalardan belə nəticəyə gəlmək olur ki, müvafiq ərazidə əhalinin sayı hətta xeyli az olsa belə, həmin ərazidə bələdiyyələr yaradıla bilər. Qanunvericilik yalnız əhalinin yerli özünüidarəetmədən könüllü imtina etdiyi halda həmin ərazidə bələdiyyələrin yaradılmasını istisna edir.

Hazırda Azərbaycanda fəaliyyət göstərən bələdiyyələrin 1275-nin ərazisində yaşayan əhalinin sayı 1000 nəfərdən azdır. Bu isə bütün bələdiyyənin təxminən yarısı deməkdir. **(Cədvəl 1)** Qeyd edək ki, 1999-cu ildə ölkədə cəmi 2669 bələdiyyə fəaliyyət göstərirdiyi halda hazırda onların sayı artaraq 2757-ə çatıb. Bu tendensiya onu göstərir ki, gələcəkdə də bələdiyyələrin sayının bu və ya digər səbəblərdən artması istisna edilmir.

Dünya təcrübəsi göstərir ki, əhalinin sayına tətbiq edilən məhdudiyyətlərin aşağı həddi müxtəlifdir. Məsələn, Polşada əhalinin sayına görə yerli özünüidarə qurumlarının yaradılmasına hər hansı hədd qoyulmasa da, proses elə tənzimlənib ki, bu ölkədə əhalisi 1000 nəfərdən az olan inzibati ərazilərdə bələdiyyələr yaranmayıb. Yunanıstanda

yerli özünüidarənin fəaliyyətini tənzimləyən normativ-hüquqi aktların dəyişdirilməsindən sonra əhalisi 2500 nəfərdən az inzibati vahidlərdə bələdiyyə qurumunun yaradılması qadağan edilib. Bu ölkədə bu məhdudiyyət tətbiq edildikdən sonra bələdiyyələrin sayı 5 dəfəyədək azalıb və hazırda onların sayı 1033-dür. Halbuki islahatdan öncə onların sayı 5922 idi. Türkiyədə 2004-cü ilin dekabrında qəbul olunmuş «Bələdiyyə Kanunu»na əsasən, əhalisi 5000 nəfərdən az olan yaşayış məntəqələrində bələdiyyə yaradıla bilməz.

Əhalinin sayı və coğrafi ərazi baxımından Azərbaycanla eyni olan ölkələrdə bələdiyyələrin əhəmiyyətli hissəsi məhz əhalisi 1000-5000 nəfər intervalında olan inzibati-ərazi vahidlərində formalaşdırılıb. Hər bir halda aşağı hədd ən aşağı 1000 nəfərdir. Litva, Polşa, Bolqarıstan, İsveç və Danimarkada əhalinin sayına tətbiq edilən məhdudiyyətin aşağı həddi 1000 nəfərdir.

Azərbaycanda hətta əhalisinin sayı 33 nəfər olan bələdiyyə mövcuddur. Bu Daşkəsən rayonunun Quytul bələdiyyəsidir. Belə bələdiyyələrin səmərəli və çevik idarəedilməsindən danışmağa dəyməz. Ölkə bələdiyyələrinin bugünkü vəziyyəti onların əhali sayı əsasında böyüdülcəyi təqdirdə aşağı həddinin də müəyyənləşdirilməsini zəruri edir. Aparılan tədqiqatların nəticəsi və beynəlxalq təcrübə göstərir ki, Azərbaycanda bələdiyyələrin əhalinin sayı əsasında böyüdülcəyi təqdirdə ərazidə yaşayan əhali üçün aşağı həddin 1000 nəfərin müəyyənləşdirilməsi məqsədəuyğundur. **Əvvəla**, ölkədəki kiçik bələdiyyələrin ağırlıq mərkəzi əhalisinin sayı 1000-ə qədər olan qurumlar təşkil edir. Bütün 2757 bələdiyyənin yarısının əhalisi 1000 nəfərdən azdır və aşağı həddin 1000 nəfər götürülməsi bələdiyyələrin sayını əhəmiyyətli bərcədə ixtisara sala bilər. **İkincisi**, Azərbaycanda əhalinin sıxlığı və yerləşməsi qeyri-bərabərdir. Əhalinin demək olar ki yarısı paytaxt və paytaxtətrafi ərazilərdə yaşayır. Əhalisinin sayı 1000 nəfərdən çox olan bələdiyyələr isə məhz bu ərazilərdə yerləşir və onların maliyyə imkanları kifayət qədərdir. Əhalisinin sayı az olan və maliyyə imkanları zəif olan bələdiyyələr isə regionlarda yerləşir. Bu ərazilərdə isə əhalinin sıxlığı azdır və 1000 nəfərdən çox həddin müəyyənləşdirilməsi bir sıra çətinliklər yarada bilər. **Üçüncüsü**, ərazisinin strukturu və əhalisinin sıxlığı baxımından Azərbaycana yaxın olan ölkələrdə optimal rəqəmi məhz 1000 nəfər götürülür.

Bütün bunları nəzərə alaraq təklif edirik bələdiyyələrin daha çox əhalini əhatə etməsi üçün bir sıra tədbirlər həyata keçirilsin. Bizcə, bu proses genişmiqyaslı tədbirlər tələb etmir və bu prosesin həyata keçirilməsi böyük maliyyə və digər resurslar tələb etmir.

Bələdiyyələrin daha çox əhalini əhatə edən ərazi üzrə formalaşdırılması ilə bağlı aşağıdakı 2 istiqamət üzrə tədbirlərin həyata keçirilməsini təklif edirik:

- 1. İlk olaraq bələdiyyələrin ən azı 1000 nəfər əhalini əhatə edən ərazi üzrə təşkilinə dair hüquqi bazanın formalaşdırılması məqsədilə qanunvericilikdə müvafiq dəyişikliklərin aparılması;*
- 2. Bələdiyyələrin ən azı 1000 nəfər əhalini əhatə edən ərazilər üzrə formalaşdırılması*

Burada **birinci istiqamət** üzrə bələdiyyələrin böyüdülməsi məqsədi ilə hüquqi bazanın formalaşdırılması üçün Seçki Məcəlləsində müvafiq dəyişiklik edilməsi nəzərdə tutulur. Bu dəyişikliklər bələdiyyələrin əhalisinin sayı ən azı 1000 nəfər olan ərazilərdə formalaşdırılması ilə bağlı olmalıdır. Bu məqsədlə Seçki Məcəlləsinin əhalisi 500 nəfərdən az və 500 nəfərdən 1000 nəfərədək olan ərazilərdə bələdiyyələrin təşkilinin nəzərdə tutulan 210.2.1 və 210.2.2–ci maddələri qanundan çıxarılmalıdır.

Bununla yanaşı «Bələdiyyə əraziləri və torpaqları haqqında» Qanuna əlavə edilən bələdiyyələrin siyahısı yeni prinsiplərə uyğun olaraq yenidən tərtib olunmalı və parlamentdə təsdiq edilməlidir. Hesab edirik ki, qanunvericilikdə aparılacaq o qədər də böyük olmayan bu dəyişikliklər bələdiyyələrin daha çox ərazilər üzrə böyüdülməsi üçün zəruri hüquqi bazanın formalaşdırılması baxımından yetərlidir.

Bundan **sonrakı mərhələdə** bələdiyyələrin bu hüquqi baza əsasında yenidən formalaşdırılması zəruridir. Hesab edirik ki, bu prosesin aparılması da böyük çətinliklər və resurslar tələb etmir. Çünki qarşıdan növbəti – 2009-cu il bələdiyyə seçkiləri gəlir. Bizcə, bu prosesin həmin seçkilərdə reallaşdırılması daha məqsədəuyğun olardı. Növbəti seçkilərin yeni prinsiplər əsasında formalaşdırılacaq bələdiyyələr üzrə keçirilməsi sistemlilik və maliyyə resurslarına qənaət baxımından səmərəli olardı.

Eyni zamanda hesab edirik ki, bələdiyyələrin azı 1000 nəfər əhalini əhatə edən ərazilər üzrə yaradılması gələcəkdə yerli idarəetmədə aparılacaq islahatlara da yardım göstərə bilər. Belə ki, bizcə, gələcəkdə inzibati ərazi vahidlərinin təkmilləşdirilərək azı 1000 nəfərlik ərazilər üzrə təşkil edilməsi də yerli idarəetmənin islahatları baxımından müzakirə predmeti ola bilər.

Yuxarıda göstərilən üstünlüklərə baxmayaraq bələdiyyələrin əhalinin sayı əsasında böyüdülməsinin bir sıra çatışmazlıqlarını da göstərmək olar:

- Ölkənin ucqar yerlərində ehtiva inzibati ərazi vahidləri ola bilər ki, orada yaşayan əhalinin sayı xeyli az olsun, lakin həmin əraziyə yaxın ərazilər olmadığından nisbətən böyük bələdiyyənin formalaşdırılması mümkün olmasın. Hesab edirik ki, bu cür ərazilərdə bələdiyyələrin formalaşdırılması istisna hal kimi nəzərdə tutula bilər.
- Əhali sayı əsasında birləşmə nəticəsində yeni yaranan bələdiyyələrin ölçüsü «optimal» olmaya bilər.
- Yeni yaranan bələdiyyələrdə infrastruktur tamlığı yaranmaya bilər.
- Bələdiyyələrin inzibati bina ilə təmin olması problemi həllini tapmaya bilər.

Alternativlərin qiymətləndirilməsi

Sənəddə təklif olunan alternativlərin qiymətləndirilməsi və üstün alternativin seçilməsi üçün sənədi hazırlayanlar xüsusi meyarlar işləyib hazırlayıb və həmin meyarlar əsasında qiymətləndirmə aparılıb.

Qiymətləndirmənin metodologiyası. Problem bölməsində qeyd edildiyi kimi bu gün Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə qurumlarının həddən artıq kiçikölçülü olması və sayının kifayət qədər çoxluğu onun institusional inkişafına ciddi mane olur. Bələdiyyələrin böyüdülməsində əsas məqsəd heç də onların sayının azaltmaq yox, maliyyə imkanlarını genişləndirmək və insan resurslarını artırmaq yolu ilə ölkədə keyfiyyətli və çevik ictimai xidmətlər göstərən yerli özünüidarəetmə orqanına çevirməkdir. Bu baxımdan kiçikölçülü bələdiyyələrin birləşdirilməsi mexanizmləri seçilərkən və qiymətləndirilərkən əsas meyar kimi iqtisadi səmərəlilik (inzibati xərclərin azalması, gəlir potensialının artması, kadr potensialının güclənməsi, idarəetmə effektivliyinin artırılması və s.) götürülüb. Çünki mövcud maliyyə və insan resursları və dar səlahiyyət çərçivəsində bələdiyyələr normal fəaliyyət göstərə bilmir. Bu qurumlar müstəqil fəaliyyət göstərməsi, üzərlərinə düşən öhdəliklərin yerinə yetirməsi üçün mütləq iqtisadi baxımdan səmərəli olmalıdır. Ona görə də alternativ variantlar qiymətləndirilərkən prioritetlik baxımından ədalət, demokratik seçki, səlahiyyətlərin artırılması və s. kimi meyarlar arxa plana keçib. Əsas üstünlük iqtisadi səmərəliliyə verilib.

Alternativlər qiymətləndirilərkən həm prosesin özü, həm onun nəticəsi təhlil edilərək qiymətləndirilib.

Prosesinin qiymətləndirilməsi. Proses qiymətləndirilərkən alternativlərin həyata keçirilməsi zamanı qarşıya çıxacaq maneələr, problemlər, siyasətin surəti və mümkünlüyü, çəkiləcək əlavə xərclər əsas götürülüb. Aşağıdakı meyarlardan istifadə olunub:

Meyarların izahı:

Aydınlıq – alternativin həyata keçirilmə üsullarının və prinsiplərinin nə dərəcədə aydın və dəqiq olduğunu göstərir.

Sürət – siyasətin reallaşdırılması üçün ehtimal olunan zaman müddəti nəzərdə tutulur

Çəkiləcək xərclər – alternativin reallaşdırılması üçün gözlənilən xərcləri göstərir

Siyasi mümkünlük – prosesin siyasi baxımdan qəbul edilməsi və reallaşdırılması ehtimalını göstərir

Nəticənin qiymətləndirilməsi. Nəticənin qiymətləndirilməsi meyarları bələdiyyələrin maliyyə imkanlarının genişlənməsi və insan resurslarından istifadənin səmərəliliyinin artırılması kateqoriyasını özündə ehtiva edir. Maliyyə imkanlarının genişlənməsi kateqoriyasına inzibati xərclərin səviyyəsi, gəlir potensialının səviyyəsi, əmlak potensialı və bələdiyyə xidmətlərinin əhatə dairəsi daxildir. İnsan resurslarından istifadənin səmərəliliyinin artırılması kateqoriyasına isə peşəkar kadr heyətinin formalaşdırılması, bələdiyyə qulluğunun cəlbədiciyi, idarəetmə effektivliyinin artımı meyarları daxildir.

Meyarların izahı:

Inzibati xərclərin səviyyəsi. Bələdiyyə qurumlarında çalışan işçilərə əməyin ödənilməsi (əmək haqqı, sosial yardım və s.), inzibati binanın (kommunal, təmir, icarə və s.) saxlanması, dəftərxana və digər inzibati xərclər

Gəlir potensialının səviyyəsi. Bu xərclərə bələdiyyələrin bütün proqnozlaşdırıla bilən gəlirləri - həm vergi (əmlak, torpaq, mədən), həm qeyri-vergi (lisenziya, xidmət haqqı, icarə, satış), həm də müxtəlif təşkilatlar tərəfindən ayrılan maliyyə yardımları (qrantlar, dotasiyalar, könüllü ianələr və s.) daxildir.

Bələdiyyənin əmlak potensialının səviyyəsi. Bələdiyyələrin mülkiyyətində olan torpaq və əmlakın həcmi nəzərdə tutulur.

Bələdiyyə xidmətlərinin əhatə dairəsinin səviyyəsi. Bələdiyyə qurumunun göstərdiyi ictimai xidmətlərin əhatə dairəsi nəzərdə tutulur.

Maddi –texniki bazanın səviyyəsi. Bələdiyyədə mövcud olan maşın və avadanlıqlar, orqtexnikalar, mebel və s. nəzərdə tutulur.

Peşəkar kadr heyətinin formalaşdırılması. Bələdiyyə orqanının çevik və yaxşı idarə edilməsi üçün zəruri olan bütün ştatlar üzrə peşəkar kadrların mövcudluğu

Bələdiyyə qulluğunun cəlbediciliyi. Bələdiyyə orqanlarında çalışan işçilərinin əmək haqlarının yüksək olması, insanların bələdiyyə orqanlarında işləmək marağının artması, kadr hazırlığına stimulun yaranması

İdarəetmə effektivliyinin artması. İdarəetmədə qərarların qəbulunda şəffaflığın, hesabatlılığın və çevikliyin artması. Qarşıya qoyulan planların reallaşdırılması üçün zəruri maliyyənin və peşəkar kadrların olması.

Qiymətləndirmə ballarının izahı.

Alternativlərin nəticəsinin qiymətləndirilməsi zamanı 3 səviyyə – aşağı, orta və yüksək müəyyənləşdirilib və hər bir səviyyəyə şərti olaraq bal verilib. Aşağı səviyyə - 1, orta – 2, yüksək səviyyə isə 3 bal qiymətləndirilib. Qiymətləndirmə müqayisəli təhlillərə və hipotezaya əsaslanıb. Zəruri statistik məlumatlar əldə etmək mümkün olmadığından variantların həyata keçirilməsi zamanı baş verəcək dəyişikliklərin dəqiq sərhədlərini də müəyyənləşdirmək çətin olub. Bu baxımdan səviyyələrə verilən ballar alternativlərin müqayisəsinə və ekspertlərin hipotezinə əsaslanıb. **(Cədvəl 3-6)**

Siyasətin həyata keçirilmə prosesi və nəticəsinin meyarlar üzrə qiymətləndirilməsi 2-7-ci cədvəllərdə əksini tapıb:

Alternativ variantların meyarlar üzrə qiymətləndirilməsi

Prosesin qiymətləndirilməsi

Cədvəl 2.

Meyarlar	Bələdiyyələrin inzibati ərazi bölgüsü üzrə birləşdirilməsi	Bələdiyyələrin əhalinin sayına görə birləşdirilməsi	Mövcud vəziyyət
Aydınlıq	tam	qismən	yox
Sürət	yüksək	aşağı	yox
Çəkilecek xərclər	yox	çox	çox
Siyasi mümkünlük	mümkündür	mümkündür	mümkündür

2-ci cədvəlin təhlili göstərir ki, bələdiyyələrin inzibati ərazi bölgüsü üzrə birləşdirilməsi variantını seçiləcəyi təqdirdə həyata keçiriləcək prosesdə tam aydınlıq özünü göstərir. Müvafiq qanunvericilikdə dəyişikliklər aparmaqla bu prosesi sürətlə başa çatdırmaq olar. Yeni yaradılacaq bələdiyyələrin sərhədlərini və hüdudlarını müəyyənləşdirmək üçün əlavə tədqiqata və vəsaitə ehtiyac yoxdur. Əhalinin sayı əsasında birləşmə isə xüsusi tədqiqat tələb edir. Burada konkret olaraq hansı bələdiyyə

hansı ilə birləşməsinə müəyyənləşdirmək xeyli araşdırma aparılmalıdır. Bunun üçün əlavə xərclər və zaman tələb olunur. Bütün bunlar prosesi xeyli ləngidə bilər. Mövcud vəziyyətdə isə aydınlıq yoxdur. Əvvəla birləşmə prosesi yoxdur. İkincisi isə hansı bələdiyyələrin birləşmək arzusunun olduğu və bunun isə nə dərəcədə mümkünlüyü qeyri-müəyyən qalır. Hər üç variantın həyata keçirilməsinin siyasi mümkünlüyü eyni qiymətləndirilir.

Cədvəl 3.

Alternativ 1. Bələdiyyələrin inzibati ərazi bölgüsü üzrə birləşdirilməsi

Meyarlar	Qiymətlər			Bal
	Aşağı	Orta	Yüksək	
	1	2	3	
1. Maliyyə imkanlarının genişləndirilməsi				
1.1. İnzibati xərclərin azalması səviyyəsi			x	3
1.2. Gəlir potensialının artım səviyyəsi			x	3
1.3. Bələdiyyənin əmlak potensialının artım səviyyəsi			x	3
1.4. Bələdiyyə xidmətlərinin əhatə dairəsinin genişlənmə səviyyəsi		x		2
1.5. Maddi –texniki bazanın artım səviyyəsi			x	3
2. İnsan resurslarından istifadənin səmərəliliyinin artırılması				
2.1. Peşəkar kadr heyətinin formalaşdırılması			x	3
2.2. Bələdiyyə qulluğunun cəlbədiciyi			x	3
2.3. İdarəetmə effektivliyinin artması		x		2
Yekun bal				22

Cədvəl 4.

Alternativ 2. Bələdiyyələrin əhalinin sayına görə birləşdirilməsi

Meyarlar	Qiymətlər			Bal
	Aşağı	Orta	Yüksək	
	1	2	3	
1. Maliyyə imkanlarının genişləndirilməsi				
1.1. İnzibati xərclərin azalması səviyyəsi		x		2
1.2. Gəlir potensialının artım səviyyəsi		x		2
1.3. Bələdiyyənin əmlak potensialının artım səviyyəsi			x	3
1.4. Bələdiyyə xidmətlərinin əhatə dairəsinin genişlənmə səviyyəsi			x	3
1.5. Maddi –texniki bazanın artım səviyyəsi		x		2

2. İnsan resurslarından istifadənin səmərəliliyinin artırılması				
2.1. Peşəkar kadr heyətinin formalaşdırılması			x	3
2.2. Bələdiyyə qulluğunun cəlbədiciyi			x	3
2.3. İdarəetmə effektivliyinin artması		x		2
Yekun bal				20

Cədvəl 5.

Alternativ 3. *Bələdiyyələrin könüllü birləşməsi qaydasında böyüdülməsi (mövcud vəziyyət)*

Meyarlar	Qiymətlər			Bal
	Aşağı	Orta	Yüksək	
	1	2	3	
1. Maliyyə imkanlarının genişləndirilməsi				
1.1. İnzibati xərclərin azalması səviyyəsi	x			1
1.2. Gəlir potensialının artım səviyyəsi	x			1
1.3. Bələdiyyənin əmlak potensialının artım səviyyəsi		x		2
1.4. Bələdiyyə xidmətlərinin əhatə dairəsinin genişlənmə səviyyəsi		x		2
1.5. Maddi –texniki bazanın artım səviyyəsi		x		2
2. İnsan resurslarından istifadənin səmərəliliyinin artırılması				
2.1. Peşəkar kadr heyətinin formalaşdırılması		x		2
2.2. Bələdiyyə qulluğunun cəlbədiciyi		x		2
2.3. İdarəetmə effektivliyinin artması		x		2
Yekun bal				14

Hə bir alternativ ekspertlər tərəfindən tərtib edilmiş meyarlar üzrə qiymətləndirilib və nəticələr 6-cı cədvəldə ümumiləşdirilib.

Cədvəl 6.

Meyarlar üzrə qiymətləndirmənin yekunu

Meyarlar	Alternativlər		
	Bələdiyyələrin inzibati ərazi bölgüsü üzrə birləşdirilməsi	Bələdiyyələrin əhalinin sayına görə birləşdirilməsi	Mövcud vəziyyət
1. Maliyyə imkanlarının genişləndirilməsi			
1.1. İnzibati xərclərin azalması səviyyəsi	3	2	1
1.2. Gəlir potensialının artım səviyyəsi	3	2	1

1.3. Bələdiyyənin əmlak potensialının artım səviyyəsi	3	3	2
1.4. Bələdiyyə xidmətlərinin əhatə dairəsinin genişlənmə səviyyəsi	2	3	2
1.5. Maddi –texniki bazanın artım səviyyəsi	3	2	2
2. İnsan resurslarından istifadənin səmərəliliyinin artırılması			
2.1. Peşəkar kadr heyətinin formalaşdırılması	3	3	2
2.2. Bələdiyyə qulluğunun cəlbediciliyi	3	3	2
2.3. İdarəetmə effektivliyinin artması	2	2	2
Cəmi	22	20	14

Alternativ variantlar hər bir meyar üzrə ayrı-ayrılıqda qiymətləndirilib və yekunda verilmiş ballar toplanıb. Ekspertlər tərəfindən aparılmış qiymətləndirmənin (Cədvəl 3-5) nəticəsi olaraq yekunda bələdiyyələrin inzibati ərazi bölgüsü üzrə birləşdirilməsi variantına üstünlük verilib. Bu variant ən çox xal (22 xal) yığdığı halda digər 2 variant ondan az – 20 və 14 xal yığa bilib. İstər yerli özünüidarəetmə orqanlarının maliyyə imkanlarının genişləndirilməsi, istərsə də insan resurslarının gücləndirilməsi bölmələrində 1-ci variant, yeni bələdiyyələrin inzibati ərazi bölgüsü üzrə birləşdirilməsi variantı üstün çəkiyə malikdir

İndi isə alternativlərin çoxməqsədli təhlil əsasında təsirini qiymətləndirək. Bu təhlildə alternativin həyata keçirilmə məqsədləri və həmin məqsədlərə təsir edən amillərin imkanları qiymətləndirilib.

Cədvəl 6.

Azərbaycanda bələdiyyələrin gücləndirilməsi istiqamətində alternativ siyasətlərin təsirinin proqnozlaşdırılması

Məqsədlər	Təsir kateqoriyası	Alternativlər		
		Mövcud vəziyyət	Bələdiyyələrin inzibati ərazi bölgüsü üzrə birləşdirilməsi	Bələdiyyələrin əhalinin sayına görə birləşdirilməsi
1. Maliyyə imkanlarının genişlənməsi	1.1. Vergi gəlirlərinin artımı	Zəif baş verir	yüksək baş verir	yüksək baş verir
	1.2. Qeyri-vergi gəlirlərinin artımı	Zəif baş verir	yüksək baş verir	yüksək baş verir
	1.3. İnzibati xərclərin azalması	Zəif baş verir	yüksək baş verir	yüksək baş verir
	1.4. Bələdiyyə əmlakının genişlənməsi	Zəif baş verir	yüksək baş verir	yüksək baş verir
	1.5. Hökumət tərəfindən maliyyə yardımlarının artımı	Kifayət qədər baş verir	Kifayət qədər baş verir	Kifayət qədər baş verir
	1.6. Maddi –texniki bazanın genişlənməsi	Zəif baş verir	yüksək baş verir	yüksək baş verir
	2.1. Peşəkar kadrların	Zəif baş verir	Baş verir	Baş verir

2. Kadr potensialının gücləndirilməsi	artması			
	2.2. Zəruri kadrların olması	Kadr qıtlığı hiss olunmur	Kadr qıtlığı hiss olunmur	Kadr qıtlığı hiss olunmur
	2.3. Bələdiyyə qulluqçularının aylıq gəlirlərinin artımı	Baş verir	Baş verir	Baş verir
3. Bələdiyyələrə dövlətin və ictimaiyyətin inamının yüksəlməsi	3.1. Bələdiyyələrə dövlətin inamının artması	Orta səviyyədə	Yüksək səviyyədə	Yüksək səviyyədə
	3.1. Bələdiyyələrə əhəlinin inamının artması	Orta səviyyədə	Yüksək səviyyədə	Yüksək səviyyədə
	3.1. Bələdiyyələrə bəynəlxalq və yerli maliyyə qurumlarının inamının artması	Orta səviyyədə	Yüksək səviyyədə	Yüksək səviyyədə
4. İdarəetmə potensialının gücləndirilməsi	4.1. Qərarların qəbuluna əhəlinin əlçatanlığı	yaxşı	yaxşı	yaxşı
	4.2. Bələdiyyələrin digər orqanlardan asılılığının azaldılması	Müəyyən qədər	Kifayət qədər	Kifayət qədər
	4.3. Bütün idarəetmə strukturlarının mövcudluğu	Natamamdır	Tamdir	Tamdir

Alternativlərin çoxməqsədli təhlil əsasında qiymətləndirilməsi bir daha sübut edir ki, bələdiyyələrin inzibati ərazi bölgüsü üzrə birləşdirilməsi variantı üstünlük təşkil edir. Vəziyyətin indiki halda saxlanılması bələdiyyələrin inkişafı üçün maneədir. Buna görə də əsas diqqət 2 variantdan birinə – inzibati ərazi bölgüsü üzrə və ya əhəlinin sayı əsasında birləşdirilmə mexanizminə verilməlidir. Ancaq aparılmış tədqiqatın nəticələri, meyarlarlar üzrə qiymətləndirmələr, habelə variantların həyata keçirilmə mümkünlüyü onu deməyə əsas verir ki, bələdiyyələr inzibati ərazi bölgüsü üzrə birləşdirilməlidir.

Təklif olunan alternativin siyasi cəhətdən həyata keçirilmə mümkünlüyünə gəlincə isə, onu demək olar ki, hökumət hələlik bələdiyyələrin könüllü birləşməsi siyasətinə üstünlük verir və hər hansı köklü islahatda maraqlı görünür. Lakin “könüllü birləşmə” siyasəti gözləntiləri doğrultmadığından və digər alternativ olan əhəli sayı əsasında birləşmə xüsusi tədqiqatlar, ciddi qanunvericilik islahatları və daha böyük maliyyə tələb etdiyindən hökumətin bələdiyyələrin inzibati ərazi dairələri üzrə təşkilinə üstünlük verəcəyi daha çox gözləniləndir.

Çünki əvvəlki bölmədə də qeyd edildiyi kimi bələdiyyələrin inzibati ərazi dairələri üzrə təşkil qanunvericilikdə dəyişikliklər zərurəti yaratsa da mürəkkəb hüquqi islahatlar tələb etmir. Bu modelin tətbiqində hər hansı ciddi ərazi dəyişikliklərinin aparılmasına ehtiyac yoxdur. Bələdiyyələrin inzibati ərazi dairələri üzrə təşkilini islahatın nisbətən az maliyyə vəsaiti hesabına həyata keçirilməsi baxımından da əlverişli saymaq olar.

NƏTİCƏ VƏ TÖVSIYƏLƏR

Bəzən belə arqument irəli sürülür ki, kiçik bələdiyyələrin birləşdirilərək böyüdülməsi müvafiq ərazidə vətəndaşların yerli özünüidarə hüquqlarını məhdudlaşdırma bilər. Belə ki, əhalisinin sayı az olan müvafiq inzibati ərazidə bələdiyyələrin yaradılmaması həmin ərazidəki əhalini yerli özünüidarəetmə hüququndan məhrum edə bilər. Ancaq sənədi hazırlayan ekspertlər bu arqumentin ciddi hüquqi əsaslara söykənmədiyi qənaətindədirlər. Əvvəla, konkret olaraq həmin ərazidə bələdiyyənin yaradılmaması əhalini bələdiyyə idarəetməsindən məhrum etmir. Çünki, müvafiq inzibati ərazidə yaradılacaq nisbətən böyük bələdiyyə idarəetməsi bu əraziyə daxil olan bütün inzibati ərazi vahidlərini əhatə edəcək və bu idarəetmədə həmin ərazidə yaşayan bütün vətəndaşlar bərabər əsaslarla iştirak edə biləcəklər. Bununla yanaşı beynəlxalq təcrübədə yerli özünüidarəetmənin bələdiyyə formasından başqa digər formaları - vətəndaşların yığıncaqları, məhəllə (həyət) komitələri, assosiasiyalar, vətəndaşların müraciətləri, yerli rəy sorğuları və s. nəzərdə tutulur. Yerli özünüidarəetməyə dair milli qanunvericilikdə yerli özünüidarəetmənin bələdiyyə forması ilə yanaşı yuxarıda göstərilən formaları da nəzərdə tutulub. Yəni bütün bunlar onu sübut edir ki, müvafiq dəyişikliklərin aparılmasının vətəndaşların yerli özünüidarədə hüquqlarına heç bir mənfi təsiri olmayacaq.

Fikrimizcə, kiçik bələdiyyələrin yuxarıda göstərilən qaydada böyüdülməsi həm vətəndaşların hüquqlarının həyata keçirilməsinə, həm də idarəetmənin təkmilləşdirilməsinə mənfi təsir göstərməyəcək.

Siyasət sənədinin hazırlanması zamanı aparılmış tədqiqatların nəticəsi, beynəlxalq təcrübə və mövcud vəziyyətin təhlili bir daha sübut edir ki, Azərbaycanda fəaliyyət göstərən bələdiyyələrin böyüdülməsi prosesi qaçılmazdır və bu proses dövlətin müdaxiləsi ilə baş verməlidir. Buna görə də siyasət sənədində bələdiyyələrin inzibati üsulla böyüdülməsi metodu hökumətə tövsiyə edilir. Çözüm variantlarının müqayisəsi, təhlili və qiymətləndirilməsi nəticəsində *bələdiyyələrin inzibati ərazi dairələri üzrə birləşməsi* üstün alternativ seçilib. Çünki bu variantın tətbiqi nəticəsində zəruri infrastruktur tamlığı yaranır, bələdiyyələrin iqtisadi və maliyyə potensialı güclənir, insan resurslarından səmərəli istifadə imkanları artır, ictimai vəsaitlərə qənaət olunur və ən nəhayət bələdiyyələrin sayını əhəmiyyətli dərəcədə azalır.

Hökumətin *bələdiyyələrin inzibati ərazi dairələri üzrə birləşdirilməsinə* keçməsi zamanı aşağıdakı prosedurların həyata keçirilməsi tövsiyə olunur:

1. Qanunvericiliyə mövcud inzibati ərazi dairələri üzrə bələdiyyələrin təşkilini təmin edən zəruri dəyişikliklər edilir.

- 1.1. Bələdiyyələrin yeni ərazi hüdudlarını şərtləndirən "Bələdiyyələrin statusu haqqında", "Bələdiyyələrin əraziləri və torpaqları haqqında" və digər qanunvericilik aktlarında müvafiq dəyişikliklər edilir.
- 1.2. Seçki Məcəlləsində uyğun dəyişikliklər aparılır. İnzibati ərazi dairəsində olan yaşayış məntəqələri sakinlərinin təmsilçiliyini təmin etmək üçün əhalinin sayına görə təmsilçiliyin yeni normaları müəyyənləşdirilir. Eyni inzibati ərazi daxilində yerləşən hər bir yaşayış məntəqəsində təmsilçilik norması belə müəyyən oluna bilər:

■ *seçicilərin hər biri 100-150 nəfəri, yaxud əhalinin hər 200-250 nəfəri üçün 1 nəfər təmsilçi*

- 1.3. Qanunvericilikdə bir sıra istisnalar tətbiq edilir. Belə ki, bir sıra yaşayış məntəqələri (xüsusilə dağlıq ərazilərdə) inzibati ərazi dairəsinin mərkəzindən məsafəcə xeyli uzaqda yerləşir. Yaşayış məntəqəsi bələdiyyənin inzibati mərkəzindən ən azı 5 km uzaqlıqda yerləşərsə, bu ərazidə bələdiyyənin formalaşdırılması təmin olunur.
- 1.4. Yeni formalaşdırılmış bələdiyyələrin adları yerləşdiyi inzibati ərazi dairəsinin ad ilə adlandırılır. Sonrakı mərhələdə ərazinin tarixi və mədəni xüsusiyyətləri nəzərə alınaraq dəyişdirilə bilər.
- 1.5. 2009-cu ilin dekabrında Azərbaycan Respublikasında keçiriləcək bələdiyyə seçkilərinə qədər «birləşmə prosesi» başa çatdırılır və seçkidə «birləşmiş» bələdiyyələrə seçki keçirilir. Seçki Məcəlləsinin tələblərinə uyğun olaraq Mərkəzi Seçki Komissiyası seçki günün təyin olunması ilə bağlı qərarına yeni təşkil olunmuş bələdiyyənin siyahısını əlavə edir.
- 1.6. Qanunvericilikdə yeni inzibati ərazi dairələrinin yaradılması hallarına məhdudiyət qoyulur. Ancaq istisna hallarda zəruri əsaslandırılmalar əsasında yeni inzibati ərazi vahidləri yaradıla bilər. Ancaq bu halda yeni inzibati ərazi dairəsində yeni bələdiyyə yaradıla bilər.
- 1.7. «Bələdiyyələrin birgə fəaliyyəti, birləşməsi, ayrılması və ləğv edilməsi haqqında» qanuna müvafiq dəyişiklik edilərək bələdiyyələrin ayrılmasını maksimum məhdudlaşdıran normalar olmalıdır. İstisnalar isə prosesin gedişində ola bilər.

ƏLAVƏLƏR

ƏLAVƏ 1

Bərdə rayonunda bələdiyyələrin inzibati ərazi vahidləri üzrə yerləşməsi, bələdiyyə ərazisində yaşayan əhali

Sıra №	İnzibati ərazi vahidinin adı	İnzibati ərazi vahidinin əhatə etdiyi bələdiyyələr	Bələdiyyə ərazisində yaşayan əhəlinin sayı, nəfər
1.	Alpoud – cəmi 3 bələdiyyə	Alpoud	1345
		Qarayusifli	1161
		Tumaslı	894
2.	Hüseynallar – cəmi 4 bələdiyyə	Hüseynallar	742
		Arabaçılar	637
		Qaradırnaq	643
		Hacılar	575
3.	Mustafağalı- cəmi 1 bələdiyyə	Mustafağalı	2660
4.	Böyük Göyüşlü- cəmi 2 bələdiyyə	Böyük Göyüşlü	1123
		Bala Göyüşlü	318
5.	Mollalı - cəmi 3 bələdiyyə	Mollalı	2620
		Ağalı	204
		Məşədiibişli	344
6.	Otuzikilər - cəmi 4 bələdiyyə	Otuzikilər	2296
		Hacıhəmədi	233
		Vəliuşaqlı	436
		Bayramlı	162
7.	Kolayır - cəmi 5 bələdiyyə	Kolayır	335
		Mollaisalar	748
		Gülgəzli	470
		Mollaməmmədi	407
		Sərkarlar	312
8.	Mirzəxan Qaraqoyunlu - cəmi 8 bələdiyyə	Mirzəxan Qaraqoyunlu	526
		Cumalar	582
		Türkmən	1250
		Kafarlı	400
		Hacıbəyli	371
		Həsənli	375
		Köber	573
		Əyricə	743
9.	Yeni Əyricə - cəmi 5 bələdiyyə	Yeni Əyricə	1616
		Qaraməmmədi	377
		Kərimbəyli	265
		Mirzalıbəyli	832
		Nəcəfqulubəyli	515
10.	Çələbilər- cəmi 2 bələdiyyə	Çələbilər	794
		Niftçi	253
11.	Nazırlı - cəmi 2 bələdiyyə	Nazırlı	1587
		Qaratəpə	561

12.	Məmmədli - cəmi 1 bələdiyyə	Məmmədli	1319
13.	I Qaradəmirçi - cəmi 4 bələdiyyə	I Qaradəmirçi	1911
		II Qaradəmirçi	382
		Lək	1098
		Qazıqurdalı	869
14.	Mehtili - cəmi 3 bələdiyyə	Mehtili	1185
		Qaradəmirçi	463
		Xanağalı	569
15.	Hacallı - cəmi 1 bələdiyyə	Hacallı	1371
16.	Bəciravan - cəmi 1 bələdiyyə	Bəciravan	1431
17.	Xəsili - cəmi 2 bələdiyyə	Xəsili	1483
		Qazaxlar	1103
18.	Təhlə – cəmi 1 bələdiyyə	Təhlə	137
19.	Kələntərli – cəmi 7 bələdiyyə	Kələntərli	1825
		Alaçadırlı	1708
		Qasımbəyli	780
		Darğalar	410
		Körpüqıran	575
		Muğanlı	652
		Əliyanlı	790
20.	Şirvanlı – cəmi 8 bələdiyyə	Şirvanlı	2051
		Bala Qəcər	796
		Böyük Qəcər	371
		Qullar	524
		Dəymədağlı	1803
		Uğurbəyli	1885
		Xan-Xanımlı	360
		Hüseynbəyli	407
21.	Kətəlpapaq – cəmi 3 bələdiyyə	Kətəlpapaq	3128
		Qurtlar	291
		Piyadalar	924
22.	Soğanverdiklər – cəmi 1 bələdiyyə	Soğanverdiklər	1464
23.	Şahvəlilər – cəmi 1 bələdiyyə	Şahvəlilər	1045
24.	Xanərəb – cəmi 2 bələdiyyə	Xanərəb	2034
		Şərəfli	288
25.	Əmirli – cəmi 1 bələdiyyə	Əmirli	1756
26.	Zümürxan – cəmi 3 bələdiyyə	Zümürxan	1341
		İmamqulubəyli	610
		Dilənçilər	263
27.	Yeni Daşkənd – cəmi 1 bələdiyyə	Yeni Daşkənd	2314
28.	Şatırlı – cəmi 5 bələdiyyə	Şatırlı	575
		Qazaxlar	587
		Kürdborakı	652
		Nazırlı	726
		Hacılı	575
29.	Həsənqaya – cəmi 4 bələdiyyə	Həsənqaya	1385
		Mirəssəbi	296
		Qəhrəmanlı	493
		Saatlı	652
		Mehdixanlı	182

30.	Mehdixanlı – cəmi 7 bələdiyyə	Qayalı	342
		Tağılar	283
		Umudallar	97
		Canavarlı	302
		Cicimli	295
		Hacalı	1351
31.	Samux – cəmi 1 bələdiyyə	Samux	1655
32.	Mirzəcəfərli – cəmi 3 bələdiyyə	Mirzəcəfərli	557
		Qarağacı	1317
		Mollagüllər	1269
33.	Güllüoğullar – cəmi 9 bələdiyyə	Güllüoğullar	945
		Qaraqoyunlu	706
		Qaradağlı	1104
		Divanlı	600
		Ərəblər	301
		Gərənə	1755
		Cəyirli	861
		Şorəli	936
		Bala Ərəb	281
Cəmi: 33 inzibati ərazi dairəsi, 109 bələdiyyə			

Qeyd 1: Cədvəldən görüldüyü kimi, orta hesabla 1 inzibati ərazi vahidinə 3,3 bələdiyyə düşür. Bu, vahid inzibati dairəsinin bazasında vahid bələdiyyənin formalaşdırılması imkanını ortaya qoyur.

Qeyd 2: Bərdə rayonu ərazisində fəaliyyət göstərən bələdiyyələrin böyük əksəriyyəti tək-cə ərazi ölçüsü baxımından deyil, həmçinin əhali sayına görə də kifayət qədər kiçik ölçülüdür. Cədvəldən görüldüyü kimi, rayon üzrə 109 bələdiyyədən 72-nin əhalisi 1000 nəfərdən, o cümlədən 36 bələdiyyənin əhalisi isə 500 nəfərdən azdır.

Qeyd 3: Bir çox ölkələrdə bələdiyyə formalaşdırılarkən əsas tələblərdən biri də infrastruktur tələblər, yeni ərazidə məktəb, təhsil, rabitə və s. tipli ictimai və sosial xidmətlər göstərən müəssisələrin mövcudluğudur. Aparılan tədqiqat göstərib ki, Bərdə rayonundakı bələdiyyələrdən 47-nin ərazisində məktəb, 44-nin ərazisində səhiyyə məntəqəsi, 76-nin ərazisində isə rabitə müəssisəsi yoxdur. Əgər ayrı-ayrı yaşayış məntəqələri eyni sosial və rabitə infrastrukturundan yararlanırsa, deməli onlar vahid inzibati ərazi vahidində birləşdiyi kimi vahid bələdiyyə formalaşdırılması da daha effektiv olardı.

Qeyd 4: Bərdə rayonu ərazisində aparılan tədqiqat göstərib ki, 106 bələdiyyədən 69-nun inzibati binası yoxdur. Əgər hansısa ərazidə bələdiyyənin hətta inzibati bina ilə təmin olunması üçün təminat yoxdursa, deməli bələdiyyə ərazilərinin daha optimal təşkili imkanları araşdırılmalıdır.

**İsmayilli rayonunda bələdiyyələrin inzibati ərazi vahidləri üzrə yerləşməsi,
bələdiyyə ərazisində yaşayan əhali**

Sıra №	İnzibati ərazi vahidinin adı	İnzibati ərazi vahidinin əhatə etdiyi bələdiyyələr	Bələdiyyə ərazisində yaşayan əhəlinin sayı, nəfər
1.	İsmayilli şəhər – cəmi 1 bələdiyyə	İsmayilli şəhər	15007
2.	Basqal qəsəbəsi – cəmi 1 bələdiyyə	Basqal qəsəbəsi	1475
3.	Lahıc qəsəbəsi – cəmi 1 bələdiyyə	Lahıc qəsəbəsi	832
		Ərəgit	888
4.	Qurdaxəllili – cəmi 1 bələdiyyə	Qurdaxəllili	2111
5.	Gəraybəyli – cəmi 2 bələdiyyə	Gəraybəyli	678
		Xəlilli	316
6.	Sumağalı – cəmi 1 bələdiyyə	Sumağalı	841
7.	Kürdmaşı – cəmi 1 bələdiyyə	Kürdmaşı	3164
8.	Qurbanəfəndi - cəmi 1 bələdiyyə	Qurbanəfəndi	1089
9..	Mollaisaqlı – cəmi 1 bələdiyyə	Mollaisaqlı	1080
10.	Əhən - cəmi 2 bələdiyyə	Əhən	552
		Qoydan	69
11.	Hacıhətəmli – cəmi 2 bələdiyyə	Hacıhətəmli	2414
		Kürdeldarbeyli	502
12.	Həftəsov - cəmi 3 bələdiyyə	Həftəsov	57
		Çahandar	121
		Brovdal	182
13.	Diyallı – cəmi 1 bələdiyyə	Diyallı	1607
14.	Zərnava – cəmi 2 bələdiyyə	Zərnava	672
		Sərdahar	187
15.	Qalagah – cəmi 2 bələdiyyə	Qalagah	1060
		Ustalqışlaq	245
16.	Soltankənd – cəmi 2 bələdiyyə	Soltankənd	603
		Uştal	516
17.	Qalacıq – cəmi 2 bələdiyyə	Qalacıq	1973
		İstisu	970
18.	Qalıncaq – cəmi 4 bələdiyyə	Qalıncaq	1930
		Mücühəftəran	302
		Xanagah	557
		Göytəpə	398
19.	Keyvəndi – cəmi 3 bələdiyyə	Keyvəndi	205
		Şəbyan	231
		Pirəbilqasım	154
20.	Kəlbənd – cəmi 1 bələdiyyə	Kəlbənd	371
21.	İvanovka – cəmi 1 bələdiyyə	İvanovka	3024
		Qoşakənd	629
22.	Qoşakənd – cəmi 2 bələdiyyə	Qoşakənd	629
		Ağbulaq	375
23.	Quşencə – cəmi 2 bələdiyyə	Quşencə	2120

		Zoğallıq	469
24.	Aşıqbayramlı – cəmi 4 bələdiyyə	Aşıqbayramlı	826
		Talış	287
		Qarakolluq	235
		Hapıtlı	190
25.	Mican – cəmi 2 bələdiyyə	Mican	2892
		İsmayılı	5130
26.	Müdrü – cəmi 4 bələdiyyə	Müdrü	85
		Vaşa	120
		Müdrüse	140
		Y.Gülyan	116
27.	Ruşan – cəmi 2 bələdiyyə	Ruşan	993
		Vəng	402
28.	Sulut – cəmi 2 bələdiyyə	Sulut	432
		Qıçatan	151
29.	Tağlabıyan – cəmi 2 bələdiyyə	Tağlabıyan	238
		Mücü	237
30.	Talıstan – cəmi 1 bələdiyyə	Talıstan	2295
31.	Gülyan – cəmi 1 bələdiyyə	Gülyan	1384
32.	Təzəkənd – cəmi 3 bələdiyyə	Təzəkənd	1561
		Yeniyol	416
		Qaraqaya	360
33.	Tircan – cəmi 3 bələdiyyə	Tircan	1416
		Bizlan	438
		Maçaxı	123
34.	Topçu – cəmi 2 bələdiyyə	Topçu	1442
		Buynuz	617
35.	Xankəndi – cəmi 2 bələdiyyə	Xankəndi	420
		Zeyvə	453
Cəmi 35 inzibati ərazi dairəsi, 68 bələdiyyə			

Qeyd 1: Cədvəldən görüldüyü kimi, orta hesabla 1 inzibati ərazi vahidinə 2 bələdiyyə düşür.

Qeyd 2: İsmayılı rayonu ərazisində fəaliyyət göstərən bələdiyyələrin böyük əksəriyyəti tək cəmi ərazi ölçüsü baxımından deyil, həmçinin əhali sayına görə də kifayət qədər kiçik ölçülüdür. Cədvəldən görüldüyü kimi, rayon üzrə 68 bələdiyyədən 48-nin əhalisi 1000 nəfərdən, o cümlədən 33 bələdiyyənin əhalisi isə 500 nəfərdən azdır.

Qeyd 3: Aparılan tədqiqat göstərib ki, İsmayılı rayonundakı bələdiyyələrdən 33-nün ərazisində məktəb (eyni zamanda 13 bələdiyyənin ərazisində yalnız ibtidai məktəb fəaliyyət göstərir), 32-nin ərazisində səhiyyə məntəqəsi, 40-nin ərazisində isə rabitə müəssisəsi yoxdur.

Bərdə və İsmayilli rayonlarının timsalında eyni inzibati ərazi vahidləri daxilində yerləşən bələdiyyələr arasında məsafəyə dair məlumatların qısa Xülasəsi⁹

Bələdiyyələrin mövcud inzibati ərazi dairələri üzrə təşkili hazırkı şəraitdə yerli özünüidarə qurumlarının böyüdülməsi üçün ən optimal alternativ hesab olunsa da, ekspert müzakirələrində adətən bir risk faktoru qabardılır: birləşən bələdiyyə ərazilərində məsafənin həddən artıq uzaq olması (məsələn, 5 km-dən uzaq) idarəetməni və bələdiyyələrin əhalilə əlaqələrini çətinləşdirə bilər. Lakin Bərdə və İsmayilli rayonlarında aparılan tədqiqatlar belə bir riskin təklif olunan islahatın reallaşması üçün neqativ faktor ola biləcəyini istisna edir. Çünki hər iki rayonun təcrübəsi göstərir ki, hazırda eyni inzibati ərazi dairəsində fəaliyyət göstərən əksər bələdiyyələrin əraziləri arasında məsafə nəinki çox deyil, hətta bir çox hallarda onlar tamamilə bir-birinə bitişikdir. Beləliklə, hər iki rayonda inzibati ərazi vahidləri üzrə bələdiyyələrarası məsafələrə dair nümunələr təqdim edirik:

Bərdə rayonu üzrə nümunələr:

- 1) ***Alpoud inzibati ərazi dairəsi*** – Alpoud və Qarayusifli bələdiyyələri bir-birinə bitişikdir, Qarayusifli və Tumaslı bələdiyyələrini bir-birindən təxminən 1,5 km-lik məsafə ayırır.
- 2) ***Hüseynalılar inzibati ərazi dairəsi*** – Hüseynalılar, Hacılar və Qaradırnaq bələdiyyələri bir-birinə bitişikdir, Qaradırnaq və Arabaçılar arasında məsafə təxminən 1 km-dir.
- 3) ***Böyük Göyüslü*** – Böyük Göyüslü və Bala Göyüslü bələdiyyələri arasındakı məsafə 1 km-dən də azdır.
- 4) ***Çələbilər*** – Çələbilər və Niftçi bələdiyyələri arasındakı məsafə 1 km-dən də azdır.
- 5) ***Nazırlı*** – Nazırlı və Qaratəpə bələdiyyələri arasındakı məsafə təxminən 4 km təşkil edir.
- 6) ***I Qaradəmirçi*** - I Qaradəmirçi, Qazıqurdalı və Lək bələdiyyələri bir-birinə bitişikdir, I Qaradəmirçi və II Qaradəmirçi bələdiyyələri arasında məsafə təxminən 1 km təşkil edir.

Beləliklə, tədqiqatın nəticələri göstərir ki, Bərdə rayonu üzrə yerdə qalan 26 inzibati ərazi dairəsi daxilində fəaliyyət göstərən bələdiyyələr arasında ən uzaq məsafə 4-5 km-i ötmür. Bir qayda olaraq isə onların əksəriyyəti ya bir-birinə bitişikdir, ya da onları bir-birindən 1-2 km-lik məsafə ayırır.

İsmayilli rayonu üzrə nümunələr:

- 1) ***Qubaxəllili inzibati ərazi dairəsi*** – Qubaxəlli və Xəlilli bələdiyyələri arasındakı məsafə 4 km təşkil edir.

⁹ Burada bələdiyyələrarası məsafə dedikdə onların bir-birinin sərhədinədək olan məsafə deyil, həmin bələdiyyələrin mərkəzinə (məskunlaşma ərazisi) qədər olan məsafə nəzərdə tutulur.

- 2) Zərnəva inzibati ərazi dairəsi** – Zərnəva və Sərdahar bələdiyyələri arasında məsafə 2 km təşkil edir.
- 3) Aşıqbayramlı inzibati ərazi dairəsi** – Aşıqbayramlı, Taliş, Qarakolluq və Hapılı bələdiyyələri bir-birinə bitişik ərazilərdə yerləşir.

Relyefindən asılı olaraq təbii ki, aran və düzənlik ərazilərdən fərqli olaraq dağlıq regionlarda hətta eyni inzibati ərazi dairəsində yerləşən bələdiyyələr arasında məsafə kifayət qədər çox (məsələn, 8-10 km-dən də çox) ola bilər. Belə vəziyyətdə qanunvericilik bələdiyyələrin birləşməsi üçün müxtəlif normaların tətbiqini nəzərdə tuta bilər. Məsələn, qeyd oluna bilər ki, mövcud inzibati ərazi vahidləri daxilində fəaliyyət göstərən bələdiyyə əraziləri arasındakı məsafə 5 km-dək olduqda, onların ərazisi vahid bələdiyyə ərazisi kimi formalaşdırılır, 5 km-i ötdükdə isə onların ya daha yaxın məsafədə (5 km-dən az) yerləşən, lakin başqa inzibati ərazi dairəsində yerləşən bələdiyyə ilə birləşməsi təmin olunur, əgər bu variantda yoxdursa, həmin bələdiyyə müstəqil olaraq öz yerli özünüidare statusunu saxlayır. Məsələn, İsmayılıda Təzəkənd inzibati ərazi dairəsində yerləşən Təzəkənd və Qaraqaya bələdiyyələri arasında məsafə 10 km-dən çox olsa da, Təzəkənd və Yeni yol bələdiyyələri arasında məsafə 3 km-dir. Yaxud rayonun Topçu inzibati ərazi dairəsində yerləşən Topçu və Buynuz bələdiyyələri arasında məsafə təxminən 7 km-dir. Lakin yuxarıda da qeyd olunduğu kimi, mövcud şəraitdə bu cür hallar istisna təşkil edir. Belə ki, İsmayılı rayonu ərazisindəki 35 inzibati ərazi dairəsindən cəmi ikisinin daxilindəki bələdiyyələr ararası məsafə 5 km-dən çoxdur.

Xaçmaz rayonunda bələdiyyələrin inzibati ərazi dairələri üzrə yerləşməsi, bələdiyyə ərazisində yaşayan əhali və təsərrüfatların sayı

Inzibati-Ərazi – Dairələri	Inzibati-Ərazi – Dairələrindəki Bələdiyyələr	Bələdiyyələrə daxil olan yaşayış məntəqələri	Əhalinin sayı (nəfərlə)	Mövcud təsərrüfatların sayı
Xaçmaz şəhəri	Xaçmaz şəhəri	Xaçmaz şəhəri	38415	
Xudat şəhəri	Xudat şəhəri	Xudat şəhəri	13934	
		Şollar qəsəbəsi	232	
		Yekun	14166	
Müqtədir qəsəbəsi	Müqtədir	Müqtədir qəsəbəsi	2474	
		Vələmir kəndi	202	
		Yekun	2706	
Yeri həyat qəsəbəsi	Yeri həyat qəsəbəsi	Yeri həyat qəsəbəsi	3434	600
	Həbibkənd	Həbibkənd	696	168
		Cəmi	4130	768
Nabran	Nabran	Nabran	608	316
		Dalğalı	126	70
		Turist	37	18
		Meşəli	110	38
		Gunəşli	23	13
		Şimali	391	170
		Samurçay	39	12
		Yekun	1334	637
	Tel	Tel	510	166
		Cəmi	1844	803
Qalağan	Qalağan	Qalağan	846	175
		Keymərəz	191	38
		Yekun	1037	213
	Ərəb	Ərəb	495	108
		Hacılar	519	101
		Yekun	1014	209
	Sayad	Sayad	1069	221
		İlxıçı	203	61
		Yekun	1272	282
		Cəmi	3323	704
Çarxı	Çarxı	Çarxı	3029	887
	Xanlıqoba	Xanlıqoba	459	313
		Cəmi	3488	1018
Hülövlü	Hülövlü	Hülövlü	1596	468
	Qaradaq budaq	Qaradaq budaq	515	186
		Ustacəilli	236	83
		Qaradağlı	457	190
		Rəhimoba	598	173
		Yekun	1806	632
	Qobuqıraq	Qobuqıraq	970	401
		Mürsəliqışlaq	306	129
		Yekun	1276	530
	Canaxır	Canaxır	255	98
		Bəyqışlaq	115	43
Mehrəliqışlaq		321	122	

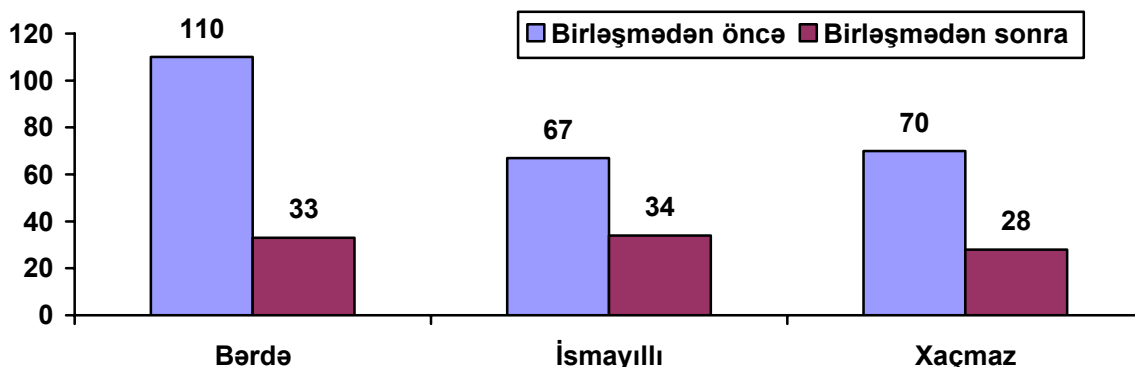
		Yekun	691	263
		Cəmi	5369	1893
Aşağı Zeyid	Aşağı Zeyid	Aşağı Zeyid	931	224
	Çılğır	Çılğır	629	134
	Qaraçaycek	Qaraçaycek	659	162
		Şıxhaput	374	97
		Yekun	1033	259
	Qaracik – Zeyid	Qaracik – Zeyid	309	85
		Qədmalıqışlaq	438	105
		Qaracik	361	84
Yekun		1108	274	
Alıçqışlaq	Alıçqışlaq	548	119	
		Cəmi	4249	1010
Yergüc	Yergüc	Yergüc	1981	609
		Üçgün	1062	335
		Sərkərli	551	213
		Yekun	3594	1157
	Armudpadar	Armudpadar	1148	391
		Padar	760	225
		Yekun	1908	616
			Cəmi	5502
Hacıəlibəy	Hacıəlibəy	Hacıəlibəy	1714	570
		Bayoba	622	209
		Yekun	2336	779
	Arzu	Arzu	1298	461
	Ağyazı Buduq	Ağyazı Buduq	1135	376
	Suxtaqalaqışlaq	Suxtaqalaqışlaq	240	64
		Cəmi	5009	1680
Qaraçı	Qaraçı	Qaraçı	704	175
		Laman	115	44
		Yekun	819	219
	Cığatay	Cığatay	518	118
		Çaxmaqlı	144	33
		Qaraqaşlı	42	10
		Yekun	704	161
	Qaraqurtulu	Qaraqurtulu	2158	547
		Hacıqurbanoba	560	118
		Gülalan	489	123
		Yekun	3207	788
			Cəmi	4730
Niyazoba	Niyazoba	Niyazoba	1415	389
	Qarabağlı	Qarabağlı	435	126
	Əbilyataq	Əbilyataq	590	146
	İlxıçı (H. Əfəndi)	İlxıçı (H. Əfəndi)	69	95
		İlxıçı	403	16
		Qaraqalıq	166	44
		Yekun	638	155
	Ağçay	Ağçay	402	93
		Cəmi	3480	909
	Qımıl-qışlaq	Qımıl-qışlaq	2043	700
		Mirzəmməd kənd	549	182
		Şıxlar	358	106
		Yekun	2950	988
	Mollabürhanlı	Mollabürhanlı	666	196
		Maşıoba	109	32

Qımıl-qışlaq		Yekun	775	228
	Qadaşoba	Çuxuroba	201	57
		Qadaşoba	796	258
		Ağarəhimoba	327	95
		Haciisaoba	332	91
		Yekun	1656	501
	Cəmi	5381	1717	
Müşkür	Müşkür	Müşkür	1569	461
		Müzəffəroba	1107	330
		Müşviq	754	202
		Yekun	3430	993
	Köhnə Xaçmaz	Köhnə Xaçmaz	3890	959
	Xaspoladoba	Xaspoladoba	1256	417
		Bəbəli	200	63
		Gəncəli	445	120
		Əzizli	152	44
		Yekun	2053	644
	Cəmi	9373	2596	
Nərəcan	Nərəcan	Nərəcan	2812	819
	Mürşüdəba	Mürşüdəba	1353	325
		Sabiroba	482	132
		Yekun	1825	457
	Çiləgir	Çiləgir	1252	311
		Mənçəroba	150	42
		Yekun	1402	353
	Ağtala	Ağtala	648	138
	Cəmi	6697	1767	
Alekseyevka	Alekseyevka	Alekseyevka	1468	440
	Gödəkli	Gödəkli	1078	365
		Cəmi	2456	805
Uzunoba	Uzunoba	Uzunoba	848	244
		Baraxum	86	21
		Xəzəzrli	133	29
		Şərifoba	242	62
		Yekun	1309	356
	Tikanoba	Tikanoba	409	112
	Yataqoba	Yataqoba	476	134
		Krasni Xutor	396	114
		Məcitoba	219	61
		Yekun	1088	309
	Cəmi	2809	777	
Qusarçay	Qusarçay	Qusarçay	5004	1178
	Həsənqala	Həsənqala	1691	517
	Ağaverdioba	Ağaverdioba	376	133
		Balaqusarqışlaq	195	62
		Yekun	571	195
		Cəmi	7266	1890
Çınartala	Palçıqoba	Palçıqoba	818	183
		Çınartala	767	231
		Yekun	1585	414
	Ağaşirinoba	Ağaşirinoba	444	127
		Qıraqlı	619	151
		Manafoba	564	144
		Yekun	1627	422
	Cəmi	3212	836	

Dədəli	Dədəli	Dədəli	1156	316	
		Nağıoba	353	88	
		Kiçik Baraxum	85	22	
		Yekun	1594	426	
	Bostançı	Bostançı	1106	273	
		Hacıabdurəhimoba	320	80	
		Sabiroba	299	67	
		Yekun	1725	420	
			Cəmi	3319	846
	Pirquluoba	Pirquluoba	Pirquluoba	1088	298
Qoçaqqazma			1047	317	
Yeni Sudur			567	154	
Hacıməmmədova			418	111	
Cəmi			3120	880	
Susayqışlaq	Susayqışlaq	Susayqışlaq	933	259	
		Pərdiqıran	422	214	
		Yekun	1355	473	
	Maqsudkənd	Maqsudkənd	648	214	
	Şollar	Şollar	1298	355	
		Çuxçaxli	214	60	
		Yekun	1512	415	
			Cəmi	3515	1013
Ləcət	Ləcət	Ləcət	2148	645	
		Muruqoba	290	86	
		Tağaroba	238	66	
		Cəmi	2676	797	
Seyidlikəndyeri	Seyidlikəndyeri	Seyidlikəndyeri	306	105	
		Aslanoba	170	52	
		Aşağıoba	499	177	
		Xuray	388	128	
		Sahillər	101	38	
		Cəmi	1464	500	
Yalama	Yalama	Yalama	2560	1055	
		Səlimoba	72	21	
		Düztahiroba	278	97	
		Ortaoba	570	192	
		Ukuroba	310	132	
		Yaquboba	166	65	
		Xanoba	797	304	
		Zuxuloba	134	45	
		Cəmi	4887	1941	
Köhnə Xudat	Köhnə Xudat	Köhnə Xudat	1298	411	
		Seyidlər	388	106	
		Yekun	1686	517	
	Aşağı Ləgər	Aşağı Ləgər	336	89	
		Idrisoba	365	96	
		Yekun	701	185	
	Digahoba	Fərzəlioba	370	103	
		Digahoba	227	63	
		Yekun	597	166	
			Cəmi	2984	868
Rayon üzrə cəmi					
28	70	149	157203		

Bərdə, İsmayılı və Xaçmaz rayonlarında bələdiyyələrin inzibati ərazi dairəsi əsasında birləşdirilməsi miqyası

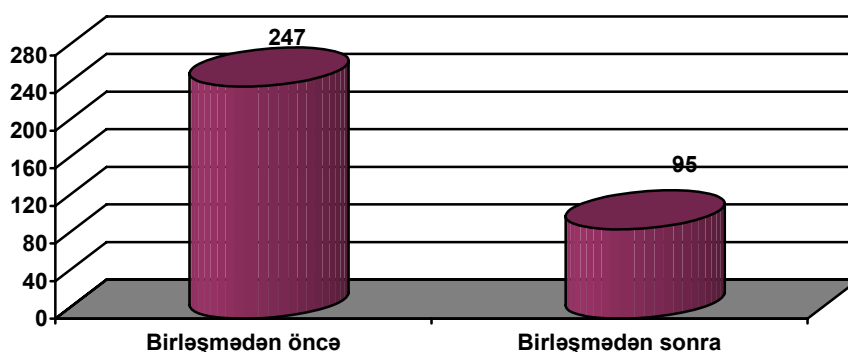
Bərdə, İsmayılı və Xaçmaz rayonlarında aparılan tədqiqatların nəticələri göstərir ki, bələdiyyələr inzibati ərazi bölgüsü əsasında birləşdirilərsə, bu rayonlarda onların sayı təxminən 3 dəfəyədək azala bilər (**Qrafik 1 və 2**).



Qrafik 1. İnzibati ərazi bölgüsü əsasında birləşmədən əvvəl və sonra bələdiyyələrin sayının dəyişməsi

Bu mexanizmin tətbiqi nəticəsində **Bərdə** rayonunda bələdiyyələrin sayı 110-dan 33-ə qədər azalacaq ki, bu da 77 bələdiyyənin ixtisarı və ya bələdiyyələrin 3,3 dəfə azalması deməkdir. Bərdə rayonunda elə inzibati ərazi vahidi var ki, onun tərkibində hətta 8-9 bələdiyyə var. Məsələn, Güllüoğullar inzibati ərazi dairəsində 9 (Güllüoğullar, Qaraqoyunlu, Qaradağlı, Divanlı, Ərəblər, Gərənə, Cəyirli, Şorəli, Bala Ərəb), Mirzəxan Qaraqoyunlu və Şirvanlı inzibati ərazi dairələrinin hər birində isə 8 bələdiyyə birləşərək vahid bələdiyyəyə çevrilə bilər.

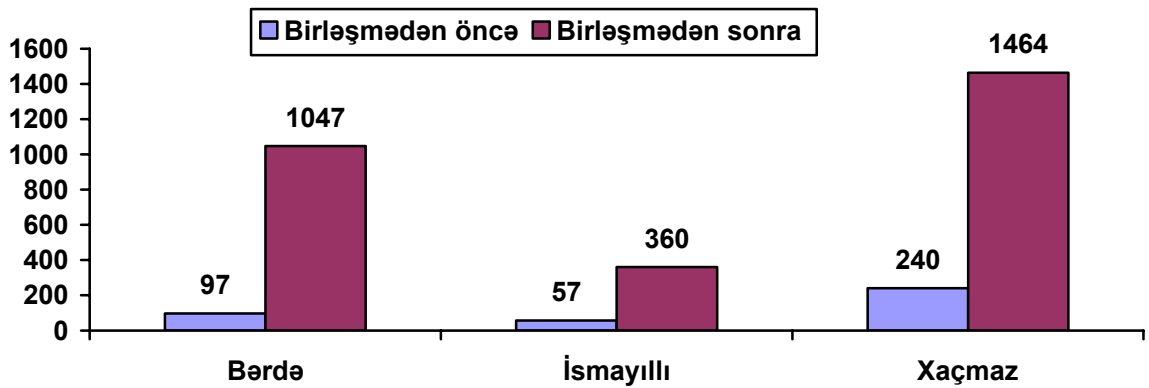
Birləşdirmənin nəticəsi olaraq **İsmayılı** rayonunda bələdiyyələrin sayı 67-dən 34-ə düşərək 2 dəfə, **Xaçmazda** isə 70-dən 28-ə düşərək 2,5 dəfə azalacaq. Bu da uyğun olaraq İsmayılıda 33, Xaçmazda isə 42 bələdiyyənin ixtisarı deməkdir.



Qrafik 2. İnzibati ərazi bölgüsü əsasında birləşmədən əvvəl və sonra bələdiyyələrin sayının dəyişməsi, cəmi

Ümumiyyətlə götürdükdə 3 rayon üzrə bələdiyyələrin sayı 247-dən 95-ə düşəcək ki, bu da 152 bələdiyyənin ixtisarı deməkdir. 3 rayonda bələdiyyər 3 dəfəyədək azalacaq.

Birləşmə nəticəsində bələdiyyə ərazisində yaşayan əhalinin minimum sayında da artım olacaq (**Qrafik 3**). Tədqiqat aparılan rayonlarda ən az əhalinin **İsmayılı** rayonun Həftəsov bələdiyyəsində müəyyənənib. Bu bələdiyyə ərazisində 57 nəfər yaşayır. Ancaq birləşmədən sonra adıçəkilən rayon üzrə bələdiyyədə yaşayan əhalinin minimal sayı 6 dəfə artaraq 360-a çatacaq. Özündə 3 bələdiyyəni (Həftəsov, Cahandar, Brovdal) birləşdirən Həftəsov inzibati ərazisində əhalinin sayı 360 təşkil edəcək.



Qrafik 3. Bələdiyyə ərazisində yaşayan əhalinin minimum sayı

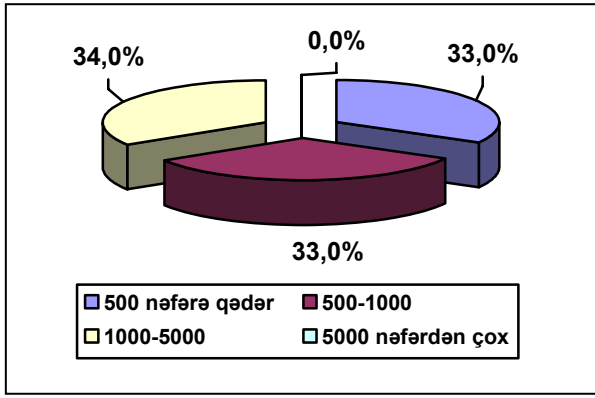
Bərdə rayonunda ən az əhali Umudallar bələdiyyəsində (97 nəfər) yaşayır. Birləşmədən sonra Bərdə üzrə bələdiyyədə yaşayan əhalinin minimal sayı təxminən 10 dəfə artaraq 1047-yə çatacaq. Çələbilər inzibati dairəsində Çələbilər və Niftçi bələdiyyələrinin birləşməsi nəticəsində əhalinin sayı 1047-yə çatacaq. Rayonda istisna hal olaraq Təhlə inzibati ərazisində yerləşən Təhlə bələdiyyəsində 137 nəfər əhalisi olan minimal hədd mövcuddur.

Xaçmazda ən az əhali (240 nəfər) Suxtaqalaqışlaq bələdiyyəsində yaşayır. Birləşmədən sonra Xaçmaz rayonu üzrə bələdiyyə ərazisində yaşayan əhalinin minimal sayı təxminən 6 dəfə artaraq 1464-ə çatacaq. Seyidlikəndyeri inzibati dairəsində Seyidlikəndyeri, Aslanoba, Aşağıoba, Xuray, Sahillər bələdiyyələrinin birləşməsi nəticəsində əhalinin sayı 1464-ə çatacaq.

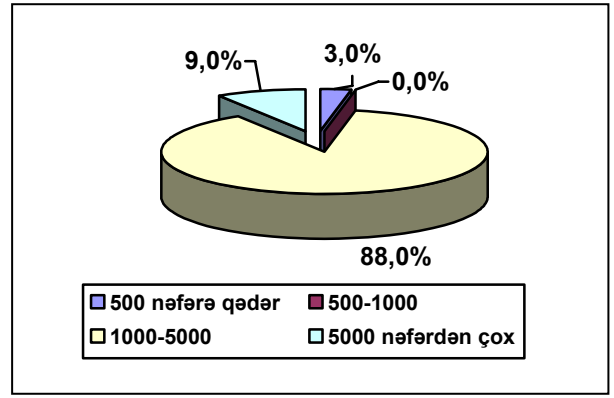
Tədqiqat aparılan rayonlarda əhalinin sayı əsasında bələdiyyələrinin qruplaşmasında da dəyişiklik müşahidə olunacaq. Əgər əvvəl əhalinin sayının əsas ağırlıq mərkəzi 500 nəfərə qədər və 500-1000 nəfər olan şkalaya düşürdüsə, birləşmədən sonra ağırlıq mərkəzi 1000-5000 nəfər olan şkalaya sürüşəcək.

Məlumat üçün bildirik ki, bələdiyyələrin əhalinin sayı əsasında qruplaşmasında tədqiqat aparılan rayonların şəhər bələdiyyələri (Bərdə, İsmayılı və Xaçmaz şəhər bələdiyyələri) nəzərə alınmayıb. Çünki bu bələdiyyələrdə əhalinin sayı onsuz da 5000 nəfərdən çoxdur və birləşmə mexanizmi onlara təsir göstərmir.

Bərdə rayonunda hazırda fəaliyyət göstərən bələdiyyələrin 33%-də əhalinin sayı 500 nəfərdən azdır. Bir o qədər də bələdiyyədə əhalinin sayı 500-1000 nəfər intervalındadır. Bələdiyyələrin 34%-də əhalinin sayı 1000-5000 nəfər civarındadır. Əgər Bərdə şəhər bələdiyyəsini nəzərə almasaq bu rayondan əhalisinin sayı 5000-dən çox olan bələdiyyə yoxdur. (**Qrafik 4**)



Birləşmədən əvvəl

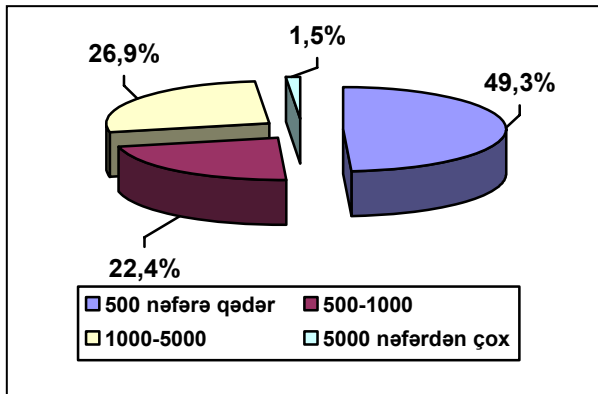


Birləşmədən sonra

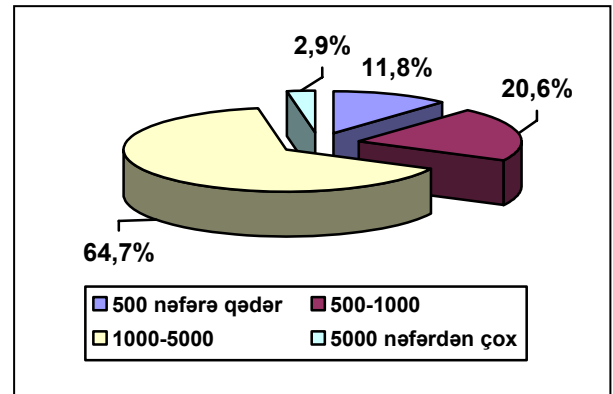
Qrafik 4. Bərdə rayonu üzrə əhali sayı əsasında bələdiyyələrin qruplaşması

Bələdiyyələr inzibati ərazi bölgüsü əsasında birləşdiriləcəyi təqdirdə Bərdə ərazisində yeganə olaraq Təhlə bələdiyyəsi 137 nəfərə malik olacaq. Bu isə bələdiyyələrin 3%-nin əhalisinin 500 nəfərdən az olması deməkdir. Əhalisinin sayı 500-1000 nəfər intervalında olan bələdiyyə isə qalmır. Burada əsas ağırlıq mərkəzi 1000-5000 nəfər intervalına düşür. Birləşmə nəticəsində onların sayı 34%-dən 88%-ə qədər yüksələcək. 9% bələdiyyədə isə əhalinin sayı 5000 nəfərdən çox olacaq

İsmayilli rayonunda bələdiyyələrin demək olar ki, yarısının əhalisi (49,3%) 500 nəfərdən çoxdur. Birləşmədən sonra isə onların sayı təxminən 4 dəfə azalaraq 11,8%-ə düşəcək. (Qrafik 5)



Birləşmədən əvvəl

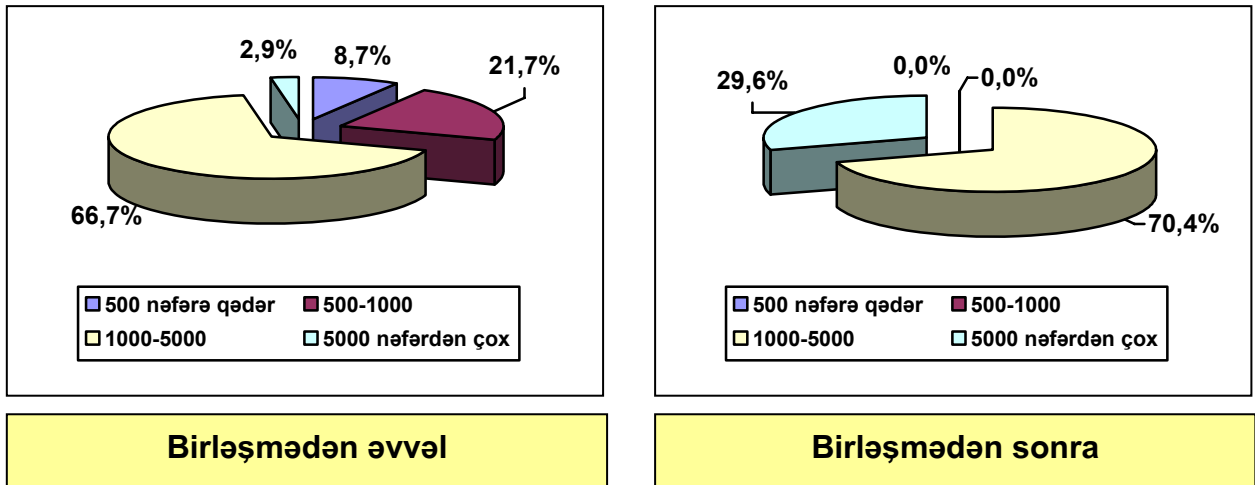


Birləşmədən sonra

Qrafik 5. İsmayilli rayonu üzrə əhali sayı əsasında bələdiyyələrin qruplaşması

Bələdiyyələrinin 22,4%-nin əhalisi 500-1000, 26,9%-nin əhalisi isə 1000-5000 nəfər intervalındadır. Cəmi 1,5%-ində 5000-dən çox insan yaşayır. Birləşmə həyata keçirildiyi təqdirdə İsmayilli rayonunda əsas ağırlıq mərkəzi 1000-5000 nəfər intervalına düşəcək. Belə ki, cəmi bələdiyyələrinin 2/3-sində (64,7%) əhalinin sayı 1000-dən çox 5000-dən az olacaq. 500-1000 nəfər şkalasına düşən bələdiyyələrin sayı cəmi 2% azalaraq 20,6% olacaq. 5000-dən çox əhalisi olan bələdiyyələrin sayı 2,9% təşkil edəcək.

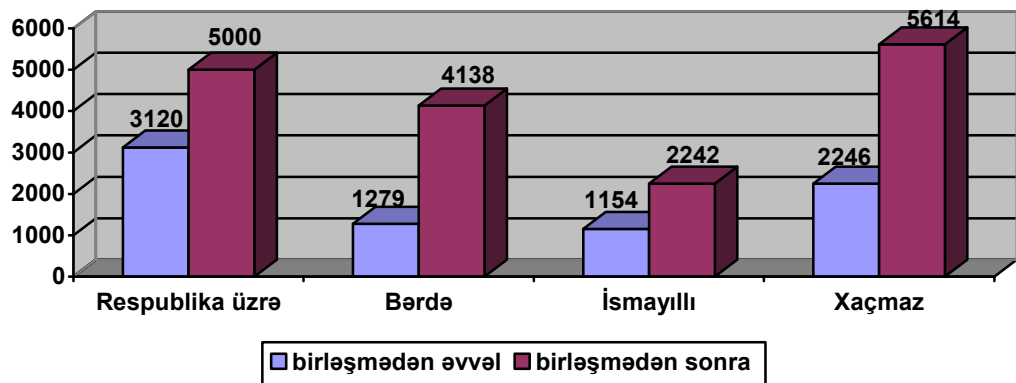
Xaçmaz rayonunda vəziyyət digər 2 rayonla müqayisədə nisbətən yaxşıdır. Çünki bu rayondakı bələdiyyələrin 8,7%-nin əhalisi 500-dən az, 21,7%-ində isə 500-1000 nəfər civarındadır. Birləşmədən sonra bu rayonda əhalisinin sayı 1000 nəfərdən az olan bələdiyyə ümumiyyətlə qalmır (**Qrafik 6**).



Qrafik 6. Xaçmaz rayonu üzrə əhali sayı əsasında bələdiyyələrin qruplaşması

Xaçmazda bələdiyyələrin ağırlıq mərkəzi həm birləşmədən əvvəl (66,7%), həm də birləşmədən sonra (70,4%) 1000-5000 nəfər intervalına düşür və artım çox cüzdür. Əvəzində əhalisinin sayı 5000-dən çox olan bələdiyyələrin sayı (2,9%) 10 dəfə artaraq 29,6% təşkil edə bilər.

Bələdiyyə ərazisində yaşayan əhalinin orta sayı respublika üzrə 3120 nəfər təşkil edir. (**Qrafik 7**). Bu rəqəm digərlərlə müqayisədə xeyli azdır. Məsələn, Litvada orta hesabla hər bələdiyyə ərazisində 66900, İsveçdə 30249, Danimarkada 18811, Polşada 15625, Estoniyada isə 5285 nəfər yaşayır.



Qrafik 7. Bələdiyyə ərazisində yaşayan əhalinin sayı (orta hesabla)

Bərdə rayonunda hazırda orta hesabla hər bələdiyyədə 1279 nəfər yaşayır, birləşmədən sonra onların sayı 4138 nəfər çatacaq. İsmayılıda bu göstərici 1154-dən 2242-yə, Xaçmazda isə 2246-dan 5614-ə yüksələcək.

SON QEYDLƏR

1. Azərbaycanın sosial-iqtisadi inkişafında bələdiyyələrin iştirakına dair 2007-ci il iyunun 27-də keçirilən ümumrespublika toplantısında Prezidentin İcra Aparatının rəhbəri Ramiz Mehdiyev çıxışında bələdiyyələrin böyüdülməsi məsələsinə aşağıdakı münasibəti bildirib: *“Hər bir yaşayış məntəqəsində bələdiyyə yaradılması heç də müsbət hal deyil və biz bu xoşagəlməz təcrübədən canımızı qurtarmalıyıq. Yerli əhalinin istəyinə, yerlərdə yaranan problemlərin optimal həllinə kömək məqsədi ilə bələdiyyələrin birgə fəaliyyət göstərməsi, birləşməsi, ayrılması, özünün mövcudluğuna xitam verməsi barədə qanunlar yerli məsələlərin daha çevik həll olunmasına imkan yaradır. Kiçik yaşayış məntəqələrində bələdiyyə yaradarkən dərinədən və hərtərəfli düşünülməlidir. Bu məsələyə xırda hisslərlə və maraqlarla yanaşmaq olmaz. Əlbəttə, heç bir inzibati təsir olmadan seçicilərin seçim hüququna tam hörmət edilməlidir”.*
2. «Yerli Özünüidare haqqında» Avropa Xartiyasında deyilir: *«Dövlət səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsi bir qayda olaraq, vətəndaşlara ən yaxın olan hakimiyyət orqanlarının üzərinə qoyulmalıdır. Bu səlahiyyətlərin hər hansı birinin digər hakimiyyət orqanlarına verilməsi qarşıya qoyulmuş vəzifənin həcmi və xarakterini, habelə səmərə və qənaət tələblərini nəzərə almaqla həyata keçirilməlidir».*
3. Azərbaycan Respublikasının Seçki Məcəlləsinin tələblərinə görə, əhalisinin sayından asılı olaraq bələdiyyə üzvlərinin sayı aşağıdakı kimidir:
 - Əhalisi 500 nəfərdən az olduqda 5 nəfər bələdiyyə üzvü;
 - Əhalisi 500-1000 nəfər intervalında olduqda 7 nəfər bələdiyyə üzvü;
 - Əhalisi 1000-5000 nəfər intervalında olduqda 9 nəfər bələdiyyə üzvü;
 - Əhalisi 5000-10000 nəfər intervalında olduqda 11 nəfər bələdiyyə üzvü;
 - Əhalisi 10000-20000 nəfər intervalında olduqda 13 nəfər bələdiyyə üzvü;
 - Əhalisi 20000-50000 nəfər intervalında olduqda 15 nəfər bələdiyyə üzvü;
 - Əhalisi 50000-100 000 nəfər intervalında olduqda 17 nəfər bələdiyyə üzvü;
 - Əhalisi 100000-299999 nəfər intervalında olduqda 19 nəfər bələdiyyə üzvü.

ƏDƏBİYYATLAR

1. Azərbaycanca Bələdiyyələrin Gücləndirilməsinə dair Konsepsiya, Bakı 2007
2. Dünyada Mahalli İdareler, Türkiyə İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Ankara, 1999
3. Страны и регионы мира. Москва, 2003
4. Masaru Mabuchi. «Municipal Amalgamation in Japan». May 2001. The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank
5. Bələdiyyələrin statusu haqqında Azərbaycan Respublikası Qanunu, Maddə 13
6. «Сборник некоторых законодательных и международных актов по децентрализация и местному самоуправлению». www.ui.kg/inc/Publication/Rus/lowsbook
7. «Государственное управление зарубежных стран». С.В.Пронкин, О.Е.Петрунина. Москва-2004
8. Türkiyə Cümhuriyyəti, «Resmi Gazete»nin 24 dekabr 2004-cü il tarixli 25680-ci sayı
9. «Ərazi quruluşu və inzibati ərazi bölgüsü haqqında» Azərbaycan Respublikasının 13 iyun 2000-ci il tarixli, 892-İQ №-li Qanunu
10. Council of Europe; Recommendation N (95) 19 of the Committee of Ministers to Member States on the implementation of the principle of subsidiarity (*Adopted by the Committee of Ministers on 12 October 1995 at the 545th meeting of the Ministers' Deputies*)
11. «Yerli Özünüidare haqqında» Avropa Xartiyası (maddə 4, bənd 3)
12. Azərbaycanın sosial-iqtisadi inkişafında bələdiyyələrin iştirakına dair 27 iyun 2007-ci il tarixdə Bakı şəhərində keçirilən ümumrespublika toplantısı. «Xalq» qəzeti, 28.06.2008. <http://www.xalqqazeti.com/index.php?lngs=aze&cats=7&ids=11413>
13. Руководство по применению метода анализа издержек и выгод для оценки инвестиционных проектов. Evaluation Unit DG Regional Policy European Commission. Structural Fund_ERDF, Cohesion Fund и ISPA
14. Эойн Янг и Лиза Куинн. «Как написать действенный аналитический документ в сфере государственной политики» Практическое пособие для советников по государственной политике в Центральной и Восточной Европе. Киев. Издательство «К.И.С.» 2003
15. Weimer, David and Aidan Vinning (1999), Policy Analysis: Concepts and Practice, NJ: Prentice Hall.
16. Bardach, Eugene (200), A Practical Guide for Policy Analysis, New York: Chatham House Publishers.