

**AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASI
KƏND TƏSƏRRÜFATI NAZİRLİYİ**

AZƏRBAYCAN DÖVLƏT AQRAR UNİVERSİTETİ

Əlyazması hüququnda

SALEH DAŞDƏMİR OĞLU MƏMMƏDOV

**REGIONAL SOSIAL-İQTİSADI PROBLEMLƏRİN
HƏLLİNDƏ YERLİ İDARƏETMƏ ORQANLARININ
ROLUNUN ARTIRILMASI**

53.08.01 –Ümumi iqtisadiyyat

İqtisad üzrə fəlsəfə doktoru elmi dərəcəsi almaq üçün
təqdim edilmiş dissertasiyanın

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

GƏNCƏ – 2013

Dissertasiya işi Azərbaycan Dövlət İqtisad Universitetində yerinə yetirilmişdir.

Elmi rəhbər: iqtisad üzrə emlər doktoru, professor
Rəsul Ənvər oğlu Balayev

Rəsmi opponentlər: iqtisad üzrə elmlər doktoru
Vahid Hacıbəy oğlu Abbasov

iqtisad üzrə fəlsəfə doktoru, dosent
Anar Əli oğlu Əzizov

Aparıcı təşkilat: **Azərbaycan Texnologiya Universiteti**

Müdafiə «28» noyabr 2013-ci il saat 14⁰⁰-da Azərbaycan Dövlət Aqrar Universitetinin nəzdində fəaliyyət göstərən fəlsəfə doktoru elmi dərəcəsi almaq üçün təqdim olunmuş dissertasiyaların müdafiəsini keçirən FD.04.013 birləşdirilmiş dissertasiya şurasının iclasında aşağıdakı ünvanda olacaqdır.

Ünvan: Az 2000, Gəncə şəhəri, A.İsgəndərov küçəsi, 64. 2-ci mərtəbə.

Dissertasiya işi ilə Azərbaycan Dövlət Aqrar Universitetinin kitabxanasında tanış olmaq olar.

Avtoreferat «25» oktyabr 2013-ci ildə göndərilmişdir.

**FD.04.013 birləşdirilmiş
dissertasiya şurasının elmi
katibi, i.f.d., dosent:**

V.T.Əmrahov

İŞİN ÜMUMİ XARAKTERISTİKASI

Mövzunun aktuallığı: Azərbaycan iqtisadiyyatının yüksələn xətt üzrə inkişafı, əldə edilən sosial-iqtisadi nailiyyətlər, dünya dövlətləri birliyinə öz inkişaf tempi ilə uğurlu inteqrasiyası regional idarəetmənin daha da təkmilləşdirilməsini və onun ümumdövlət maraqları baxımından beynəlxalq standartlar səviyyəsində həyata keçirilməsini zəruri etmişdir. Regional idarəetmə strukturlarının ölkənin sosial-iqtisadi inkişafında mühüm rol oynayacağı halına gətirilməsi, yerlərdə iqtisadi səmərəlilik, sosial ədalətlik və yerli əhalinin mənafeyinin yüksək tutulması prinsiplərini əsas götürərək rəqəbətlilik mühitinin təmin edilməsi bütövlükdə ölkəmizin tərəqqisində olduğu kimi mühüm addımlardır. Beləki, əhalinin sosial rifahının yüksəldilməsinin başlıca istiqaməti bazar iqtisadiyyatı şəraitində iqtisadi imkanların yaradılması hesab olunur.

Azərbaycanda yeni iqtisadi sistemin qurulması üçün geniş miqyaslı iqtisadi islahatlar, o cümlədən qısa müddətdə sahibkarlıq sinfinin formalaşması həyata keçirilmiş və proseslərin regionlara daşınması məqsədilə davamlı Dövlət Proqramları qəbul və icra edilmiş, bu gün də edilməkdədir. Hazırda məqsəd regionların sosial iqtisadi inkişafına istiqamətlənmiş Dövlət Proqramlarının daha yüksək səviyyədə həyata keçirilməsi və bununla ölkənin bütün regionlarında tarazlı inkişafa nail olunmasıdır.

Regionların sosial-iqtisadi inkişafında insan amilinin önə çəkilməsində yerli idarəetmə strukturlarının, əsasən də özünüidarəetmə orqanlarının rolunun artırılması və bu sahədə müstəqil qərar qəbul etmə imkanlarının olması hazırda aktual məsələ olaraq qalır. Belə ki, əhali ilə birbaşa təmas baxımından seçilən bələdiyyə sisteminin bu günkü inkişafı və fəaliyyət imkanları, heç də həmişə arzu olunan səviyyədə deyildir.

“Regionların 2009-2013-cü illərdə sosial-iqtisadi inkişafı Dövlət Proqramı”nın icrasının dördüncü ilində regional idarəetmə, o cümlədən yerli özünüidarəetmə strukturlarının gördüyü işlər təqdirəlayiq olmuş və onlar regional iqtisadi inkişafın mühüm təmin edici üzvi kimi dövlət və xalq qarşısındakı vəzifələrini layiqincə yerinə yetirmişlər.

Bununla belə, regional sosial-iqtisadi problemlərin həllində yerli idarəetmə strukturlarının rolunun artırılması istiqamətində, hələ də istifadə olunmamış imkanlar çoxdur. Onların aşkar edilməsi üçün kompleks tədqiqatlara olan ehtiyac təqdim olunan dissertasiya işinin mövzusunun aktuallığını şərtləndirmişdir.

Problemin öyrənilmə vəziyyəti: Regionların sosial-iqtisadi inkişaf proseslərinin idarə olunması və bu proseslərdə yerli özünüidarəetmə orqanlarının rolu demokratik inkişaf yolu tutmuş dövlətlərdə həmişə aktual

olmuşdur. Hazırda bizim ölkəmizdə on iki ildən artıq fəaliyyət göstər-məsinə baxmayaraq, regional idarəetmədə təşəkkül mərhələsində olan bələdiyyələrin rolunun artırılması dövlət siyasətinin prioritet istiqamətlərindən biridir. Əhaliyə ən yaxın idarəetmə qurumu kimi bələdiyyələrin imkanlarından istifadə etməklə yerli problemlərin həll olunması isə, yerli özünüidarəetmənin inkişaf etdirilməsini zəruri edir.

Regionların sosial-iqtisadi problemlərinin həlli yolları və yerli idarəetmənin təkmilləşdirilməsi sahəsində ölkəmizin iqtisadçı alimləri Z.Ə.Səmədzadə, Ə.X.Nuriyev, M.M.Sadiqov, Z.S.Məmmədov, Ə.Q.Əlirzayev, R.Ə.Balayev, E.H.Azadov, V.Z.Zeynalov, Z.İ.Qaralov, H.Həsənov və başqaları tərəfindən geniş tədqiqatlar aparılmışdır. Bu problemlə əlaqədar xarici ölkə iqtisadçı alimləri B. Adams, E. Animitsa, L.E.Limonov, A.Q.Voronin, Z.Coker, M.Pukis, P.Svyanevic və başqalarının araşdırmaları da xüsusi əhəmiyyət kəsb edir.

Yerli məsələlərin və problemlərin həllində bələdiyyələrin rolunun gücləndirilməsi, yerli maliyyə resurslarının artırılması istiqamətləri və maliyyənin əks mərkəzləşdirilməsinin optimal təşkili, nəhayət regional idarəetmədə yerli büdcə vəsaitlərindən səmərəli istifadə olunması lazımı səviyyədə tədqiq olunmamışdır. Odur ki, bələdiyyələrin yerli problemlərin həllindəki fəaliyyəti həm idarəetmə və həm də maliyyə təminatı baxımından öyrənilməsinə ehtiyac vardır.

Tədqiqatın məqsəd və vəzifələri: Tədqiqatın məqsədi Azərbaycanda regional sosial-iqtisadi problemlərin həllində yerli idarəetmə strukturlarının, o cümlədən yerli özünüidarəetmə orqanlarının səmərəli fəaliyyətinin təşkili, effektiv nəticələrin əldə olunması, yerli amilləri və xarici təcrübəni nəzərə alaraq daha mükəmməl özünüidarə strukturların formalaşdırılmasına nail olmaqdır. Tədqiqatın işində rəsmi statistik məlumatlar əsasında təhlil, müqayisə və riyazi-iqtisadi hesablamalardan istifadə olunmuşdur. Tədqiqatda qarşıya qoyulan məqsədlərə nail olmaq üçün konkret vəzifələr müəyyən edilmiş və yerinə yetirilmişdir:

- regionların sosial-iqtisadi inkişafının, respublikada yerli özünüidarəetmənin təşkilatı, hüquqi və maliyyə əsaslarının əsaslarının xarakteristikası;

- dövlət büdcəsinin yerli gəlir və xərcləri ilə yerli (bələdiyyə) büdcələrin gəlir və xərclərinin müqayisəli təhlili;

- Azərbaycanda yerli özünüidarəetmənin mövcud vəziyyətinin xarakteristikası, yerli idarəetmə sahəsində xarici təcrübənin və respublikanın bu təcrübədən faydalanma imkanlarının qiymətləndirilməsi;

- aqrar regionlarda yerli idarəetmənin təkmilləşdirilməsi istiqamətləri, yerli büdcələrin formalaşması və istifadəsində səmərəliliyin artırılması;

-regionlarda əhaliyə sosial-mədəni və kommunal xidmətlərin təşkili və onların təkmilləşdirilməsi istiqamətləri;

-tarazlı regional inkişafın təmin edilməsində yerli gəlir və xərclərin daha səmərəli bölüşdürülməsinə nail olunması;

-yerli idarəetmə strukturlarının daha səmərəli fəaliyyətinin prioritet istiqamətlərinin müəyyənləşdirilməsi;

-regional sosial-iqtisadi problemlərin həllində bələdiyyələrin rolunun artırılması və yerli maliyyənin idarə olunma mexanizminin təkmilləşdirilməsi.

Tədqiqatın predmeti və obyekti. Tədqiqatın predmeti regional sosial-iqtisadi problemlərin həllində yerli idarəetmə, o cümlədən özünüidarəetmə strukturlarının rolu ilə bağlı nəzəri,metodiki və real praktiki məsələlərin məcmusundan, regional problemlərin həllində qarşıya çıxan maliyyə, hüquqi və idarəetmə münasibətlərindən ibarətdir.Tədqiqatın obyekti kimi regional sosial-iqtisadi problemlərin həllində iştirak edən yerli idarəetmə və xüsusi ilə yerli özünüidarəetmə orqanlarının fəaliyyəti götürülmüşdür.

Tədqiqatın nəzəri və metodoloji əsasları. Tədqiqatın nəzəri-metodoloji əsasını respublika və digər ölkələrin iqtisadçı alimlərinin elmi əsərləri təşkil edir. Elmi-tədqiqat işi yerinə yetirilərkən regionların sosial - iqtisadi inkişafına dair qəbul edilən hər iki Dövlət Proqramı, “Azərbaycan Respublikasında yoxsulluğun azaldılması və iqtisadi inkişaf üzrə Dövlət Proqramı”, “2008-2015-ci illərdə Azərbaycan Respublikasında əhalinin ərzaq məhsulları ilə etibarlı təminatına dair Dövlət Proqramı”, “Bələdiyyələrin statusu haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu, “Bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasları haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu, Azərbaycan Respublikasının “Vergi Məcəlləsi”, ”Yerli (bələdiyyə) vergilər və ödənişlər haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu, “Büdcə sistemi haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu, Azərbaycan Respublikası Prezidentinin fərman və sərəncamları, Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin Qərarları, Dövlət Statistika Komitəsinin rəsmi məlumatlarından və digər normativ-hüquqi sənədlərdən istifadə olunmuşdur.

Tədqiqat işinin elmi yeniliyi aşağıdakılardır:

-yerli idarəetmənin nəzəri-metodoloji müddəaları müəyyənləşdirilmiş, əsas amillər sistemləşdirilmiş, regional idarəetmədə bələdiyyələrin rolunun artırılması üçün onların institusional və maliyyə əsaslarında yenidənqurma prioritetləri əsaslandırılmışdır;

-regional yerli idarəetmə şəraitində idarəetmə mexanizmlərinin qiymətləndirilməsi, bələdiyyələrin potensialının gücləndirilməsi istiqamətləri müəyyən edilmişdir;

-aqrar regionlarda yerli büdcələrin formalaşdırılması və icra edilməsinin yerli tələblərə və xarici təcrübəyə cavab verəcək səviyyəyə çatdırılması imkanları aşkar edilmişdir;

-dövlətin idarəetmə yükünün ümumdövlət maraqları çərçivəsində azaldılması imkanları və bu sahədə əksmərkəzləşmənin optimal variantları müəyyənləşdirilmişdir;

-regional problemlərin həllində yerli özünüidarəetmə strukturlarının təkmilləşdirilmiş modelinin hazırlanması üzrə təklif və tövsiyələr hazırlanmışdır.

Tədqiqatın nəticələrinin sınaqdan keçirilməsi və istifadə olunması.

Nəzəri müddəalar və tədqiqatın nəticələri 2007-2011-ci illərdə beynəlxalq və ümumrespublika səviyyəsində keçirilmiş konfrans və seminarlarda O cümlədən, “Davamlı inkişaf və bələdiyyələr” mövzusunda respublika forumunda (Bakı, 21 sentyabr 2005-ci il), Azərbaycan xalqının ümummilli lideri Heydər Əliyevin anadan olmasının 90-illiyinə həsr edilmiş gənc tədqiqatçıların I beynəlxalq elmi konfransda (25-26 aprel 2013-ci il)məruzə olunmuş və müzakirə edilmişdir.

Dissertasiyanın əsas nəticələri, təklif və tövsiyələri Azərbaycan Respublikası tərəfindən yerinə yetirilən tədqiqat işlərində istifadə üçün qəbul edilmişdir (Azərbaycan Bələdiyyələrinin Milli Assosiasiyasının 20 dekabr 2012-ci il tarixli 10 sayılı arayışı).

İşin həcmi və strukturu. Dissertasiya işi giriş, 3 fəsil, nəticə və istifadə olunmuş ədəbiyyat siyahısından ibarət olmaqla 164 kompüter səhifəsi həcmindədir. Tədqiqat işində 14 cədvəl və 3 şəkil, 134 ədəbiyyat siyahısı verilməmişdir.

TƏDQIQATIN ƏSAS MƏZMUNU

Girişdə mövzunun aktuallığı, problemin öyrənilmə vəziyyəti, tədqiqatın məqsəd və vəzifələri, predmeti və obyekti, nəzəri-metodoloji əsasları, məlumat mənbələri, elmi yeniliyi, tədqiqatın nəticələrinin sınaqdan keçirilməsi və istifadə olunması əks olunmuşdur.

Dissertasiya işinin **“Regional iqtisadiyyatın və yerli idarəetmənin elmi-nəzəri əsasları”** adlanan birinci fəslində regionların sosial-iqtisadi inkişafının proqramla idarə edilməsinin nəzəri-metodoloji məsələləri, bələdiyyələrin yerli idarəetmədə yeri və rolu,bələdiyyələrin qanunvericilik və budcə təminatı məsələləri araşdırılmışdır.

Regional iqtisadiyyat və onun dövlət tənzimlənməsi ölkə iqtisadiyyatının tərkib hissəsi olmaqla, bazar iqtisadiyyatı mühitində böyük əhəmiyyət kəsb edir. Demokratik inkişaf yolu seçmiş ölkələrdə regional inkişafın dövlət tənzimlənməsi və idarə edilməsi işi müasir zamanda daha çox diqqət və

əmək tələb edir. Belə ki, regionların inkişafına nail olunduqca əhalinin rifah halının yüksəlməsi, yerlərdə yoxsulluq səviyyəsinin minimuma endirilməsi iqtisadi göstəricilər üzrə hesabatlarda özünü göstərir. Bu istiqamətdə regionlarda yerli idarəetmə strukturlarının rolunun artırılması və idarəetmə metodlarının təkmilləşdirilməsinə böyük zərurət yaranır.

Regional siyasət və idarəetmənin ən mühüm metodoloji və praktiki vasitəsi regional məqsədli sosial-iqtisadi inkişaf proqramlarıdır. Demokratik inkişaf yolu tutmuş dövlətlərdə ölkənin bütün hüduqlarında tarazlı sosial-iqtisadi tərəqqiyə regional proqram məqsədli yanaşma güclənməkdədir. Ötən əsrin son onilliklərindən başlayaraq, dünya dövlətlərində regional məqsədli proqramların tətbiqi ümumi xarakter almış və bu regional siyasətin bir vasitəsi kimi qəbul olunmuşdur.

Təbii, iqtisadi və intellektual resurslardan qanunauyğun və səmərəli istifadə və mütərəqqi elmi-təcrübi bazaya söykənən proqramlar hər bir dövlətin inkişafının əsasını təşkil edir. Azərbaycan Respublikasında qarşıya qoyulan mühüm vəzifələr ölkə iqtisadiyyatının dinamik inkişafının təmin edilməsi, qeyri-neft sektorunda islahat tipli tədbirlərin həyata keçirilməsi və bununla da əhalinin rifah halının yaxşılaşdırılmasından ibarətdir. Ümummilli lider Heydər Əliyevin rəhbərliyi ilə başlanmış geniş əhatəli islahatların həyata keçirilməsi və hazırda regionların inkişafına göstərilən dövlət qayğısının təzahürü kimi ölkə prezidenti, cənab İlham Əliyevin ilk olaraq, 24 noyabr, 2003-cü il tarixli “Azərbaycan Respublikasında sosial-iqtisadi inkişafın sürətləndirilməsi haqqında” Fərmanı xüsusi əhəmiyyət kəsb edir.

Dövlət Proqramlarını uğurla həyata keçirməklə artıq regional problemlərin həlli yerlərə daşınır, daha effektiv nəticələrin alınmasına nail olunur və bununlada dövlətin daxili siyasətdəki yükü yüngülləşir. İnkişaf etmiş Avropa ölkələrinin təcrübəsi göstərir ki, dövlətin gücü hər bir regionun inkişaf səviyyəsi və əhalinin rifah halının daha yüksək olması ilə ölçülür.

Azərbaycanda son illər möhkəm iqtisadi sistem yaradılmış, hüquqi dövlət və cəmiyyətin demokratikləşməsi istiqamətində uğurlu addımlar atılmışdır. Bütün bu proseslər, o cümlədən aparılan iqtisadi islahatlar hazırda da davam etdirilir. Dövlət başçısının qayğısı və diqqəti nəticəsində regionlarda, o cümlədən kənd təsərrüfatında dinamik inkişaf təmin olunur. Respublikanın hər bir regionun potensialından tam istifadə olunmasına, bütün regionların davamlı iqtisadi və sosial inkişafına ölkə prezidenti tərəfindən təsdiq olunmuş: “Azərbaycan Respublikası regionlarının sosial- iqtisadi inkişafı Dövlət Proqramı (2004-2008-ci illər)” (11 fevral 2004-cü il tarixli Fərman), “Azərbaycan Respublikası regionlarının 2009-2013-cü illərdə sosial- iqtisadi inkişafı Dövlət Proqramı” (14 fevral 2009-cu il tarixli, 80

nömrəli Fərman) və “2008-2015-ci illərdə Azərbaycan Respublikasında əhalinin ərzaq məhsulları ilə etibarlı təminatına dair Dövlət Proqramı”nın (25 avqust, 2008-ci il tarixli, 3004 nömrəli Sərəncam) köməyi ilə nail olunmuşdur.

2003-cü ilin oktyabrından başlayaraq respublikanın regionlarında yüz-lərlə yeni istehsal sahələri açılmış, sənaye və emal müəssisələri tikilib istifa-dəyə verilmişdir. Bunlara misal olaraq, Sumqayıt Texnologiyalar parkında ağır maşınqayırma və sənaye qazları, Naxçıvanda biskvit və şokolad, Qara-dağda müasir tikinti materialları, Abşeronda mebel və MDF istehsalı, tikiş, dam örtüyü və qarışıq yem fabrikləri, İmişlidə yem və bitki yağları zavodu, Ağstafada “Ağstafa Aqroservis” müəssisəsi və yeni sement zavodu, Samux-da meyvə qurudulması və emalı, Oğuzda qlukoza istehsalı, Ağcabədidə və Tovuzda süd emalı, Qəbələdə limonad, Ağsuda və Şəkidə şirə və şərab, Xaçmazda kondensator zavodları və digər sənaye müəssisələrini misal gös-tərmək olar.

Ötən on il ərzində bir milyondan çox yeni iş yerləri açılmışdır ki, bunun da 75 faizi regionların payına düşür. Yaradılmış əlverişli biznes mühiti sa-yəsində bütün istehsal və xidmət sahələrində inkişaf tempi yüksəlmiş, regionların istehsalı olan məhsullar xarici bazara çıxarılmışdır. Öldə edilən nailiyyətlər belə nəticəyə gəlməyə imkan verir ki, regional təbii və əmək ehtiyatlarından səmərəli istifadə olunmaqla ölkə iqtisadiyyatında yeksək səviyyəli tərəqqiyə nail olunmuşdur.

“Azərbaycan Respublikası regionlarının 2009–2013 - cü illərdə sosial-iqtisadi inkişafına dair Dövlət Proqramı”nın əsas məqsədi və vəzifələri ölkənin təbii və əmək resurslarından daha səmərəli istifadə etməklə regionlar-da sahibkarlıq və investisiya mühitinin yaxşılaşdırılması, ixrac yönümlü məhsul istehsalının stimullaşdırılması, günümüzün tələblərinə cavab verən infrastrukturun yaradılması, kommunal və kommunikasiya xidmətlərinin yaxşılaşdırılması, yoxsulluğun minimuma endirilməsi və ümumiyyətlə qeyri-neft sektorunun sürətli inkişafının təmin edilməsindən ibarətdir.

2013-cü il fevral ayının 12-də keçirilmiş “Azərbaycan Respublikası regionlarının 2009-2013-cü illərdə sosial- iqtisadi inkişafı Dövlət Proqramı” - nın icrasının dördüncü ilinin yekunlarına dair konfransda qeyd olunmuşdur ki, 2012-ci ildə regionlarda 44500 və ya əvvəlki ilə nisbətən 17 faiz çox vergi ödəyicisi qeydiyyatdan keçmiş, regionlar üzrə vergi daxil olmaları 4,8 faiz artmış, yoxsulluğun səviyyəsi 6 faizə, işsizlik isə 5,2 faizə düş-müşdür.

Son illər dünyada enerji daşıyıcılarının bahalaşması, inkişaf etmiş ölkə-lərin maliyyə bazarında baş verən mənfi meyillər, əhali sayının çoxalması

nəticəsində ərzaq məhsullarına olan tələbatın artması, su ehtiyatlarının məhdudluğu, iqlim dəyişikliyi və bir sıra başqa səbəblərə görə ərzaq məhsullarının dünya bazarlarında qiymətləri yüksəlməyə başlamış, problemli ölkələrdə ərzaq qıtlığı real təhlükəyə çevrilmişdir.

Birləşmiş Millətlər Təşkilatının Ərzaq və Kənd Təsərrüfatı Təşkilatının (FAO) məlumatına görə ərzaq istehsalının illik artımı keçən əsrin səksənci illərinin ortalarına qədər 30 milyon ton təşkil edirdisə, 2030-cu ilədək bu göstərici cəmi 9 milyon ton səviyyəsində olacaqdır. Azərbaycan əhalisinin etibarlı ərzaq təminatı dövlətin daxili siyasətinin əsas istiqamətlərindən biridir. Bu vəzifələrin yerinə yetirilməsi, o cümlədən fermerlərə maliyyə və texniki dəstəyin göstərilməsi, sahibkarlığın inkişafı və sair tədbirlər əhalinin istehlakında yerli məhsulların xüsusi çəkisinin artmasını təmin etməkdədir. Bütün göstərilən səylərə baxmayaraq, dünya bazarlarındakı qeyri-stabillik respublikada ərzaq məhsullarının qiymətinə öz mənfi təsirini göstərir. Odur ki, idxaldan asılılığın azaldılması və ərzaq ehtiyatının yaradılması daxili ərzaq bazarının qorunmasında mühüm amil hesab olunur.

Yerli idarəetmənin Avropa ölkələrində yalnız seçkili orqan tərəfindən həyata keçirilməsi və səlahiyyətlərin müstəsna olaraq yerli idarəetmə orqanlarına aid edilməsi bu sahədə məsuliyyətin vahid özünüidarəetmə orqanı tərəfindən daşınmasını təsdiq edir. Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 142-ci maddəsində təsbit edilən “yerli idarəetməni bələdiyyələr həyata keçirir” yazılışı artıq yerli dövlət idarəetmə orqanlarının və yerli əhalinin idarəetmədə iştirakını məhdudlaşdırmış olur. Konstitusiyanın bu bəndinin şərhə göstərir ki, yerli idarəetmə yalnız bələdiyyələrin özünüidarəetməsindən ibarət olmaqla, yerli dövlət strukturlarına və əhaliyə heç bir aidiyyəti yoxdur. Ancaq faktiki olaraq əhaliyə göstərilən kommunal xidmətlər və digər sosial-mədəni tədbirlər dövlətin yerli idarəetmə orqanları tərəfindən həyata keçirilir. Xarici təcrübəyə əsasən, qeyd olunan idarəetmə sahələri bir çox dövlətlərdə, o cümlədən Türkiyədə və Rusiya Federasiyasında bələdiyyələrin (munitsipalitetlərin) səlahiyyətlərinə daxildir. Rusiya Federasiyasında munitsipalitetlər keçmiş sovetlər birliyində fəaliyyət göstərən şəhər, rayon, qəsəbə və kənd sovetliklərinin bazasında formalaşdırılmış və o vaxtki yerli büdcələr tərəfindən maliyyələşdirilən yerli kommunal və sosial-mədəni tədbirlərin maliyyələşdirilməsi yerli idarəetmənin səlahiyyətinə verilmişdir.

Yerli özünüidarəetmə orqanlarının səlahiyyətlərinə aid edilən işlər iki istiqamətdən - əhali və dövlət tərəfindən müəyyənləşdirilir. Dövlət nəinki ictimai işlərin bir hissəsinin yerli özünüidarəetmə orqanları tərəfindən müstəqil yerinə yetirilməsinə imkan verir, hətta özünə aid olan bəzi funksi-

yaların icrasını yerli özünüidarəetmə orqanlarına həvalə edə bilər. Göründüyü kimi, qanunvericilik yerli özünüidarə haqqında Avropa Xartiyasının yerli məsələlərin həllində əhalinin maraqlarından çıxış edərək müstəqil və öz məsuliyyəti altında fəaliyyət göstərməsi ideyasını reallaşdırır. Lakin qanunvericilik bələdiyyələri dövlət hakimiyyəti orqanlarından ayırır. Yerli özünüidarəetmə orqanlarının dövlət hakimiyyəti orqanları sistemindən çıxarılması heç də yerli özünüidarəetmənin ümumdövlət idarə sistemindən çıxarılması demək deyildir.

İnkişaf etmiş ölkələrdə yerli və regional idarəetmənin gücləndirilməsi dövlət hakimiyyətinin demokratik prinsiplər əsasında əksmərkəzləşdirilməsinin ən effektiv vasitəsi kimi qəbul edilir. Yerli özünüidarəetməyə dair Avropa Xartiyasında da bildirilir ki, yerli özünüidarənin müdafiəsi və möhkəmləndirilməsi hakimiyyətin əksmərkəzləşdirilməsinə və demokratiya prinsiplərinə əsaslanan dövlət quruculuğu üçün mühüm şərtidir.

Yerli büdcə gəlirlərini yerli vergilər və ödənişlər təşkil edir. Yerli vergilərin ödənilməsi ilə bağlı yaranan iqtisadi və hüquqi münasibətlər Azərbaycan Respublikası Vergi Məcəlləsi və “Yerli vergi və ödənişlər haqqında” Qanunla tənzimlənir.

Regionlarda bələdiyyələrin hazırladıqları yerli sosial müdafiə və sosial inkişaf proqramlarında məqsəd dövlətin həyata keçirdiyi proqram layihələrində nəzərdə tutulmayan və ya onlara əlavə olmaqla yerli əhəmiyyətli sosial inkişaf məsələlərini həll etməkdir. Bu proqramlar məktəbəqədər tərbiyə, ibtidai təhsil, mədəniyyət, yaşayış və qeyri-yasayış binalarının saxlanılması, səhiyyə və sanitariya müəssisələrinin təşkili, kimsəsizlərə, qocalara, valideyn himayəsindən məhrum olmuşlara əlavə yardım göstərilməsi, su təchizatının və kanalizasiya təsərrüfatının təşkili, yerli əhəmiyyətli yolların tikintisi, mərasim xidmətləri, qəbristanlığın qorunması, yerli nəqliyyat xidmətinin təşkili, ictimai iaşə, ticarət və məişət xidmətlərinin təşkilinə şəraitin yaradılması və yerli infrastrukturun digər sahələrini əhatə edə bilər.

Yerli büdcələrin tərtibi, təsdiqi və icrasında hüquqi bazanı “Büdcə sistemi haqqında”, “Bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasları haqqında”, “Bələdiyyələrin statusu haqqında”, “Yerli (bələdiyyə) vergilər və ödənişlər haqqında” Azərbaycan Respublikasının qanunları və Azərbaycan Respublikasının Vergi Məcəlləsi təşkil edir. Yerli büdcənin mədaxili bələdiyyənin iqtisadi potensialı, bələdiyyə mülkiyyətində olan hüquqi şəxslərin, yerli vergi və ödəniş ödəyicilərin təsərrüfat fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi və mülkiyyət sənədləri əsasında proqramlaşdırılır. Yerli büdcə gəlirlərinin əsas hissəsini yerli vergilər təşkil edir.

Dissertasiya işinin “**Aqrar regionlarda yerli idarəetmənin mövcud**

vəziyyəti və inkişaf meyilləri” adlanan ikinci fəslə Azərbaycanın yerli özünüidarəetmənin vəziyyətinin xarakteristikası, yerli idarəetmədə xarici təcrübənin qiymətləndirilməsi, aqrar regionlarda yerli büdcələrin formalaşması və istifadəsi məsələlərinə həsr olunmuşdur.

“Azərbaycan Respublikası regionlarının 2009-2013-cü illərdə sosial-iqtisadi inkişafı Dövlət Proqramı”nın icrasının dördüncü ilinə yekun vurulmuş və sənayeləşmənin aparılması ayrı-ayrı iqtisadi rayonların dinamik inkişafına böyük imkanlar yaratmışdır. Regionların büdcə xərcləri də artmaqda davam etmişdir.

Xarici təcrübəyə əsasən yerli gəlir və xərclər aşağı büdcələrin səlahiyyətindədirlər. Azərbaycanda yerli büdcələr 1999-cu ildə (1997-ci ildən sonra əski yerli büdcələr ləğv edilmişdir) formalaşan bələdiyyələrin səlahiyyətinə verilmişdir. Ötən dövr ərzində dövlət büdcəsinin yerli xərclərilə yerli büdcələrin artım templərində müəyyən fərqlər yaranmışdır. Odur ki, 2007-2011-ci illər ərzində dövlət büdcəsinin yerli xərcləri ilə yerli büdcələrin icmal xərclərinin dəyişmə meyillərinə baxaq:

Cədvəl 1

Yerli gəlir və xərclərin dəyişmə dinamikası (min manat)

Gəlirlər və xərclər	2007-ci il	2010-cu il	2011-ci il	Son 5 ildə artım (%-lə)
Dövlət büdcəsinin (təsdiq edilmiş):				
-yerli gəlirləri	178050,4	432196,3	447041,8	2,5 dəfə
-yerli xərcləri	732852,2	1194192,6	1308020,0	1,8 dəfə
İcmal yerli büdcələrin (icra edilmiş):				
-yerli gəlirləri	50001,7	28873,0	34110,1	-46,6
-yerli xərcləri	48254,8	29049,5	33014,3	-46,4

Cədvəldən göründüyü kimi, dövlət büdcəsinin yerli gəlirləri 2,5 dəfə artmışdır ki, bu da regionların inkişafına dair dövlət proqramlarının yerinə yetirilməsinin nəticəsi kimi qiymətləndirilə bilər. Ancaq yerli büdcə gəlir və xərclərinin azalması heç də sevindirici hal deyil. Bu hal onu deməyə əsas verir ki, hələ də regionlarda yerli məsələlərin həlli prosesində lazımi maliyyə resurslarının toplanması təmin edilmir və hələ də bu sahəyə xüsusi önəm verilmir.

Cədvəldəki göstəricilərə əsasən həm də deyə bilərik ki, dövlət büdcəsinin yerli xərclərinə mərkəzi xərclərdən ayırmalar artmaqda davam edir və regionların büdcə vəsaitlərinə tələbatının getdikcə artan hissəsi dövlət büdcəsinin mərkəzi xərcləri hesabına örtülür. Belə ki, 2010-cu ildə mərkəzi xərclərdən dövlət büdcəsinin yerli xərclərinə 762,0 mln. manat maliyyə yardımı ayrılmışdırsa, bu göstərici 2011-ci ildə artaraq 861,0 mln. manata çatmışdır. Bu isə o

deməkdir ki, respublikanın iqtisadi rayonları üzrə yerli sosial-mədəni və kommunal tədbirlərin maliyyələşdirilməsi üçün tələb olunan büdcə vəsaitləri yerli maliyyə mənbələri hesabına təmin edilə bilmir. Burada yerli özünüidarə orqanlarının institusional və kadr hazırlığı məsələlərinin müasir tələblərə cavab verəcək səviyyədə həll olunmaması da xüsusi rol oynamışdır. Həmçinin yerli vergi və ödənişlərin vergi bazasının az olması öz mənfi təsirini göstərir. Yerli büdcələrin mülkiyyətçisi olan bələdiyyələr isə yerlərdə yaranan problemlərin həllində çətinlik çəkirlər. Odur ki, bir neçə fərqli rayonun təmsilində son beş ildə dövlət büdcəsinin yerli gəlir və xərclərinin, həmçinin icmal yerli büdcələrin dəyişmə dinamikasını araşdıraraq.

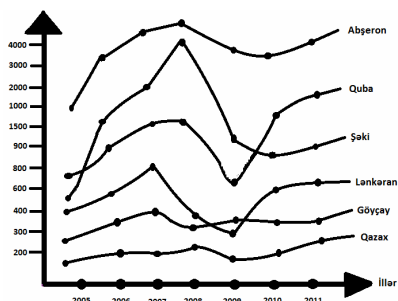
Cədvəldən göründüyü kimi, ayrı-ayrı inzibati rayonlar üzrə dövlət büdcəsinin yerli gəlirlərinin artmasına baxmayaraq, regionlar üzrə büdcə xərclərinin örtülməsi əsasən dövlət büdcəsinin mərkəzi xərclərindən ayırmalar hesabına olmuşdur. Belə ki, son illərdə regionların sürətlə inkişaf etdirilməsinə baxmayaraq, Quba və Göyçay kimi əlverişli şəraitə malik inzibati rayonların yerli xərclərinin 80%-dən çoxu dövlət büdcəsinin mərkəzi xərcləri hesabına maliyyələşdirilir. Bu isə o deməkdir ki, regionların sosial-iqtisadi inkişaf səviyyəsi hələ arzu olunan səviyyəyə çatmamış və belə rayonlar hələ də mərkəzi vergilər hesabına toplanan büdcə vəsaitlərindən yardım (dotasiya) almaqla yerli xərcləri örtürlər.

Cədvəl 2

Dövlət büdcəsinin yerli gəlir və xərclərinin regionlar üzrə tarazlığı (Təsdiq olunub) (min man.)

İnzibati rayonlar	2007-ci il			2011-ci il				Son beş ildə xərclərin artımı, %-lə
	Yerli gəlirlər	Yerli xərclər	Mərkəzi xərclərdən maliyyə yardımı	Yerli gəlirlər	Yerli xərcləri	Mərkəzi xərclərdən maliyyə yardımı	Yardımanın yerli xərclərdə xüsusi çəkisi	
Lənkəran	4553,0	17617,3	13064,3	12272,0	30066,2	17794,2	59,2	70,7
Şəki	3089,3	19256,7	16167,4	10114,0	31263,6	21149,6	67,7	62,3
Qazax	1376,0	10158,3	8782,3	3878,0	17547,7	13669,7	77,9	72,8
Quba	2736,5	14353,7	11617,2	9374,0	26140,7	16766,7	64,1	82,1
Göyçay	1722,7	10689,2	8966,5	5652,0	19686,1	14038,1	71,3	84,2

Qeyd olunan regionlarda da yerli özünüidarəetmə orqanlarının fəaliyyəti büdcə tənzimlənməsindən kənarda qalır. Müəyyən obyektiv və subyektiv səbəblərdən bu rayonların icmal yerli büdcələrinin inkişaf dinamikasında kəskin kənarlaşmalar olmuşdur. Gəlirlər üzrə bu dinamika baxaq (şəkil 1):



Şək. 1. Regionlar üzrə gəlirlərin dinamikası

Göründüyü kimi, bələdiyyə büdcələrinin tənzimlənməməsi onların gəlirlərinin il ərzində kəskin tərəddüd etməsinə səbəb olur. Məsələn, Şəki rayonu üzrə bələdiyyələrin icmal yerli büdcə gəlirləri 2007-ci ildə 2051,0 min manat təşkil etdiyi halda, 2008-ci ildə 4752,3 min manat, 2009-cu ildə isə cəmi 921,0 min manat təşkil etmişdir. Müqayisə üçün deyək ki, 2008-ci ildə əhali sayı 173,5 min nəfər olan Şəki rayonunda yerli büdcəyə 4752,3 min manat vəsait toplandığı halda, əhali sayı 316,5 min nəfər olan Gəncə şəhərində yerli büdcələrə cəmi 382,5 min manat və ya 12,4 dəfə az vəsait daxil olmuşdur. Qeyd olunan ildə adambaşına yerli büdcə daxilolmaları Gəncə şəhərində 1,2 manat, Şəki rayonunda 27,4 manat, Quba rayonunda 6,5 manat, Qazax rayonunda isə 2,5 manat təşkil etmişdir.

Yerli büdcələrin inkişaf dinamikası büdcə daxilolmalarının proqnozlaşdırılması və icrası prosesindəki kənarlaşmaların elmi araşdırılmasını və konkret tədbirlərin görülməsini zəruri edir.

Ümumiyyətlə respublika üzrə yerli özünüidarə orqanlarının büdcələrinə bələdiyyə mülkiyyətində olan müəssisə və təşkilatlardan mənfəət vergisi daxil olmamışdır. Bu, bələdiyyələrdə təşəbbüskarlığın və büdcə məsuliyyətinin aşağı olması səbəbindəndir. Digər yerli vergilərin yığılması işində də kəskin fərqlər mövcuddur. Dövlət büdcəsindən verilən dotasiyalar da region bələdiyyələri üzrə adambaşına düşən gəlirlərin və xərclərin tənzimlənməsi məqsədini əks etdirmir. Belə ki, yerli daxilolmalar üzrə (dövlət büdcəsindən dotasiya istisna olmaqla) adambaşına düşən gəlir 19,9 manat olan Abşeron rayonuna 136,9 min manat (adambaşına 0,71 manat) dotasiya verildiyi halda, yerli daxilolmalar üzrə adambaşına düşən gəlir 3,5 manat olan Qazax rayonuna cəmi 25,1 min manat (adambaşına 0,28 manat) dotasiya verilmişdir.

Yerli özünüidarə orqanlarının əsas maliyyə mənbəyi dövlətin büdcə qanunvericiliyində təsbit olunmuş yerli vergi və ödənişlər, dövlət büdcəsindən ayrılmalarıdır. Beynəlxalq təcrübədə yerli vergilərdən toplanan vəsaitlə mərkəzi büdcədən ayrılmalar və yardımlar arasında nisbət olduqca müxtəlifdir. Ən çox yerli vergi və ödənişlərdən daxilolmalar İsveçrə və Danimarkada (50 faiz civa-

rında), mərkəzi büdcədən ən çox pay vergisi və maliyyə yardımları isə Bolqarıstanda (70%-dən çox), Latviyada (65%), Almaniyada (45,5%) və Türkiyədə (55%) təsadüf olunur. Azərbaycanda 2005-ci il dövlət büdcəsindən icmal yerli büdcənin 5,8 faizi həcmində, 2011-ci ildə isə 10,0 faizi həcmində dotasiya alınmışdır. Qərbi Avropa ölkələrində yerli vergi və rüsumların tərkibi kifayət qədər müxtəlifdir:

-Albaniyada bələdiyyələr 10-dan 20-dək müxtəlif yerli vergi və rüsum tətbiq edə bilər. Məsələn, zibilin yığışdırılmasına görə ödəniş, biznesin qeydiyyatına görə ödəniş.

-Estoniyada bələdiyyələr vergi təyin etmədə daha geniş hüquqlara, hətta böyük korporasiyaların mənfəətinə vergi qoymaq hüququna malikdir.

-Bolqarıstanda cəmi üç yerli vergi vardır. Əmlak və avtomobilə görə vergilər, bir də miras rüsumu.

-Macarıstanda beş yerli vergi var. Əmlak vergisi, şəhər torpağına vergi, satış vergisi, kommunal vergi və turist yığını.

Sadalanları daha əyani görmək üçün 3-cü cədvələ baxaq:

Cədvəl 3.

Ölkələr üzrə yerli daxilolmalarda vergi mənbələrinin xüsusi çəkisi.

Ölkələr	Ümumi daxilolmada vergi mənbəyinin payı (%-lə)				Yerli vergilərin bütün vergilərdə payı (%-lə)
	Gəlirdən vergi	Satışdan vergi	Mülkiyyətdən vergi	Digər vergilər	
Almaniya	78,0	6,0	15,8	0,2	7,5
Türkiyə	24,7	31,5	6,5	37,3	13,0
Macarıstan	0,8	76,2	22,5	0,4	5,2
ABŞ	6,5	21,8	71,7	0,0	11,5
Fransa	0,0	11,5	48,2	40,4	9,7
Danimarka	93,4	0,1	6,5	0,0	32,9
İtaliya	12,2	8,6	18,6	60,6	11,4
Polşa	78,4	1,8	19,8	0,0	16,3
Azərbaycan	0,0	2,7	35,0	62,3	0,2

Cədvəldən göründüyü kimi, xarici ölkələrin yerli büdcə daxilolmaları çox müxtəlifdir və bir-birinə uyğun gəlmir. Danimarka, Almaniya və Polşada yerli daxilolmaların əsas hissəsi fiziki şəxslərin gəlir vergisi, hüquqi şəxslərin mənfəət vergisi və əmək haqqından vergilərdən ibarət olduğu halda, ABŞ və Fransada daxilolmalar əsasən daşınmaz əmlaka vergilərdən ibarətdir. Azərbaycan Respublikası üzrə bələdiyyələrin topladığı vergiləri müqayisə etdikdə görürük ki, burada fiziki və hüquqi şəxslərin gəlir və mənfəətindən vergi daxil olmamış, satışdan vergilərə xüsusiyyətinə görə küçə (divar) reklam yayımına; avtomobil dayanacaqlarına; sanatoriya, kurort və turizm xidmətinə və bələdiyyələr tərəfindən xüsusi ayrılmış torpaq sahəsində stasionar və səyyari ticarət, ictimai

iaşə və digər xidmətlərə görə ödənişləri uyğunlaşdırsaq cəmi yerli daxilolmaların 2,7 faizi həcmində; mülkiyyətdən vergilərə əmlak, torpaq və mədən vergiləri götürdükdə cəmi yerli vergilərin 35,0 faizi həcmində; digər vergilərə isə bələdiyyə torpaqlarının icarəsi və özgəninkiləşdirilməsini və sair vergi yığımlarını götürdükdə cəmi yerli vergilərin 62,3 faizi həcmində təşkil edir.

Dünyanın müxtəlif ölkələrində ayrı-ayrı səlahiyyətlərin yerli idarəetmə orqanları vasitəsi ilə həyata keçirilməsinin faiz göstəriciləri biri-birindən kəskin fərqlənir. Keçid ölkələrində yerli özünüidarə orqanlarının ayrı-ayrı funksional istiqamətlər üzrə dövlət xərclərində payı deyilən məsələyə aydınlıq gətirə bilərlər (cədvəl 4).

Cədvəl 4.

Yerli xərclərin məcmu dövlət xərclərinə nisbəti (faizlə)

Ölkələr	Təhsil	Səhiyyə	Mənzil təsərrüfatı	Asudə vaxt təşkili	Hüquq-mühafizə	Sosial təminat
Polşa	58	12	82	55	4	5
Bolqarıstan	60	55	70	35	2	6
Latviya	72	5	80	48	6	6
Qazaxıstan	78	43	100	39	3	9
Albaniya	80	30	32	35	0	19
Litva	0	0	25	22	1	9
Azərbaycan	0,02	0,02	3,5	0,4	0	0,1

Qeyd olunan ölkələrin bir çoxunda təhsil, səhiyyə və mənzil təsərrüfatı xərclərinin 50 faizdən çoxu yerli büdcələr vasitəsi ilə maliyyələşdirilir. Təbii ki, inkişaf etmiş ölkələrdə də iqtisadi inkişafın xarakterinə, idarəetmənin strukturuna və sosial siyasətin prioritetlərinə görə dövlətin müxtəlif funksiyalarının xərc səlahiyyətlərinin bölgüsündə müəyyən fərqlər mövcuddur. Məsələn, təhsilin aşağı büdcələr tərəfindən maliyyələşdirilməsinin ümumi xərclərdəki xüsusi çəkisi Danimarkada 12,4 %, Almaniyada 13,0 %, Kanadada 42,0 %, ABŞ-da 43,3% və Avstraliyada 0,4 % təşkil edir.

Azərbaycanda yerli özünüidarə sisteminin inkişafı dövlətin demokratik prinsiplər əsasında apardığı uğurlu islahatların, siyasi və iqtisadi sabitliyin təmin olunması istiqamətindəki fəaliyyətinin tərkib hissəsidir. Ancaq yerli özünüidarəetmə orqanlarının fəaliyyətinin hələlik arzu olunan səviyyədə olmamasını şərtləndirən obyektiv və subyektiv səbəblər mövcuddur. Bura bələdiyyələrdə maliyyə və vergilər sahəsində maariflənmənin aşağı olması, kadr siyasətinə ciddi yanaşılmaması və qanunvericiliyin tələblərinə düzgün əməl edilməməsi daxildir.

Dissertasiya işinin **“Regionlarda yerli idarəetmənin təkmilləşdirilməsi istiqamətləri”** adlanan üçüncü fəslində bələdiyyələrin fəaliyyətinin səmərəliliyinin yüksəldilməsi, yerli büdcələrin formalaşmasında sahibkarlığın rolunun

artırılması, maliyyə resurslarının tarazlı regional inkişafa yönəlik bölgüsü prioritetləri məsələləri araşdırılmışdır.

Regional sosial-iqtisadi problemlərin həllində əsas rol oynamaqlı olan yerli özünüidarə strukturlarının institusional inkişafında müxtəlif səbəblərdən ləngimələrə yol verilir. Bura bələdiyyələrin qüvvədə olan qanunvericilikdən düzgün istifadə edərək öz səlahiyyətlərini tam yerinə yetirə bilməmələri, yerlərdə təşəbbüskarlığın çox aşağı səviyyədə olması və müəyyən qədər regionlarda dövlət idarəetmə orqanlarının səlahiyyətlərinin tamamlanması üzrə işlərə məşğul olmaları daxildir.

Regionlar üzrə dövlətin həyata keçirdiyi iqtisadi siyasət demoqrafik vəziyyəti, sosial-iqtisadi durumu və qarşıda duran məsələlərin həlli zamanı potensial imkanları nəzərə almaqla ayrı-ayrı ərazilərə differensial qaydada tətbiq edilir. Regional inkişaf proqramları yalnız yuxarıdan aşağı deyil, həmçinin regionların strateji maraqlarını əks etdirməklə, bələdiyyələrdən başlayaraq aşağıdan yuxarıya formalaşdırılmalıdır. Demokratik prinsiplərə cavab verən belə siyasət region əhalisinin maraqlarını nəzərə alaraq ümumilikdə dövlətin qarşısında duran problemlərin həllinə zəmin yaratmalı və regionlarda iqtisadi potensialın gücləndirilməsinə kömək etməlidir.

Respublikada faktiki olaraq maliyyənin desentralizasiyası əsasən büdcə gəlirləri üzrə aparılmışdır. Belə ki, dövlət büdcəsinin gəlirləri olan yerli vergilər bələdiyyə (yerli) büdcələrinin mədaxil hissəsinə aid edilmişdir. Bundan başqa bələdiyyələrə yerli ödənişlər tətbiq etmək hüququ da verilmişdir. Təcrübə göstərir ki, bələdiyyə büdcələrinə daxilolmaların 90% -indən çoxunu təşkil edən yerli vergi və ödənişlər bələdiyyə institutunun beynəlxalq standartlara uyğun formalaşdırılmasına, yəni yerli problemlərin tam və operativ həllinə imkan yarada bilmir. Bundan başqa konkret təsir imkanları olmadığından bələdiyyələr yerli vergi və ödənişlərin hesablanıb büdcəyə alınmasında müəyyən çətinliklərlə üzləşirlər. Belə ki, yerli büdcəyə torpaq və əmlak vergisi ödəyicisi olan fiziki şəxslərin (şənlik evi, ticarət və digər obyektlər), mehmanxana, sanatoriya-kurort və turizm xidməti göstərən şəxslərin uçotunun təşkili bələdiyyələrə böyük çətinliklə başa gəlir.

Bu gün regionlarda həlli vacib olan yerli məsələlərin mövcudluğu dövlət büdcəsində (icmal xərclərin 0,03 faizini təşkil edən 3,5 mln. manat) bələdiyyələrə veriləcək dotasiyanın həcmının artırılması və həm də məqsədli tədbirlərə yönəldilməsi zərurətini yaradır. Həlli vacib olan məsələlərə nümunə kimi - kənd yerlərində əhalinin və kənd təsərrüfatı sahələrinin su təchizatı, inzibati ərazidə sanitariya vəziyyətin normalara uyğun saxlanılması, kənd və qəsəbələrdə daxili avtomobil yollarının saxlanılması, tibb məntəqələrinin təşkili, əhaliyə kommunal xidmətlərin səviyyəsinin yüksəldilməsi, əhalinin şəhərə və digər

ölkələrə axınının qarşısının alınması məqsədilə sosial-mədəni sahələrin inkişafını göstərmək olar.

Ölkədə fəaliyyət göstərən əksər bələdiyyə orqanlarında iqtisadi və hüquqi maariflənmənin aşağı səviyyədə olması, kadr siyasətinin tələblərə cavab verməməsi səbəbindən büdcələrarası effektiv maliyyə münasibətlərinin yaradılması onların imkanları xaricindədir. On üç ildən artıq fəaliyyət göstərmələrinə baxmayaraq bələdiyyələr yerli büdcə prosedurunun təşkilində və dövlətdən maliyyə vəsaitlərinin alınmasında hələ də öz işlərini qanunların tələbləri səviyyəsində qura bilmirlər.

Regionlarda bələdiyyələrə verilmiş maliyyə mənbələri zəifdir. Bələdiyyələrin əksəriyyətində həmin mənbələrdən əldə olunan vəsaitlər kiçik icra aparatını və kommunal xərcləri ödəməyə belə kifayət etmir. Hər bir yaşayış məntəqəsində bələdiyyə aparatının yaradılması həm iqtisadi baxımdan, həm də əhaliyə keyfiyyətli xidmət göstərilməsi baxımından özünü doğrultmamışdır. Əhali sayı olduqca aşağı olan perspektivsiz bələdiyyələrin mövcudluğu özü bələdiyyə institutunun inkişafına maneəyə çevrilmişdir.

Qeyd olunanlarla əlaqədar yerli vergi və ödənişlərin tətbiqinə dair təkliflər diqqətə layiqdir:

1. Fiziki şəxslərin mülkiyyətində və istifadəsində olan torpaq sahələrinə görə vergilər üzrə: - bələdiyyənin mülkiyyətinə daxil olmayan, ancaq inzibati ərazisində olan torpaqlar üzrə fiziki şəxslərin torpaq vergilərini yerli büdcəyə ödənilməsi qanunvericilikdə və metodik göstərişdə şərh olunmalıdır; fiziki şəxslərdən torpaq vergisinin dərəcələri digər MDB ölkələri ilə qarşılıqlı müqayisə edilməklə bazar iqtisadiyyatına uyğunlaşdırılmalıdır; bələdiyyələrin mülkiyyətində olan torpaqların müstəsna sərəncam vericisi yerli özünüidarəetmə orqanı olduğundan hüquqi şəxslərdən torpaq vergisinin yerli büdcəyə daxil edilməməsi heç bir məntiqə uyğun deyil; fiziki və hüquqi şəxslər tərəfindən qanunsuz istifadə olunan və geri qaytarılması mümkün olmayan bələdiyyə torpaqları özgəninkiləşdirilə və ya icarəyə verilə bilmədiyi halda (torpağı zəbt etmiş şəxsin maddi imkanı olmaması səbəbindən) torpaqdan istifadəyə görə müəyyən haqq alınması qaydası işlənib hazırlansın.

2. Fiziki şəxslərdən əmlak vergisi üzrə: - fiziki şəxslərin mülkiyyətində olan binaların inventar dəyəri binanın yerləşdiyi ərazi (şəhərlərin mərkəzi və ətrafı) nəzərə alınmaqla mövcud bazar qiymətlərinə uyğun nisbətdə differensiallaşdırılmaqla qiymətləndirilməlidir; hündür mərtəbəli binaların xüsusi mülkiyyətdə olan ayrı-ayrı mənzillərinin əmlak vergisinə cəlb edilməsi ayrıca şərh olunmalıdır. Nəzərə alınmalıdır ki, belə mənzillərin bazar qiyməti bəzən yerləşdiyi ərazidən asılı olaraq kəskin fərqlənməklə, böyük məbləğlər təşkil edir; fiziki şəxslərin mülkiyyətində olan binaların inventar dəyərinin qiymətləndirilməsi

zamanı daha konkret qaydalar tətbiq edilməklə qiymət qoyucuların məsuliyyət məsələləri dəqiq müəyyən edilməlidir; vergi güzəştlərinin tətbiq edilməsi zamanı fiziki şəxsin mülkiyyətində və istifadəsində müxtəlif bələdiyyələrin ərazisində olan bina və torpaqlar haqda dəqiq məlumatın alınması qaydaları işlənib hazırlansın.

3. Yerli ödənişlər üzrə: - reklam yayımına görə ödənişlər vergi şəklində işlənərək Azərbaycan Respublikasının Vergi Məcəlləsinə daxil edilsin və bu sahədə büdcədən yayınma halının qarşısının alınması üçün tam şəkildə yerli büdcəyə aid edilsin; bələdiyyə torpaqlarının və əmlakının özgəninkiləşdirilməsi və icarəyə verilməsi tam şəkildə bələdiyyələrin müstəsna səlahiyyətinə aid edilsin, ancaq bələdiyyə mülkiyyətindən səmərəli istifadə edilməsində qanunvericiliyin tələbləri sərtləşdirilsin; yerli ödənişlərin, o cümlədən reklam yayımına və avtomobil dayanacaqlarına görə ödənişlərin toplanılmasında bələdiyyələrə icra hakimiyyət orqanları tərəfindən yaradılan süni maneələr bir mənalı şəkildə aradan qaldırılsın; əlavə idarəetmə strukturu kimi yaradılan xidmət departamentləri əhaliyə göstərdiyi hər hansı xidmətə görə haqq almaları müəyyənləşdirilməklə, onların qanunvericiliklə təsbit olunmuş rüsum və ödəniş toplanmaları sahəsində fəaliyyətləri dayandırılınsın; bələdiyyələr tərəfindən xüsusi ayrılmış torpaq sahələrində stasionar və səyyar ticarət, ictimai iaşə və digər xidmətlərə görə ödənişlərin hesablanması və ödənilməsi qaydaları haqqında metodik göstəriş işlənib hazırlansın; səyyar vergi yoxlamalarının təşkilində bələdiyyələrin vergi xidməti orqanları ilə dövlət vergi xidmətinin qarşılıqlı münasibətlərinin qaydaları işlənib hazırlansın; bələdiyyələrin yerli vergi və ödənişlərin ödəyicilərinə dair dövlət vergi xidməti orqanına göndərdiyi sorğular heç bir məhdudiyyət qoyulmadan cavablandırılınsın.

Azərbaycanda yerli özünüidarə orqanlarının kreditləşdirilmə mexanizminin olmaması onların maliyyə imkanlarının çox aşağı olması ilə bağlıdır. Həmçinin bələdiyyələrin kreditləşdirilməsi halları üçün güzəştlərin nəzərdə tutulması və onların kommersiya təşkilatlarına bərabər götürülməsi bu sahənin inkişaf etdirilməsinə mane olur. Bələdiyyələrin kredit alma imkanlarının aşağı olduğu bir vaxtda onların kredit vermə imkanlarından danışmaq hələ çox tez olardı.

Sahibkarlığın inkişaf etdirilməsi ilə bələdiyyələrin büdcə gəlirlərinin artırılması əsasən bir neçə gəlir mənbəyi: - bələdiyyə mülkiyyətində olan hüquqi şəxslərin mənfəət vergisi, bələdiyyə əmlakının (torpaqlarının) icarəyə verilməsindən və bələdiyyələr tərəfindən xüsusi ayrılmış torpaq sahəsində stasionar və ya səyyar ticarət, ictimai iaşə və digər xidmətlərə görə ödənişlər üzrə baş verə bilər. Ancaq bələdiyyələrin bu sahədə təcrübələrinin az olması, yerlərdə maariflənmə işinin zəif təşkili və yerli özünüidarəetmələrdə təşəbbüskarlığın

aşağı olması bu gün Azərbaycanda bələdiyyələrin sahibkarlıq fəaliyyətindən bəhrələnməyə imkan vermir.

Regionların sosial-iqtisadi inkişafı istiqamətində həyata keçirilən tədbirlərdə dövlət büdcəsindən ayırmaların mühüm rol oynaması danılmazdır. Aqrar rayonlarda, o cümlədən dağlıq və aran rayonlarda kənd təsərrüfatı, əhalinin sosial müdafiəsi və digər sosial-mədəni tədbirlərin güzəştli əmsal tətbiq edilməklə maliyyələşdirilməsi, həmçinin, həmin bölgələrə investisiya axınının istiqamətləndirilməsi dövlətin regional inkişaf siyasətinin əsasını təşkil edir. Dövlətin regional inkişaf siyasətinin məqsədi ümumdaxili məhsul istehsalının xüsusi çəkisinin mərkəzdən tarazlı şəkildə regionlara paylanılması və yerlərdə iqtisadi sahələr üzrə sahibkarlığın genişləndirilməsinə əlverişli şəraitin yaradılmasından ibarətdir. Bu baxımdan ilk növbədə iqtisadi rayonlar üzrə ÜDM dinamik inkişafı və müqayisəli təhlili aparılmalı və yerlərdə vergi bazasının formalaşması, dəyişkənliyinin səbəbləri, o cümlədən stimullaşdırıcı amil kimi iqtisadi sahələrə dövlət güzəştlərinin təsiri qiymətləndirilməlidir.

Qeyd olunanlarla yanaşı, tarazlı regional inkişafa nail olmaq üçün adambaşına büdcə gəlir və xərcləri paytaxt Bakı və digər şəhər, rayon, qəsəbə və kəndlərdə müqayisəli şəkildə təhlil olunmalı, vəziyyətdən çıxış yolu kimi mərkəzi büdcə ayırmalarının regionlar və iqtisadiyyatın müxtəlif sahələri üzrə inkişaf etdirilməsi prinsipinə ciddi əməl olunmalıdır. Regionların sosial-iqtisadi inkişafı baxımından dövlət büdcəsindən maliyyələşdirilən iqtisadi sahələrin son illərdə əldə etdiyi nəticələrin effektivliyi və hər bir inzibati ərazi üzrə bu ayırmalarla yerli xərclər adı altında maliyyələşdirilən sosial-mədəni tədbirlərə ayırmalar arasında nisbətənin məqsədəuyğunluğu araşdırılmalıdır.

Dissertasiyanın nəticə bölməsində aparılmış tədqiqatlar ümumiləşdirilmiş və müvafiq tövsiyələr formalaşdırılmışdır.

Dissertasiya işinin mövzusu üzrə aşağıdakı məqalələr və elmi işlər nəşr edilmişdir:

1. Yerli özünüidarənin maliyyə əsasları və onların istifadəsinin əsas prinsipləri. Bələdiyyələr: Qanunvericilik, təcrübə və inkişaf. Azərbaycan Respublikası Ədliyyə Nazirliyi. Bakı, Azərənşr, 2003-cü il, səh. 77-84 və səh.88-125.

2. Dövlət büdcəsi və onun inkişaf dinamikasının bir sıra aspektləri. Ekspert iqtisadi jurnalı (xüsusi buraxılış) №5-6, 2003-cü il, səh 24-30.

3. Bələdiyyələrin maliyyə büdcə fəaliyyətinin bəzi məsələləri. "Beynəlxalq Hüquq Assosiasiyası" İctimai birliyi. Bələdiyyələrin işinin təşkili. Bakı, Qanun jurnalı mətbəəsi, 2004-cü il, səh. 10-48.

4. Şəhərin torpaq bazarı: tənzimləmə problemləri. Azərbaycan Respublikası İqtisadi İnkişaf Nazirliyi İqtisadi islahatlar mərkəzi. Azərbaycan Respublikasında iqtisadi inkişafın xüsusiyyətləri və problemləri. Elmi əsərlər toplusu V

buraxılış. Elm nəşriyyatı, Bakı, 2004-cü il, səh. 93-102.

5. Bələdiyyələrdə büdcə və mühasibat uçotunun əsasları. Yerli özünüidarə məsələləri. Elmi praktik jurnal (№ 12), 2004-cü il, səh. 60-68, (№ 13), 2004-cü il, səh. 71-76.

6. Forum: Davamlı inkişaf və bələdiyyələr. Hesabat. Bakı, 21 sentyabr 2005-ci il, səh. 17-21.

7. 2005-ci ilin yekunlarına görə yerli büdcələrin icrasının nəticələri yerli idarəetmədə dövlət qayğısına böyük ehtiyac olduğunu göstərir. Azərbaycan Respublikası Prezidenti yanında Dövlət İdarəçilik Akademiyası. Azərbaycan Bələdiyyələri. Analitik informasiya məcmuəsi № 1, 2006-cı il, səh. 35-45.

8. Yerli büdcələrin əsas gəlir mənbələri və mövcud problemlər. Azərbaycan Respublikası Prezidenti yanında Dövlət İdarəçilik Akademiyası. Azərbaycan Bələdiyyələri. Analitik informasiya məcmuəsi № 2, 2007-ci il, səh. 21-27.

9. Bələdiyyələrdə büdcə fəaliyyəti və onun inkişaf prinsipləri. Azərbaycan Bələdiyyə sistemi. Elmi nəzəri praktik jurnal. Azərbaycanda Vətəndaş Cəmiyyətinin inkişafına Yardım Assosiasiyasının rüblük dərgisi, № 01. Bakı, 2007-ci il, səh. 57-60.

10. Regionların sosial-iqtisadi inkişafında idarəetmə strukturlarının qarşılıqlı fəaliyyəti. Azərbaycan Elmi tədqiqat kənd təsərrüfatının inkişafının təşkili institutunun Elmi Əsərləri № 4, 2011-ci il, səh. 223-228.

11. Международный научный журнал, Москва, 2012 год, № 4. Пути повышение роли местных органов самоуправления в развитии регионов. Стр. 40-44.

12. Yerli özünüidarəetmə orqanlarının inkişafında xarici təcrübə. Azərbaycan Elmi tədqiqat kənd təsərrüfatının inkişafının təşkili institutunun Elmi Əsərləri № 4, 2012-ci il, səh. 109-114.

13. Yerli sosial-iqtisadi problemlərin həllində rayon bələdiyyələrinin istirakını məhdudlaşdıran maliyyə amili. Azərbaycan Dövlət İqtisad Universitetinin Elmi Xəbərləri. Yanvar-mart 2013, səh. 215-224.

14. Azərbaycanda bələdiyyə işi və onun gücləndirilməsi məsələləri. Azərbaycan xalqının ümummilli lideri H. Əliyevin anadan olmasının 90-illiyinə həsr edilmiş gənc tədqiqatçıların I beynəlxalq elmi konfransının materialları. Bakı, Azərbaycan, Qafqaz Universiteti. 25-26 aprel, 2013-cü il, səh. 119-120.

15. Yerli özünüidarəetmənin maliyyə təminatı məsələləri. Kooperasiya Elmi-praktiki jurnal № 1(28). Bakı, 2013, səh. 107-115.

SUMMARY

Mammadov Saleh Dashdamir **The Role of Local Self - government in the Solution of** **Socio – Economic Problems**

The dissertation consists of an introduction, three chapters, conclusion and bibliography.

In introduction a special attention is paid to the topicality of the theme, aims and tasks of the investigation, educational innovations, practical and theoretical importance of the work.

The first chapter is about the theoretical and methodological problems of socio-economic development of regions that are explored on the basis of program regulation. The role and the importance of municipalities in local self-government sphere, legislation and budget guarantee of municipalities are clarified. Besides all of these, a special way is given to such question like adaptation and realization of State Program consisting of the development of regions in the country. Preanalyzed the role of local self-government in the framework of formation and realization of State Program. The authority of municipalities, their rational and effective adaptation have been worked out from the point of view of their legislation. There were shown positive aspects of self-government and the increased tempo of the role of these organs.

In the second chapter the following questions are discussed like the current situation of local self-government in Azerbaijan and some shortcomings of municipal activities. The chapter is mainly about the progressive aspects of international practice that is applied in local self-government, the mechanisms and the traditions of this practice. Latvian variant of this practice is applied for this purpose. Besides, the basis of municipal budget and local income formation is thoroughly classified.

The third chapter covers such problems like the rational activity of municipalities and the expansive use of local budget. And there has been stated such questions like the positive influence of local business to the financial potential of municipalities that in their turns reflect the development of the entire regions. The concrete direction and the ways of rationing budget income and expense for an individual, at the same time the expansion of income sources, balanced distribution of financial resources in the regions are the target questions of the current chapter.

РЕЗЮМЕ

Мамедов Салех Дашдамир оглы **Увеличение роли местных органов самоуправления в решении** **региональных социально – экономических проблем**

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

Во введении обоснована актуальность темы, определены цель и задачи исследования, изложена научная новизна, практическая и теоретическая значимость работы.

В первой главе исследованы теоретические и методологические вопросы программного урегулирования социально-экономического развития регионов, значение и роль муниципалитетов в местном самоуправлении, законодательные вопросы бюджетного обеспечения муниципалитетов. Также говорится о принятии и осуществлении ряда Государственных Программ, составляющие основу развития регионов в стране. Проанализирована роль органов местного самоуправления в оформлении и реализации государственных программ. Изучены полномочия муниципалитетов с точки зрения законодательства, их рациональное и эффективное применение. Показаны положительные аспекты органов самоуправления, проанализирован темп увеличения роли этих органов.

Во второй главе была оценена нынешняя ситуация местного самоуправления в Азербайджане и указаны некоторые недостатки деятельности муниципалитетов. В этой главе указаны положительные аспекты международной практики в местном самоуправлении и оценены механизм и тенденция применения этой практики. В качестве основы такой практики был взят Латвийский вариант. Кроме этого, были изучены основы формирования муниципального бюджета и местные доходы.

В третьей главе говорится о рациональности деятельности муниципалитетов и расширении использования средств местного бюджета. Также подчеркивается о положительном влиянии развития местного мелкого и среднего предпринимательства на увеличение финансового потенциала муниципалитетов, которое в свою очередь отражается в развитии всего региона. В этой главе указаны конкретные направления и пути нормирования бюджетных доходов и расходов на человека, определение и расширение источников дохода, достижение сбалансированного раздела финансовых ресурсов в регионах.

АЗЕРБАЙДЖАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

На правах рукописи

Мамедов Салех Дашдамир оглы

**Увеличение роли местных органов управления в решении
региональных социально – экономических проблем**

53.08.01 – “Общая экономика”

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание научной степени
доктора философии по экономики

Гянджа – 2013

Каğıз formatı (210x297) ¼
Каğıз №1, uçot cap vərəqi 1,0 ç.v.
sifariş № 313, tiraj 100

Azərbaycan Dövlət Aqrar Universitetinin mətbəəsi

Rezoqrafiya üsulu ilə çap olunmuşdur
Gəncə şəhəri, Ozan küçəsi, 102

**МИНИСТЕРСТВО СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА
АЗЕРБАЙДЖАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**