Bələdiyyə Xidmətlərinin İnkişafı üçün Ehtiyacların Dəyərləndirilməsi

Azərbaycan
Tovuz, Mingəçevir, Göyçay

Hazirlayanlar:

Maykl Gorelik
Ruti Sofer

Weitz İnkişaf Araşdırmaları Mərkəzi

Sentyabr 2004

Bu hesabatda ifadə edilən fikir və tövsiyyələr yalnız Weitz İnkişaf Araşdırmaları Mərkəzinə aiddir və heç də mütləq razılaşan tərəflərin (ATƏT, Avrasiya Fondu, İFES və GTZ), USAİD və ABŞ hökümətinin fikir və tövsiyyələri deyil.

Qısaltmalar

AGR	İllik Ortalama Artım Dərəcəsi (% faizlə)
AZM	Azerbaycan Milli Valyutası (AZM)
AŞ	Avropa Şurası
AF	Avrasiya Fondu
AB	Avropa Birliyi
İK	İcraiyyə Komitəsi
GTZ	Alman Texniki Əməkdaşlıq Agentliyi
DKŞ	Daxili Köçürülmüş Şəxslər
IFES	Demokratik cəmiyyətlərin qurulmasını dəstəkləyən, gəlir əldə etməyi nəzərdə tutmayan. beynəlxalq təşkilat
IMC	Beynəlxalq Tibb Korpusu
BBİP	Birləşmiş Bələdiyyə İnkişaf Planı
YİH	Yerli İcra Hakimiyyəti
KTN	Kənd Təsərrüfatı Nazirliyi
TN	Təhsil Nazirliyi
MN	Maliyyə Nazirliyi
SN	Səhiyyə Nazirliyi
ƏN	Ədliyyə Nazirliyi
GİTN	Gənclər, İdman və Turizm Nazirliyi
QHT	Qeyri Hökümət Təşkilatları
İƏİT	İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatı
ATƏT	Avropa Təhlükəsizlik və Əməkdaşlıq Təşkilatı
OXFAM	Aclıq və Yardim üzrə Oksford Komitəsi
KOM	Kiçik və Orta Müəssisə
YAİİDP	Yoxsulluğun Azaldılması və İqtisadi İnkişafa dair Dövlət Proqramı
DSK	Dövlət Statistika Komitəsi
UNICEF	BMT-nin Uşaq Fondu
USAID	ABŞ Beynəlxalq İnkişaf Agentliyi
USD	ABŞ dolları
DB	Dünya Bankı

İÇINDƏKILƏR

A İcraçı Xülasə 5

B Giriş və metodologiya 8

Hissə I Əhalinin ehtiyacları və bələdiyyə xidmətləri 13
1.1 Dövlət və bələdiyyə tərəfindən göstərilən xidmətlər 13
1.2 Tovuz, Göyçay və Mingəçevirdə xidmətlərin göstərilməsi 15
1.2.1 Təhsil 16
1.2.2 Səhiyyə 19
1.2.3 Infrastruktur 23
1.2.4 KOM-lərin inkişafı və sahibkarkığa yardım 25
1.2.5 Bələdiyyələr tərəfindən göstərilə bilən əlavə xidmətlər 26
1.3 Sosial aspektlər və ictimai təşkilatlanma 28
1.3.1 Ümumi xülasə 28
1.3.2. İqtisadi çətinliklər 29
1.3.3 Qadınlar 30
1.3.4 Yerlərdə kütlə liderlik gruplarının xüsusiyyətləri və dinamikası 31
1.3.5 İctimai səfərbərlik və yaranan problemlər 32
1.3.6 Yerli QHT-lərin rolu 35
1.3.7 QHT-lər və bələdiyyələr 35
1.3.8 Sosial aspektlər və ictimai təşkilatlar haqda əldə etdiyimiz məlumatların xülasəsi və nəticəsi 37

Hissə II İctimai ehtiyaclara cavab verilərkən yaranan əngəllər və qaynaqlar 38

2.1 Maliyyə mənbələrinə cixiş 38
2.1.1 Rayonun maliyyə mənbələri 38
2.1.2 Bələdiyyənin maliyyə mənbələri 39
2.1.3 Büdcə proqnozları 40
2.1.4 Rayon/bələdiyyə maliyyələşməsinə dair əsas nəticələrin şərhi 41
2.2 Bələdiyyə müəssisələri 41
2.3 Əlaqələndirici şuralar 43
2.4 Beynəlxalq yatırımlar 44

Hissə III İnkişaf imkanları 46
3.1 Potensialın gücləndirilməsi və təlim 46

3.2 KOM-lərə bələdiyyələr tərəfindən yardım imkanları 47
3.3 Əlaqələndirici şuraların inkişafı 48
3.4 Bələdiyyə müəssisələrinin təşviqi 49
3.5 QHT-lərə dəstək 50
3.6 Təklif olunan pilot lahiyələr 51
3.6.1 Bələdiyyələrin Birgə İnkişafi Planı (BBİP) 51
3.6.2 Regional Resurs İnkişafı Mərkəzi 59
3.6.3 Bələdiyyə sədrlərinin təlimi 65
3.6.4 İcmada yerləşən Sağlamlıq Məntəqəsi 68

Hissə IV Əlavələr 70
4.1 Məqsəd və vəzifələr 70
4.2 Büdcə cədvəlləri 72
4.3 Bələdiyyə gəlir və xərcləri cədvəlləri 73
4.4 Mingəçevirdəki bələdiyyə müəssisələri 75
4.5 BBİP formalaşdırılması üçün məlumatların toplanması 75
4.6 Bələdiyyələrin maliyyələşməsi 81
4.7 Bələdiyyələrin məhəllə komitələri haqda qanun modeli 81

A İcraçıların xülasəsi

Bu hesabat İFES və Alman Texniki Əməkdaşlıq Agentliynin (GTZ) texniki yardımıyla Avropa Təhlükəsizlik və Əməkdaşlıq Təşkilatı (ATƏT) və Avrasiya Fondu (AF) tərəfindən birgə maliyyələşdirilmişdir.

Hesabatın əsas məqsədi Azərbaycanın seçilmiş bələdiyyələrində bələdiyyə xidmətlərinin göstərilməsində ehtiyacların qiymətləndirilməsi və bələdiyyələrin maliyyə, texniki, inzibati və sosial imkanlarına uyğun olaraq əlavə xidmətlərin və pilot layihələrin təmin edilməsidir. Analiz edilən xidmətlər aşağıdakılardır: təhsil, səhiyyə, yerli infrastruktur və KOM-lar. Analiz üç bölgəni əhatə edir: Tovuz, Göyçay və Mingəçevir.

Tədqiqat əsasən bu üç rayonda olan səkkiz bələdiyyəyə ziyarətlərə, yüzlərlə respondent və rəsmi şəxs ilə müsahibə və müzakirələrə, eləcə də mövcud araşdırma və qiymətləndirmələrə əsaslanır.

Hesabatın son nəticəsi bələdiyyələrin hazırki hüquqi çərçivə daxilində və kicik xarici (eləcə də beynəlxalq) maliyyə dəstəyi ilə irəli sürüb, planlaşdırıb, maliyyələşdirib həyata keçirə biləcəyi mümkün olan təşəbbüslərdən ibarətdir.

Hesabat beynəlxalq təşkilatları, dövlət qurumlarını, yerli icra hakimmiyyətlərini, bələdiyyələri və yerli QHT-ləri hazırda bələdiyyələr tərəfindən göstərilən, həmçinin əhalinin ehtiyacı olan xidmətlərin nisbi qiymətləndirilməsi ilə eləcə də dərhal və faydalı şəkildə həyata keçirilə biləcək program və layihələrin xülasəsi ilə təmin edir.

ƏSAS MÜŞAHİDƏLƏR

Bələdiyyə xidmətləri

“Yoxsulluğun Azaldılması və İqtisadi İnkişafa dair Dövlət Proqramında”(YAİİDP) göstərildiyi kimi yoxsulluğun azaldılması üçün hökümətin əsas strateji məqsədlərindən biri yerli idarəetmə və bələdiyyə qərar-vericiliyini təşfiq etməklə xidmətlərin göstərilməsini və ictimai iştirakı təmin etməkdən ibarətdir. Hazırda, bələdiyyələr əhalinin onlardan gözlədiyi vəzifələri həyata keçirmək üçün hüquqi çərçivəyə, dövlət dəstəyinə, maliyyə mənbələrinə eləcə də peşəkar və inzibati imkanlara malik deyillər. Nə hökümət nə də ki dövlət qurumları onları formal hakimiyyət vahidləri kimi qəbul etmir. Onlar məhdud vergi yığma səlahiyyəti və zəif maliyyə əsaslarına sahibdirlər. Onlar qeyri-müəyyən az inkişaf etmiş qanunlar və qaydalar sistemi çərçivəsində fəaliyyət göstərir və parallel olaraq dövlət hakimiyyəti sisteminə də tabedirlər. Buna rəğmən, onlar yerlərdə seçki ilə formalaşan yeganə təşkilatlardır və sakinlər onlardan təkmilləşdirilmiş və öz imkanları daxilində əsas ictimai xidmətlərin təmin olunmasını gözləyirlər.

Heyətin tədqiqatları göstərir ki xidmətlərin göstərilmə səviyyəsi (təftiş aparılan bələdiyyələrdə) xidmətin göstərilməsi, xidmət vahidlərinin əlverişliliyi, təchizat və avadanliq baxımindan ümumən zəifdir. Xidmətlərin çoxu hakimiyyət tərəfindən YİH-i tərəfindən göstərilir. Bələdiyyələr təqdim edə biləcəkləri xidmətlərin miqyası və

sferalarına görə son dərəcə məhduddurlar. Buninla yanaşı, qiymətləndirmə heyəti tərəfindən aparılmiş geniş analiz göstərir ki, bəzi sektorlarda bələdiyyələr öz secki dairələri üçün sərfəli olan əsaslı proqramlar təşəbbüsü ilə çıxış edə və onları işləyib hazırlaya bilərlər.

Social aspektlər:
Heyət tərəfindən aparılan qiymətləndirmə göstərmişdir ki, sorğu aparılan bölgələrdə sakinlərin çoxu yoxsulluq və işsizliyi əsas problem kimi qeyd etmişlər. İnsanlar tam şəkildə xəbərdar deyillər ki, onların rəsmilərlə danışıqlar aparmaq və davam edən dialoqa sahib olmaq hüquqları vardır. Məhəllə komitələri, icma qrupları və QHT-lər daxilində birləşən, həmçinin potensialın gücləndirilməsi proqramlarından məzun olanlar onlara açılmış dialoq imkanlarını və demokratik prinsiplərin potensial faydalarını daha yaxşı anlayırlar.

Lakin kiçik kənd bələdiyyələri və Tovuz və Mingəçevir kimi böyük şəhər bələdiyyələri arasında sosial səfərbərlik və inkişafın potensial imkanlarında əhəmiyyətli fərq var. Bu iki rayonda yerli QHT-lər (yerli və beynəlxalq) tərəfindən dəstəklənən geniş kütlə qruplarının yaranması istiqamətində önəmli işlər görülür. İFES və GTZ kimi təşkilatların həyata keçirtdiyi potensialın artırılması və təlim proqramları bələdiyyə üzvləri və məhəllə komitələri rəhbərləri arasında demokratik düşüncənin artırılmasına təsir etmişdir.

Maliyyə mənbələri:
Digər eyni inkişaf səviyyəsində olan, dövlət büdcəsindən adam başına ayrılan orta vəsaitlərin 40-43 USD olduğu ölkələrlə müqayisədə, Azərbaycanda yerlərdə xidmətlərin göstərilməsi çox aşağı səviyyədədir. Rayon dövlət büdcələri, çox az yerli nəzarətlə, ölkə səviyyəsində Maliyyə Nazirliyi tərəfindən müəyyən edilib və ciddi şəkildə maddələrə uyğun təsnifləndirilib. İllik rayon büdcələrinin 2000-2004-cü illər arası ardıcıl şəkildə artmasına baxmayaraq, adam başına düşən orta bələdiyyə büdcələrinin 50 USD olmaqla, bələdiyyələrə dövlət qrantları azalmışdır. Fərdlərdən yığılan vergi və rüsumların dərəcəsi də (cari hüquqla bələdiyyələrə icazə verilmiş yeganə vergilər) nisbətən aşağı səviyyədədir. Bunun səbəbi qismən bələdiyyələrin qanuna uyğun olaraq verilmiş məcbur etmə tədbirlərinin olmamasıdır. Torpağın satılması və icarəyə verilməsi və bələdiyyənin sahib olduğu gəlir gətirən işlərin qurulması tətbiq olunan həll yollarının arasındadır.

Beynəlxalq yardım:
İcmaların inkişafı və xidmətlərin göstərilməsi sferasında bələdiyyələrin rolunun inkişafı və genişlənməsi beynəlxalq vəsaitlər və, eyni dərəcədə önəmli olan, bu institutların təmin edə biləcəyi peşəkarlıq və təcrübə tələb edəcək. Beynəlxalq vəsaitlər layihənin həyat qabiliyyətli olduğunu nümayiş etdirmək üçün ilkin kapitalın tələb olundiğu sahələrə və yaxud ilkin miqdarın yerli mənbələrdən əlavə vəsaitlər yarada bilən sahələrə məhdudlaşdırılmalıdır . Yatırımın davamlılığı və onun çoxaldıcı effekti vəsait ayrılma qərarlarının verilməsinin əsas göstəricilərindən olaraq qalmalıdır. Beynəlxalq təşkilatlar öz aralarında maliyyələşən fəaliyyət növlərini və müdaxilələrinin cografi məkanlarını əlaqələndirməlidirlər. Aşağıda bu vəsaitlərin yönəldilə biləcəyi layihələrin siyahısı verilmişdir.

TƏKLİF OLUNAN PROQRAM VƏ LAYİHƏLƏR

I. *Təlim:* Təlim bələdiyyələrin sosial və iqtisadi inkişafı məsələlərini, xüsusilə bələdiyylərin orta və uzunmüddətli birgə planlaşdırma, əsaslı və səmərəli ictimai xidmətlərin göstərilmə sistemi və davamlı gəlir gətirən müəssisələrin yaradılmasını əhatə etməlidir. Təlim modullarına ümumi işlə əlaqəsi olan bütün şəxslər daxil olmalıdır, yəni bələdiyyə üzvləri, bələdiyyənin peşəkar işçiləri (önəmli olan yerlərdə), İK nümayəndələri, ictimai birliklər və QHT nümayəndələri.

II. *KOM-lərə yardım:* KOM-lərə yardım ölkə, rayon və bələdiyyə səviyyəsində əməkdaşlığı tələb edən, şaquli, birgə təşəbbüs olsa da, bəzi komponentlər daha böyük şəhər bələdiyyələri tərəfindən həyata keçirilə bilər. Bu komponentlərin nümunələri bələdiyyə səviyyəsində əlverişli kiçik kredit sxemlərinin yaranması sayəsində potensialın gücləndirilməsi, təlimlər və KOM-lərə maliyyə dəstəyidir.

III. *Bələdiyyə müəssisələri*: Görünür ki, əlavə maliyyə mənbələrinin yaranması baxımından bələdiyyə müəssisələrinin inkişafına imkanlar var. Məsləhət görülür ki, bələdiyyə müəssisələrinin açılması Tovuz, Göyçay və Mingəçevir şəhər bələdiyyələrində müzakirə olunsun. Kiçik kənd bələdiyyələri biznes biliklərinin kifayət qədər olmadığına və qarşılaşa biləcəkləri risklərə görə bu mərhələdə öz bizneslərinə başlamaqdan çəkinməlidirlər.

IV. *QHT-lərə dəstək*: Əhaliyə hiss edilə bilən və ən qısa zamanda xeyir gətirəcək proqramlara üstünlük verilməlidir. Gəlir artırma texnikaları, məsəl üçün, xidmətlərin ödənilməsi vəya gəlir gətirən müəssisələrin yaradılması aktiv olaraq təşfiq edilməlidir. Bundan əlavə, təlim və iş qabiliyyətinin artırılmasına xırda qrantlar ayırılmalıdır. Bələdiyyələr, YİH, dövlət qurumları, özəl sector və QHT-lər arasında tərəfdaşlıq möhkəmlənməlidir.

V. *Təklif olunan pilot layihələr:* bələdiyyələrdə sosial-iqtisadi inkişafı planlaşdırıb həyata keçirmək qabiliyyətinin gücləndirilməsi, onların öz əhalisi və təşkilatçılar arasında nüfuzunun və etibarının artmasını təmin edəcəkdir. Bunlar həmçinin səlahiyyət və iqtisadi muxtariyyət vasitəsiylə sosial və iqtisadi səfərbərliyin artmasına tardım edəcəklər.

Pilot layihələr:
- Bələdiyyələrin Birgə İnkişaf Planı (BBİP)
- Regional Resurs İnkişaf Mərkəzi
- Bələdiyyə sədri üçün təlim
- İcma sağlamlıq məntəqəsi

B Giriş

Bu hesabat İFES və Alman Texniki Əməkdaşlıq Agentliynin (GTZ) texniki yardımıyla Avropa Təhlükəsizlik və Əməkdaşlıq Təşkilatı (ATƏT) və Avrasiya Fondu (AF) tərəfindən birgə maliyyələşdirilmişdir.

Bu tədqiqatın əsas məqsədi icmaların sosial-iqtisadi ehtiyaclarını qiymətləndirmək, bələdiyyələr üçün əsas əngəl və mənbələri müəyyən etmək və mövcud yerli idarəetmə çərçivəsində imkanları dəyərləndirməkdən ibarətdir. Bələdiyyələrin əhaliyə müvafiq, səmərəli və davamlı xidmət göstərməyinin mümkün olan perspektivləri vurğulanmışdır. Analiz üç bölgəni əhatə edir: Tovuz, Göyçay və Mingəçevir.

İctimai xidmətlərin göstərilməsi müxtəlif maraqlı tərəflərin və dövlət qurumlarının birgə və tamamlayıcı səylərini tələb edir. Əksər ölkələrdə ictimai xidmətlərin göstərilməsi vəzifəsi ölkə hökümətinin, yerli hakimiyyətin və qeyri-hökümət təşkilatlarının üzərindədir. Azərbaycanda yerli idarəetmə səviyyəsi (bələdiyyələr) Azərbaycan bürokratiyası içində özünə legitim və nüfuzlu bir oyunçu kimi yer tapmaq üçün mübarizə aparan yeni inzibati qurumdur. Mövcud olan güclü dövlət qurumları, anlaşılmaz və natamam statuslar sisteminin mövcudluğu və aktiv vətəndaş cəmiyyətlərinin olmaması bu mübarizəni daha da çətinləşdirir.

Bələdiyyələrin statusunun yüksəldilməsi Azərbaycan hökümətі üçün də prioritetdir və bu Yoxsulluğun Azaldılması və İqtisadi İnkişafa dair Dövlət Proqramında (YAİİDP) öz əksini tapmışdır. “Hökümət dövlət sektorunda idarəetməni əks-mərkəzləşdirməyə çalışır. Bələdiyyələrin yaranması bu prosesdə önəmli addım sayılır. Əks-mərkəzləşdirmə prosesinin bir hissəsi kimi bələdiyyələr yerlərdə mənbələrin bölüşdürülməsinin təkmilləşdirilməsini, regional inkişafın təşviqini və yerli əhalinin qərar-vericilikdə daha aktiv iştirak etməsini təmin etməklə yerli idarəetmənin güclənməsinə və qərar-vericiliyə yardım edə bilər”.

Dövlət qurumları və İK-lər dövlət hakimiyyətinin bir parçası olub President qarşısında dövlət proqramlarının həyata keçirilməsinə görə cavabdehdirlər, halbuki bələdiyyə yerli əhali tərəfindən seçilmiş və onun qarşısında yerli qayğıları əhatə edən və rayon vəya ölkə səviyyəsindəki məsələlərlə ziddiyyət təşkil etməyən məsələlərə görə məsuliyyət daşıyan “qeyri-hökümət qurumudur”.

Azərbaycanda ilk bələdiyyə seçkiləri 1999-cu ilin dekabr ayında keçirilmişdir. Həqiqətən isə bələdiyyələrin çoxu yalnız dörd il əvvəl, yəni 2000-ci ildə fəaliyyətə başlamışdılar.
Bələdiyyələrin, qanunlara uyğun olaraq (spesifik olaraq bələdiyyələrin statusu haqda qanuna), bələdiyyə proqramlarını hazırlama və əhaliyə xidmət göstərmə sərbəstliyi vardır. Bu vəzifələr hökümətin və dövlət qurumlarının məşqul olmadığı sosial, iqtisadi və ekoloji cəhətdən vacib olan məsələləri eləcə də dövlət proqramlarına əlavə və tamamlama xarakteri daşıyan məsələləri əhatə edir. Bələdiyyələrin məşqul ola biləcəyi əsas sahələr bunlardır:

- yerlərdə sosial, iqtisadi və ətraf mühitlə bağlı proqramların işlənib hazırlanması və həyata keçirilməsi;

- təhsil, səhiyyə, mədəniyyət, sosial təminat və idman sahələrində proqramların hazırlanması və dəstəklənməsi;
- əhalinin maddi vəziyyətinin yaxşılaşdırılması üçün müxtəlif gəlir gətirən fəaliyyətlərin hüquqi şəxs formasında təşəkkül tapması.

Bələdiyyə üçün əsas gəlir mənbələri aşağıdakılardır:
- vergilər (torpaq vergisi, mülkiyyət vergisi, bələdiyyə müəssisələrindən və təşkilatlarından alınan gəlir vergisi)

təbii sərvətlərin çıxarılmasından alınan icarə haqqı,
küçə reklam lövhələrinə görə rüsumlar, mehmanxana rüsumları, avtodayanacaq üçün rüsumlar və s. , və
dövlət büdcəsindən subsidiya və qrantlar və yaxud başqa yardimlar və ianələr.

Öncəki araşdırmalar aydıncasına göstərmişdir ki, bələdiyyələrin ixtiyarına verilən pul və vəsaitlər qarşıya qoyulan məsələyə tam uyğun deyil. Bu çatışmazlıqlar dəfələrlə hökümət tərəfindən vurğulanmışdır (YAİİDP): “Bələdiyyələr hələ də onlara ayrılmış mülkiyyətdən, habelə mərkəzi büdcədən onlara düşən maliyyədən tam şəkildə istifadə etmirlər”.

Beynəlxalq təşkilatlar da vəziyyətlə bağlı fikrini bildirmişlər və qeyd etmişlər ki: “Bələdiyyələrin qarşısında ölkəyə xas olan sosial problemlər qoyulub, amma bunun üçün lazım olan vəsaitlər verilməyib”[1]. AŞ-nin tövsiyyələrində: “Azərbaycanda bələdiyyələrin maliyyə sərbəstliyi və vergi yığma səlahiyyəti cox məhduddur; bələdiyyələrin ixtiyarında olan yeganə gəlir mənbəyi cüzi yerli vergilər və ödəmələrdir” deyə vurğulanmışdır.

Bununla yanaşı, seçilmiş bələdiyyələr Prezident tərəfindən təyin olunmuş güclü və yerini bərkidmiş “yerli icra hakimmiyyətləri” ilə parallel fəaliyyət göstərmək məcburiyyətindədirlər. Bu iki qurum arasındaki məsuliyyət bölgüsü tam aydın deyil.

Bu qiymətləndirmə araşdırması üç rayonda xidmətlərin göstərilməsi sahəsində əhalinin ehtiyacları ilə tanış olur, bələdiyyələrin bu xidmətləri göstərmə qabiliyyətini qiymətləndirir və gələcək inkişaf üçün təkliflər irəli sürür.

Birinci hissədə dövlət və bələdiyyə qurumları tərəfindən göstərilən əsas xidmətlərin xülasəsi çıxardılaraq əhalinin cari ehtiyacları və bələdiyyə xidmətləri analiz edilir. Araşdırmanın diqqəti üç sahədə xidmətlərin göstərilməsi və hazırda göstərilməyən amma əhalinin ehtiyac duyduğu əlavə xidmətlərə yönəlib.

İkinci hissədə əhalinin ehtiyaclarına cavab verərkən qarşıya çıxan əsas əngəllər və manbələrin hesabatı aparılır.

Üçüncü hissə gələcək inkişaf üçün alternativləri təqdim edir və xüsusi pilot layihələri irəli sürür.

[1] “Yerlərdə bələdiyyələrin qiymətləndirilməsi”, Ketrin Triantafilou, Kamran Bağırov və Cefri Karlson (İFES Bakı və İFES Vaşinqton DC, USAİD tərəfindən maliyyələşdirilib, 2002-in mayı)

Tədqiqatın tövsiyyələri Azərbaycanın kənd ərazilərindəki fəaliyyət göstərən əksər qurum və təşkilatçılar üçün faydalı olmalıdır: gələcəkdə bələdiyyələrə və məhəllə komitələrinə yardımı nəzərdə tutan dəyərləndirmə prosesində olan beynəlxalq təşkilatlar üçün; ağır maddi və inzibati məhdudiyyətlər altında əhaliyə sərf edən və səmərəli xidmət göstərməyə cəhd edən bələdiyyələr üçün; və dövlət qurumlarının və YAİİDP rəhbərliyinin Azərbaycanda əks-mərkəzləşdirmə prosesinin sürətləndirilməsi və inkişaf prosesində ictimai müdaxilənin və iştirakın səmərəliliyinin artırılması yönündəki səyləri üçün.

Qiymətləndirmə İsraildə Rehovotda yerləşən Weitz İnkişaf Araşdırmaları Mərkəzi tərəfindən həyata keçirilmişdir. Weitz Mərkəzi az inkişaf etmiş ərazilərdə kəndlərin inkişafı üzrə ixtisaslaşan bir gəlir qüdməyən QHT-dir. Qiymətləndirmə heyəti kəndlərin inkişafı və xidmətlərin göstərilməsi sistemi üzrə ixtisaslaşan cənab Mixael Gorelik və insan resurslarının inkişafı və inkişafın sosial aspektləri üzrə mütəxəssis xanım Ruti Soferdən ibarət idi.

Qiymətləndirmə heyəti 2004-cü il avqustun 26-sı ilə sentyabrın 14-ü arası əsas məlumatları toplayıb qiymətləndirməni aparmışdır. Yekun analiz və hesabatın hazırlanması 2005-ci ilin yanvarında tamamlanmışdır.

Xəritə 1.Qiymətləndirmənin əhatə etdiyi bələdiyyələrin yerləşməsi

QİYMƏTLƏNDİRMƏ METODOLOGİYASI

Bələdiyyələrin müxtəlif və çoxçeşidli təbiəti, dövlət öhdəliyində olan qruplar, maraqlı tərəflər, habelə qiymətləndirmənin məqsədləri, ekspertləri müxtəlif metodoloji vasitələrdən və dəyərləndirmə prosedurlarlarından istifadə etməyə məcbur etmişdir.

Metodologiya təbiətcə iştiraklı olub 210-dan artıq şəxslə görüş və müsahibədən ibarətdir. (bax Əlavə 4.1) Burada aşağıdaki addımlar var idi:

1. Hər bələdiyyə və rayonda əsas maraqlı tərəflərin xəritəyə və siyahıya salınması. Bunlar yerli icma liderləri, bələdiyyə üzvləri, regional icra hakimiyyətləri və şöbələri, yerli və beynəlxalq QHT-lər və əhalinin spesifik hədəf qruplarıdır.
2. Bəzi rəsmilər, qərar-vericilər, seçilmiş liderlər və başqa nüfuzlu maraqlı tərəflərlə hər tərəfli müsahibələr keçirmək.

Açıq müsahibələr bunlardan ibarət idi:

- Cari dövlət, regional və bələdiyyə qanun və qaydalarının gözdən keçirilməsi
- İnkişaf potensialıyla əlaqədar olaraq yerlərdə vəziyyətə, xüsusilə də çatışmazlıqlar və əngəllərə qiymət verilməsi
- Proqramların, proseslərin və nəticələrin tənqidi öyrənilməsi

3. Aidiyyatı olan hədəf qrupları ilə görüşlərin keçirilməsi. Seçilmiş hədəf qrupları aşağıdakılardan ibarətdir: qadınlar, analar, müəllimlər, tibb bacıları, fermerlər, fəhlələr, sahibkarlar, iş adamları və yerli liderlər. Qruplar öz icmalarında, məsəl üçün kənd yığıncaqlarında, çayxanalarda, bazarlarda, səhiyyə məntəqələrində və s. toplaşırdılar.

4. Gündəlik adi şəraitdə yerli əhali arasından təsadüfi seçilmiş fərdlərlə qeyri-formal görüşlərin aparılması. Bu qeyri-formal müsahibələr rahat və adi şəraitdə aparılırdı və respondentin spesifik şərtlərinə uyğunlaşdırılırdı.

5. Yerlərə səfərlər və, müxtəlif xidmət vahidlərinin, məsəl üçün, uşaq bağçaları, məktəblər, səhiyyə məntəqələri, xəstəxanalar, mədəniyyət mərkəzləri, iş mərkəzləri, idman təsisləri, kitabxanalar və başqa xidmət göstərilmə yerlərinin fiziki şərtləri, avadanlığı və işi ilə tanış olmaq.

6. Bundan əvvəlki ehtiyacların qiymətləndirmə hesabatları, müxtəlif qurumların işçi hesabatları, nəşrlər, müəyyən siyasəti seçmək üçün hazırlanan hesabatlar, büdcə hesabatları və diaqramlar kimi nəşr edimiş materialların toplanması və analiz edilməsi

Hissə I Əhalinin ehtiyacları və bələdiyyə xidmətləri

1.1 Dövlət və bələdiyyələr tərəfindən göstərilən xidmətlər.

Hökümətin yoxsulluğun azaldılmasına dair siyasətinin konturları "Yoxsulluğun Azaldılması və İqtisadi İnkişafa dair Dövlət Proqramında" (YAİİDP) cızılmışdır. Bunlar altı əsas strategiyadan ibarətdir:

1. gəlir gətirən imkanların artırılması üçün münbit zəminin yaradılmasina kömək etmək
2. makro-iqtisadi sabitliyi dəstəkləmək
3. əsas səhiyyə və təhsil xidmətlərinin keyfiyyətini artırmaq və onalara çıxışda bərabərliyə nail olmaq
4. infrastrukturun yaxşılaşdırılması
5. az təminatlıları daha effektiv şəkildə müdafiə etmək üçün mövcud sosial müdafiə sistemində islahatların aparılması və
6. DKŞ və qaçqınların həyat şərtlərinin yaxşılaşdırılması və onlar üçün imkanların artırılması.

YAİİDP strateqiyaları bu prosesdə bələdiyyələrin mühüm rolunu vurğulayır: "Bələdiyyələrin yaradılması bu prosesdə mühüm addımdır. Əks-mərkəzləşdirmə prosesinin bir hissəsi kimi bələdiyyələr yerlərdə mənbələrin bölüşdürülməsinin təkmilləşdirilməsini, regional inkişafın təşviqini və yerli əhalinin qərar-vericilikdə daha aktiv iştirak etməsini təmin etməklə yerli idarəetmənin güclənməsinə və qərar-vericiliyə yardım edə bilərlər"[2]. Bundan əlavə, dövlətin rolunun yenidən müəyyənləşdirilməsi, dövlət idarəçiliyinin şəffaflığının artırılması və əks-mərkəzləşdirmənin gücləndirilməsi struktur islahatlarının əsas strateji məqsədləri kimi təqdim olunub.

Dövlət proqramı sosial siyasət və xidmətlərin göstərilməsinə xüsusi yer ayırır. Təhsil sahəsinə gəldikdə ibtidai və orta təhsilin keyfiyyətində bütün şagirdlərə dərsliklərin paylanması ilə ədalətliliyi təmin edilməsi, yeni təhsil texnoloqiyalarının tətbiqi, müəllimlərin təlimi, daha da əks-mərkəzləşdirilmiş çevik büdcə sistemi və təhsilə çıxışın yaxşılaşdirilması inkişaf üçün qoyulmuş əsas məqsədlərdəndir.

Səhiyyə xidmətlərinin təkmilləşdirilməsi səhiyyə sektorundaki islahatların əsas elementlərindən. Burada xəstəxana çarpayılarının sayının azaldılması və heyət və qaynaqların ambulator xidmətlərə yönəldilməsi, preventiv müdaxilələrin tətbiq olunması, əsas səhiyyə xidmətlərinin keyfiyyətinin və onlara çıxışın yaxşılaşdırılması, səhiyyədə idarəçilik metodlarının təkmilləşdirilməsi və əhalinin iştirakının təşviq edilməsi təmin olunmalıdır.

[2] Yoxsulluğun Azaldılması və İqtisadi İnkişafa dair Dövlət Proqramı 2003-2005, ss. 25

Xidmətlərin göstərilməsində Yerli İcra Hakimiyyətlərinin (YİH) rolu.

Yerli (rayon) icra hakimiyyətləri öz yurisdiksiyası daxilindəki dövlət icra vəzifələrini həyata keçirən dövlət qurumlarının bir hissəsidir. Yerli İcra Hakimiyyətləri başçıları Azərbaycan Respublikasının prezidenti tərəfindən təyin edilir və yalnız ona tabedirlər. İcraiyyə Komitələrinin vəzifəsi şəhər və bölgələr üçün sosial, iqtisadi və ekoloji sahələrdə inkişaf proqramların hazırlayıb həyata keçirilməsindən ibarətdir. Bu vəzifələr öz növbəsində şəhər və kənd ərazilərinin ümumi inkişafı və yaxud şəhər infrastrukturunun inkişafı (yollar, telekommunikasiya və s.) kimi spesifik məqsədlərdən ibarət ola bilər. Həqiqətdə isə, İcraiyyə Komitəsi rayon ərazisində demək olar ki inkişafla əlaqədar bütün fəaliyyətlərə görə cavabdehdir. Bunlara daxildir:

- infrastruktur
- fiziki vəsaitlər
- təhsil
- səhiyyə
- sosial təminat,
- mənzil və
- ictimai xidmətlər.

Məsuliyyət seferasına planlaşdırma, yatırımlar və sonraki fəaliyyət daxildir. Əsas maliyyə mənbəyini dövlət büdcəsindən ayrılmış məbləğlər və subsidiyalar təşkil edir.

Xidmətlərin göstərilməsində bələdiyyənin rolu.

Bələdiyyələr dövlət proqramında olan bütün mümkün boşluqları doldurmalı və dövlət tərəfindən göstərilən xidmətlərə əlavələr etməli və tamamlamalıdır. Bələdiyyələrin statusu haqda qanun onların dövlətin iqtisadi inkişaf proqramlarında qeyd olunmamış və ya dövlət proqramına əlavə olan, yerlərdə inkişafla əlaqədar önəmli məsələləri həll etmək üçün hazırlanmış iqtisadi inkişaf proqramlarına cəlb olunmasını nəzərdə tutur. Bu proqramlar aşağıdakılardan ibarət ola bilər:

- məktəbə qədər təhsil
- təhsil
- səhiyyə
- mədəniyyət
- yaşayış və başqa tipli binaların saxlanılması və istifadəsi
- yerli infrastrukturun saxlanılması və baxımının təşkil olunması
- su işləri və mənzillər
- sosial təminat xidmətləri və
- mədəniyyət tədbirləri[3].

Bələdiiyələr dövlət proqramlarının əhatə etmədiyi yerli proqramlara görə cavabdehdirlər, onların arasında: yerlərdə sosial, iqtisadi və ətraf mühitlə bağlı proqramların hazırlanıb həyata keçirilməsi. Bu proqramlar əhalinin spesifik ehtiyac və arzularına cavab verməlidirlər.

[3] İFES tərəfindən Azərbaycanda bələdiyyələrin yerlərdə qiymətləndirilməsi (2002-ci ilin mayı) və Azərbaycan Respublikasının Bələdiyyələr haqqında Qanunu, 28 İyul 1999 (İFES-in qeyri-rəsmi tərcüməsi)

Azərbaycan bələdiyyələrinin vəzifələrini başqa müqayisə edə biləcəyimiz Avropa ölkələrinin yerli idarəetmə qurumları ilə müqayisə etdikdə, Azərbaycandaki qurumların nə qədər az səlahiyyət, nüfuz və vəzifə sahibi olduğunu görürük. Bu hal Avropa Yerli və Regional Hakimiyyətlər Kongresinin tövsiyyələrində də öz əksini tapmışdır: "Azərbaycan bələdiyyələrinin səlahiyyəti və vəzifələri cox məhduddur və Avropa Yerli Özünüidarəetmə Xartiyasında nəzərdə tutulmuş ictimaiyyətlə münasibət məsələsində heç bir əhəmiyyətli rolu yoxdur. Bundan əlavə, bu səlahiyyətlər nə tam nə də müstəsna deyil, faktiki olaraq, bütün bələdiyyələr öz vəzifələrini hakimiyyətin dublyoru kimi vəya onun nəzarəti altında həyata keçirir."

Bu məsələyə Yoxsulluğun Azaldılması və İqtisadi İnkişafa dair Dövlət Proqramında da toxunulur: "…məsəl üçün, hələ də bələdiyyələrin rolu və funksiyaları, həmçinin bələdiyyələr və yerli icra qurumlarının səlahiyyətləri arasındaki münasibət, habelə bu qurumların mərkəzi hökümət ilə olan əlaqəsi tam müəyyən deyil".

Qiymətləndirmə heyəti yerlərdə bələdiyyələrin Yerli İcra Hakimiyyətlərinə (YİH) tabelik dərəcəsinin çox şahidi olmuşdur. Məsəl üçün, Göyçayda bələdiyyə şəhərin kanalizasiya sistemini yaxşılaşdırmaqla məşquldur. YİH bu layihənin təklifi, planlaşdırılması və ya maliyyələşməsinə cəlb olunmasa belə, o bütün qərarlara veto qoyma hüququnu tələb edir (və alır). Mingəçevirdə YİH bələdiyyə tərəfindən qoyulan zibil qutularının ölçüsü və dizaynını təsdiq edir.

Sırf qanuna əsasən mühakimə etsək, elə görünə bilər ki bələdiyyələr, bələdiyyə sxemlərinin irəli sürülməsi, inkişaf etdirilməsi və həyata keçirilməsində dövlətin inkişaf proqramları və vəzifələri ilə ziddiyətə girmirlərsə, onlar əhəmiyyətli dərəcədə müstəqilliyə malikdirlər. Və burada problematik vəziyyət ortaya çıxır. Dövlət qurumları hökümətin səlahiyyəti daxilində olan əksər proqram və xidmətlərə görə cavabdehdirlər və bunları həyata keçirilmək üçün lazım olan iş gücü və maddi təminatı alırlar. Əslində isə bələdiyyənin məşqul olmaq istədiyi hər hansı bir iş dövlət programlarına "zidd olacaq". Bu hal bələdiyyə sakinlərinin həyatına və yerli idarəetmə sisteminin fəaliyyətinə bir çox istiqamətlərdə təsir edir. Buna görə qiymətləndirmə heyəti bugün bələdiyyə qurumlarının ixtiyarında olan məhdud səlahiyyətlərə bələdiyyənin fəaliyyətinə təsir edən amil kimi baxır və bu da hesabatın əsasını təşkil edəcək.

1.2 Tovuz, Göyçay və Mingəçevirdə xidmətlərin göstərilməsi

Tədqiq olunmuş və əhali tərəfindən üç sahədə tələb olunan bəzi xidmətlər başqa rayon və bələdiyyələr, və əksər hallarda eyni inkişaf səviyyəsində olan başqa ölkələrlə, eynidir. Qiymətləndirmə müəyyən etmişdir ki, təhsil və səhiyyə ən nəzərəçarpan və ən mühümdür. Sakinlər və bələdiyyə rəhbrəliyi tərəfindən ən çox qeyd edilən başqa bir alt sahə isə əsas infrastrukturdan ibarətdir. Şəhər bələdiyyələrində bu ictimai rahatliqlar, park, oyun meydançaları və yaşayış yerlərinə baxımdan ibarətdir. Kiçik kənd yerlərində əsasən yollar və içməli su qeyd olunur. Müəyyən edilmiş sosial proqramlar gənclərin tədbirləri və əlil və zərərçəkmiş qruplara yardımı əhatə edir. İqtisadi proqramlar KOM-lərə dəstək və sahibkarlığa yardımdan ibarət olmuşdur.

Əhali tərəfindən tələb edilən xidmətlərin keyfiyyətinin, səviyyəsinin və sferalarının qiymətləndirilməsi üç ayrı səviyyədə analiz edilmişdir. Əhalinin ehtiyaclarının müəyyən edilməsi sürətli qiymətləndirmə metodları ilə (sakinlərin yaşayış yeri, sosial-iqtisadi statusu və cinsinə görə funksional klassifikasiyasına əsasən). Yerli peşəkarların, rəsmilərin, yerli və beynəlxalq QHT nümayəndələrinin fikir və rəyləri, həmçinin qiymətləndirmə heyəti üzvlərinin çıxardığı peşəkar nəticələr qeydə alınmışdır. Əhalinin istəkləri və sosial aspektlərin xülasəsi 1.3 bölümündə verilmişdir.

Qısacası, üç rayonun hər birində yerli əhali xidmətlərin göstərilməsi və onlara çıxışın təmin edilməsi ilə əlaqədar üzləşdikləri çətinliklərə inanılmaz dərəcədə yüksək dözümlülük və anlayış nümayiş etdirir. Onların, bələdiyyələrin reallaşdıra bilmədiyi ehtiyaclardan doğan (və heyətimizə açıq şəkildə çatdırılan), məyusluq hissi adətən bələdiyyə rəsmilərinə aid edilmirdi. Göründüyü kimi, "yeni" bələdiyyələr və onlara qoyulan məhdudiyyətlərlə əlaqədar ümumi bir anlayış (və hətta empatiya) hakimdir.

Bələdiyyələrə ünvanlanan əsas şikayətlər dövlət və bələdiyyə səlahiyyətləri arasında fərq qoymur. Buna baxmayaraq respondentlərin çoxu dövlətin əsas səlahiyyət sahibi olduğunu düşündükləri üçün tələblərini dövlət qurumlarına ünvanlamağı daha üstün tutduqlarını söylədilər. Qaldırılan əsas məsələlər arasında:

- iqtisadi aspektlər (işsizlik, iş yerlərinin az olması və yoxsulluq)
- əsas infrastrukturun çatışmamazlığı və ya olmaması (içməli su, irriqasiya, yollar, kanalizasiya)
- rahatlıqlar (parklar, oyun meydançaları, ictimai yaşıl ərazilər),
- təhsil və
- səhiyyə vardır.

Gözə çarpan məqam odur ki, hal-hazırki xidmətlərin göstərilmə sisteminin qınanması və bəyənilməməsi ədətən bir yandan avadanliq və təchizatın lazımi qədər olmaması o biri yandan isə qiymətlərlə bağlıdır. Məsəl üçün, məktəb binalarının korlanması və bilgisayarların azlığı çox vaxt tənqid üçün əsas yaradırdı. Müəllimlərin səviyyəsi və pedaqoji metodlar, həmçinin iş cədvəllərinin hazırlanması isə yox. Heyətin irəli sürdüyü təkliflər hal-hazırki çərçivə daxilində həyata keçirilib fəaliyyət göstərə bilər.

1.2.1 TƏHSİL

Xülasə:
Təhsil ən çox diqqət çəkən və bələdiyyə və dövlət qurumları, valideynlər və ümumilikdə sakinlər tərəfindən ən yüksək qiymət verilən ictimai xidmətdir. Bu heyətin həyata keçirdiyi sürətli kənd qiymətləndirməsində, sahəyə ayırılan büdcə vəsaitlərinin nisbi payında, formal və dərc olunmuş dövlət məqsədlərində və musahibə nəticələrində ifadə edilmişdir. Təhsil xidmətinin göstərilməsi ölkə səviyyəsində (Maliyyə və Təhsil nazirlikləri) planlaşdırılır, maliyyələşdirilir və həyata keçirilir. Hətta rayonlar və icraiyyə komitələri belə sistemə dəyişiklik edilməsi və prioritetlərin müəyyən edilməsində önəmli söz sahibi deyil[4].

Qiymətləndirmə kriteriyaları:

[4] Müxtəlif yatırım predmetlərinin (binalar, mebel) rayon tərəfindən təmin olunduğu iddia olunur. Amma bu yalnız ölkə səviyyəsində icazə verildikdən və razılaşdırıldıqdan sonra ola bilər.

Heyət aşağıdaki kriteriyalara əsasən xidmətlərin göstərilməsi səviyyəsini analiz etmişdir.

I. Büdcələr (YİH, dövlət və bələdiyyə mənbələrindən illik büdcələr): təhsilə ayrılmış büdcə, son 4 il ərzindəki büdcə trendləri, təhsil müəssisənin növünə uyğun olaraq büdcənin bölüşdürülməsi, maaşa uyğun olaraq büdcəlnin ayrılması, yatırımlar və istismar məsrəf və xərcləri
II. Təhsil müəssisələrinin növünə, şəhər və ya kəndə aid olmağına görə, əhalinin gediş-gəlişi üçün əlverişliliyinə görə yeri.
III. Pedaqoji materiallar, təchizat, avadanlıq, mebel və infrastruktur baxımından məktəb və sinif otaqlarının vəziyyəti.
IV. Standartlar və normalar (ölkə standartları ilə müqayisədə): Qəbul dərəcələri, şagird/müəllim nisbəti, şagird/sinif otağı nisbəti, sinif otaqlarının böyüklüyü və s.
V. Rəsmilərin, valideynlərin və uşaqların müşahidələri,ehtiyacları və tələbləri

Əsas nəticələr:
Cədvəl 1 və 2 hər rayon üçün əsas təhsil göstəricilərini izah edir[5]. Nisbətlərin müqayisəsi göstərir ki şagird/müəllim nisbəti Tovuz və Göyçay rayonunda 7, Mingəçevir rayonunda isə 10-a bərabərdir. Bu üç rayonda olan şagird/sinif otağı nisbəti isə müvafiq olaraq təxminən 21, 28 və 22-ə bərabərdir.

Cədvəl 1 Əsas Təhsil Göstəriciləri, Tovuz, Göyçay və Mingəçevir 2004

Müəssisə/ maddə	Rayon		
	Tovuz	Göyçay	Mingəçevir
Orta məktəblər	85	40	20
Siniflər	1,822	1,073	980
Sinif otaqları	1,425	750	801
Şagirdlər	30,804	21,045	17,500
Müəllimlər	4,384	2,897	1,700

Mənbə: Rayon Təhsil Şöbələri

Cədvəl 2 Əsas Təhsil Nisbətləri, Tovuz, Göyçay və Mingəçevir 2004

Göstərici	Rayon		
	Tovuz	Göyçay	Mingəçevir
Şagird/Məktəb	363	626	875
Şagird/Sinif	17	20	18
Şagird/Sinif otağı	21	28	22
Şagird/Müəllim	7	7	10

Mənbə: Statistika əsasında hesablanmış, Rayon Təhsil Şöbələri

Bu nisbətlər inkişaf etmiş Avropa ölkələri ilə rahat müqayisə edilə bilər (şagir/müəllim və şagird/sinif otağı nisbətləri müvafiq olaraq 16 və 31-ə bərabərdir). İlk baxışdan bu hal bir “irəliləyiş”[6] kimi görünə bilər, amma maaşdan kənar əşyaların maliyyələşdirilməməsi zəif maddi şəraitə, əsas pedaqoji materialların və təchizatın,

[5] Nisbətlər məktəblərdən toplanmış statistik məlumat əsasında hesablanmışdır. Onlar ümumən rəsmi rayon statistikasıyla və heyətin ziyarət etdiyi məktəblərdən toplanan məlumatlara uyğun gəlir.

[6] Yoxsulluğun Azaldılması Dövlət Proqramı 2003-2005, səhifə 56

eləcə də dərsliklərin defisitinə yol açmışdır. Nəticədə, məktəblərin maliyyələşməsinin defisiti sistemin keyfiyyət və çıxış baxımından tədricən və ardıcıl olaraq dağılmasına gətirib çıxarır.

Maddi vəziyyət, yer və əlverişlilik:
Sovet dövrünün məktəblərə yatırım edərək müəllim "istehsal" etməkdən ibarət olan təhsil planı bugün təhsil sistemini hələ də formalaşdırmağa davam edən əsas amildir. Orta məktəblərin sayı qaneedicidir. Əksər bələdiyyələrdə ən azı bir orta məktəb var və uşaqların çoxu üçün məktəb yolu 20 dəqiqədən az zaman alır (bəzi ucqar bələdiyyələrdə bu bir az çoxdur). Qiymətləndirmə heyətinin orta məktəblərə olan səfəri (üç rayonda 11 məktəb ziyarət edilmişdir) assimetrik təhsil büdcəsinin bir neqativ cəhətini də ortaya çıxarmışdır. Sinif otaqlarının azlığı üzündən əksər təhsil müəssisələri iki növbədə işləyirlər.

Bundan əlavə, əsas pedaqoji avadanlıq çatışmır. Sinif otaqlarının mebeli (stullar, partalar, şkaf və lövhələr) hələ də kifayət qədər deyil, compüter və standart laboratoriya avadanlığı adətən əksik olur, kitabxanaların təchizatı isə zəifdir. Məktəblərin çoxunda müntəzəm su təchizatı yoxdur və mövcud avadanliğın saxlanılması qənaətbəxş deyil. Məktəb infrastrukturu məhv olur: damların təmiri getmir, pəncərələr qırıqdır və ümumən pis vəziyyət abu havası var. Bəzi məktəb müdürləri öyünürdülər ki, valideynlər komitələr və mütəmadi yığıncaqlar vasitəsi ilə məktəb məsələlərinə aktiv və dinamik şəkildə cəlb olunublar. Lakin heyətin təhlili göstərdi ki, məktəblərin çoxunda formal komitələr yoxdur. Valideynlərin nümayəndələri adətən xüsusi ehtiyac yarandığında və pul toplamaq üçün yığılırdılar.

Standartlar və normalar:
Milli Təhsil Nazirliyinin standartları orta məktəb səviyyəsində 100 faizlik qeydə alınma tələb edir. 6-17 yaşları arasında olan bütün uşaqlar rəsmi təhsil sistemində qeydiyyata alınmalıdırlar (peşə məktəbləri daxil olmaqla) və hər bir şəxs 17 yaşında məktəbdən məzun olmalıdır. Hər rayonun təhsil şöbəsinin rəhbəri praktiki olaraq bütün uşaqların təhsil sistemində iştirak etdiyini qəti surətdə bəyan etməsinə baxmayaraq, heyətin əlavə araşdırmaları müəyyən etdi ki, Göyçay, Tovuz və Mingəçevirdə qeydiyyat faizləri müvafiq olaraq təxminən 81%, 76% və 85%dir. Heyətin tədqiqatı bunun əsas səbəbinin yoxsulluq olduğunu üzə çıxartdı. Valideynlər öz uşaqlarının onlara ev işlərində yardım etməsini istəyirlər. Ölkədə qəbul olunmuş standarta görə sinif otağında hər şagirdə təxminən 1.2 kvadrat metrə sahə düşür (30 şagirdlik bir sinif otağının sahəsi 40 kvadrat metrə olmalıdır). Heyətin ziyarət etdiyi əksər siniflər bu standarta cavab vermir. 20-30 kvadrat metrəlik Sovet dövründən qalma köhnə siniflərdə həddindən artıq şagird vardı.

Nəticəsi xeyirli olan bir trend var və bu da hər il məktəbə gedən fərdlərin sayının azalması faktıdır. Təhsil və dövlət rəsmiləri izah etdilər ki, bu ailələrin Bakıya birdəfəlik miqrasiyasının nəticəsidir. Qiymətləndirmə heyətinin analizi göstərir ki, əsas faktor alçaq doğum sayı və ailələrdə uşaq sayının az olmasıdır (mötəbər məlumatlar olmadığından birdəfəlik miqrasiyanı yoxlamaq çətindir) və bu trendin davam etməsi gözləniləndir. Bu, təhsil sisteminin əlavə müəssisələrə, çoxalan tələbə sayına görə müəllimlərə, əlavə avadanlığa ehtiyacı olmayacağını ehtiva edir. Sadəcə mövcud infrastrukturun və maddi bazanın yaxşılaşdırılmasına ehtiyac olacaq.

Heyət tərəfindən müəyyən edilmiş əsas problemlər bunlardır:

- əksər məktəblərdə baxım və tikintinin aşağı standartları
- avadanlığın, məktəb mebelinin, laboratoriyaların, kitabxana və kompüterlərin olmaması,
- şagirdlərin sayının müəllimlərinkinə nisbətən az olması
- dərslik və müvafiq kitabların olmaması və
- sistemdə effektiv və institutlaşmış ictimai iştirakın olmaması

Mümkün olan müdaxilələr:
Bələdiyyələrin mövcud təhsil strukturu içində iş görmək üçün ehtiyatda çox az zamanları var. Beynəlxalq və yerli QHT-lərin göründüyü kimi güzəştli və əhatəli qanunları təkrar etsələr belə, daha müfəssəl tədqiqat təsdiqləyir ki, bir çox praktiki məqsədlər üçün bələdiyyələr təhsil sahəsindəki cüzi müdaxilələrini davam edəcəklər. Qanunlara əsasən, bələdiyyələr aşağıdakılara görə məhsuliyyət daşıyır: "təhsil, səhiyyə, mədəniyyət, idman…sahəsində proqramların işlənib həyata keçirilməsi, uşaqların və gənclərin tərbiyə edilməsi üçün lazımi şəraitin yaradılması…, məktəbə qədər və dərsdən kənar fəaliyyətlərə yardım proqramlarının işlənib hazırlanması"[7].

Ümumiyyətlə, bələdiyyənin təklif etdiyi hər hansı bir proqram rayon tərəfindən bəyənilməlidir və rayonda artıq fəaliyyətdə olan hər hansı bir başqa proqramla üst-üstə düşməməlidir. Tikinti, maaşlar, dərs planı və baxım, bunlar hamısı rayonun mandatına aiddir. Qeyri-rəsmi təhsil sektoruyla dövlət qurumları məşqul olmur və onun statusu qeyri-müəyyəndir. İctimai qruplar və QHT-lərin əlaqəsi ilə bələdiyyələr bu altsahə daxilində təşəbbüsləri həyata keçirə bilərlər. Bunlar aşağıdakılardan ibarət ola bilər: dərsdənkənar fəaliyyətlər, məsəlçün, əlavə dərslərin verilməsi, peşə təlimi və bacarığın artırılması, valideyn komitələrinin, gənclik və idman mərkəzlərinin təşviqi. Təhsil Nazirliyi, Gənclik, İdman Və Turizm Nazirliyi və İqtisadi İnkişaf Nazirliyi ilə əməkdaşlıq edilə bilər. Bu təşəbbüslərin pilot proqramlara uyğunluğunun nümunələri üçün, zəhmət olmasa, üçüncü hissəyə, "İnkişaf İmkanlarına" baxın.

1.2.2 SƏHİYYƏ

Xülasə:
Səhiyyə dövlət qurumları, bələdiyyə rəhbərliyi, geniş ictimaiyyət üçün əhəmiyyət səviyyəsinə görə ikinci ictimai xidmətdir. Bu dövlət rəsmiləri ilə müsahibələrdə, sahəyə ayırılan dövlət və bələdiyyə büdcə vəsaitlərinin nisbi payında öz əksini tapmışdır və qrup müsahibələrində və sosial sorğuda sakinlər tərəfindən açıq və inandırıcı şəkildə səslənmişdir.

Qiymətləndirmə kriteriyaları
Heyət aşağıdaki kriteriyalara əsasən xidmətlərin göstərilməsi səviyyəsini analiz etmişdir:

[7] Bələdiyyələrin Statusu haqda Qanunun 4cü maddəsi, İFES-in qeyri-rəsmi tərcüməsi, 2002-ci ilin noyabrı

I. Büdcələr (YİH, dövlət və bələdiyyə mənbələrindən illik büdcələr): səhiyyəyə ayırılmış büdcə, son 4 il ərzindəki büdcə trendləri, səhiyyə müəssisənin növünə uyğun olaraq büdcənin bölüşdürülməsi, maaşa uyğun olaraq büdcənin ayrılması, yatırımlar, medikamentlər və avadanlıq, istifadəçi haqqları və müalicə qiymətləri.
II. Səhiyyə məntəqələrinin maddi vəziyyəti: binalar, avadanlıq, təchizat, mebel, nəqliyyat, dərman və preparatlar.
III. Xəstəxanaların, klinikaların, ambulatoriyaların, və səhiyyə məntəqələrinin növünə, şəhər və ya kəndə aid olmağına, əhalinin gediş-gəlişi üçün əlverişliliyinə görə yeri.
IV. Standartlar və normalar (ölkə standartları ilə müqayisədə): hər həkimə, tibb bacısına, çarpayıya düşən əhalinin sayı, hər səhiyyə məntəqəsinə düşən əhalinin sayı
V. Sakinlərin müşahidələri,ehtiyacları və tələbləri

Əsas nəticələr:
Sistem üç növ əsas səhiyyə müəssisəndən ibarətdir: xəstəxanalar, səhiyyə mərkəzləri (ambulatoriyalar) və kənd səviyyəsində səhiyyə məntəqələri. 3cü və 4cü cədvəllər bu üç rayonda əsas göstəriciləri nümayiş etdirir. Hər çarpayıya düşən əhali sayı Tovuzda 110 Mingəçevirdə isə 200-ə bərabərdir. Hər doktora Mingəçevirdə ortalama 309 sakin, Göyçayda isə 536 sakin düşür. İstənilən halda, yüksək gəlirli və inkişaf etmiş ölkələrlə müqayisədə nisbətlər son dərəcə aşağıdır.

Cədvəl 3. Əsas səhiyyə göstəriciləri 2004

Müəssisə/Maddə	Rayon		
	Tovuz	Göyçay	Mingəçevir
Əhali	150,000	103,000	120,000
Xəstəxanalar	22	8	7
Çarpayılar	1,365	800	1,200
Həkimlər	400	192	388

Mənbə: Tovuz, Göyçay və Mingəçevirin rayon səhiyyə şöbələri

Table 4 Əsas nisbətlər 2004

Nisbətlər	Rayon		
	Tovuz	Göyçay	Mingəçevir
Əhalinin sayı/çarpayı	110	129	200
Əhalinin sayı/həkim	375	536	309

Source: Hesablamalar

Maddi şərait, yer və əlverişlilik:
Qiymətləndirmə heyəti xəstəxanaların sayı və yeri, peşakar işçi heyəti, maliyyələşmə məsələləri və xidmət keyfiyyətinin aşağı olmağını nəzərə alaraq sistemin çatışmazlıqları və qüsurlarını göstərən müfəssəl analiz tərtib etmişdir. Müəssisələrdə bir tərəfdən heyət normadan artıqdır, o biri tərəfdən isə az maliyyələşir, az təchiz edilirlər və demək olar ki bütün əsas avadanlıq, təchizat və dərman tərəfindən

çatışmazlıq var. Xəstəxanalar və başqa tibb müəssisələri tam istifadə olunmur. Hər kənd xəstəxanasına düşən ortalama məşqulluq dərəcəsi 10-30% arasıdır. 200 çarpayılıq müəssisə bir gecəyə 20-25 nəfər pasient qəbul edə bilər. Bəzi xəstəxanalar stasionar qəbul xidmətini tamamilə dayandırmış vəziyyətdədirlər. Həkimlər işdədir (hər xəstəxanada 50-100 həkim) və çarpayılar da yerindədir. Xəstə isə yoxdur. Xəstəxana və sanitarların sayı real ehtiyaclardan çoxdur. Sovet dövründə əsas diqqət müalicə xidmətlərinə ayrılaraq, stasionar müalicəyə, xəstəxanaların, çarpayıların və həkimlərin sayının artırılmasına əhəmiyyət verilirdi.

Məsələn, Tovuz rayonu 22 xəstəxana, 1400-ə yaxın çarpayı və 400 həkimlik bir səhiyyə sistemini maddi cəhətdən təmin edə bilməz. 120 000 əhalisi olan (DKŞ-lər də daxil olmaqla), 15 səhiyyə məntəqəsi, 1200 çarpayısı və 388 həkimi olan Mingəçevir şəhər/rayonuna da bunu şamil etmək olar. Əksər ölkələrin kiçik rayon şəhərlərində (Tovuz və Mingəçevir kimi) 2 xəstəxana və 5-6 klinika ilə optimal xidmət göstərilir. Azərbaycanda və bu üç rayonda olan səhiyyə müəssisələri, çarpayı və əhalinin sayına nisbətdə həkim sayına hər hansı bir Qərbi Avropa ölkəsi həsəd aparar. Lakin müəssisələrin şəraiti bütün standartlara əsasən çox zəifdir. Xəstəxanaların və ambulatoriyaların əksəriyyətində əsas tibbi ləvazimat mövcud deyil. Avadanlığın çoxu baxıma ayrılan vəsaitlərin az olmasından normal fəaliyyət göstərmir. Dərman və preparatların çoxu tapılmır. Binalar sıradan çıxır. Mebel yoxdur. Qiymətləndirmə heyətinin səfəri zamanı onlar çox vaxt 200 çarpayılıq xəstəxanada 3-4 xəstənin 50-60 həkim tərəfindən “müalicə olunduğunun” şahidi olmuşlar.

Digər izah edici nümunə isə Göyçay rayonundaki Əlimərdanlı bələdiyyəsindəki kənd xəstəxanasıdır. Bu kənd bələdiyyəsi 3150 nəfərdən ibarətdir. Bələdiyyədə 50 çarpayısı və 64 işçisi (9 həkim və 28 tibb bacısı) olan bir xəstəxana var. Xəstəxana gündə bir neçə xəstəni ambulator şəraitdə qəbul edir, stasionar qəbul isə aparılmır. Ona görə real məşqulluq faizi 0% bərabərdir. Xəstəxananın heç bir avadanlığı yoxdur, farmakoloji ehtiyatlar isə tamamilə tükənib. Xəstələrə yalnız ümumi diaqnoz qoyulur və məsləhətlər verilir. Laboratoriya testləri, müalicə və əməliyyatlar üçün Göyçaydaki mərkəzi xəstəxanaya müraciət edilir.

2003-2005-ci illər üçün Yoxsulluğun Azaldılması və İqtisadi İnkişafa dair Dövlət Proqramı səhiyyə sistemindəki yeni islahat haqda məlumat verir. İslahatlar keyfiyyətli və əlverişli səhiyyə xidmətlərinin göstərilmə potensialının artırılması eləcə də sərfəli səhiyyə xidmətlərinin inkişafına istiqamətlənmişdir. Bu proqramlar yalnız indi Azərbaycanın bir neçə rayonunda qismən həyata keçirilməyə başlanır, halbuki yerdə qalan rayonlar hələ də keçmiş sistemin çatışmazlıqlarından əziyyət çəkir.

Göyçay, Azərbaycanda Dünya Bankı/UNİCEF-in ilkin səhiyyə layihələrinin əhatə etdiyi beş rayondan biridi. Göyçayın mərkəzi xəstəxanasının və ayrı ayrı səhiyyə mərkəzlərinin bərpası, avadanlığın, dərmanların və başqa tez korlanan əmlakın alınması da daxil olmaqla qismi nəticələr artıq özünü göstərməyə başlayıb. Bu mərhələdə layihənin real və hissedilən nəticələr verməyə başladığı görünür. Əsas məsələ isə, hər zamanki kimi davamlılıqdır.

Heyət səhiyyə xidmətlərin göstərilməsi sahəsində aşağıdaki əsas çatışmazlıqları aşkarladı:

- sıradan çıxan binalar,
- binalara və avadanlığa baxımın pis olması,
- çox vaxt yerli təsərrüfatların imkanlarını aşan qeyri rəsmi (və qanunsuz) yığılan “istifadəçi haqqları”.
- sistemin mərkəzləşdirilmiş planlaşdırılması, maliyyələşməsi və monitorinqi maaşdan kənar cari xərcləmələrə ayrılan vəsaiti məhdudlaşdırır,
- səhiyyə sistemi işçilərinin maaşları Azərbaycanda dövlət qulluğunda olanların arasında ən az olanıdır.
- xəstəxana və ambulator mərkəzlərdə məşqulluq və istifadə əmsalı aşağıdır.
- Səhiyyədə göndəriş sistemi səmərəsiz və qeyri-mütəşəkkildir, məsəlçün, xəstələr birbaşa mərkəzi rayon xəstəxanasına (və ya hətta Bakıya) getməyi üstün tuturlar, beləliklə onlar daha yaxın məntəqələri addayırlar. Göyçay və Mingəçevirdə bir çox respondent qəti şəkildə bildirdilər ki hər hansı bir ciddi tibbi narahatlıq zamanı onlar birbaşa Bakıya yollanırlar.
- Bütün səviyyələrdə zəif səhiyyə avadanlığı təchizatda, tibbi ləvazimatda və dərmanlardaki çatışmazlıqda özünü göstərir. Bəzi xəstəxanalar qidanın azlığı üzündən xəstələri qəbul edə bilmir.

Mümkün olan müdaxilələr

Qiymətləndirmə heyətinin fikri bundan ibarətdir ki, bu dövlət xidməti keyfiyyət və kəmiyyət baxımından ən səmərəsizidir. Səhiyyə xidmətlərinin göstərilməsinin əsaslı restrukturizasiyaya ehtiyacı var. Lakin, yenə də, görünür ki, bələdiyyələrin bu sahəyə cəlb olunmasının güclü təsiri ola bilər, ən azından əsas səhiyyə xidməti səviyyəsində. İctimaiyyət qrupları və bələdiyyələr mərkəzdən idarə olunan səhiyyə xidmətlərinin göstərilməsində fəal ola bilərlər. Hazırda sistem yüksək səviyyəli müalicə müəssisələrinin (xəstəxanalar) bolluğundan və icma/kənd səviyyəsindəki əsas səhiyyə məntəqələrinin qıtlığından əziyyət çəkir. Bu bələdiyyələrin işə cəlb olunması üçün yeni imkanlar yaradır:

- Bələdiyyələr, icma qrupları, məhəllə komitələri, QHT-lər və beynəlxalq təşkilatlarla birlikdə kiçik, ilkin, aşağı səviyyədəki müəssisələrin təsis edilməsi və fəaliyyəti ilə maraqlanmalıdırlar.
- Rüsumların yığılması ilə əldə edilən davamlılıq çox vacibdir (aylıq “sığorta” və ya istifadə haqqı). Bu hal Səhiyyə Nazirliyinin mövcud haqqların yiğılmasını qadağan edən siyasətinə zidd olsa da, düzgün planlaşdırılsa tətbiq edilə bilər. Nümunə üçün Beynəlxalq Tibb Korpusunun (IMC) ictimai əsaslarla səhiyyənin maliyyələşməsi layihəsini göstərmək olar.
- Dövlət qurumları və Səhiyyə Nazirliyi ilə koordinasiya və əməkdaşlıq çox önəmlidir. İlkin araşdırmalar indi IMC tərəfindən aparılır; Mingəçevirdə şəhər səhiyyə mərkəzinin inşası və ona baxım məsələsində məhəllə komitələri**,** bələdiyyə və dövlət səhiyyə qurumları arasında əməkdaşlıq mövcuddur.
- Preventiv səhiyyə xidmətləri üçün dövriyyəli tibb fondu yaradılmalıdır. Bu metoddan başqa ölkələrdə geniş istifadə edilir və bu yaxınlarda Azərbaycanda da müxtəlif QHT-lər tərəfindən tətbiq edilmişdir.
- İlkin preventiv səhiyyə xidmətlərinin göstərilməsi və təlimlər (tibb təhsili, ailə planlaşdırılması, qidalanma, gigiena, ana və uşaq sağlamlaığı üzrə təlim) tətbiq edilməlidir.

1.2.3 İNFRASTRUKTUR

Xülasə:
İnfrastrukturdaki əsas problemlər bütün rayonlar üçün eynidir. Rayonun yerləşməyindən asılı olmayaraq daha nəzərə çarpan fərqlər adətən şəhər və kənd bələdiyyələri arasında olur. İnfrastrukturun inkişafı yüksək peşəkarlıq və təcrübə tələb edir. Heyət tərəfindən analiz edilən əsas infrastruktur elektik, su (içməli su və suvarma), kanalizasiya və yol sistemlərindən ibarətdir. Evlərə baxım xidməti (JEK-lər) də bu bölümə daxil edilmişdir. İnfrastrukturun inkişafı və ona baxım dövlət rayonunun rəsmi vəzifələri olmağına baxmayaraq, müxtəlif infrastruktur komponentləri tədricən dövlət qurumları tərəfindən bələdiyyələrə "yenidən tapşırılır". Bu yenidən paylaşdırılma rəsmi göstərişin nəticəsi deyil. Bu YİH tərəfindən vəsaitin az olduğuna görə birtərəfli qaydada həyata keçirilir.

Qiymətləndirmə kriteriyaları:
Müxtəlif infrastruktur sistemlərinin istifadəsi aşağıdaki kriteriyalara görə analiz edilmişdir.

I. Əsas infrastrukturun yararlılığı və əlverişliliyi
II. Hazırki əhaliyə uyğun olaraq infrastruktur vahidlərinin yerləşməsi
III. Mövcud sistemlərin maddi vəziyyəti
IV. Büdcələr; infrastruktur sistemlərinə yatırım üçün və bu sistemlərə baxım üçün ayrılan vəsaitlər.

Əsas nəticələr:
İnfrastrukturun inşası və sonrakı baxımı çox məsrəflidir. Heyətin müşahidə etdiyi əksər hallarda inkişaf proqramlarını həyata keçirən və ya maliyyə öhdəliklərini üzərinə götürən dövlət/rayon idarələridir. Yerli yollar və su nəqliyyat avadanlığına (kəmərlər və kanallar), ümümiyyətlə dövlət tərəfindən baxılmır və dövlət məhsuliyyəti bələdiyyələrin üzərinə keçirir. Lazım olan vəsait və avadanlıq isə bələdiyyələrin ixtiyarına verilmir.

Praktiki olaraq bütün ziyarət etdiyimiz kənd bələdiyyələri içməli suyun olmamasını ən vacib məsələlərdən biri kimi təqdim etdi (Tovuzda Əlimərdanlı və Girzan, Göyçayda Məlikkənd və Kürdamış). Kəndlilər çıxış yolunu ən yaxın çaya gedib, oradan su gətirməkdə, suvarma kanallarındaki sudan istifadə etməkdə, və ya "öz" kanallarını qazmaqda görürlər. Baxmayaraq ki, əksər YİH və bələdiyyə üzvləri çətinlikləri qəbul edərək bəyan etdilər ki su təminatı onların gündəliyində birinci yerdədir, bu yöndə o qədər də çox iş görülmədi. Səbəb kimi adətən vəsaitlərin az olması göstərilir. Heyətin analizi müəyyən etdi ki sistemi təkmilləşdirmək üçün hər kənd bələdiyyəsinin 60,000 və 110,000 ABŞ dollarına ehtiyacı var. Sistemin yeniləşdirilməsi əsasən Tovuz (yerli özünüidarəetmə tərəfindən) və Göyçayın (beynəlxalq təşkilatların maliyyə yardımı ilə) şəhər bələdiyyələrində həyata keçirilmişdir. Suvarma kanallarına baxım və onların təmizlənməsi hər il aparılması lazım olan daha bir xərcli işdir. Su nəqli ilə əlaqədar olan məsrəflərin əksər kənd bələdiyyələrinin illik büdcəsindəki maaşdan kənar xərclər qisminə olan nisbəti 40%-dən artıqdır.

Yollara baxım xaraktercə su təchizatı sistemi ilə eynidir: ikisi də bahalıdır və adətən şəhərlərdə dövlət tərəfindən maliyyələşdirilir. Əksər hallarda rayonlar yollara baxımla

bağlı məsuliyyəti bələdiyyələrin öhdəsinə verir. Yenə də, bu qeyri-rəsmidir və vəsaitin olmamağından irəli gəlir. İllik yol baxımını təmin etmək üçün kənd bələdiyyələri maliyyə vəsaitinə sahib deyillər. Bu sadəcə kənar mənbələrdən qrant gəldiyi zaman mümkündür. Bəzi hallarda bələdiyyələr yolları müvəqqəti və ucuz vasitə kimi gravellə təmir etmişlər. Nəticədə kənd yollarının dağılması göz qabağındadır. Kanalizasiya sistemləri adətən "şəhər məsələsi" sayılır. Kənd bələdiyyələrində bununla maraqlanmırlar, çünki kanalizasiya quyularından istifadə edilir və bələdiyyələr evlərə aid olan daxili iş hesab etdiyi məsələləri həll etməyi öz məsuliyyəti hesab etmirlər.

Bələdiyyə ərazisindəki yaşayış binalarının baxımı və təmiri (JEK-lər) Sovet dövründən bəri dəyişilməyib. Bu baxım dövlət qurumlarının bir qolu olan JEK-lərin, və ya Mənzil İstismar Xidmətlərinin vəzifəsidir. JEK-lər yaşayış binalarında ictimai sahələrə baxıma görə cavabdehdir. Buraya dam, zirzəmi, pilləkənlər, binaların ətrafındaki ərazi və infrastruktur (su təminatı və kanalizasiya sistemi, şəxsi mənzillərdən kənarda elektrik şəbəkəsi) daxildir. Mingəçevir, Tovuz və Göyçay şəhər bələdiyyələrində kooperativ yaşayış binalarının əhəmiyyətli miqdarının JEK-lərlə xidmət anlaşması var. JEK büdcələri qismən sakinlərin ödənişlərindən gəlir. Bu rüsumlar hökümət tərəfindən müəyyən edilir və sakinin mənzil sahəsinə mütənasibdir. Sakinlər bu rüsumları xidmətlərin keyfiyyəti və miqdarından asılı olmayaraq ödəyirlər.

JEK rəhbərliyi xidmətlərin yaxşılaşdırılması və ucuzlaşdırması üçün heç bir təşəbbüs göstərmir. Bu prosesdə vətəndaşların iştirakı məhduddur və JEK rəhbərliyinə və ya İcraiyyə Komitəsinə şikayət və təkliflər verməkdən ibarətdir. Sorğuda ıştirak edən sakinlərin çoxu (demək olar ki hamısı) sistemin qeyri-effektiv olması və göstərilən xidmətlərin səviyyəsinin standartdan aşağı olması haqda şikayət etdilər, baxmayaraq ki hər mənzilin ödədiyi orta miqdar da çox az idi. JEK-lərin vəzifələrinin şəhər bələdiyyələrinə ötürülməsi (tamamən və ya qismən) bələdiyyələrin səlahiyyətini artırmaq, sakin-bələdiyyə əlaqəsini gücləndirmək və vergi və rüsumlardan gələn gəliri artırmaq üçün yeni imkan yarada bilər.

Qiymətləndirmə heyətinın fikri ondan ibarətdir ki, dövlət idarələri şəhər əhalisinə xidmət edən infrastruktur sistemi ilə məşqul olsun (və maliyyələşdirsin). Bu daha ucuzdur (adam başına) və bundan daha çox sakin faydalana bilər. Bundan əlavə, göründüyü kimi, maliyyə və sosial cəhətdən səmərəsiz dekorativ inşaat layihələrinə yatırımlara üstünlük verilir. Həm Tovuzda, həm də Mingəçevirdə bahalı və göstərişli ictimai layihələr fəaliyyətdədir (şəhər meydanlarının təmiri, yeni heykəllər, hər tərəfdə olan fontanlar). Şəhər bələdiyyələri əksər infrastruktur məsələlərini həll etmək üçün vəsaitə sahib deyil. Çirkab suların axıdılması, ictimai yaşıllaşdırma, ictimai parkların yeniləşdirilməsi, ictimai skamyaların və zibil qutularının qoyulması, bunlar hamısı bələdiyyələrin (Tovuz və Mingəçevirdə) başlatdığı sadə və ucuz işlərdir. Qiymətləndirmə heyəti bunu bələdiyyə qurumlarını daha mürəkkəb və bahalı infrastrukturun inkişafına hazırlayan yararlı bir proses kimi dəyərləndirir. Kənd bələdiyyələrinin nə yol, su və suvarma sistemlərini inkişaf etdirmək üçün ilkin yatırımı, nə də mövcud sistemləri istismar etmək üçün illik dövriyyəli vəsaitləri var.

Mümkün olan müdaxilələr:
Bələdiyyələrin yerli infrastrukturun inkişafına cəlb olunmasının variantları analiz edilməlidir. Bu növ fəaliyyətləri həyata keçirimək üçün bələdiyyələrin böyüklüyü, yeri

və imkanları araşdırılmalıdır. Qiymətləndirmə heyəti hər bir bələdiyyəni keçmiş fəaliyyəti, maliyyə və insan ehtiyatları imkanlarına əsasən qiymətləndirdi. Proqnozlaşdırıldığı kimi, şəhər bələdiyyələri (xüsusilə Mingəçevir və Tovuz) artıq əvvəllər də park, oyun meydançası, zibilin daşınması üçün avadanlıq, işarələr və s. kimi sadə və kiçik işlərə cəlb olunmuşdular. Onlar işlərə cəlb olunma miqyaslarını genişlətmək, müxtəlif yollar və istiqamətlər və daha əhəmiyyətli layihələri əlavə etməkdə maraqlıdırlar.

Lakin kənd bələdiyyələri diqqət və tədbirliliklə irəliyə doğru hərəkət etməlidirlər. İnfrastruktur inkişafı ancaq o zaman həyata keçirilə bilər ki, bir mötəbər təşkilat (beynəlxalq təşkilatlar, dövlət qurumları) planlama və maliyyələşməni öz üzərinə götürsün və sonrakı iş xərcləri düzgün hesablansın. Kiçik miqyaslı iştiraklı layihələr, məsəlçün, təsərrüfat/kənd səviyyəsində suvarma sxemləri, kiçik miqyaslı suvarma sistemləri və ya kənd yolları kənd bələdiyyəlləri tərəfindən həyata keçirilə bilər. Bunlar bələdiyyə üzvlərinin peşəkar və texniki təcrübəsi daxilində olmalıdır, onların təcrübəsini artırmalı, özlərinə inamlarını yüksəltməli və bələdiyyə əhalisinə müsbət nümunə olmalıdır. Uzunmüddətli baxım və davamlılıq məsələləri ciddi şəkildə nəzərə alınmalıdır.

1.2.4 KOM-LƏRIN İNKİŞAFI VƏ SAHİBKARLIĞA YARDIM

Xülasə:
Kiçik və orta müəssisələr (KOM) iqtisadi inkişafın əsas aparıcı qüvvələrindəndi. Onlar şəxsi mülkiyyəti və sahibkarlıq qabiliyyətini təşviq edir, onlar çevikdir və bazarın dəyişən tələb və təklif şəraitinə tez uyğunlaşa bilirlər, onlar yeni iş yerləri açır, iqtisadi fəaliyyətin müxtəlifləşdirilməsinə kömək edir və ixrac və ticarətə əhəmiyyətli yardım edir.

Qiymətləndirmə kriteriyaları
Sahibkarlığa və KOM-lərin inkişafına yardım aşağıdaki qiymətləndirmə kriteriyalarına əsasən təhlil edilmişdir
I. KOM-lərə yardım üçün milli, dövlət və bələdiyyə proqramlarının mövcudluğu.
II. Büdcələr (YİH, dövlət və bələdiyyə mənbələrindən olan büdcələr): KOM-lərin inkişafı üçün veriləcək kredit, ssuda, marketinq, təlim və maddi təchizat üçün ayrılmış vəsaitlər.
III. Yerli iş adamlarının ehtiyac və tələbatları

Əsas nəticələr:
Azərbaycanda KOM-lər üçün əsas dəstək tədbirləri bunlarla məhduddur:

- KOM-lar maliyyə dəstəyi və kredit üçün Milli Kiçik Müəssisələrə Yardım Fonduna müraciət edə bilər
- İnşaat sənayesində fəaliyyət göstərən, yeni texnoloqiyalardan istifadə edən, insan ehtiyatlarını maarifləndirən və hazırlayan KOM-lar vergidən azaddırlar.
- Qida, təsərüffat malları və inşaat materiallarının istehsalı sahəsindəki KOM-lar, həmçinin innovasiyalardan istifadə edən KOM-lar fəaliyyətinin ilk iki ilində vergilərdən azaddirlar.

Heyət tərəfindən sorğu aparılan üç şəhər bələdiyyəsində, KOM-lar əsasən ticarətlə məşğul olurlar. Onların yalnız kiçik bir qismi kommersiya mallarının istehsalı və ya xidmətlərin göstərilməsi ilə məşğuldu.

İqtisadi İnkişaf Nazirliyinin Mingəçevir və Göyçaydaki özəlləşdirmə departamentləri fəaliyyətə yeni başlayan və artıq yerlərini bərkidmiş sahibkarlar üçün həyata keçirdikləri Milli Kiçik Müəssisələrə Yardım Fondunun kredit və yardımlarını vurğulayan təlimin önəmindən danışdılar. Heyət tərəfindən aparılan daha ətraflı analiz göstərdi ki müraciət edən yüzlərlə sahibkar arasından hər iki rayonda müvafiq olaraq sadəcə 4 və 3 müəssisə bu təşkilatdan kredit ala bilmişdir.

Bu üç rayonun KOM sahibləri, sahibkarlar və iş adamları arasında ümumi bir anlayış var ki, KOM-lərin inkişafına əsas əngəl kreditlərin və lazımi girovun olmamasıdır. Bölgələrdə vəziyyət xüsusilə çətindir çünki banklar girov üçün nəzərdə tutulan vəsaitlərin Bakıda olmağını tələb edir. Əlavə oalaraq, məhsullar, bazarlar, kreditlər, eksport tələbləri, gömrük qaydaları, tərəfdaşlar (yerli və xarici) haqda məlumatın təmin olunması üçün şəbəkələr və informasiya xidmətləri çox zəifdir. Heyət tərəfindən müəyyən edilən əlavə çatışmazlıqlar qanunvericiliyin olmaması və sahibkarlığın hökümət, rayon və bələdiyyə qurumları tərəfindən məhdud şəkildə anlaşılmasıdır.

Mümkün olan müdaxilələr:
KOM-lərə yardım, ölkə hokümətinin, YİH-lərinin, bələdiyyə qurumlarının və beynəlxalq təşkilatların yaxın əməkdaşlığından çox yararlana bilən sahələrdən biridir. Müdaxilələrin çoxu (kredit və girovun verilməsi kimi) əksər bələdiyyələrin maliyyə və təşkilati imkanlarını aşır və onların xaricindədir. Bunlar milli (və bəzən beynəlxalq) qurumlar tərəfindən təmin edilir və ediləcəkdir. KOM-lərə bələdiyyə səviyyəsində olan dəstək təlimlərlə, mikro kredit sxemləri və məhsuldar mühitin təmin olunmasıyla, sahibkarlıq fəaliyyətinə başlamaq üçün yer və əsas xidmətlərlə məhdudlaşdırılmışdır. Bələdiyyələrdə müdaxilələr haqqında ətraflı məlumatı III hissədə səhifə 47-də tapa bilərsiniz.

1.2.5 BƏLƏDİYYƏLƏR TƏRƏFİNDƏN GÖSTƏRİLƏ BİLƏN ƏLAVƏ XİDMƏTLƏR.

Bələdiyyələr tərəfindən göstərilə bilən və göstərilməli olan əlavə xidmətlər aşağıdakı kriteriyalara görə dəyərləndirilmişdir.
- əhalinin müşahidə edə biləcəyi sürətli və ani nəticələrə nail olmaq. Bu əhali arasında bələdiyyəyə, xidmət göstərən etibarlı bir qurum kimi inamı artıracaq. Burada "sürətli" 5-10 aylıq müddət deməkdir (əsas ictimai xidmətin təşəbbüs edilməsi, planlaşdırılması, maliyyələşdirilməsi və qurulması üçün ümumən tələb olunan dövrdür).
- yerli əhali üçün önəmli olan məsələlərlə məşqul olmaq
- YİH və dövlət qurumlarının maraqlarını nəzərə almaq
- Məhəllə komitələri, QHT-lər və geniş ictimaiyyətlə əməkdaşlıq üçün potensiala sahib olmaq

Heyət tərəfindən müəyyən edilmiş alt-sektorlar aşağıdakılardır:
- Ictimai əsaslı proqramlar, səhiyyə məntəqələri
- uşaqlar, böyüklər və müəllimlər üçün qeyri-rəsmi təhsil

- artıq beynəlxalq və yerli QHT-lərin aktiv cəlb olunduğu gender və gənclik proqramları
- DKŞ-lər və əlil insanlara dəstək. Burada yenə beynəlxalq və yerli QHT-lər bələdiyyələrin ilkin və birbaşa iştirakı üçün imkan yaradır.
- Böyük şəhər bələdiyyələrində JEK-lərin fəaliyyəti, baxmayaraq ki bu, əsaslı iqtisadi analiz, təlim və sistemin qurulmasını tələb edə bilər.

1.3 SOSİAL ASPEKTLƏR VƏ İCTİMAİ TƏŞKİLATLANMA

Bu bölüm insanların öz “gözləri” və nəzər nöqtələrindən baxaraq sakinlərin ehtiyaclarının qiymətləndirilməsi təhlil edir. Cəmiyyət üzvlərinin nəzər nöqtəsini anlamaq heyət üçün önəmli idi. Onların nəyə ehtiyacları var? Arzuları nədir? Hal-hazırki ictimai xidmətlərin göstərilməsinə münasibətləri necədir, və xüsusilə, bələdiyyələrdən gözlədikləri nələrdir.

Bu bölüm yerlərdə geniş kütlələr səviyyəsində qrupların və QHT-lərin inkişafını öyrənəcək. Bölüm bunların arasında münasibətlərin növü və səviyyəsi və bunlarla bələdiyyələrin əlaqələrini araşdırır. Mötəbər məlumatların alınması üçün aşağıdakı müsahibələr aparılmışdır:

1 Fermerlər, bazarlarda satıcılar, çayxana müştəriləri, səhiyyə məntəqələrindəki qadınlar, məktəbdə valideynlər kimi təsadüfi seçilmiş vətəndaşlarla müsahibələr

2 Peşəkarlarla qrup halında müsahibələr: tibb bacıları, müəllimlər, kitabxanaçılar, həkimlər, təlimçilər, bələdiyyə işçiləri

3 Mövcud olan qadın grupları

4 Məhəllə komitələri və zərərçəkmiş grupların nümayəndələri də daxil olmaqla yerli liderlər

5 Çatışmazliqları olanlar, iş qabiliyyəti olmayan qadınlar, müharibə veteranları, gəncləri birləşdirən QHT rəhbərləri və başqa beynəlxalq təşkilatlar

1.3.1 ÜMUMİ XÜLASƏ

Sakinlərin cavabları Azərbaycanda hal-hazırki Sovet sistemindən müasir Qərb cəmiyyətinə keçid dövrünü əks etdirir. Bu gün onlara aydın deyil ki, onlar rəsmilərlə dialoqu necə aparmalı və danışıqlara necə başlamalıdırlar. “Başa düşülməyən məqam demokratiya və yerli özünü idarəetmə adlandırdığımız mürəkkəb münasibətlərdə hökümətin və vətəndaşların roludur. Dolayısıyla, insanlar idarəetmə haqqları olduqlarını anlamaya bilirlər və idarəetmə rəsmilərinin onlara yalnız seçilmiş rəsmilərə səs vermək kimi ictimai ritual vasitəsi ilə yox, bu rəsmilərlə daimi ünsiyyət ilə xidmət etməlidirlər”[8]. Ümumiyyətlə, sorğulanan sakinlər hakimiyyətin şaquli şəkildə yuxarıdan aşağıya ötürülməsinə alışmışlar, halbuki Qərb demokratiyalarında bu istiqamət aşağıdan yuxarıyadır.

İnsanların bir çoxu güclü vətənpərvərlik hissləri nümayiş etdirdi və əks-mərkəzləşdirmə prosesinin yaratdığı çətinliklərə bəraət qazandırdı. Göründüyü kimi, mövcud çətinlikləri başa düşmə və onlara qarşı bir dözümlülük var. Bələdiyyələrın ehtiyacları qarşılamadığı üçün yaranan məyusluğa görə qurumları heç kim qınamadı. Standart şablon ifadə budur ki: “Bələdiyyələr yenidir. Onlar gəzməyə təzə başlayan uşaq kimidirlər.” Sorğuda iştirak edən insanların çoxu qeyd etdi ki, onlar tələblərlə dövlət qurumlarına müraciət etməyi daha üstün tuturlar, çünki bilirlər ki əsas güc oradadır.

Kiçik kənd icmaları (bələdiyyələr) üzvləriylə qrup şəklində olan sorğularda ümumən demokratik düşüncənin olmaması, qarşılıqlı müzakirələr, beyin fırtınaları və fikir mübadiləsində yaradıcı ideyaların formalaşmasının vasitə və mexanizmlərinin

[8] İFES, “Yerlərdə Bələdiyyələrin Qiymətləndirməsi” (2002)

çatışmaması, məhdud ictimai quruculuq qabiliyyəti və sosial strategiyalar. Müqayisə etdikdə, yerli liderlərlə qrup sorğularında (qabaqcadan təlim almış) bu məsələlər daha dərindən anlaşıldı. Nümunə kimi, İFES-in mülki təhsilə aid məhəllə komitələri liderlərinə verdiyi təlim kurslarını göstərmək olar. Bu kursları bitirənlər (17-si ilə müsahibə aparılıb) qeyd etdilər ki, onlar icma işlərində əsasən iştiraklı və müzakirə texnikaları tətbiq etmişlər.

1.3.2 İQTİSADİ ÇƏTİNLİKLƏR

Təxminən respondentlərin hamısı maddi çətinliklər və iqtisadi problemlər haqda danışdılar. İşləyənlər qeyri-adekvat maaşdan gileyləndilər, qeyd etdilər ki maaşlar ailə xərclərini görmür. İşsizlər yaxın gələcəkdə iş tapacaqlarını gözləmirlər və cari durğunluğun davam edəcəyini hiss edirlər. Respondenlərin çoxu işsizlik və yoxsulluqdan şikayət edirlər.

“Pulsuz” adlanan ictimai xidmətlərə görə ödənişlər də mübahisə obyektidir. Məsələn, bir çox insan başa düşür ki, tibbi müalicəyə görə ödəniş sistemi 2003-cü ildə ləğv olunmuşdur. Buna baxmayaraq, demək olar ki respondentlərin hamısı tibbi müalicə üçün pul ödədiklərini dedi. Müalicə qiymətləri 5 dollardan 50 dollara qədər ola bilər. Uşaq doğumunun qiyməti 100 dollardan artıq ola bilər. Bir fermer bunu qisaca bele ifadə etdi: “Hər dəfə arvadım doğanda mən bir inək satmağa məcburam.” Heyət diqqət etmişdir ki, pasientlər çox vaxt ödəmələrə, tibbi personalın maaşının az olmasını bir ədalətsizlik kimi qəbul etdiklərinə görə, haqq qazandırılar.

Ev büdcəsinə olan başqa bir yük (bir çox respondent tərəfindən qeyd olunduğu kimi) məktəb dərsliklərinin alınmasıdır. Hökümət məktəbləri altıncı sinifə qədər kitabla təmin edir. Yeddinci sinifdən on birinci sinifə qədər isə bu valideynlərin üzərində düşür. Çoxları üçün qiymət həddindən artıq yüksəkdir. Valideynlər, uşaqlar, müəllimlər, təhsil işçiləri ilə və kitab dükanlarında olan sorğular göstərdi ki, çox vaxt iki və daha çox uşağa bir komplekt kitab alınacaq və ya kitablar ümumiyyətlə alınmayacaq. Belə olan hallarda, uşaqlar kitabları öz aralarında bölürlər. Rayon təhsil işçiləri qeyd etdilər ki, uşaqların məktəbi atmasının (adətən 8-11 siniflərdə) əsas səbəblərindən biri yoxsulluqdur.

Heyət həmçinin təhsilin və səhiyyə xidmətlərinin aşağı səviyyəsi ilə müşahidə etdikləri sakinlər tərəfindən ifadə olunan razılıq arasında bir ziddiyyət müəyyən etdi. Respondentərin çoxu, bir tərəfdən, avadanlığın aşağı səviyyədə olmağını və müasir texnologiyanın olmamağını tənqid edərkən, o biri tərəfdən bu sahələrdə peşəkarlıq səviyyəsini təriflədilər. Bu ziddiyyət əhalinin səssiz razılığı və vəziyyətlə barışmağı kimi izah edilə bilər. Lakin bu nəzəriyyəni daha ətraflı araşdırmaq bi qiymətləndirmənin əhatəsindən kənardır.

Qarşılıqlı yardım münasibətləri çox zaman fərdi çətinlikləri azaltmaq vasitəsi kimi qeyd olunmuşdur. Müəllimlər, tibb bacıları, kiabxanaçılar və uşaq baxçaları müəllimləri qürurla söylədilər ki, onlardan hər hansı birisi maddi çətinliklə üzləşərsə, digərləri dərhal pul toplayıb yardım edəcəklər (ehtiyaclar əsasən səhiyyə xərcləri, cənazə məsrəfləri, kitablar və s. ibarətdir). Bu sxem qeyri-formal və qeyri-mütəmadi olaraq və

spesifik şəraitə əsasən fəaliyyət göstərir. Bənzər prinsip müvəqqəti yaşayış yerlərində yaşayan DKŞ-lər arasında da geniş tətbiq olunur.

Başqa bir (bir az daha formal) yardımlaşma mexanizmi məhəllə komitələri tərəfindəndir. Onlar qarşılıqlı yardımlaşmanı öz ictimai funksiyalarının bir hissəsi kimi təbliğ edirlər. Toplanan vəsaitlər uşaqlar üçün günlük gəzintilər, kitab və oyuncaqlar, cənazə xərcləri, sünnət etmə kimi ictimai tədbirlərin təşkilində istifadə edilir. Məhəllə komitələrinin aparıcı üzvləri qapı qapı gəzərək pul toplayırlar. Bu toplama məhəllə komitələrinin yalnız ev daxili məsrəfləri üçündür (məsəl: "Nur Cəmiyyəti", Mingəçevirdə məhəllə komitəsi**,** ərazidəki hər ailədən ayda 1000 AZM toplayır). Respondentlər bələdiyyələrin buraya cəlb olunması haqda danışmadılar. Sonrakı analiz müəyyən etdi ki, toplamaların çoxu yalnız bələdiyyələrə olan müraciətlərə baxılmadıqdan sonra aparılmışdır. Əlil cəmiyyətləri də bənzər strategiyalardan istifadə edirlər.

1.3.3 QADINLAR

Qadınlar ailələrinin rifahı və dövlət rifah sisteminin fəaliyyətində həlledici rola sahibdirlər. Bu önəmli rola sahib olmalarına rəğmən, adətən qadınlar iqtisadiyyatda, cəmiyyətdə, mədəniyyətdə və ailədə kişilərə tabedirlər. Qadınlar, eyni kişilər kimi, işsizlikdən, qida azlığından, səhiyyə məsələlərindən və öz uşaqlarının gələcəyindən narahatdırlar. Müsahibə aldığımız bütün müəllimlər və orta tibb personalı qadın idi. Onlardan yuxarı vəzifələrdə isə kişilər idi (başqa ölkələrin bir çoxunun əksinə olaraq). Rayon yerlərində yaşayan və dövlət vəzifəsində çalışan qadınlar demək olar ki həmişə ailənin tək təminatçısı idilər. Bundan əlavə, ev təsərrüfatı işləri və uşaqları saxlamaq onların üzərindədir. Fermada qadınlar kişilər qədər çalışır və eyni çətinlikləri bölüşür. Evə qayıtdiqda isə ənənəvi iş bölgüsü yenə öz yerini tutur.

Baxmayaraq ki, müəllimlər çox az qazanır, onlar həmişə istəyirlər ki qızları onların yoluyla gedib müəllim olsunlar. Bu o deməkdir ki, onların arzuları və iddiaları gələcəkdə qadınların sosial aktivliyinə cüzi ümidləri ilə məhdudlaşıb.

Qadınların sosial statusunun aşağı olmağına baxmayaraq, bir çoxları yerlərdəki liderlər kimi aktivdir. Bu hal onunla izah edilə bilər ki, əksər ölkələrdə qadınlar uşaqların qayğısına qalaraq onların və ailənin məsuliyyətini öz üzərinə götürür və buna görə də ictimaiyyətdə liderlik rollarına girişirlər. Məhəllə komitələri liderlərinin çoxu (ölkə miqyasında və ziyarət edilən rayonlarda) seçilmiş və vəzifələrinə təbiətcə uyğun gələn qadınlardı. Cəmiyyətin bütün üzvləri onların liderliyini qəbul edir. Bu qadınların hamısı ictimai təşkilatlanma, səfərbərlik və layihə hazırlama sahələrində təlim keçmişlər, müxtəlif inkişaf aspektləri məsələlərində daha çox bilik və maariflənməyə açiq olmuşlar və birliklərinin işində, fəaliyyətində və idarəetməsində iştiraklı yanaşmalardan istifadə etmişlər.

Məsəlçün, layihə hazırlama kurslarını bitirən DKŞ-lərin məhəllə komitəsi lideri "Uşaqları xilas edin" beynəlxalq QHT-sinə müraciət edərək sinif otaqlarının yaşayış mənzilinə çevrilməsi üçün 1000 ABŞ dolları miqdarında pul almışdır. Tbilisidə seminara qatılan başqa bir DKŞ lideri OXFAM-ı (Aclıq və Yardim üzrə Oksford Komitəsi) kiçik, əhaliyə gəlir gətirən biznesə cəlb etmişdir. Heyətin analizi göstərdi ki,

qadınlar yerlərdə liderlik rollarında aktiv olsalar da, yüksək idarəçilik səviyyəsində və qərarverici postlarda yoxdurlar. Bələdiyyələrin rəsmi rəhbərliyində qadınlar təmsil olunmur. Ziyarət etdiyimiz bələdiyyələrin heç birində qadın üzvlər yox idi, və bu da Azərbaycanda nadir bir haldır.

Biznesmen qadınlar bizneslərini genişlətmək və işlərində kompüterdən istifadə etmək istəyirlər. Bu biliklərə daha yaxşı sahib olmaq üçün onlar müvafiq kurslara qatılmağa hazır olduqlarını ifadə etdilər. Lakin onlar buna necə başlayacaqlarını bilmirlər və öz təşəbbüsləri ilə bu imkanları heç vaxt araşdırmayıblar. Sorğu aparılmış qadınlar arasında ən arzuolunan fəaliyyətlər bunlardır: qadınların görüşməsi və qarşılıqlı maraq doğuran fikirlərini bölüşməsi üçün mərkəz, qadınlar üçün idman fəaliyyətləri, gözəllik salonları, ingilis dili və kompüter kursları.

1.3.4 YERLƏRDƏ KÜTLƏ LİDERLİK QRUPLARININ DİNAMİKASI VƏ XÜSUSİYYƏTLƏRİ

Bizim analizimizə daxil olan yerli kütlə qrupları məhəllə komitələri və yerli QHT-lərdən ibarətdir. Sorğu aparılanların arasında icma liderləri, məhəllə komitələri liderləri, əlil qruplarıyla işləyən QHT-lərin üzvləri və liderləri vardır.

Ümumi xülasə:
Heyət Tovuz, Göyçay və Mingəçevir icmalarının fəaliyyətləri arasında önəmli fərqlər müəyyən etdi. Mingəçevirdə aktivlik ən yüksək idi. Mingəçevirdə qiymətləndirmə heyəti yerli icma liderləri tərəfindən beynəlxalq və yerli QHT-lərin dəstəyi ilə yürüdülən intensiv fəaliyyəti qeydə almışdır. İFES-in təlim, konsultasiya və informasiya yayma fəaliyyətləri açıqca görünür. İFES həmçinin yerli QHT-lərin arasında koordinasiya işində də çox aktivdir. Mingəçevirdəki ümumi təəssürat QHT-lər, icma işçiləri və təlimçilər (və beynəlxalq QHT-lər) tərəfindən dəstəklənən ədalət və bərabərlik dəyərləri ilə stimullaşan böyük ictimai işdən ibarətdir.

Tovuzda GTZ-in dəstəyi açıqca görünür. Onların peşəkar töhfəsi planlaşdırma, məsləhət və təlimdən ibarətdir. Əlaqələndirici şuranın “Texniki işçi qrupu” ictimaiyyətin “aktiv səfərbəredicisidir” və o da GTZ tərəfindən dəstəklənir. (Əlaqələndirici şuraya tipik QHT kimi baxılmamalıdır çünki onun üzvləri əhali tərəfindən seçilir və o rayon səviyyəsində fəaliyyət göstərir).

Göyçayda heyət gözəçarpan ictimai təşkilatlanmaya rast gəlmədi, lakin geniş kütlə arasında təzə yaranan əməkdaşlığın şahidi oldu. Bizim təəssüratımız ondan ibarətdir ki, bu bir dominant beynəlxalq təşkilatın cəlb edilməməsinin nəticəsi ola bilər. Qeyd olunmalıdır ki, həm GTZ həm də İFES-in Tovuz və MİngəçevirdƏ şəxsi personalının kiçik olmasına baxmayaraq, onların təsiri əhəmiyyətli dərəcədədir. Onların mövcudluğu və fəaliyyətləri İK-ləri, bələdiyyə sədrləri və üzvləri və bir çox cəlb olunmuş və cəlb olunmamış sakinlər tərəfindən qeyd edilmiş, qəbul edilmiş və bəyənilmişdir. QHT-lərin təşəbbüsü ilə olan müdaxilələrə diqqətin artmasını qeyri-hökümət səviyyəsində inkişaf fəaliyyətlərinin olmaması ilə bağlamaq olar. Çatışmazlıq mühitində hətta kiçik artım belə gözə dəyəndir. Bu məqam beynəlxalq təşkilatlar tərəfindən hərtərəfli nəzərə alınmalıdır. Hətta kiçik yerli personalı cəlb edən məhdud büdcəli cüzi müdaxilələr geniş miqyaslı təsirlərə səbəb ola bilərlər.

Mingəçevir, Göyçay və Tovuzdaki yerli qruplar haqda müşahidələr bunlardan ibarətdir:

- Yerli liderlərin bir çoxu yenilikçidir, prinsiplərində qərarlıdırlar, öz liderliklərinə inanırlar və yeni bilik və ideyalara açıqdırlar. Onlar icma üzvləri ilə yaxın əlaqələri yaradıb inkişaf etdirməyə nail olmuşlar.
- Yerli liderlər adətən sosial dəyişikliklərə açıq olurlar. Bu məqamda onlar bunun nə vaxt və necə baş verəcəyini bilmirlər.
- Görünür ki, yerli liderlər icma üzvləri arasında böyük hörmətə sahibdirlər və onların arasındaki münasibətlər asan və davamlıdır. Məsəlçün, Nur və Heydərabad cəmiyyətlərinin liderlərinə üzvləri tərəfindən böyük rəğbət hissi var. Üzvlər liderlərlə (ikisi də qadındır) öz problemlərini bölüşürlər və tələb olunan haqqları ödəyirlər.
- Bəzi cəmiyyətlər (məsəlçün Nur cəmiyyəti və “Heydərabad DKŞ cəmiyyəti”) coğrafi olaraq qonşuluq ərazisi daxilində kiçik icma mərkəzlərinin yaranmasına nail olmuşlar. Onlar görüşlər və uşaqlar üçün gündəlik səfərlər, kitabların və oyuncaqların alınması və yas mərasimlərinin maliyyələşdirilməsi kimi spesifik ictimai proqramlar həyata keçirir.
- İştiraklı metodlar görünür. Bunlar, icma üzvləri ilə müzakirələr və dialoqda, onların fikir və ehtiyaclarının müəyyən edilməsində və onları müxtəlif iməcliklərə cəlb edilməsində öz əksini tapır.

İcma liderləri beynəlxalq QHT-lərin yardım və təkliflərini alqışlayır və onlara minnətdardırlar. Mingəçevirdəki icma liderləri İFES tərəfindən təlim və potensialın gücləndirilməsi tədbirləri vasitəsi ilə edilən yardıma, həmçinin “Uşaqları xilas edin”, World Vision və İMC tərəfindən olan dəstəyə şərhlər verdilər. Tovuzda icma liderləri GTZ tərəfindən maliyyələşən bələdiyyə layihələrinə cəlb olunub. Onlar beynəlxalq QHT-lər tərəfindən həyata keçirilən müxtəlif təlim proqramlarında iştirak etmək imkanlarının olmasından qürur duyurlar (məsəlçün, vətəndaşların qərarvericilikdə iştirakı, təkliflərin təqdimatı, strateji planlama). Heyət müəyyən etdi ki, öyrənmə prosesi onların problemlərin və məsələlərin miqyasını və qavranılmasını adi səlahiyyətləri çərçivəsindən kənara çıxararaq zənginləşdirdi və liderlik qabiliyyətlərini artırdı. Peşəkar heyətlər arasında, xüsusilə təlimçilər və icma işçiləri, və onların icmaları arasında güclü inam əlaqəsi müşahidə olunur.

1.3.5 İCTİMAİ SƏFƏRBƏRLİK VƏ YARANAN PROBLEMLƏR

Azərbaycan şəraitində, hal hazırda demokratik şəkildə hakimiyyətlə danışıqlar aparan sosial qruplar kimi anlaşılan “icma” termini tamamilə yeni bir anlayışdır. Bu termin ilk dəfə müharibədən sonra və ondan sonrakı DKŞ-lərin və qaçqınların axını zamanı ortaya çıxmışdır. On minlərlə qaçqın çadırlarda, məktəblərdə, yataqxanalarda, dövlət binalarında və s. yerlərdə yaşamağa məcbur idilər. Çoxları hələ indi də müharibədən sonraki sarsıntılardan əziyyət çəkir, digərləri isə əlildirlər. Bir çoxunun gəlir mənbələri məhduddur.

Bələdiyyələr, yeni gələnlərə, öz vətəndaşları üçün nəzərdə tutulan məhdud vəsaitlərlə yardım etməyə cəhd edərək hardasa çıxılmaz bir vəziyyətə düşdülər. Bəzi

bələdiyyələr problemə məhəl qoymamaq yolunu seçdilər. Başqaları onlara ictimai quruculuq və təşkilatlanmada yardım etməyə cəhd etdilər. Mingəçevir bələdiyyəsi, İFES-in və başqa beynəlxalq təşkilatlarınköməkliyi ilə icmaların təlimi, gücləndirilməsi və səfərbər edilməsini öz üzərinə götürdülər. Əvvəlcədən, proses beynəlxalq təşkilatlar (İFES, Avrasya Fondu, və s.) tərəfindən başlanılıb, ona dəstək verilmişdir. Sonrakı mərhələdə, proses yerli QHT-lər və məhəllə komitələri səviyyəsinə endikdə, hadisələr əks istiqamət aldı. Bu gün sakinlər özləri məhəllə komitələrinin formalaşması, onların bələdiyyələrdə qeydiyyatdan keçməsi və cəmiyyətin fəal üzvlərinə çevrilməsi üçün tələb və təzyiqlər edirlər.

Qiymətləndirmə heyəti müəyyən etmişdir ki, məhəllə komitələri və QHT-lər sosial çeviklik prosesində həm aktiv həm də faydalıdırlar. Məhəllə komitələri müəyyən coğrafi ərazidə yerləşən, 5-6 yaşayış blokunda yaşayan vətəndaş qrupudur (adətən 1,500 yaxın). Onlar demokratik şəkildə komitəni və ona rəhbərlik etmək və təmsil etmək üçün komitə sədrini seçirlər. Məhəllə komitələri DKŞ-ləri öz sıralarına daxil edə bilərlər. Bəziləri sırf DKŞ-lər üçündür. Məhəllə komitələrinin sosial iştirak və səfərbərlik üçün bir platform kimi potensial səmərəliliyi ondan ibarətdir ki, onların rəsmi statusu aydın şəkildə qanun və bələdiyyələrin statusu ilə müəyyən edilmişdir. Heyətin ziyarət etdiyi bəzi məhəllə komitələrində komitə rəhbərləri qanun və onun müddəalarından cəmiyyətin xeyri üçün necə istifadə edilməsi haqda hər şeyi bilirdilər. (Məhəllə komitələri haqda qanun 4.8 əlavədədir). 30 məhəllə komitəsindən ibarət qrup birləşərək daha geniş bir təşkilat çərçivəsində bələdiyyənin təmin etdiyi ofisdə fəaliyyət göstərirlər (Mingəçevirdə bu "Uşaqları xilas edin" təşkilatı tərəfindən təmin edilib).

Hazırda QHT-lər birləşməyin ən yayılmış formasıdır. Tovuz və Göyçayda yerli QHT-lər hələ indi yaranmağa başlayırlar. Mingəçevirdə artıq onların əhəmiyyətli miqdarı fəaliyyət göstərir. Bu qurumlar bəzən bir birinin işlərini tamamlama funksiyasını yerinə yetirilər. Məsəl üçün, məhəllə komitələri QHT-lərdən qrant almaq üçün müraciət edə bilərlər və QHT-lər məhəllə komitələrinin və bəzən də qeydə alınmamış icma qruplarının proqramlarını maliyyələşdirirlər[9].

- Koordinasiya şuraları öz cəmiyyətlərini səfərbər edir və ya artıq səfərbər olmuş qruplarla iş görür.
- Başqa bir qurumlar qrupu isə bu təhlildə yer almamış qeyri formal, qeydə alınmamış təşkilatlardır

İctimai səfərbərliyi aparanlar və təlimçilərlə məhəllə komitələrinin zəif tərəfləri və imkanlarını vurğulamaq üçün sürətli GZİT (güclü tərəflər, zəif tərəflər, imkanlar, təhlükələr) təhlili aparılmışdır (Cədvəl 5)

[9] Sosial səfərbəredicilərin bir digər güclü qrupu bu hesabatda yer almamış qeyri-formal, qeydə alınmamış təşkilatlardır.

Cədvəl 5 İcma işçiləri tərəfindən aparilmış məhəllə komitələri üçün GZİT təhlili.

Güclü Tərəflər • Onların real mövcudluğu və başqalarını bənzər cəmiyyətlərin yaradılmasına təşviq etməsi faktı • Bir çox əhali qrupu və mövzunu əhatə etmələri • Layihə hazırlanması, maliyyə mənbələrinin tapılması, qarşılıqlı dəstək potensialı • Bələdiyyə və İK-lə əlaqələr • Fəaliyyətlərin davamlılığı	Zəif Tərəflər • Zəif idarəçilik və rəhbərlik • Üzvlərin az olması • Gənc iştirakçıların azlığı • Xarici mənbələrdən vəsait almaq ümidləri • İctimai əlaqələrin olmaması
İmkanlar • Bələdiyyələr onlara əlavə iş təyin edə bilər • Onlar hakimiyyətə təzyiq edə və lobbiçiliklə məşqul ola bilərlər • Hər iki qrupa Parlament tərəfindən yeni hüquqi statusun verilməsi • Özəl sektorla əməkdaşlıq	Təhlükələr • Bəzi bələdiyyələr onların müstəqilliyi üçün təhlükə yarada bilər • Vəsaitlərin olmaması fəaliyyətləri ləngidəcək • Xarici vəsaiti təmin edən mənbələr onları asılı vəziyyətə salacaq • Xarici maraqlar onları istismar və manipulyasiya edəcək

GZİT təhlili göstərir ki cəmiyyət rəhbərlərinin ilkin qabiliyyətləri və iradəsi bələdiyyələr üçün yararlı ola bilər. Bu bələdiyyələrin özləri üçün məhəllə komitələrini öz strateji planlarına və xidmət göstərmə sisteminə əlavə etmək imkanı yaradır.

Məhəllə komitələri QHT-lərdən müxtəlif parametrlərə görə fərqlənirlər. Məhəllə komitələri seçilir və onlar müəyyən coğrafi ərazidə və ya yaşayış ərazisindəki spesifik cəmiyyəti təmsil edir. QHT-lər ərazi sərhədləri ilə məhdudlaşmır və bütün ölkə ərazisində fəaliyyət göstərir. Funksional nöqteyi nəzərdən, məhəllə komitələri yerli vətəndaşların təşəbbüsü ilə yaranan və bələdiyyələrin səlahiyyətlərindəki məsələlərin həllinə yardım etmək niyyəti daşıyan könüllü təşkilatlardır. Onlar həmçinin hüquqi şəxs kimi bələdiyyə vasitəsi ilə qeydiyyatdan keçə bilərlər. QHT-lərin bələdiyyə çərçivəsində fəaliyyət göstərmək məcburiyyəti yoxdur və onlar daha geniş funksional imkanlara sahibdirlər. Bundan əlavə, onlar Ədliyyə Nazirliyi tərəfindən qeydiyyata alınıblar, və bu da onların fəaliyyətinə başqa səviyyədə siyasi nəzarəti əlavə edə bilər.

1.3.6 YERLİ QHT-LƏRİN ROLU

Yerli QHT-lər Azərbaycanda kəndlərin, şəhərlərin və bələdiyyələrin inkişafında əsas maraqlı tərəflər kimi ortaya çıxmaqdadırlar. Bu proses onlara beynəlxalq QHT-lər və beynəlxalq maliyyə təşkilatlarından ayrılan maliyyə və inzibati yardımla sürətlənir. Məsəlçün, Avrasya Fondu kimi fondlar yerlərdə qeydiyyata alınmış təşkilatları (QHT-lər, universitetlər, kitabxanalar, bələdiyyələr və s.) inkişafa yönəlmiş fəaliyyətlər üçün resurslarla təmin edir. İFES Vətəndaşların Maariflənməsi və Yerli İdarəetmə Proqramları çərçivəsində müzakirə qrupları vasitəsi ilə QHT fəaliyyətlərinə aktiv yardımlar edir. Mövzulara insan haqları, demokratiyanın prinsipləri, bələdiyyələrin rolu və vəzifələri, məhəllə komitələrində ictimai iştirak, ətraf mühit məsələlərində vətəndaşların fəallığı, seçkilərin keçirilməsi və s. daxildir. Mühüm ikitərəfli və çoxtərəfli maliyyə təsisatları əməkdaşlıq üçün uyğun yerli təşkilatlar axtarırlar.

Heyət güclü, şəffaf və etibarlı QHT-lərin öz üzərinə götürə biləcəyi rol və vəzifələri və onların bələdiyyələrə, məhəllə komitələrinə və əhaliyə göstərə biləcəyi yardımı müəyyən etmişdir. Təəssüf ki, yeganə məqsədi beynəlxalq təşkilatların ayırdığı maliyyə mənbələrini hiylə işlədərək almaq olan QHT adlanan bir çox saxtakar və fırıldaqçı qurumlar var. Həm bələdiyyələr həm də beynəlxalq təşkilatlar təşkilatlarla əməkdaşlığa başlamazdan əvvəl onların kimliyini yoxlamalıdırlar. AF hər layihə üçün başlanğıcdan sona qədər ciddi maliyyə nəzarəti keçirən proqram məmurları və qrant menecerləri vasitəsi ilə buna aktiv şəkildə bağlılığın örnəyini meydana çıxartmışdır.

Qiymətləndirmə heyəti müəyyən etmişdir ki, bəzi QHT-lərdə (xüsusilə Tovuz və Mingəçevirdə) sosial ədalət, vətəndaş cəmiyyəti prinsipləri, bərabərlik və demokratiyaya bağlılıq kimi dəyərlərə güclü sədaqət yaranıb. Misal üçün, Mingəçevirdəki əlillər cəmiyyətinin məqsədi sosial ədalət və bərabərlik səviyyəsini yüksəldməkdən ibarətdir. QHT rəhbərləri bir çox beynəlxalq təşkilatlar tərəfindən insan ehtiyatları, maliyyə menecmenti və vergilər, kollektiv iş, yoxsullara yardım strategiyaları, və cəmiyyətlərin qurulması məsələsiylə əlaqədar təlimdən keçmişlər. Əksəriyyəti layihə təkliflərinin verilməsinin formatı və həyata keçirilməsi ilə tanışdırlar. Müxtəlif fəaliyyətlər zamanı onlar bələdiyyələrdən daha çox resursa sahib olduqlarını göstərmişdilər. Bundan əlavə, göründüyü kimi QHT-lər nisbətən gənc və motivasiyalı üzvləri cəlb edir.

QHT-lər 3-4 təşkilat arasında tərəfdaşlıq qurmaq üçün əməkdaşlıq mexanizmlərini fəaliyyətə gətirmək üçün potensiala sahibdirlər. Bu onlara hər tərəfin nisbi bilik, maraq və yatırımla qatıla biləcəyi yeni, daha böyük və daha mürəkkəb layihələrlə işləmək imkanı verir.

1.3.7 QHT-LƏR VƏ BƏLƏDİYYƏLƏR.

QHT-lərin bələdiyyələrə qarşı münasibətləri fərqli və çox zaman müxtəlif olur. Bəziləri bələdiyyələr tərəfindən gördükləri məhdud dəstəyə görə onlara çox tənqidi yanaşırdılar. Onlar bəyan etmişdilər ki, onların nöqteyi nəzərinə görə, bələdiyyələrin

əsas rollarından biri sosial aktivliyi təşkil etmək, potensialın gücləndirlməsi prosesinə rəhbərlik etmək, və geniş kütlə birliklərini dəstəkləməkdir. Digərləri bələdiyyələrin sosial aktivliyin yüksəldilməsi sahəindəki fəaliyyətlərində üzləşdiyi çətinliklərə qarşı (maliyyə vəsaitlərinin, bacarıqların, potensialın olmaması) daha dözümlü idilər. Bəziləri isə ofisləri, avadanlığı və bəzi hallarda bələdiyyələrdən maliyyə dəstəklərinin olmağı faktını yüksək qiymətləndirdilər (məsələn, Mingəçevir bələdiyyəsi ərazisində məskunlaşan veteranlar cəmiyyətləri)

Aşağıdaki GZİT təhlili (Cədvəl 6) QHT üzvləri və cəmiyyət işçiləri tərəfindən aparılmışdır (qiymətləndirmə heyətinin təlimi ilə). Bu təhlil yerli QHT-lərin statusu haqda tarazlaşdırılmış məlumat verir[10].

Cədvəl 6 QHT-lər üçün GZİT təhlili

Güclü tərəflər • İşlərində həvəsli olmaları • Beynəlxalq QHT-lərin artan marağı • Gənclərin əksəriyyətdə olması • Könüllü potensial • Dəyişikliyə açıqlıq • Öz fəaliyyətlərini seçmək sərbəstliyi • Bəzilərinin güclü texniki bazası və insan ehtiyatları vardır	*Zəif tərəflər* • İctimaiyyətlə əlaqələrin və ehtiyacı olanlara yardım proqramlarının olmaması • Maliyyə mənbələrinin olmaması • Əksəriyyəti qeydə alınmayıb (rayonlarda) • Təşkilati strukturun olmaması • Dil, kompüter, menecment kimi lazımi bacarıqların olmaması • Zəif idarəçilik, qərar qəbul etmə mexanizmləri
İmkanlar • QHT-lərin birlik və assambleyalarını təşkil etmək • Fərdi maliyyə mənbələrinin yaradılması • Özəl sektorla əməkdaşlıq etmək • Müxtəlif dövlət proqramlarına cəlb olmaq • Əhaliyə ödənişli xidmətlərin göstərilməsinin öyrənilməsi	*Threats* • Vətəndaş cəmiyyətindəki rollarının ümumilikdə anlaşılmaması (icma və həmçinin hökümət tərəfindən) • Ümumi xeyir üçün işlərin görülməsi üçün ictimai mandatın olmaması • Rəhbərlər və üzvlər öz işinə marağını itirə bilər • Fəaliyyətlərin davamsızlığı • Donorlardan asılılıq • Seçilmiş strukturların delegitimizasiyası

[10] Ölkə üzrə bələdiyyə mühitinin müfəssəl təhlili USAİD-nin Azərbaycanda vətəndaş cəmiyyəti sektorunun qiymətləndirilməsində (2005) verilmişdir.

Müəyyən edilən ən önəmli güclü tərəf iş gücünün keyfiyyəti və bu təşkilatların içində potensial imkanın olmasıdır. Beynəlxalq QHT-lərin və inkişaf agentliklərin artan marağı, onların aktiv niyyəti ilə bərabər bələdiyyələrlə əməkdaşlığın potensial faydalarını əsaslandırır. Bələdiyyələr QHT-lər arasında əlaqələndirmə rolunu öz üzərinə götürə bilər. Onlar, müdaxilələrin dağınıqlığını minimuma endirmək və inkişafa yönəlmiş fəaliyyət üçün tələb olunan kritik kütləni əldə etmək üçün, ümumi maraq sahələrini müəyyən edib resursların bir yerə cəmlənməsini təmin edə bilərlər. Təlim və potensialın gücləndirilməsi, konüllü işə cəlb olunma və təlim, marketing, və s., gəlir gətirən müəssisələrin qurulması, fəaliyyəti və onlara yatırımın qoyulması və uşaqlar, əlillər, gənclər və başqa bunu kimi məsələlərdə əməkdaşlıq edilə bilər.

1.3.8 SOSİAL ASPEKTLƏR VƏ İCTİMAİ TƏŞKİLATLAR HAQDA ƏLDƏ ETDİYİMİZ MƏLUMATLARIN XÜLASƏSİ VƏ NƏTİCƏSİ.

Heyət tərəfindən həyata keçirilmiş şəhər və kəndlərin sürətli qiymətləndirməsi göstərdi ki, sorğu aparılmış bölgələrdə sakinlərin çoxu yoxsulluq və işsizliyi ən əsas problemlər kimi müəyyən etmişdir (digər açıqlanmış mənbələr təsdiq edir ki, bu bütün ölkəyə aiddir). Onlar yaxın gələcəkdə bunun həllini görmürlər. Ümumuyyətlə, təhsilin və səhiyyə xidmətlərinin göstərilməsinin peşəkar səviyyəsindən razılıq və onunla bərabər müasir avadanlığın və ona baxımın olmamasının tənqidi mövcuddur. Bu münasibət sistemin qavranılan maliyyə sıxıntılarının olmasının anlaşılması və qəbul edilməsi ilə fərqlənir.

Vətəndaşlara tam olaraq məlum deyil ki, onların rəsmilərlə danışıqlar aparmaq və hakimiyyətlə mütəmadi dialoq haqqları var. Onlar özlərini sistemin bir parçası kimi görmür və hakimiyyətin onların gündəlik həyatından kənarda olduğunu düşünürlər. QHT və məhəllə komitələrində birləşən, və potensialın gücləndirilməsi proqramlarını bitirən şəxslər, onlara təqdim olunan dialoq imkanları və demokratik prinsiplərin potensial faydalarını daha yaxşı anlayırlar.

Mingəçevir və Tovuz kimi böyük şəhər bələdiyyələri və kiçik kənd bələdiyyələrində sosial çevikliyin və inkişafın potensialında böyük çatışmazlıqlar var. Mingəçevir və Tovuzda QHT-lər (yerli və beynəlxalq) tərəfindən dəstəklənən yerli geniş kütlə qruplarının formalaşdırılmasında önəmli işlər görülmüşdür. İFES və GTZ tərəfindən təlimlər və potensialın gücləndirilməsi proqramları bələdiyyə üzvləri və məhəllə komitələri rəhbərləri arasında demokratik düşüncənin inkişafında təsirli olmuşdular. Müxtəlif məhəllə komitələrinin və QHT-lərin liderlərləri və üzvləri layihələr üçün vəsaitlər və başqa mənbələr tapmağa nail olmuşlar. Bir beynəlxalq təşkilat kimi İFES bu yaxınlarda Mingəçevirdə aktiv olan QHT-ləri müəyyən edərək, təsnif etmiş və əlaqələndirmişdir. Bu fəaliyyəti dəyərləndirmək üçün üstündən çox vaxt keçməməsinə baxmayaraq, heyətin ilkin dəyərləndirmələri göstərmişdir ki, sakinlərin bu əlaqələndirmə haqda məlumatları var və onlar başa düşürlər ki, müxtəlif nəticələr almaq üçün müxtəlif təşkilatlara müraciət etməlidirlər.

Hissə II: İctimai ehtiyaclara cavab verilərkən yaranan əngəllər və mənbələr

Bələdiyyələrin ictimai ehtiyaclara və xidmətlərin göstərilməsinə yönəlmiş müdaxilələri artırma cəhdlərindəki bəzi faktorlar əngəl kimi müəyyən olunmuşdur. Heyətin müəyyən etdiyi əsas problemlərə maddi və insan ehtiyatlarının qıtlığı və digər maraqlı tərəflər arasında olan kommunikasiya və əməkdaşlığın çatışmazlığı daxildir. Əsas əngəl sayılan bələdiyyələrin qanunla müəyyən olunmuş statusu və dövlət rəhbrəliyinin əsas rolu bundan əvvəl qeyd olunmuşdur və bu hissədə müzakirə olunmayacaq.

2.1 MALİYYƏ MƏNBƏLƏRİNƏ ÇIXIŞ

Azərbaycanda xidmətlərin göstərilməsinə və ictimai layihələrə (dövlət, bələdiyyə və özəl mənbələrdən) çox az vəsait ayırılıb. Azərbaycanın eyni səviyyədə olan başqa bölgə və ölkələrlə müqayisədə adam başına olan illik məbləği (2002-2004) göstərir ki, Azərbaycanın sosial büdcəsi başqa dövlətlərdəkilərin yalnız 60% - 70% dir[11]. (). Rayon və bələdiyyə xidmətlərinin göstərilməsi üçün istifadə olunan ehtiyatların çoxu dövlət ehtiyatlarıdır, dövlət büdcəsi və subsidiyalardan ayrılmışdır.

2.1.1 RAYON (YİH) MALİYYƏ MƏNBƏLƏRİ

Yerli icra hakimiyyətinin maddi resursları demək olar ki dövlət büdcəsindən ayrılan qrantlar, subsidiyalar və büdcədən kənar vəsaitlər təşkil edir.

Cədvəl 7 2004-cü il üçün Tovuzda, Göyçayda və Mingəçevirdə əhali, büdcə və adam başına olan büdcə

Göstərici/rayon	Tovuz	Göyçay	Mingəçevir
Əhali	150,000	103,000	120,000
İllik büdcə 2003 ($M)	6.5	4.85	4.25
Adam başına büdcə ($M)	43.3	40.4	41.3

Mənbə: Rayon büdcə və maliyyə şöbələri

Adam başına xərclər bütün rayonlarda eynidir. Bu mərkəzi ehtiyatların xidmət vahidləri və heyyətə görə ayrılmasını sistem şəklində nəzərdə tutur, bu da öz növbəsində istehlakçı əhalinin ölçüsü ilə əlaqədar olan ciddi dövlət normalarıyla müəyyən olunur. Büdcəyə daxil olan əsas xidmət funksiyaları: təhsil, səhiyyə, sosial müdafiə, mədəniyyət, incəsənət və infrastruktur. Tam büdcə büdcənin müfəssəl şərhinə görə detallaşdırılır və Maliyyə Nazirliyi tərəfindən müəyyən olunur. İcraiyyə komitəsinin büdcəsinin 70% -90% dövlət subsidiyalarından gəlir. Yalnız 10-30% yerli vergi və rüsumlardan toplanır. İcraiyyə komitəsi xərcləmə modellərinin yalnız bir

[11] 2004 Dünya İnkişaf göstəriciləri, Dünya Bankı, CD-ROM nəşri və Dünya İnkişaf Hesabatı 1978-2004, Dünya Bankı CD-ROM nəşri

qisminə nəzarət edə bilir. Ehtiyatların bir kateqoriyadan digərinə təyin olunması (məsəlçün, tibbi avadanlıqdan dərmanlara) uzun və demək olar ki mümkün olmayan bürokratik işdir. Bu yerli rəhbərliyin spesifik müdaxilələrə vəsait ayırması üçün heç bir imkan yaradmır. Bundan əlavə, büdcənin 80%-85% maaşlar üçün istifadə olunur. Adam başına düşən orta büdcə (ümumi illik büdcə ümumi əhaliyə görə bölünür) 40 və 43 dollar arasındadır. 4.3.1 və 4.3.2 cədvəllər (Əlavə 4.3) sektorlara əsasən rayon büdcəsini təqdim edir.

2.1.2 BƏLƏDİYYƏLƏRİN MALİYYƏ MƏNBƏLƏRİ

Bələdiyyələrin əsas mənbələri (dövlət subsidiyalarından başqa) vergi və rüsumlardan ibarət pul vəsaitləridir. Bura bələdiyyə ərazisində məskunlaşan şəxslərin torpaq və mülkiyyət üçün ödədikləri vergilər, təbbi sərvətlərin çıxarılmasından alınan haqlar və bələdiyyə müəssisələri və təşkilatlardan alınan gəlir vergisi daxildir. Əlavə mənbələrə küçə reklamları, stendlər, istirahət yerləri və mehmanxana işləri, maşın saxlamaq üçün yerlərdən alınan haqlar daxildir. Bələdiyyə mülkiyyətinə dövlət tərəfindən ayrılmış və mənzil istismar fondları, icma vəsaitləri, sosial və mədəni vasitələr, torpaq əraziləri, mühəndislik və kommunikasiya və infrastruktur vasitələri kimi başqa mənbələrdən əldə edilən mülkiyyət daxildir.

Bələdiyyə büdcələri:

Düvlət rayon vəsaitləri ilə müqayisədə, bələdiyyənin maliyyə mənbələri (bələdiyyə şəhərlərinin) mühüm olmayıb, adətən müvafiq rayon ərazisinin kəmiyyətinin 3%-10% təşkil edir. Adam başına düşən orta büdcə (ümumi illik bələdiyyə büdcəsi əhalinin ümumi sayına bölünür) 0.5 dollardan az çoxdur. Bu son dərəcə aşağı məbləğ bələdiyyələrin maliyyə sıxıntılarını göstərir. 4.4.1, 4.4.1 və 4.4.3 Cədvəlləri (Əlavə 4.4) 2000 və 2003-cü illər arası hər vahid üçün ayrılmış büdcə vəsaitini göstərir.

Gəlir:

Bu dörd il ərzində Mingəçevir şəhər büdcəsi 14% artıb. İllik variasiya nəzərə çarpandır: 2000 və 2001-də 10 % azalmış, 2001-dən 2002-yə qədər 13.3%, 2002-dən 2003-ə qədər isə 18% artmışdır[2]. Büdcədəki dövlət subsidiyalarının və bələdiyyə gəlirinin müvafiq payı da izahedicidir. 2000-ci ildə dövlət subsidiyaları ümumu büdcənin 89% təşkil etdiyi halda, bələdiyyə gəlirləri yerdə qalan 11% təşkil etmişdir. 2003-cü ildə bu nisbət praktiki olaraq tərsinə olmuşdur. Yalnız 11.8% dövlət subsidiyalarından, 82.2% isə şəhərlərin öz vergi və müəssisələrindən gəlmişdir. Bu trend müəyyən edir ki, 1999-cu ildə bələdiyyələrin yaranmasından bəri dövlət bu təhlildə sorğu aparılan bütün bələdiyyələrə mütəmadi olaraq vəsait köçürülməsini azaldmışdır. Eyni zamanda, bələdiyyələr büdcəni tənzimləmək üçün öz gəlir gətirən potensiallarını artırırlar. Bu günə qədər bu əsasən torpaqların satılması və icarəyə verilməsi və vergi bazasının genişləndirilməsi ilə həyata keçirilir. Müəyyən olunmuş illik vergilərin toplanan hissəsi şəhər bələdiyyələrində 20%-50%, kiçik kənd bələdiyyələrində isə 50% -dən yuxarı deyil. Torpaq əldə edə bilmiş şəhər bələdiyyələri üçün torpağın satışı və icarəyə verilməsi 2002, 2003 və 2004-cü illərdə əsas gəlir gətirən vasitələrdən olmuşdur. Cədvəllərdə Mingəçevirin maliyyə detallarının təqdim olunmağına baxmayaraq, Tovuz və Mingəçevirdə ekspertlərin əldə etdiyi qeyri-dəqiq və aydın olmayan rəqəmlər eyni trendə işarə edir. Bələdiyyə büdcələrində dövlət

[2] Heyət tərəfindən Tovuz və Göyçay şəhərində toplanmış məlumat qismi və qeyri-mötəbər idi, lakin ümumu trend eynidir.

qrantlarından daxili yaradılan gəlirlərə doğru dayişən hərəkətlər həvəsləndiricidi trenddir. Lakin gəlir maddələrinin tərkibinin analizi göstərir ki, 2003-cü ildə Mingəçevir, Tovuz və Göyçayda daxili yaradılan gəlirin müvafiq olaraq təqribən 56%, 43% və 33% torpağın satışı və icarəyə verilməsi ilə əldə olunmuşdur. Bu gəlir maddəsi məhdud, qeyri-sabit və müvəqqəti vəsait sayılmalıdır. Fiziki şəxslərdən alınan torpaq və mülkiyyət vergisi bələdiyyələrin əsas dayanıqlı maliyyə mənbələridir. Lakin bu vergiləri fərdlərdən toplamaq bələdiyyələrin bu günkü gündə üzləşdiyi ən böyük problemlərdən biridir. Bunun əsas səbəbi bələdiyyə vergilərini ödəyənlər və bələdiyyə vergi qurumları/şöbələri arasındaki münasibətləri tənzimləyən qayda və mexanizmlərin olmamasıdır. Beləliklə, əgər fərdlər vergi ödəməkdən imtina etsələr, bələdiyyə vergi departamentlərinin onları buna məcbur etmək üçün heç bir mexanizmi yoxdur. Bələdiyyə məsrəflərinin tərkibi də tədricən dəyişir. 2000-ci ildə maaşlar ümumi illik bələdiyyə xərclərinin yalnız 32% təşkil edirdi (rayonla müqayisədə 80%). Maaşların payı tədricən artmış və 2003-cü ildə 54% -dən çox olmuşdur. Bunun səbəbi bələdiyyələrdə işləyən şəxslərin sayının artması (fəaliyyətin artması nəticəsində) və bəzi bələdiyyələrdə maaşların artmasıdır. Mal və xidmətlərin satın alınması (bütün maaşdan başqa komponentlər) 45% təşkil etmişdir. Ziyarət edilən bələdiyyələrin maaşdan kənar seqmentlərdə əhəmiyyətli artım qeyd olunmuşdur (4 ildə ümumən 93% artım). Bu trend əsasən torpağın satılması və icarəyə verilməsi ilə əlaqələndirilir. İl ərzində torpaq və mülkiyyət vergiləri xeyli dəyişir. Əlavə olaraq, bələdiyyələr ödənişləri təmin etmək üçün heç bir gücə malik deyillər.

<u>2.1.3. BÜDCƏ PROQNOZLARI</u>

Bələdiyyə büdcələrinin həcmini yaxın müddət üçün (3-5 il) təyin etmək bələdiyyə sədrləri və üzvləri üçün ən çətin məsələlərdən biridir. Əsas məsrəf maddələri (maaşlar, hazır mallar və xidmətlər) ədətən dəyişməzdir. Gəlir maddələri qeyri-ardıcıldır və onların proqnozu çətindir. Dövlət subsidiyaları azalır (bələdiyyə rəhbərləri dedilər ki, hətta indi, 2004-cü ilin noyabrında, onlar 2005-ci ildə subsidiyaların miqdarının nə qədər olacağını bilmirlər) və adətən sistematik gəlir mənbəyi sayılan vergilər və rüsumlar isə tam toplanıla bilmir. Rüsum və vergilərin digər növlərinin əksəriyyətini qanun qadağan edir. Bunun üçün, bələdiyyə rəhbərləri torpağın (mövcud olan yerlərdə) “qısa müddətli və asan” gəlir mənbəyi kimi satılması və icarəyə verilməsindən asılıdılar. Heyətin tədqiqatı göstərdi ki, torpaqların satılması illik büdcədəki boşluqları doldurmaq üçün qeyri-mütəşəkkil surətdə və tələskənliklə həyata keçirilir. Gələcəkdə bu torpaqların əlverişliliyi, yeni satılmış torpaqlarda infrastruktur imkanı və ya satışın və yaxud icarənin uzunmüddətli və ya qısa müddətli üstünlükləri nəzərə alınmır[13] Bələdiyyələr tərəfindən aktiv şəkildə sınaqdan keçirilən digər gəlir mənbələri bələdiyyənin sahib olduğu gəlir gətirən müəssisələrdir.

---

[13] Mingəçevir və Tovuz sədrləri bəyan etdi ki, bilavasitə məqsəd həm torpaq həm də mülkiyyət vergisi üçün daha çox vergi ödəyən yaratmaqdır.

2.1.4 RAYON/BƏLƏDIYYƏ MALIYYƏLƏŞMƏSI ILƏ ƏLAQƏDAR ƏSAS NƏTICƏLƏRIN ŞƏRHI

- Bənzər inkişaf səviyyəsində olan ölkələrlə müqayisədə Azərbaycanda kənd xidmətlərinin göstərilməsi üçün vəsaitlərin ayrılması çox aşağıdır.
- Rayonun dövlət büdcəsi müəyyən edilmiş və dövlət səviyyəsində Maliyyə Nazirliyi tərəfindən ciddi şəkildə maddələrə görə bölünmüşdür. Yerli İcra Hakimiyyətləri vəsait ayrılma qərarlarına çox az təsir edə bilirlər.
- Təhsil və səhiyyə xərcləri rayonun ümumi büdcəsinin 80% çoxunu təşkil edir.
- Baxmayaraq ki, illik rayon büdcəsi 2000-ci ildən 2004-cü ilə qədər ardıcıl şəkildə artmışdır, bələdiyyələrə dövlət qrantları azalmışdır.
- Adam başına düşən orta dövlət büdcə vəsaiti 40-43 USD. Adam başına bələdiyyə büdcəsi isə yalnız 0.5 USD.
- Fərdlərdən yığılan vergi və rüsumların tarifləri (yalnız qanunla bələdiyyələrə icazə verilən vergilər) çox aşağıdır. Bunun səbəbi bələdiyyələrin qanunla məcbur etmə tədbirlərinin olmamasıdır.
- Torpaqların satılması və icarəyə verilməsi və bələdiyyənin sahib olduğu gəlir gətirən fəaliyyətlər tətbiqi və praktiki həll yollarındandır.
- Torpaqların satışı qeyri-mütəşəkkil surətdə və illik əsasda, uzunmüddətli dayanıqlılığı nəzərə almadan həyata keçirilir.

2.2 BƏLƏDIYYƏ MÜƏSSISƏLƏRI

Bələdiyyənin sahib olduğu və gəlir gətirən fəaliyyət göstərən müəssisələr bələdiyyə rəhbərləri və QHT-lərdə böyük maraq doğurur. Təhlil zamanı sorğu apardığımız bələdiyyə sədrlərinin çoxu (8-dən 7-si) bu növ müəssisələri təsis etmək maraqlarını ifadə etdilər. Hamısı səmimi şəkildə bildirdi ki, onlar və bələdiyyə üzvləri bilik və təcrübəyə malik deyillər (üçüncü hissədə bələdiyyə inkişafı üçün potensial müəssisələrin təhlili verilmişdir, səhifə 49).

Bələdiyyələrin aşağı gəliri, vergi toplanmasının aşağı səviyyəsi və azalan dövlət subsidiyaları bələdiyyə rəhbərlərini məcbur edir ki, onlar büdcələrini gücləndirmək üçün yeni gəlir mənbələri axtarsınlar. Bələdiyyə münasibətlərini tənzimləyən qeyri-müəyyən və təzadlı qanun və qaydalar daha əvvəl nəzərdən keçirilmişdir. "Bələdiyyə Maliyyəsinin Əsasları 1999" (İFES tərcüməsi) Qanununun 3-cü maddəsi bələdiyyələrin mənbələrini və iqtisadi əsasını izah edir və aydıncasına təsdiq edir ki, bələdiyyə qurumları birbaşa iqtisadi kommersiya fəaliyyətindən gələn gəlirlərdən bəhrələnə bilər. (bax Əlavə 81).

Bütün kənd bələdiyyələrinin əsas büdcə mənbələri (Mingəçevirdən başqa) vergilərdən (şəxslərdən mülkiyyət və torpaq) və dövlət subsidiyalarından ibarətdir.
Sorğu aparılmış bütün bələdiyyələrdə (Mingəçevirdən başqa) bələdiyyə tərəfindən təsis edilmiş və onun mülkiyyəti olan heç bir kommersiya müəssisəsi yox idi.

Sorğu aparılmış bütün bələdiyyə sədrləri və üzvləri qəbul etdilər ki, müəssisələrin olmamasının səbəblərindən biri də onların bu tip müəssisələrin təşəbbüs edilməsi və qurulması üçün nə bilikləri, nə təcrübələri nə də özlərinə inamı var. Əhəmiyyətli iqtisadi imkanların olmaması kənd bələdiyyələrində əksər sakinlərin aşağı gəliri ilə

bərabər davamlı müəssisələri müəyyən etmək ehtimallarını azaldır. Bu zaman, hazırki hüquqi tənzimlənmə, bələdiyyənin peşəkar potensialı və iqtisadi inkişaf, qiymətləndirmə heyətinin mövqeyi belədir ki, kənd bələdiyyələrinin gəlir gətirən kommersiya müəssisələrinə cəlb olunması qətiyyən tövsiyyə olunmur. Risklər xeyri kölgədə qoyur.

Şəhər bələdiyyələrində müəssisələrin inkişafını təşviq edən əsas faktorlar kənd yerlərini üstələyir. Bu faktorlar aşağıdakğlardır: yüksək gəlirli istehlakçı əhalinin sıxlığı, daha yaxşı infrastruktur və əlverişlilik, yüksək marketing imkanları və adətən daha bacarıqlı və təcrübəli heyət. Araşdırılan üç rayon arasında, bu müəssisələrə sahib olan, onları işlədən və onlardan yararlanan yeganə bələdiyyə MİngəçevIr bələdiyyəsi idi. Bunun səbəbi enerjili, dinamik və yaradıcı bələdiyyə sədri və üzvləri və beynəlxalq mənbələrdən əhəmiyyətli və effektiv dəstəyin (İFES) eyni vaxtda bir yerdə olmasındadır. Bundan başqa, Mingəçevir bələdiyyəsi bütün rayonu əhatə edir. Buna görə onun ərazisi başqa şəhərlərdən əhəmiyyətli dərəcədə böyükdür (120,000 Mingəçevirdə, 14,000 və 35,000 isə Tovuz və Göyçayda) və əhalinin alma gücü nəzərəçarpacaq dərəcədə yüksəkdir. Heyətin analizi göstərir ki, İFES-in dəstəyi (xüsusilə bələdiyyə üzvləri və sədrlərin təlimində) Mingəçevirdə bələdiyyənin öz təşəbbüsü ilə uğurlu müəssisələrin qurulmasına kömək etmişdir. Digər iki şəhərdə bənzər yardımın olmaması Tovuz və Göyçayda bələdiyyə müəssisələrinin olmamasını qismən izah edir.

2003 və 2004-cü büdcə illərində müəssisələrin şəhərin illik büdcəsinin əhəmiyyətli hissəsini təşkil etdiyi görünür. (Əlavə 81) Müəssisələrə (bələdiyyə xidmətləri kimi istinad edilən) bunlar daxil idi: peşə təlimi və kompüter mərkəzi, inşaat müəssisəsi və bərbər salonu. Baxmayaraq ki bu müəssisələr bələdiyyə rəhbərləri tərəfindən möhətşəm gəlir mənbəyi kimi təqdim olunmuşdur, bir neçə həll edilməmiş məsələ təhlil edilməlidir.

Məsələn, qəbul edilmiş maliyyə yanaşması daxilində (bütün xərcləri müəyyən edib hesablayaraq, kölgə qiymətlərini analiz edərək və s.) və üzun müddətli davamlılıq və istismar effektivliyi. Ekspertlər müəssisələrə gedib maliyyə nəticələrinin şifahi təsvirini almağa nail olmuşlar. Bize söz verilən müfəssəl və maddələr əsasındaki hesabatlar ixtiyarımıza verilməmişdir.

Müəssisələr 2001-2002-ci illərdə qurulub amma bu günə qədər dövlətin icraçı bürokratiyası üzündən hüquqi şəxs kimi qeydiyyatdan keçməyib. Bələdiyyələr müəssisələrin tam sahibidir və onların fəaliyyətinə tam nəzatət edirlər. Onlar heç bir bələdiyyə və ya dövlət vergisi ödəmir və müəssisələrin büdcəsi ümumi bələdiyyə büdcəsindən heç bir şəkildə ayrılmır. Bələdiyyə üçün istehsal olunan məhsullar (istehsalın 70%-dən çoxu) lazımi audit və mühasibat uçotu aparılmadan və şəffar tender prosesi olmadan bələdiyyəyə ötürülür. Müəssisələrdən alınan gəlirlər bələdiyyə büdcəsində qürurla əhəmiyyətli gəlir (və xeyir) kimi göstərilsə də, heyət üçün gəlirlərin real böyüklüyünü ölçmək çətin idi. Özəl müəssisələrlə olan qeyri-ədalətli rəqabət məsələsi də maraqlıdır. Dolayısıyla, (və yuxarıda qeyd olunmuş çatışmazlıqları da nəzərə alaraq) bələdiyyə müəssisələri xeyirli və faydalıdır. Hər şeydən öncə, onların gəlir yaratmaq qabiliyyətinə görə. Heyətin ziyarət etdiyi bütün müəssisələr səmərəli kimi görünür. Müəssisənin düşünülmüş genişlənməsi bələdiyyələr üçün daha çox

maliyyə sərbəstliyi və dövlət subsidiyalarından daha az asılılıq yaradacaq (gələcək inkişaf üçün tövsiyyələr Hissə III verilmişdir, səhifə 49)

2.3 ƏLAQƏLƏNDIRİCİ ŞURALAR

Yerli özünü idarə üçün əlaqələnirici şuralar rayonun bütün bələdiyyələrini birləşdirən əlaqələndirci qurumlardır. Onların məsuliyyətləri, rolları, vəzifələri və təşkilatlanmasını leqallaşdıran qanun 2000-ci il aprelin 18 qəbul olunmuşdur. Azərbaycanın əksər rayonları bu günkü gündə hələ də əlaqələndirici şuralara sahib deyillər. Həm Tovuz həm də Göyçayda şuralar müvafiq olaraq 2003 və 2001-ci illərdə qurulmuşlar. Bu qiymətləndirmənin tərəfdaşı olan beynəlxalq QHT-lər hesab etdilər ki bu demokratik şəkildə qurulmuş institutlar davamlı icma səviyyəsində müdaxilələrin, vəsait toplanılmasının və bölgüsünün yaranmasi və inkişaf etdirilməsi üçün platform olaraq istifadə edilə bilər.

Ekspertlər Tovuz və Göyçayda hər iki əlaqələləndirci şurayla görüşüb, sədrlərlə, aktiv və passiv bələdiyyə nümayəndələri ilə, peşəkar işçi qruplarının üzvləri, təlimçilər, ictimai işçilər və beynəlxalq maliyyə agentlikləri ilə müsahibə aparıb.

Tovuz və Göyçayda şuraları seçməyimiz uğurlu olmuşdur. Tovuzdaki əlaqələndirici şura GTZ tərəfindən təklif edilmiş, təşkil edilmiş, təlim keçirilmiş və hazırda hələ də qismən fəaliyyət xərcləri üçün vəsait köçürməklə və bələdiyyə səviyyəsində təşəbbüs edilən layihələrə qrant verməklə bu təşkilat tərəfindən maliyyələşir. Əlaqələndirici şuraların bəzi üzvləri ən azından təşkilatın fəaliyyətini təmin etmək üçün üzvlük haqlarını ödəməyə başlayıblar. Göyçay əlaqələndirici şurası, o biri tərəfdən, tamamilə bələdiyyə təşəbüslərini inkişaf etdirib və kənardan vəsait almayır. Onların təşəbbüsünün, fəaliyyətinin və maliyyələşməsinin müxtəlif şərtləri başqa rayonlarda şuraların üzləşəcəyi dayanıqlılıq problemini göstərməkdədir və həm də beynəlxalq təşkilatların şuraların maliyyə cəhətdən yaşamaq imkanlarını çoxaltmaq məqsədi ilə öz üzərinə götürə biləcəyi rolu vurğulayır. 2000-ci ildəki qanunlarda müəyyən edildiyi kimi şuraların əsas vəzifələri Əlavə 4.8 verilmişdir.

Tovuz Əlaqələndirici Şurası

Tovuz əlaqələndirici şurası 2003-cü ilin iyulunda GTZ-in yardımı ilə qurulmuşdur. O, kənd təsərrüfatı, infrastruktur, KOM-lərin inkişafı, təlim və ictimai xidmələr sahələrində fəaliyyət göstərir. O, hər bələdiyyədən olan nümayəndələrdən ibarətdir(adətən bələdiyyə başçısı), cəmi 62 nəfər. Texniki işçi qrup şuraya xidmət edir. İşçi qrupun 4 üzvü var: icraçı director, infrastruktur üzrə mühəndis, agronom ekspert, mühasib/katib. Texniki qrupun üzvləri GTZ tərəfindən təlim görmüşlər

Kommitə iclasları ən az üç ayda bir toplanır. İclas günləri sədr tərəfindən müəyyən edilir və icraçı direktor üzvləri xəbərdar edir. İclaslar adətən fikir və məlumat mübadiləsindən; donorlarla işdən, layihələrin hazırlanması və təlimdən ibarət olur. Hazırda 20-yə yaxın bələdiyyə müxtəlif səbəblərdən şuranın iclaslarında iştirak etmirlər və bəziləri üzvlük haqqı ödəmirlər.

Fəaliyyətlə bağlı olan xərclər və maaşlar hazırda GTZ tərəfindən ödənilir. GTZ şuraya pul köçürür. Bu il (2004) maaşların, kommunal xərclərin, icarə haqqının, internet

haqqının, nəqliyyat xərclərinin və s. ödənilməsi üçün 40 milyon AZM ayrılmışdır. Bələdiyyələr əlaqələndirici şuranın üzvü olmaq üçün üzvlük haqqı ödəyirlər.

Bu il bələdiyyələrin irəli sürdüyü layihələr üçün GTZ tərəfindən 30,000 ABD təmin edilmişdir (bu təkrarlanan fond və cari xərclərə əlavə olaraq). Taxılın təkrarlanan fondundan ilkin kapital kimi GTZ tərəfindən 15,000 ABD (50 milyon AZM) təmin edilmişdir. Ödəniş 10% marağı nəzərdə tutur.

GTZ-ə layihənin maliyyələşməsi üçün müraciət etməkdən ötrü, bələdiyyə layihə təklifi hazırlayır və texniki işçi qrupuna təqdim edir. Təklif spesifik və atdın formata əsasən hazırlanır. Texniki işçi qrupu layihəni bir sıra kriteriyalara görə dəyərləndirir. Sonra, onlar yoxlayırlar ki, bu həqiqətən də qaydalara uyğun olaraq tərtib edilib. Bundan sonra layihə təklifləri 4 şura üzvü, 4 hökümət nümayəndəsi və 4 donor və vətəndaş cəmiyyəti nümayəndələrindən ibarət olan regional (monitorinq) komitəsinə təqdim edilir. Regional komitə texniki qrupun qiymətləndirməsini dəyərləndirir və layihələri əlaqələndirici şuranın üzvləri ilə müəyyən olunmuş kriteriyalar əsasında prioritetləşdirir.

Qəbul edilmiş layihələr üçün, şura (əvvəlcədən ƏŞ-nın bank hesabına GTZ tərəfindən yatırılmış) vəsaitləri regional şuranın qərarına əsasən müəyyən edilmiş bələdiyyələrə köçürür. Layihənin seçilməsi bələdiyyədə əvvəlcədən hazırlanmış stendlərdə çap edilir. Buraya başlama tarixi, miqdar, məqsədlər və s. əlavə edilir. Əlaqələnirmə şurası bəyan etmişdir ki, rəhbər prinsiplər tələbkar, aydın və şəffaf olduğu üçün rədd cavabı almış bələdiyyələr başqa layihələrin seçilməsinin səbəblərini başa düşə bilər. Beləliklə, lüzumsuz hiddətlənmələrdən qaçıla bilər.

Texniki qrupun rolu mühüm və həlledicidir. GTZ-in təlimçi və maariflənirici rolu çox səmərəlidir və texniki qrupun fəaliyyətinin təsiredici nəticələrini nümayiş etdirir. Qrup təklifləri alır və nəzərdən keçirir. Onlar peşəkarlar olaraq bələdiyyələrə məsləhətçi və üzvlər kimi xidmət edirlər. Onlar bələdiyyə iclaslarında və müzakirələrdə iştirak edir, buna görə də informasiyaya çixişları var. Heyətin sorğuları üzə çıxartmışdır ki, onlar həmçinin özlərini bələdiyyə və ictimaiyyət arasında vasitəçi kimi görürlər.

Soruşulanda ki, beynəlxalq dəstəkçi təşkilat getdikdən sonra nə olacaq, şura rəhbərləri və texniki qrup üzvləri qəti çəkildə bildirdilər ki, dövriyyəli vəsaitdən gələn gəlir cari xərclər üçün kifayətdir. Gələcəkdə bələdiyyələrin özlərinin güclənməsi və pul göndərmələrinin artacağı gözlənilir.

2.4 BEYNƏLXALQ YATIRIMLAR

Bələdiyyələrin və məhəllə komitələrinin icmaların inkişafı sahəsindəki rolunun inkişafı və genişlənməsi beynəlxalq vəsaitlər və, eyni dərəcədə mühüm olan, bu təsisatların təcrübəsi və bacarığını tələb edəcək. . Beynəlxalq vəsaitlər o ərazilərə yönəlməlidir ki, orada layihənin səmərəliliyini nümayiş etdirmək üçün ilkin kapital tələb olunur və ya ilkin miqdarların yerli mənbələrdən əlavə vəsaitlər yarada biləcəyi yerlərə. Yatırımın davamlılığı və onun çoxaldıcı təsiri vəsaitlərin ayrılması qərarlarının əsas göstəriciləri kimi qalmalıdır. Beynəlxalq təşkilatlar bir biriləri ilə maliyyələşdirilən fəaliyyət növlərini və müdaxilələri üçün coğrafi məkanı əlaqələndirməyə çalışmalıdır. Heyət tərəfindən ziyarət edilən üç rayon və səkkiz bələdiyyə daxilində belə fəaliyyətlərin üst-üstə

düşməsi (adətən təlim məsələlərində) aydın görünürdü və coğrafi əhatə məsələsində də boşluqlar yarandı.

Burada yenə heyət böyük şəhər bələdiyyələri və kiçik kənd bələdiyyələri arasında fərqlər müəyyən etdi. Şəhər bələdiyyələrində beynəlxalq təşkilatların cəlb olunması təlim, məsləhət və əlaqələndirmə ilə məhdudlaşdırılmalıdır. Mingəçevir, Göyçay və Tovuzda vəsaitlərin və resurs potensialının əldə olunmasında bir çox çatışmazlıqların müəyyən edilməsinə baxmayaraq, layihələrin müstəqil müəyyən edilməsi, onların planlaşdırılması, qurulması və fəaliyyəti üçün potensial var. Beynəlxalq təşkilatların vəsaitləri şəxsi heyətin təlimi və potensialın gücləndirilməsində, yeni müəssisələrin təsis edilməsində, yerli birliklərin və QHT-lərin gücləndirilməsində və əsas maraqlı tərəflərin əlaqələndirilməsində ən yaxşı şəkildə istifadə edilə bilər. Böyük mənada bu hazırda dörd tərəfdaş təşkilatın öz müvafiq sahələrində gördüyü işdir. İFES, icmalar və bələdiyyələr üçün təlim, əlaqələndirmə ilə, GTZ əlaqələndirici şuralar üçün təlim və məsləhət ilə, Avrasiya Fondu KOM-lərə təlim üçün ATƏT-in maliyyələşdirdiyi bir çox təşkilatın potensialını gücləndirməklə.

Kənd bələdiyyələrində təlim komponenti ucuz və əsas xidmət vahidlərinə yatırımlarla tamamlanmalıdır. Vəsaitlərin heç olmaması icma rəhbərlərini bəzi əsas layihələri həyata keçirmək cəhdlərindən belə yayındırır. Bu məqamda, beynəlxalq təşkilatlar məktəb təmiri, icmada yerləşən səhiyyə müəssisələri, birgə suvarma sxemləri, yaşayış müəssisələri və başqa bunu kimi ictimai əsaslı müdaxilələrə xırda yatırımları nəzərə ala bilərlər. Yatırımlar təlim və məsləhət mərhələlərini tamamlamalıdır.

Hissə III İnkişaf İmkanları

3.1. POTENSIALIN GÜCLƏNDIRILMƏSI VƏ TƏLIM

Təlim dövlət xidmətlərinin göstərilməsi üzrə davamlı və səmərəli sistemləri və uzunmüddətli gəlir gətirən şirkətlərin təsis edilməsini və fəaliyyət göstərməsini saxlayaraq bələdiyyələrin iqtisadi və sosial inkişafı, xüsusilə bələdiyyələrin orta müddətli strateji və birgə planlaşdırma ilə bağlı məsələlərə yönəlməlidir.

Təlim modulları bu fəaliyyətin bütün əsas müvafiq iştirakçılarını əhatə etməlidir: bələdiyyə üzvlərini, bələdiyyə işçilərini (aidiyyəti üzrə), İcraiyyə Komitələrinin nümayəndələrini, məhəllə komitələrinin nümayəndələrini və qeyri-hökumət təşkilatlarını (QHT).

Strateji bələdiyyə planlaşdırılması üzrə ətraflı təlim, məlumatın toplanması metodologiyalarını, sektorlar üzrə ziddiyyətli maraqların inteqrasiyasını, infrastrukturun planlaşdırılmasını, zonalara bölünməyi və baş planın formalaşmasını, kompleks xidmətlərin göstərilməsini və layihələrin müəyyən edilməsini və hazırlanmasını daxil etməlidir.

Maliyyə üzrə təlim və potensialın gücləndirilməsi illik büdcənin hazırlanmasını, vergiqoyma və vergilərin toplanması metodlarını, gəlirlərin mənbələrini, əlavə gəlir mənbələrinə necə çıxış əldə etmək olar və qısa, orta və uzunmüddətli maliyyə planlaşdırmasını əhatə etməlidir.

Planlaşdırılmada və bələdiyyə idarəçiliyində hökumətin iştirakı xüsusi təlim modulları çərçivəsində müvafiq YİH-lər, bələdiyyə, məhəllə komitələrinin və QHT-lərin icraçılarının yaxınlaşdırılmasını nəzərdə tutur. Təlim, real inkişaf çətinlikləri ilə planlaşdırma prosesində hökumətin iştirakını inteqrasiyasını diqqət mərkəzində saxlamalıdır, məsəlçün, icma sağlamlıq bölməsinin yaradılmasında, kanalizasiya sisteminin yaradılmasında və saxlanılmasında, KOM-lərin inkubatorlarının yaradılmasında, yerli səviyyədə dövriyyəli mikro-kredit sxemi sahələrində. Bu cür təlim və qərarverici praktiki modul əsas üç məqsədə nail olacaq:

1. Regional inkişaf prosesinin vacib iştirakçılarını əməkdaşlıq və birgə iş ruhunda bir araya gətirmək,

2. Bu sahə üçün iştirakçılar tərəfindən zəruri hesab olunan ətraflı inkişaf layihəsi ilə nəticələnmək və

3. Bu işin həyata keçirilməsi və davamlılığı perspektivlərini artırmaq

Yerli QHT-lər üçün spesifik təlim, QHT-lərin fəaliyyətini tənzimləyən qanun və qaydalar üzrə QHT liderləri və üzvləri üçün təlim və potensialın gücləndirilməsini, dövlət nazirləri və İcraiyyə Komitələri ilə danışıqların aparılmasını, QHT-lər arasında əlaqələrin təşkil edilməsi və koordinasiyası üzrə xüsusi səyləri, təcrübə mübadiləsini və ümumi məqsədlər uğrunda birgə işləməyi əhatə edir.

3.2. KIÇIK VƏ ORTA MÜƏSSISƏLƏRƏ (KOM-LAR) BƏLƏDIYYƏLƏR TƏRƏFINDƏN YARDIM IMKANLARI.

Keçmişdə sektoral inkişafın geridə qalmasının, dövlət idarəçiliyi ənənəsinin və müvafiq dəstək mexanizminin çatışmazlığının nəticəsi olaraq yalnız bir sıra təsisatlar Azərbaycanda KOM-lar ilə iş aparır. Marketinq və maliyyə təsisatları sahəsində bilik çatışmır. Yeni sahibkarlar müvafiq bacarığın və biliyin (“nou-xau”) çatışmazlığından problemlər ilə üzləşirlər. Heyət KOM-lərə yardım üçün 2 ayrı səviyyədə müdaxilələr etməyi təklif edir:

1. Potensialın gücləndirilməsi və təlim
2. Əldə edilə bilən bələdiyyə mikro-kredit sxemlərinin təsis edilməsi vasitəsilə KOM-lərə maliyyə dəstəyi

KOM-lərə yardım ölkə, rayon və bələdiyyə səviyyəsində əməkdaşlığı tələb edən şaquli kompleks müdaxilədir. Aşağıda göstərilmiş komponentlərin bəziləri irimiqyaslı şəhər bələdiyyələri tərəfindən həyata keçirilə bilər. Digərləri rayon səviyyəsində əməkdaşlıq və dövlət/beynəlxalq maliyyələşdirmə tələb edəcək.

Təlim KOM-lərin təşviq edilməsi ilə bağlı bütün işlərin əsas komponentidir və onun uğuru üçün zəruridir. Bölüm 3.6 qeyd olunmuş Resurs Mərkəzində aparıla bilən təlim proqramları aşağıdakı sahələrdə aparılmalıdır:

- **Bələdiyyə əməkdaşları üçün təlim paketləri**. Hazırda ölkədə tətbiq edilən qanun və qaydalar, kredit və maliyyələşdirmə kimi mexanizmlərin sahibkarlar üçün mövcudluğu, əlverişli iqtisadi mühitin yaradılması və inkubator bölümlərinin yaradılması üzrə.
- Yuxarida və aşağıda qeyd olunmuş müvzulara əlavə olaraq, **yerli QHT-lər və KOM-lərə dəstək verən təsisatlara “KOM-ın yaradılması dövrəsi” üzrə təlim**.
- **Təşəbbüskar sahibkarlar üçün peşə təlimi**, informasiya texnoloqiyaları, maliyyə yardımı və qiymətləndirmə, həyata keçirmə mümkünlüyünə dair tədqiqatlar, vergiqoyma, marketinq, borc və kreditlərin qiymətləndirilməsi ilə bağlı təlimlər.

KOM-lərə maliyyə dəstəyi maliyyə vəsaitlərini və yerli və milli səviyyədə infrastrukturun inkişaf etdirilməsini əhatə edir. Bələdiyyələr sahibkarların nisbətən aşağı riskli kreditləri (ödənilməmə ilə bağlı risklər və s.) əldə etmək imkanını artıracaq sadə, səmərəli və ucuz başa gələn tədbirləri öz üzərinə götürə bilər.

Bələdiyyələrin öz üzərinə götürə biləcəyi tədbirlər:

- Mikroborclar və mikrokredit sxemləri (adətən kreditə ehtiyacı olan sahibkarlara işə başlamaq üçün verilir)
- Kredit sxemləri (dövriyyəli maliyyə vəsaitlərini də əhatə edə bilər)
- Yeni başlayanlar üçün yer və infrastruktur təmin etməklə inkubator bölümlərinin yaradılması.

Dövlət və hökumət alyanslarını tələb edən (daha yaxşı maliyyə vəsaitləri və maliyyə potensialı tələb edərək) əlavə tədbirlər kreditlərin təzminatı sxemlərini (müvafiq girov qoymaq iqtidarında olmayan sahibkarlar üçün) və qrant sxemlərini (dəqiq seçilmə iqtidarı meyarları və diqqətlə müəyyənləşdirilmiş inzibati prosedurları əhatə edərək) daxil edə bilər.

KOM-lərin inkişafının mürəkkəbliyi əsaslı milli və beynəlxalq maliyyə və insan ehtiyatları tələb edir. Bununla əlaqədar, bu sahədə hökumətin, bələdiyyələrin və beynəlxalq təşkilatların əlaqələndirilmiş əməkdaşlığı tələb olunur. Regional KOM-lərin təşviqi proqramlarının beynəlxalq həm-maliyyələşdirilməsinin həyata keçirilməsi üçün həlledici həcmdə minimum məbləğ yaradaraq və xarici təcrübəni təmin edərək bu proqramların risklərini azaltdığı üçün vacibdir.

3.3. ƏLAQƏLƏNDIRICI ŞURALARIN INKIŞAFI.

Əlaqələndirici şuraların strukturu və fəaliyyət proseduru adekvatdır və bələdiyyə əməkdaşlığı və davamlı fəaliyyət məsələlərinin həll edilməsi üçün çıxış yollarını təmin edə bildiyi görünür. Mövcud təcrübəyə və heyətin müşahidələrinə görə əlaqələndirici şuralar müxtəlif sahələrdə tətbiq oluna bilər:

- kənd icmalarının (və fərdlərin) layihələrin tərtibində yardım,
- təlim və potensialın gücləndirilməsində platformanın təmin edilməsi
- kiçik miqyaslı bələdiyyə layihələrinin aşkar edilməsi, hazırlanması, planlaşdırılması və monitorinqi
- rayon səviyyəsində bələdiyyələr arasında və çərçivəsində əlaqələndirməyə imkan yaratması.
- iştiraklı üsulların və sosial səfərbərliyin təşviq olunması

Heyətin fikrincə, Tovuz modeli əsasında əlavə rayonlarda əlaqələndirici şuralarn təsis edilməsi kənd ərazilərinin inkişafına, icmaların iştirakına və şəffaflığa xidmət edə bilər. Təşkilati çərçivə çevikdir və bələdiyyələrin məhdudiyyətlərinə və ehtiyaclarına görə inkişaf edə bilər. Bundan əlavə, hesablama və şəffaflıq qaydaları müfəssəl və ciddidir. Bu qaydalar kiçik bələdiyyələrin üzərinə öhdəliklər qoyur və onların öz proseduralarına təsir edir.

Səmərəli fəaliyyət göstərən əlaqələndirici şuralar kiçik və kənd bələdiyyələri üçün həlledicidir. Bu bələdiyyələr inkişaf/investisiyalar üçün ayrılmış heç bir vəsaitlərə və inkişaf məqsədləri, büdcə planlaşdırılması və icmaların cəlb edilməsi üçün lazımi bacarıq və biliklərə faktiki olaraq malik deyillər. Əlaqələndirici şuralarn və böyük iqtisadiyyatların kənd bələdiyyələrinə təklif etdiyi üstünlüklər qiymətsizdir. Bundan əlavə, əlaqələndirici şuralar bu hesabatda təqdim edilmiş layihə təkliflərin, o cümlədən

İMDP, KOM-lərin təşviqi və bələdiyyələrin təlim edilməsi proqramlarının həyata keçirilməsində fəal ola bilərlər.

Əlaqələndirici şuralar (o cümlədən Tovuzdakı) maliyyə dəstəyi olmadan davamlı fəaliyyət göstərə bilməyəcəkdir. Tovuz şurasını misal gətirərək, GTZ-nın bir neçə il davam edən intensiv maliyyə yardımı və peşəkar dəstəyindən sonra, əlaqələndirici şura xarici maliyyələrin bitdiyi zaman maliyyə davamlılığını əldə etmək iqtidarında deyil. Beynəlxalq təşkilatlar və bələdiyyələr anlamalıdırlar ki, əlaqələndirici şuralarnın fəaliyyəti üçün xarici dəstək ilkin mərhələdə lazım olacaq. Mütəmadi və sabit maliyyə mənbəyi tələb olunur. Buna aşağıdakılar ilə nail oluna bilər: digər beynəlxalq təşkilatlar ilə gəlir gətirə biləcək fəaliyyət ilə məşğul olmaq, yerli agentliklər və QHT-lər; bölümlər üzərində nəzarəti itirməyərək YİH-lərin iştirakı (o cümlədən dövlət büdcə maliyyələşdirməsi) üçün üsulların və metodların aşkar edilməsi.

3.4. BƏLƏDIYYƏ MÜƏSSISƏLƏRININ TƏŞVIQI

İqtisadi uğursuzluqları və itkiləri nəzərə alaraq heyət, təfsilatlara ehtiyat və diqqətlə yanaşaraq bu cür şirkətləri dəstəkləməyi və təşviq etməyi tövsiyə edir. Hazırda iqtisadi bələdiyyə bazası zəifdir. Vergilərin yığılması çətindir, dövlət subsidiyaları azalmaqdadır və gəlir gətirən imkanlar əl çatmazdır. Gəlir gətirən rentabelli bələdiyyə şirkətlərinin təsis edilməsi büdcənin artırılması üçün bir neçə üsullardan biridir (və qanun tərəfindən icazə verilir).

Heyət dövlət/bələdiyyə orqanının kommersiya maraqlarına malik olması və rəqabətli biznes mexanizmlərinin inkişafında və digər yerli biznes ilə qeyri-bərabər rəqabətdə mövcud ziddiyəti ilə bağlı problemi inkar etmir. Aydındır ki, gəlir gətirən bələdiyyə şirkətinə icazə verilən və verilməyən fəaliyyətə və bələdiyyə mülkiyyətindən özəl mülkiyyətə keçməsinə qanunvericilik tərəfindən nəzarət edilməsinə ehtiyac var. Lakin eyni zamanda, imkanlar mövcuddur və iri bələdiyyələr sınaqlar aparır. Heyət bələdiyyə şirkətlərinin Tovuz, Göyçay və Mingəçevir şəhər bələdiyyələrində təsis edilməsini tövsiyə edir. Kiçik kənd bələdiyyələri az biznes biliyinə malik olduqları üçün və risklərin olduğuna görə bu mərhələdə öz biznesləri ilə məşğul olmaqdan çəkinməlidirlər.

Hər kommersiya bölümü qeydiyyata alınmış hüquqi qurum çərçivəsində "gəlir bölümü" kimi idarə edilməli və fəaliyyət göstərməlidir. Bütün xərclər, qiymətlər və gəlirlər ayrıca aparılmalıdır və bələdiyyənin hesablarından və büdcələrindən ayrılmalıdır. Yatırımlardan gözlənən gəlirlər, ən azı ilk illər ərzində, bələdiyyə rəhbərinin umid etdiyi kimi yüksək olmayacaqdır. Təhlillərimiz göstərir ki, bu bütün problemlər üçün çıxış yolu deyil.

Şirkətlərin növü və üstünlük veriləcək sektorlar aşkar şəkildə hər bələdiyyənin inkişaf səviyyəsindən, onun ehtiyaclarından və potensialından asılı olacaqdır. Riskin azaldılması əsas tədbirdir. "Yüksək risk-yüksək gəlir" şirkətlərə nisbətən "aşağı risk-aşağı gəlir" şirkətlərinə üstünlük verilməlidir. Əgər şirkət icmaya xeyir gətirsə, bu halda maliyyə ziyansızlığı da kifayətdir. Prioritet aşağıdakılara verilməlidir:

- əlavə sosial və icma xeyri verən biznes fəaliyyətləri;

- hazırda özəl yatırımlar tələb etməyən (və bununla əlaqədar özəl sektorla rəqabət aparmayan) şirkətlər;
- Yüksək səmərəlilik əmsalına malik olan və digər sektorları inkişaf etdirən sektorlar;
- Bələdiyyələrin hazırkı insan gücünü, avadanlıqları və bələdiyyə imkanlarını istifadə edə biləcək sektorlar;
- İxtisaslaşdırılmamış böyük əmək gücü cəlb edən sektorlar (qaçqınlar, məcburi köçkünlər) və iş zamanı təlimlər təmin edən fəaliyyətlər.

Nəzərdən keçirilə biləcək şirkətlər:

- peşə təlimi mərkəzləri,
- kompüterlərlə təchiz edilmiş məktəblər, bələdiyyə səhiyyə məntəqələri, yaşayış binalarının inşası və mənzil xidməti (jeklər), tikinti materialların istehsalı (taxta, kərpic, metal işləri), tullantılardan yenidən istifadə mərkəzləri, əsas turizm yerləşdirilmələri və yerləri (şəhər bələdiyyələri çərçivəsində).

Heyətin əsas tövsiyələrindən biri JEK-lərin səlahiyyətlərinin şəhər bələdiyyələrinə verilməsidir. Bu, bələdiyyələri gücləndirəcək, sakin-bələdiyyə əlaqəsini müştəri və xidmətçi qismində möhkəmlədəcək və vergilərdən və rüsumlardan gələn gəliri artıracaq.

3.5. QHT-LƏRƏ DƏSTƏK

Donor köməyi nəticəsində 3 regionda (xüsusilə Tovuzda və Mingəçevirdə) yerli QHT potensialı aydın şəkildə güclənmişdir. Beynəlxalq təşkilatlar vasitəsilə qrantların, texniki yardımın və təlimlərin göstərilməsi fərdi təşkilatlara fayda vermişdir. Bununla, heyət müvafiq icmaların ehtiyaclarının davamlılığını və aidiyyətini artırmaq məqsədilə yerli QHT-lər və beynəlxalq təşkilatrlar tərəfindən həyata keçirilməsi üçün bir sıra imkanlar təklif edir. Beynəlxalq təşkilatlar bu potensialın gücləndirilməsində və dəstəkdə əsas rol oynamalıdırlar.

- Donor vəsaitlərində proqnozlaşdırılan azalma səbəbindən yerli QHT-lər uzunmüddətli maliyyə davamlılığı məsələsini nəzərə almalıdırlar.
- QHT-lərə dəstək və yardım sosial xidmət göstərilməsi, gənclər proqramları, gəlir əldə edilməsi və icma inkişafı kimi icmalara qısa müddətdə və nəzərə çarpan fayda verən proqramlara üstünlük verilməlidir.
- Xidmətlər üzrə ödənişlər və ya gəlir gətirən biznes fəaliyyətləri kimi qazancın artırılması üsullarının tətbiqi, məsələn, gəlir gətirən şirkətlərin inkişafı, beynəlxalq donorlardan asılılığın azaldılmasına kömək etməsi baxımından faydalıdır.
- Bələdiyyələr, yerli hakimiyyət qurumları, dövlət agentlikləri, özəl sektor və QHT-lər arasında tərəfdaşlıq dəstəklənməlidir.
- Kiçik qrantlar (AF tərəfindən verilən) təlimlər və texniki yardım ilə yaxından birləşdirilməlidir. Qrantların potensialın gücləndirilməsi ilə uzlaşdırılması alıcı üçün daha əsaslı töhfə verir.
- Təlim fərdi təşkilatı ehtiyaclara diqqət yetirməlidir. Heyət tərəfindən ziyarət edilmiş bir çox QHT-lər artıq ilkin bacarıqların inkişafı üzrə təlimlər mərhələsini keçmişlər. Tövsiyə, fəaliyyət göstərdiyi mühit çərçivəsində hər bir təşkilatın xüsusi ehtiyaclarına cavab verən, yerlərdə müvafiq hazırlanmış təlimlərin həyata keçirilməsinə çağırır.
- Təlim və texniki yardım aşağıdakı məsələlərə diqqət yetirməlidir: strateji və uzunmüddətli strategiyaların hazırlanması, gəlir gətirən fəaliyyətlərin tərtibi,

könüllülərin işə götürülməsi və təlimi, media ilə iş, layihələrin tərtibi və təqdim edilməsi.

3.6. TƏKLIF EDILƏN PILOT LAYIHƏLƏR

Heyət tərəfindən seçilmiş təklif olunan layihələr aşağıdakı şərtlərə cavab verənlərdir:

- Bələdiyyə potensialının gücləndirilməsinə yönələn və bələdiyyələrə öz yurisdiksiyası çərçivəsində təsir edə bilən layihələr.
- Təklif olunan müdaxilələr sakinlərin, icmaların, məhəllə komitələrinin və QHT-lərin fəal iştirakını tələb edir. Bu, icmaları cəlb edərək layihələrin uğurunu artırmaq ehtimalını artıracaq və planlaşdırma və tətbiq etmə prosesi vasitəsilə icmaların səfərbər edilməsinə və güclənməsinə kömək edəcək.
- Müvafiq iqtisadi və maliyyə dəyərləndirilmələrəinə münasibətdə davamlı proqramlar və layihələr. Beynəlxalq təşkilatlar tərəfindən ilkin yatırımlar tələb oluna bilər. Sonrakı fəaliyyət xərcləri (və peşəkar imkanlar) bələdiyyə və digər mənbələrdən əldə edilə bilər.
- Qiymətləndirmə heyəti Yerli Hakimiyyət Komitələrinin və mərkəzi hökumətin layihələrə cəlb olunmasını uğurun əldə edilməsi üçün yüksək səviyyədə arzu olunan hesab edir.

Təklif edilən layihələrin siyahısı:

- Birləşmiş Bələdiyyə İnkişafı Proqramı
- Regional Resurs İnkişaf Mərkəzi
- Bələdiyyə Rəhbərlərinin Təlimi
- İcma Səhiyyə Məntəqəsi

3.6.1. BIRLƏŞMIŞ BƏLƏDIYYƏ İNKIŞAF PLANI (BBİP)

Birgə iqtisadi və sosial çıxış yollarını tapan və ictimai xidmətlərin inkişafını təmin edən Birləşmiş Bələdiyyə İnkişaf Planının tərtibi. Proqram gələcəyin inkişaf məqsədlərinə nail olmaq üçün vasitələri nəzərdə tutur.

3.6.1.1. Müşahidələr və ehtiyacların qiymətləndirilməsi

Qiymətləndirilmiş əsas üç şəhər bələdiyyələri arasında ciddi fərqlərə baxmayaraq aşağıdakı ehtiyaclar onların hamısına aiddir.

Bələdiyyə inkişafı proqramının və sistematik strateji planlaşdırma üsulunun olmaması

MÜŞAHİDƏ: İcra hakimiyyətləri tərəfindən hazırlanmış "baş planlar" aydın deyil, təkölçülü və primitivdir. Onlar bələdiyyələrin və digər yerli qrupların yardımını nəzərdə tutmur. "Planların" əksəriyyəti Sovet zamanı torpaqdan istifadə üçün tərtib edilmiş xəritələrdir və o vaxtdan mütəmadi olaraq yenilənirlər. Bələdiyyə rəhbərləri bu planları/xəritələri əldə edə bilmirlər və dövlət rayon arxitektoru tərəfindən "bilməyə ehtiyac var" əsasında məlumatlandırırlar. Bələdiyyə rəhbərləri mütəmadi olaraq illik büdcəyə öz səlahiyyətləri çərçivəsində "gələcək" inkişaf üçün "plan" kimi müraciət edirlər. "Planın" ən yaxşı halda həddi bir il idi. Büdcənin mövcudluğunun, vergilərin toplanmasının, xidmətlərin göstərilməsinin və gələcək üçün infrastruktur ehtiyaclarının nəzərə alınması çatışmır. Təklif edilən proqramlar ayrı-ayrı yerlər üçün nəzərdə tutulub və əlaqələndirilməmişdir. Hər proqram daha əhatəli üstünlüklər (və çatışmamazqlıqlar) və sinerjili yanaşma deyil, yalnız öz dar şəkildə düşünülən faydası üçün təklif olunurdu və seçilirdi.

EHTİYAC: Büdcələri, xidmətlərin göstərilməsini, xidmətlərin yerləşdirilməsini səmərələşdirəcək və uzun müddətdə davamlı olacaq layihələri aşkar edəcək inkişaf proqramların tərtib edilməsinə ehtiyac var.

Yenilənmiş və etibarlı məlumat bazasının çatışmazlığı

MÜŞAHİDƏ: Dövlət Statistika Komitəsi xüsusi bələdiyyə proqramlarının və layihələrin planlaşdırılması üçün tələb olunan bütün dərin səviyyəli məlumatlara malik deyil. Spesifik proqramlar üçün adətən məlumatlar xüsusi şəkildə toplanılır. Etibarlı və aidiyyətli məlumatları əldə etmək mümkün deyil.

EHTİYAC:Məlumatın sistematik toplanılması, sorğuların aparılması, informasiyanın təsniflındirilməsi, toplanılması və təhlilinə ehtiyac var (tələb olunan məlumatın həcminə dair məlumat Əlavə 4.6.-da, 82-ci səhifədə verilib). Nəticə BBİP-ın hazırlanması, həmçinin digər inkişaf müdaxilələri üçün həlledici olacaqdır.

Planlaşdırıcı bacarığın çatışmazlığı

MÜŞAHİDƏ: Bələdiyyələr (ən azından iriləri) planlaşdırma departamenti və ya xüsusi peşəkar mütəxəssislərə malik deyillər. Kiçik bələdiyyələrdə ortamüddətli planlaşdırma üzrə təlim keçmiş kadrlar çatışmır.

EHTİYAC: Bələdiyyə üzvləri, peşəkar bələdiyyə işçiləri və təlimçiləri üçün inkişaf və strateji planlaşdırma üzrə potensialın gücləndirilməsinin aparılmasına ehtiyac var. İlkin mərhələdə, təlim beynəlxalq təşkilatlar tərəfindən həyata keçirilməli/maliyyələşdirilməli, sonrakı mərhələlərdə isə - bələdiyyə və rayon icra qurumları tərəfindən.

İcma üzvləri ilə təmasların az olması və icma üzvlərinin qərarvericilikdə iştirakının çatışmazlığı

MÜŞAHİDƏ: Bələdiyyə proqramlarının və layihələrinin planlaşdırıldığı və ya vacib qərarların qəbul edildiyi zaman müşavirlər və bələdiyyə işçiləri icma rəhbərlərinin iştirakı olmadan görüşlər keçirirlər.

EHTİYAC: İcma üzvləri ilə dialoqun yaradılmasına və saxlanılmasına, həmçinin QHT-lərin və icma qruplarının qərarların verilməsində daha aktiv rol oynamasına ehtiyac var. Bu, bələdiyyə hakimiyyətinin şəffaflığını və etibarlığını yaxşılaşdıracaq.

Fəal yerinə reaksiyalı yanaşma

MÜŞAHİDƏ: Bələdiyyə rəhbərləri hazır və ciddi proqramları olmadığı üçün xaricdən irəli sürülən təşəbbüsləri qəbul etməyə məcbur vəziyyətdədirlər. Məsələn: Beynəlxalq təşkilatların və ya yerli vətəndaş qruplarının təşəbbüsləri alternativləri olmadığı üçün, demək olar ki, həmişə avtomatik sürətdə qəbul edilir.

EHTİYAC: Bələdiyyə rəhbərləri və onların əməkdaşlarına uzunmüddətli planların strateji inkişafına dair lazımi bilgilərin verilməsinə ehtiyac var. Bu onların xarici mənbələr tərəfindən deyil, yerli ehtiyacları və mənbələrinə əsasən sistematik şəkildə ən uyğun inkişaf təşəbbüslərini həyata keçirməyə yardım edəcək.

Bələdiyyə və YİH-lərin arasında dialoqun və əlaqələndirmənin olmaması.

MÜŞAHİDƏ: Hökumət əsasən mərkəzləşdirilmiş və şaqulidir. Bələdiyyələr və İcraiyyə Komitələri arasında davranış mədəniyyəti və birgə dil tapmaq əməkdaşlığı çatışmır. YİH-lər əsas inkişaf Agentlikləri olduğu üçün bu vacibdir.

EHTİYAC: İcra qurumları ilə bələdiyyələr arasında əməkdaşlığın təşviqi üçün ehtiyac var.

Xidmət məntəqələrinin yerləşdirilməsinə dair ətraflı baxış kifayyət qədər inkişaf etməmişdir.

MÜŞAHİDƏ: Yeni xidmət məntəqələrinin açılması və yerləşdirilməsi və ya mövcud olanların yeniləşdirilməsi icra qurumlarının, bələdiyyələrin yaxud QHT-in təsadüfi qərarlarına əsaslanır. Ümumi regional vəziyyət nəzərə alınmır. Bu, bir tərəfdən məntəqələrin əlverişliliyi ilə bağlı problemlərlə, digər tərəfdən xidmət məntəqələrinin (xüsusilə təhsil və səhiyyə sahəsində) bir-birinin fəaliyyətlərinin təkrarlanması ilə nəticələnir.

EHTİYAC: Qonşu bələdiyyələrdə (və ya hətta rayonlarda) xidmət məntəqələrinin yerləşdirilməsini, nəqliyyat infrastrukturunun və əhalinin tələbatlarını təhlil edən regional proqram (öz növbəsində, regional inkişaf proqramının bir hissəsidir) daha səmərəli və əlverişli xidmətlərin təmin edilməsinə imkan yaradar.

3.6.1.2. Təklif olunan müdaxilə: Birləşmiş Bələdiyyə İnkişafı Planı (BBİP)

BBİP əslində ərazi üçün əlverişli və davamlı şəkildə birgə iqtisadi və sosial həll yollarını və xidmətlərin inkişafını müəyyən edir. Bu proqram gələcək inkişaf məqsədlərinə nail olmaq üçün yolları və vasitələri nəzərdə tutur.

Hazırda Azərbaycanda davam edən əks-mərkəzləşdirmə prosesi, bələdiyyələrin səlahiyyətlərinin artırılması və inkişaf üçün ayrılan vəsaitlərin çatışmamazlığı bu cür planlaşdırma və resursların bölüşdürülməsi instrumentinin hazırlanmasını zəruri edir. Resursların bölüşdürülməsi hökumətin roluna aid olduğundan BBİP İcraiyyə Komitələri, İqtisadi İnkişaf və Maliyyə nazirlikləri ilə birgə hazırlanmalıdır. BBİP hər bir kiçik bələdiyyə üçün tərtib olunmalı deyil. Bu, rayon proqramı (bir rayonun bütün bələdiyyələrini əhatə edərək) və ya regional proqram (bir sıra bələdiyyələr üçün) ola

bilər. Əlaqələndirici şuralar (ən azından Tovuzdakı) bu sahədə BBİP-in həyata keçirilməsi üçün təşəbbüskar və aparıcı rol oynaya bilər.

BBİP-nin məqsəd və vəzifələri:

BBİP əsas məqsədi gələcək inkişaf istiqamətlərini və birgə proqramları və həyata keçiriləcək layihələri müəyyən edilməsini təklif edərək regionun (bələdiyyənin, rayonun və s.) maliyyə potensialına uyğun resurslarını optimallaşdırmaqdır.
Planın ümumi məqsədləri bunlardır:
1. Bələdiyyə və rayon əhalisinin yaşayışının keyfiyyətini və səviyyəsini artırmaq
2. Səmərəli, əlçatan və əlverişli xidmətlərin göstərilməsi
3. Bələdiyyəni gücləndirmək
3. Demokratik dəyərləri gücləndirmək

Planın fazaları

İştiraklı Birləşmiş Bələdiyyə İnkişaf Proqramı ümumilikdə aşağıdakı fazaları daxil edəcəkdir. Prosesin xüsusi fazalarında strukturlaşdırılmış iştiraklı müdaxilələr aparılacaqdır. Prosesin aparılması üçün xarici yardıma və rəhbərliyə ehtiyac var.

I. İnformasiyanın toplanması (iştiraklı şəkildə)
II. Ərazidə (bələdiyyədə, rayonda) mövcud fiziki, iqtisadi, sosial və institusional vəziyyətin təhlili
III. Problemlərin müəyyən edilməsi və məqsədlərin tərtib edilməsi (iştiraklı şəkildə)
IV. İqtisadi və sosial planlaşdırma (alternativ plan seçimlərin hazırlanması, iştiraklı prosedurlar vasitəsilə seçimlərin edilməsi)
V. Layihələrin seçilməsi və hazırlanması (iştiraklı prosedurlar vasitəsilə seçim)

Birinci faza: Məlumatın toplanması (iştiraklı)
Bu, planlaşdırma prosesinin birinci mərhələsidir. Bu, yerli tərəfdaşlar ilə birlikdə peşəkarlar/mütəxəssislər tərəfindən aparılır. Bunun məqsədi hazırkı vəziyyətin təhlili və gələcək planlaşdırma üçün əsas olacaq və planlaşdırma prosesinin gələcək mərhələlərində istifadə edilə biləcək bütün aidiyyəti və etibarlı məlumatı toplamaqdan ibarətdir. Tələb olunan məlumat statistik və çap mənbələrdən əldə edilmiş məlumatları əhatə edir. Yerli sorğular və söhbətlər aparılmış və ərazi dərindən öyrənilmişdir. Toplanmış məlumat fiziki xüsusiyyətlərə (topoqrafiya, iqlim, torpaq, su ehtiyatları), iqtisadi inzibati aspektlərə (əhalinin bölgüsü, siyasi inzibati bölümlər, infrastruktur, sənaye və xidmət məntəqələrinin yerləşdirilməsi), fəal sosial və icma qruplarının (məhəllə komitələri, maraq qrupları, əsas assosiasiyalar, yerli və beynəlxalq QHT-lərin) xəritələşdirilməsinə aiddir.

İkinci faza: Mövcud iqtisadi, sosial və institusional vəziyyətin təhlili
Toplanmış məlumat nəzərdən keçirilir və təhlil olunur. İqtisadi və sosial göstəricilər müəyyən edilir. Göstəricilər inkişafın (gəlir, yığdıqları məbləğlər, yoxsulluq səviyyəsi), xidmət aspektlərinin (təhsil və səhiyyə) və infrastrukturun səviyyəsinə aiddir. Meyllər keçmişdəki müvafiq dəyərlərlə müqayisələr edərək müəyyən edilir. Sektorlar arasında qarşılıqlı asılılıq müəyyən edilir (məsələn, bir sektorda edilən müdaxilələr digər sektora necə təsir göstərir). Qonşu bələdiyyələr arasında və milli səviyyədə müqayisələr edilir.

Üçüncü faza: Problemlərin müəyyən edilməsi, məqsədlərin tərtibi (iştiraklı şəkildə)
Bu, QHT-lərdən, vətəndaş qruplarından və blok assosiasiyalardan istifadə edərək strukturlaşdırılmış və icmanın aparıcı şəxsləri tərəfindən rəhbər olunan fazadır. Bələdiyyənin əsas problemləri müəyyən edilir. Əsasən inkişafa maneələr və çətinliklər. Plan məqsədləri tərtib olunur, xüsusi və sayıla bilən məqsədlər müəyyən edilir.

Dördüncü faza: İqtisadi və sosial planlaşdırma (qismən iştiraklı şəkildə)
İnkişaf planı hər üç əsas sosial-iqtisadi sektor üçün hazırlanır və iqtisadi, fiziki və ərazi terminləri ilə ifadə olunur. Bir neçə alternativ seçim tərtib olunur. Alternativlərin hazırlanması və tərtibi yüksək bacarıqlı və peşəkar mütəxəssislərin iştirakını tələb edən işdir. Bu, bələdiyyə üzvləri, İcraiyyə Komitələrinin işçilərini və İqtisadi İnkişaf Nazirliyinin nümayəndələri ilə birgə yaxından əlaqələndirilməlidir. Üstünlük veriləcək alternativin (implementasiya üçün seçilmiş planın) seçimi yerli sakinlərin, vətəndaş qruplarının və QHT-lərin iştirakı ilə aparılmalıdır.

Ərazi strukturu və təşkilatı yerli məsələləri (yerli ənənələr, adətlər, gender məsələləri, qaçqınlar və köçkünlər və s.) nəzərə alaraq, sonradan regionda xidmətlərin göstərilməsi üçün işlənib hazırlana bilər. Müxtəlif alt-sektorların regional ərazi və gələcək fiziki inkişafı müəyyən edilir və torpaq üzrə baş plan hazırlanır. Kənd təsərrüfatı, yaşayış və sənaye inkişafı üçün zonaların ayrılmasını müəyyənləşdirərək, bu plan/xəritə bələdiyyənin gələcək fiziki inkişafını göstərir.

Beşinci faza: Layihələr üzrə təkliflər (qismən iştiraklı)
Regional plan hazırlandıqdan sonra, xüsusi inkişaf layihələri təklif olunur. Layihələr ərazidə müxtəlif sektorları əhatə edə bilər (məsələn: irriqasiya, yollar, aqro-sənaye emalı, təhsil bölümləri, səhiyyənin inkişafı, kiçik və orta sahibkarlığın təşviqi və s.). Uzunmüddətli davamlı, yerinə yetirilə bilən və əlverişli layihələrin ilkin siyahısı mütəxəssis planlaşdırıcılar tərəfindən hazırlanır. Həyata keçirilməsi üçün layihələrin son siyahısı iştiraklı proses çərçivəsində yerli sakinlər (və ya onların nümayəndələri) tərəfindən müəyyənləşdirilir.
Bütün layihələr sektoral planlarda qeyd edilmiş məqsədlərə cavab verir, maliyyə və iqtisadi məsələləri nəzərə alaraq uzunmüddətli davamlıdır və yerinə yetirilə biləndir və sosial məqsədlərə nail oluna bilər. Layihələrə fiziki və arxitektur planlar əlavə olunur.

Maliyyələşmə:
BBİP-i başlamaq üçün son mərhələ müvafiq və orta iqtisadi proqnozlaşdırma çərçivəsində son təkliflər və müdaxilələr bələdiyyənin/regionun nəzərdə tutulan maliyyə imkanları üst-üstə düşməkdən ibarətdir. BBİP-in əsas prinsipi mövcud maliyyə çərçivəsi daxilində investisiyaları optimallaşdırmaqdır. Mövcud maliyyə çərçivəsinin çox məhdud olduğunu nəzərə alaraq eyni zamanda bələdiyyələrin maliyyəni idarə etmə potensialının üzərində işləmək lazımdır.

İqtisadi, sosial və maliyyə xərclərinin və qazanclarının və dövlət fiziki və maliyyə təxsisatlar ilə birləşməsini göstərərək layihələr cəlb edici və peşəkar layihə formatında hazırlanıb təqdim edilirlər (son nəticədə, onlar İcraiyyə Komitələri, dövlət və İqtisadi İnkişaf Nazirliyinin əməkdaşlığı vasitəsilə əmələ gəlirlər). Xüsusi layihə tərtibatları

mümkün investisiyaların qoyulması məqsədilə beynəlxalq təşkilatlara təqdim edilə bilərlər.

BBİP və bələdiyyələrin gücləndirilməsi

Birləşmiş bələdiyyə inkişaf planı bələdiyyələri müxtəlif yollar ilə gücləndirəcək:

1. Planlaşdırma prosesi özü özündə məsləhətçiləri və peşəkar işçiləri, həmçinin daha yüksək təhsil institutlarından və İcraiyyə Komitələrinin departamentlərindən mütəxəssisləri bir araya gətirərək peşəkar və heyət hazırlayan bir fəaliyyətdir. Bu, birgə məqsədlər və maraqlar yaradır və gələcək işlərdə əməkdaşlığı və daha üstün əlaqələndirməni təşviq edir.
2. Müdaxilə prosesi bələdiyyələrin rayonlarının statusunu və vəziyyətini, eləcə də onun İcraiyyə Komitəsi ilə əlaqələrini gücləndirəcək.
3. Planlaşdırma prosesi zamanı istifadə edilən iştiraklı yanaşmalar demokratik dəyərləri qiymətləndirərək icma iştirakçıları arasında sosial bağlılığı gücləndirəcək.
4. Bələdiyyə inkişaf planı yerli liderləri (bələdiyyə, İcraiyyə Komitələri, QHT icraçıları və İqtisadi İnkişaf Nazirliyinin peşəkarları) gələcək inkişaf və buna nail olmaq üçün uzunmüddətli davamlı vasitələrin aydın və rasional görüşü ilə təmin edir. Onların yerli xidmətlər göstərmək qabiliyyətini artırır.
5. İştiraklı proses müxtəlif qurumlar arasında birgə maraq yaratmaq üçün unikal imkandır.
6. İcmaların müəyyən təşkilata (məsələn, əlaqələndirmə şuralara) malik olduğu bələdiyyələrdə bu, iştirakın hazırkı struktur modelini dəyişəcəkdir (məsələn, Mingəçevir və Tovuz). Bu cür strukturun çatışmadığı bələdiyyələrdə bu proses icma qruplarının və iştiraklı mexanizmlərinin yaranmasına səfərbər edəcək və sürətləndirəcək.

Planlaşdırma prosesində icmaların iştirakı:

İcma üzvlərinin onların gələcəyinə və rifahına təsir edəcək qərarların verilməsində iştirakı demokratik dəyərlərinin ən vacib bazis bloklarından biridir. "İştirak, vətəndaşların qərarların verilməsi üçün yerli hökumət qurumları ilə birgə liderlik rolunu öz üzərinə götürdüyü və öz icmalarında gündəlik həyatlarına birbaşa təsir edən siyasəti inkişaf etdiyi proses kimi müəyyən edilir"[14]

Bu prosesdə vətəndaşların təklif edilən iştirak metodologiyası aşağıdakı kimi aparıla bilər:

1. Təlimçilərin xüsusi qrupu seçilməsi və onların ilkin təlimi. Əsas məqsəd gələcəkdəki proses üçün vasitəçilər qrupunu yaratmaqdır.
2. Təlimçilərin ilkin qrupunun köməkliyi ilə mülki xüsusi təyinatlı qruplar müəyyən ediləcək və işə götürüləcək.
3. Bələdiyyə üzvləri, peşəkar işçilər, təlimçilər, icma nümayəndə qrupları, yerli və beynəlxalq QHT-lər layihə üzrə məsuliyyət daşıyacaqlar.
4. İctimaiyyətin iştirak edəcəyi mərhələləri bunlardır:

a. Planın miqyasını və hüdudunu müəyyən etmək
b. İnkişaf üçün problemləri və çətinlikləri tərtib etmək
c. Planın məqsədlərini hazırlamaq
d. Plan alternativləri arasında seçim etmək
e. Layihə alternativləri arasında seçim etmək

[14] "Azərbaycanda üzvlər üçün arayış kitabçası", IFES Azərbaycan 2003.

Son nəticə:
Prosesin sonunda bələdiyyə, inkişaf məqsədlərini təmin edən, müxtəlif sosial-iqtisadi sektorları birləşdirən, təxirəsalınmadan həyata keçirilməli layihələri müəyyən edən, planlaşdıran və prioritetləşdirən və inkişaf prosesinin davamlı həyata keçirilməsi üçün iqtisadi və maliyyə tələbləri təsis edən tam və ətraflı birləşmiş inkişaf proqramına malik olacaqdır. Təklif edilən müdaxilələr əlverişli olacaqdır və mümkün vəsaitlərə əsaslanacaqdır. Layihələr icmalara faydalarına və mümkün maliyyələşmə mənbələrinə əsasən prioritetləşdiriləcək.

Qeyd edilməlidir ki, bu cür layihələr, ən azı ilkin pilot fazasında inkişaf proqramının hazırlanmasını, həyata keçirilməsini və nəzarət edilməsini yerli iştirakçılara və rəhbrəliyə öyrətmək üçün yüksək ixtisaslaşmış və peşəkar planlaşdırıcı heyət tələb edir.

BBİP-in hazırlanması üçün mövcud və tələb olunan strukturların matrisası – Bələdiyyə tərəfindən

	Tovuz	**Mingəçevir**	**Göyçay**
Mövcud strukturlar daxil edir	Bələdiyyə,YİH, Dövlət aqentlikləri, Əlaqələndirici şura, mövcud regional komissiya (GTZ) Beynəlxalq və yerli QHT-lər	Bələdiyyə, YİH, Dövlət aqentlikləri, Beynəlxalq və yerli QHT-lər	Bələdiyyə,YİH, Dövlət agentlikləri, Əlaqələndirici şura, Beynəlxalq və yerli QHT-lər
Mövcud potensial	Fəaliyyət göstərən əlaqələndirici şura Beynəlxalq təşkilatların iştirakı Layihələrin hazırlanması və iştirakçı metodlar üzrə üzvlərin keçmiş təlimi Strateji planlaşdırma (GTZ) GTZ-nin əhəmiyyətli iştirakı	Fəal bələdiyyə rəhbəri və şura Beynəlxalq və yerli QHT-lərin iştirakı Üzvlərin strateji planlaşdırmada, iştirakçı metodlarda və maliyyə menecmentində təlimi IFES-in əhəmiyyəti iştirakı	Mövcud əlaqələndirici şura
Mövcud təcrübə	Bələdiyyə layihələrinin tərtibi və hazırlanması Prioritetləşdirmə prosesi ilə təcrübə İştiraklı təcrübə	Uğurla fəaliyyət göstərən bələdiyyə müəssisələri Hazırda sadə planlaşdırma aparılır	Yoxdur
Tələb olunan şərtlər, mövcud deyil	YİH-lər və Dövlət agentlikləri ilə əməkdaşlıq və əlaqələndirmə Bacarıqlar üzrə təlim	YİH-lər və Dövlət agentlikləri ilə əməkdaşlıq və əlaqələndirmə Bacarıqlar üzrə təlim	YİH-lər və Dövlət agentlikləri ilə əməkdaşlıq və əlaqələndirmə Fəaliyyət göstərən yerli və beynəlxalq QHT-lər şəbəkəsi
Əsas çətinliklər	YİH-lər və Dövlət agentliklərinin bir araya gətirilməsi	YİH-lər və Dövlət agentliklərinin bir araya gətirilməsi Maliyyələşmə	YİH-lər və Dövlət agentliklərinin bir araya gətirilməsi Maliyyələşmə

	Maliyyələşmə		
Atılacaq ilk addımlar	Çoxfənlli planlaşdırma heyətinin təlimi YİH-lər və Dövlət agentlikləri ilə əlaqələndirmə	Çoxfənlli planlaşdırma heyətinin təlimi YİH-lər və Dövlət agentlikləri ilə əlaqələndirmə	Fəal QHT-lərin səmərəli şəbəkəsinin yaradılması Çoxfənlli planlaşdırma heyətinin təlimi

3.6.2. REGIONAL RESURS İNKIŞAF MƏRKƏZI (RAYON/BƏLƏDIYYƏ TƏLIM MƏRKƏZI)

Müxtəlif və müvafiq sosial, iqtisadi və texnoloji mövzular üzrə təlim proqramlar təmin edən modulyar mərkəz. Biznes mərkəzləri, kompüter mərkəzləri, kitabxana və digərləri kimi əlavə xidmət bölmələrinin əhatə olunması. Regional səviyyədə fəaliyyət göstərən, iştiraklı yanaşma vasitəsilə və dəyişən tələblərə görə uyğunlaşan.

Müşahidələr:
Təlimlər, potensialın gücləndirilməsi və məsləhətləşmələr tez-tez bələdiyyələr, İcraiyyə Komitələri və beynəlxalq təşkilatlar tərəfindən kənd ərazilərində və bələdiyyələrdə inkişafa təkan verəcək qüvvə kimi qeyd olunur. Sorğu keçirilmiş bələdiyyələrdə hazırda təlimlər qeyri-mütəmadi və vaxtaşırı keçirilir. Heyətin təhlili göstərir ki, qrup işinin asanlaşdırılması üçün bilik (və təcrübə) çatışmazlığı, bələdiyyə, dövlət və QHT liderlərinin analitik bacarıqları və tənqidi düşüncələrinin çatışmazlığı və müxtəlif inkişaf səriştələrində təcrübənin qeyri-kafi olması mövcuddur. Təşkilatlar arasında əlaqələndirmənin ümumi çatışmazlığı qeyri-taraz fəaliyyətlərlə nəticələnir və bu xüsusilə Göyçay və Mingəçevirdə resurs və təlim mərkəzlərinə çıxışın olmaması ilə bağlıdır. Hazırkı yanaşma iqtisadi inkişafı sosial/icma inkişafından ayırır.

Bələdiyyə səviyyəsində (ən azından Tovuzda və Göyçayda) nisbətən aşağı səviyyəli iqtisadi fəaliyyət effektiv təlim mərkəzinin saxlanılması üçün yetərli deyil. Regional struktur nəzərdə tutulmalıdır. Tovuz biznes mərkəzi tamamilə xarici vəsaitlər hesabına maliyyələşir. Maliyyələşmənin dayandırılmasından sonra onun özünü təmin etmək imkanında olacağı şübhə doğurur.
İnkişafa yardım edəcək potensiala malik gənc təlim keçmiş insanlar qrupu formalaşır. Təlim və potensialın gücləndirilməsi milli və yerli QHT-lər və bələdiyyələr tərəfindən dəyişiklik və inkişaf üçün əhəmiyyətli vasitə hesab olunur.

Ehtiyaclar:

- Bütün növ təlim və potensialın gücləndirilməsini əhatə edən davamlı və əlçatan mərkəzin təmin edilməsi

- Peşəkar və bacarıqlı fərdlərin bir yerə toplanması
- Bir yerdə müxtəlif təlim fəaliyyətləri üçün müxtəlif və müvafiq təlim mövzuların təqdim edilməsi

Təklif edilən müdaxilə: Regional/Bələdiyyə Təlim Mərkəzi

Müxtəlif və aidiyyəti sosial, iqtisadi və texnoloji mövzular üzrə təlim proqramları təmin edən modulyar mərkəz təklif olunur. Biznes mərkəzi, kompüter mərkəzi, kitabxana və digər əlavə xidmət bölmələrini əhatə edəcək. Mərkəz, iştiraklı yanaşma istifadə edərək və dəyişən ehtiyaclara münasibətdə çevik olaraq fəaliyyət göstərəcək. Mərkəz, həmçinin, mədəni və sosial fəaliyyətlərə yardım göstərəcək və uzaq məsafədə yerləşən ərazilərə yayılacaq fəaliyyətləri daxil edəcək (Bu bölümün sonunda təlim mərkəzinin strukturunun sxematik diaqramı verilmişdir).

Təlim Mərkəzinin əsas prinsipləri:

- Mərkəz, regional səviyyədə fəaliyyət apararaq və 3-4 rayon üzrə xidmətlər göstərərək iri miqyaslı iqtisadiyyatlardan faydalanacaq. Potensialın gücləndirilməsi subyektləri sosial, iqtisadi və texnoloji fənlər daxil edəcək və geniş istifadəçi dairəsi təmin ediləcəkdir: təlimçilər, məhəllə komitələri, təşkilatlanmış icmalar, bələdiyyə üzvləri, bələdiyyənin peşəkar işçiləri, yerli QHT-lər, İcraçı Komitələrin işçiləri və dövlət agentlikləri. Bundan əlavə, mərkəz, uzaq məsafədə yerləşən ərazilərə çatacaq fəaliyyətlər aparacaq.
- Struktur modulyar olacaq, yəni modullar tələbata və maliyyə imkanlarına uyğun olaraq əlavə olunacaq.
- Beynəlxalq maliyyələşmə üçün modulyar struktur daha faydalıdır. Hər təşkilat öz gündəliyinə, maraqlarına və cədvəlinə uyğun xüsusi modul tapa bilər.
- İştiraklı yanaşmalar hər təbəqəyə məxsus olacaqdır: planlaşdırmada və mərkəzin təsis edilməsində ictimai iştirak, idarə edilməsində və fəaliyyətində iştiraklı mexanizmlər.
- Gəlir gətirərək iqtisadi davamlılığa nail olunacaq. Mərkəzdəki hər bir fəaliyyət istifadəçilərin ödənişləri və xarici maliyyələşmə vasitəsilə gəlirə əsaslanacaq.
- Təsisçilər və təşəbbüskarlar beynəlxalq təşkilatlar, bələdiyyələr və İcra Komitləri olacaqdır.

İdarə heyətin təsisçilərdən, yerli QHT-lərdən və icma nümayəndələrindən ibarət olacaqdır.

Struktur və mərkəzin modullarının fazalara bölgüsü:

Əvvəldə qeyd edildiyi kimi, mərkəz modulyar olacaq və xidmətlərə artan tələbata və bölmələr təsis etmək və saxləmaq üçün regionun potensialına uyğun mərhələlərlə inkişaf etdiriləcək. İlkin modullar fəaliyyəti nisbətən sadə olanlardır (yəni, təsis edən təşkilatlar arasında mürəkkəb əlaqələndirmə tələb etməyən), hansılar ki, ən çox yerlərdə tələb olunur və davamlı fəaliyyət göstərmək üçün ehtimalı yüksəkdir. Əlçatan və əlverişli təlim institutlarının çatışmazlığı hər ziyarət edilmiş bələdiyyənin rəhbərləri və yerli QHT üzvləri tərəfindən ən əsas maneə kimi qeyd olunurdu. Bundan əlavə, bizim təhlillər onu aşkar etmişlər ki, müvafiq bacarıqlar üzrə təlimlərə tələbat davamlı şəkildə (pulsuz) ödənilə bilər. Bunu Tovuzdakı GTZ tərəfindən yardım göstərilən mərkəz və Mingəçevirdə bələdiyyə tərəfindən işlədilən kompüter mərkəzi göstərir.

Resurs mərkəzinin təsis edilməsi yeni qurumun təsis edilməsi vasitəsilə olmalıdır. Bu qurumda tərəfdaşlar aidiyyət bələdiyyələri, beynəlxalq təşkilatları, QHT-ləri və hətta İcraiyyə Komitələrini əhatə edəcək. Qurumdakı hər tərəfdaş ilkin "toxum" kapitalına yardım edəcək və təlim mərkəzinin idarə heyətində bir nümayəndəsi olacaqdır. Biz gözləyirik ki, ən azı ilkin mərhələdə, beynəlxalq təşkilatlar daha çox vəsait ayıracaqlar.

Birinci faza:

İnkişaf üçün ilk modul kompüter mərkəzi və peşəkar təlim mərkəzini daxil etməlidir. Heyətin təhlili onu göstərir ki, Mingəçevirdə və Tovuzda onlar, minimal xarici yardım ilə tam bələdiyyənin (və əlaqələndirmə şuranın) vəsaitləri hesabına təsis edilə bilər.

Kompüter mərkəzi:

Kompüter mərkəzi təxminən 15-20 kompüter + aksesuarlar, internet bağlantısından ibarət olacaqdır və aşağıdakı mövzular üzrə təlimlər aparılacaq:

- əsas kompüter bacarıqları,
- daha peşəkar kompüter üsulları (maliyyələşmə, qiymətləndirmə, layihələrin planlaşdırılması və s.).
- internet texnologiyaları
- regional yardım üçün veb səhifəsinin qurulması

Mərkəz, kompüter bacarıqlarının praktikası və internetdən istifadə üçün insanlara açıq olacaq (əlavə gəlir üçün imkan)

Peşə təlimi:
Mərkəz xüsusi bacarıqlar təlimi və fərdi inkişaf üçün kurslar təmin edəcək. Tələbat kursların seçilməsi üzrə əsas göstərici olduğu üçün o, yerli ehtiyaclara və işçi qüvvəsi bazarının tələblərinə görə uyğun olacaq. Kurslar əhatə edəcəkdir:

- Dil
- Katibəlik bacarığı
- Moda
- Satış
- Ticarət
- Çilingər
- Kosmetika və s.

İkinci faza.
Birinci fazanın uğurlu başlaması və fəaliyyəti bələdiyyələr və digər təşkilatlar arasında bilik, potensial və etibarlılığı artıracaq və bu səyləri davam etməyə imkan verəcək. İkinci faza təlim mərkəzini əhatə edəcək. Mərkəz, geniş əhatədə müxtəlif mövzular üzrə təlimlər və potensialın gücləndirilməsini təmin edəcəkdir. Bu, Tovuzdakı GTZ tərəfindən dəstəklənən bölümə verilən vəsaitlər kimi xarici yardım tələb edəcək.

Təlim mərkəzi
Mərkəz potensial iştirakçıların potensial seqmentləri üçün kurslar təmin edəcəkdir: Onlardan əsasları aşağıdakılardır:

- Demokratiya və cəmiyyət
- Potensialın gücləndirilməsi
- Bələdiyyə idarə etməsi
- Birgə fəaliyyət (heyət işi)
- Münaqişələrin idarə edilməsi
- Liderlik
- Planlaşdırma və proqramlaşdırma
- Təkliflərin yazılı tərtibatı
- Gender məsələləri
- QHT-ləri necə təsis etməli və işlətməli

Növbəti inkişaf mərhələləri gələcəkdə və yalnız birinci və ikinci mərhələlər qənaətbəxş şəkildə aparılandan sonra həyata keçiriləcək. Onlar daha yüksək məqsədli proqramlar daxil edə bilərlər, məsələn:

Biznes mərkəzi:
Aşağıdakı kimi xidmətlər göstərmək:
- Məsləhətçi xidmətləri
- Kiçik biznesin bütün sahələrində məsləhətçi xidmətləri
- Yeni biznesin ilkin təsis edilməsində məsləhətləşmə
- Qiymətləndirmə, hüquqi aspektlər və vergi məsələləri
- Marketinq
- Biznes plan
- Kredit mənbələrinə müraciət

Bütün aidiyyəti mövzular üzrə kurslar
- Biznesin başlanılması
- Biznesin genişləndirilməsi
- Əllə istehsaldan kiçik sənaye istiqamətində
- Qadın sahibkarlar
- Biznes üçün vebsaytların yaradılması
- Biznes üçün əsas biznes bacarıqları (kompüter mərkəzi ilə birlikdə)

Təlimçilərin təlimi:
Təlimçilik proqramları ilkin “öz biznesini başla” proqramlarını bitirmiş və yeni biznesini başlayan məzunlar üçün nəzərdə tutulmuş təlim proqramıdır. Proqram təlimçi ilə sahibkarı
birləşdirəcək. Xüsusi tələblərə uyğun fərdi məsləhətləşmələrə imkan yaratmaq üçün mütəmadi təkbətək nəzarət aparılacaq.

Kiçik və orta müəssisələr inkubatoru:
Biznes mərkəzi (BM) biznesin yerləşdirilməsi üçün ilkin yeri icarəyə götürəcək və hazırlayacaq. Sahibkarlar öz ehtiyaclarına uyğun bu yerləri müəyyən müddətə icarəyə götürəcəklər. BM yeni KOM-lərə inzibati və ofis xidmətlərindən istifadə üçün xidmət göstərəcək.

Son nəticə:

Əhali, bir yerdə bütün aidiyyəti funksiyaları təmin edəcək fəal çoxistiqamətli resurs mərkəzindən bəhrələnəcək. Mərkəz icma üzvləri arasında sosial bağları möhkəmlədəcək.
Ümumi təsir maksimallaşdıraraq və iri iqtisadiyyatlardan faydalanaraq öz səylərini və investisiyalarını bir mərkəzi layihəyə yönəltmək üçün beynəlxalq təşkilatlara imkanlar yaranacaq.
Regional Resurs İnkişafı Mərkəzinin mövcud və tələb olunan strukturlarının matrisası – Bələdiyyə tərəfindən

	Tovuz	**Mingəçevir**	**Göyçay**
Mövcud strukturlar daxil edir	Bələdiyyə,YİH,Dövlət Agentlikləri, Əlaqələndirici şura Biznes inkişaf mərkəzi Beynəlxalq və yerli QHT-lər	Bələdiyyə,YİH,Dövlət Agentlikləri, Beynəlxalq və yerli QHT-lər	Bələdiyyə,YİH,Dövlət Agentlikləri, Əlaqələndirici şura Beynəlxalq və yerli QHT-lər
Mövcud potensial	Fəaliyyət göstərən əlaqələndirici şura, Cəlb olunmuş beynəlxalq təşkilatlar KOM-lərin təlimi təcrübəsi (məsələn, YES təlimi, Sertifikatlaşmış biznes məsləhəti) GTZ-nin əhəmiyyətli iştirakı	Fəal bələdiyyə rəhbəri və şura Beynəlxalq və yerli QHT-lərin iştirakı IFES-in əhəmiyyəti iştirakı	Mövcud Əlaqələndirici şura
Mövcud təcrübə	Hazırda fəaliyyət göstərən biznes və təlim mərkəzi və kompüter təlimi QHT-lərin və fəal təlimçilərin əmələ gəlməsi	Uğurla fəaliyyət göstərən bələdiyyə şirkətləri, o cümlədən peşəkar təlim və kompüter bacarıqları məktəbi QHT-lərin və fəal təlimçilərin əmələ gəlməsi	Yoxdur

Tələb olunan şərtlər mövcud deyil	Bələdiyyə, icma, beynəlxalq təşkilatlardan, QHT-lərdən və hətta ola bilsin İcraiyyə Komitələrindən ibarət idarəçi qurumun yaradılması	Bələdiyyə, icma, beynəlxalq təşkilatlardan, QHT-lərdən və hətta ola bilsin YİH-lərdən ibarət idarəçi qurumun yaradılması	Bələdiyyə, icma, beynəlxalq təşkilatlardan, QHT-lərdən və hətta ola bilsin YİH-lərdən ibarət idarəçi qurumun yaradılması
Əsas çətinliklər	Qurumun yaradılması YİH-lərlə əməkdaşlıq Maliyyələşmə	Qurumun yaradılması YİH-lərlə əməkdaşlıq Maliyyələşmə	Qurumun yaradılması YİH-lərlə əməkdaşlıq Maliyyələşmə
Atılacaq ilk addımlar	Qurumun yaradılması Yerin və inkişaf üçün ilkin modulun seçimi (peşə və kompüter təlimi)	Qurumun yaradılması Yerin və inkişaf üçün ilkin modulun seçimi (peşə və kompüter təlimi)	Qurumun yaradılması Yerin və inkişaf üçün ilkin modulun seçimi (peşə və kompüter təlimi)

3.6.3 Bələdiyyə Sədrlərinin Təlimi (əhalisi 8.000-dən çox olan kiçik şəhərlər üçün)

Bələdiyyə sədrlərinin fərdi təlimi əvvəlcədən hazırlanmış təlimçilər tərəfindən strukturlaşdırlımış şəkildə üzbəüz sessiyalar vasitəsilə aparılır. İrəliləyiş sədrin xüsusi bacarıqlarına və potensialına əsasən fərdi şəkildə olur. Bu, hər hansı bir bələdiyyədə problem olduğu zaman onları həll etməyə tətbiq ediləcək. Bu, müddətə, vaxta və yerə uyğun dəyişə bilər. Tələb olunan mülahizənin və gizliliyin saxlanmasıdır.

Müşahidələr:
Bələdiyyələr tədricən əlavə səlahiyyətlər əldə edirlər. Sədrlər ilə müsahibələr və bələdiyyələrin büdcələrinin təhlili bunu göstərir (əlavə 4.4). Bundan əlavə bələdiyyə büdcələrinin və maliyyələşmənin davamlı artması aydındır.
İlkin və yeni təcrübənin bir neçə istiqamətlərdə təcrübənin yer alması nəzərə çarpandır:
1. Bələdiyyələr tərəfindən kommersiya qurumlarının təsis edilməsi və fəaliyyəti
2. Əsas icma qrupları ilə bələdiyyə təsisatları arasında əlaqə kanallarının yaradılması

Bu növ dialoqlar mövcud layihələr şəklində kiçik miqyasda olsa da öz bəhrəsini verir.

Mövcud idarə üsulu ilə daha arzu edilən və inkişaf etmiş arasında uçurum var. Bələdiyyə sədrləri öz rollarının tələblərinə cavab verməк üçün lazımi bacarıqlara malik deyillər.
Əsas bələdiyyə idarə etmə bacarıqları çatışmır. Məsələn:
- Bələdiyyələrin mülkiyyətində olan kommersiya qurumlarının planlaşdırılması, təsisi, maliyyələşdirilməsi və hüquqi aspektləri.
- Bələdiyyə rəhbərləri öz tabeliyində olanlar arasında işlərin bölünməsində çətinlik çəkirlər.
- Onların vətəndaş və icma qrupları ilə əlaqə qurmaq və onların səfərbər edilməsi metodlarına ehtiyacları var
- Birgə işin qurulmasında, işçilərin nəzarətində və onların ruhlandırılmasında təçrübə çatışmamazlığı var.

Ehtiyaclar:
Bələdiyyə idarəçiliyi məfhumu Azərbaycan üçün yeni təcrübədir. Bələdiyyələr çərçivəsində rolların, vəzifələrin və səlahiyyətlərin bir çoxu yenidir və idarə qaydalarının və təcrübələrinin öz yerlərini tutmaq üçün zamana ehtiyacı var. Eyni zamanda, məhdud təcrübəyə malik bələdiyyə rəhbərləri sürətlə dəyişən və inkişaf edən iqtisadi mühitdə fəaliyyət göstərirlər. Onlara təcrübəli sələflərin və əsası qoyulmuş bürokratiyanın dəstəyi çatmır. Onlar tələb olunan idarə etmə bacarıqlarına və məsləhətləşmə imkanlarına malik olmadan vacib qərarlar verməyə məcburdular.

Onlar özlərini təcrid olunmuş və inamı gücləndirmək mühiti üçün imkansız hiss edirlər. Bundan əlavə, qiymətləndirmə heyəti aşkar etmişdir ki, bir çox müsahibə götürülmüş bələdiyyə rəhbərləri təlimlər keçmək və yeni ideyaları qəbul etmək iqtidarındadırlar. Qiymətləndirmə heyəti həmçinin bələdiyyə rəhbərləri üçün ümumi məşq sxemi təqdim etmişdir. Üç böyük şəhər (Tovuz, Göyçay və Mingəçevir) bələdiyyələrinin rəhbərləri ruh yüksəkliyi ilə dolu olduqlarını sübut etmişlər. Həmçinin bunu üç kənd bələdiyyəsi nümayiş etdirmişdir. İki kənd bələdiyyəsi buna qarşı deyildilər, lakin bu ideyanı faydalı hesab etməmişlər.

Proqram təklifləri: Bələdiyyə rəhbərlərinin təlimi
Bələdiyyə sədrlərinin fərdi təlimi əvvəlcədən hazırlanmış təlimçilər tərəfindən strukturlaşdırılımış şəkildə üzbəüz sessiyalar vasitəsilə aparılır. İrəliləyiş sədrin xüsusi bacarıqlarına və potensialına əsasən fərdi şəkildə olur. Bu, hər hansı bir bələdiyyədə problem olduğu zaman onları həll etməyə tətbiq ediləcək.

Təlimçilər ölkənin biznes, elm və idarə etmə sektorlarından seçiləcəklər. Proqramın müddəti (deyək ki, bir il) məhdudlaşacaq və intensivləşdiriləcək (hər ay/həftə keçiriləcək görüşlərin sayı), və buna görə onun əlverişliyi (davamlılığa nisbətən) əsas nəzərə alınmalı məsələdir. Maliyyələşmə Azərbaycanın kənd ərazisində fəaliyyət göstərən və hazırda aktiv olan istənilən təsisatdan gələ bilər. İlk və ən başlıca bələdiyyələrin özləri və yerli və beynəlxalq QHT-lər. Təklif edilən konsepsiya qrup təlimi və ya beynəlxalq QHT-lər tərəfindən təşkil edilən işlə birlikdə təlim deyil. Məşq həm rayon təlim mərkəzində, həm də müstəqil şəkildə aparıla bilər. Təlimçilərə müəyyən təlim tələb olunur (baxmayaraq ki, uzunmüddətli deyil)

Məqsədlər
1. Bələdiyyə rəhbərlərinin fəaliyyətini yaxşılaşdırmaq
2. Bələdiyyə potensialını gücləndirmək
3. Daha çox demokratikləşdirməyə nail olmaq

Proqram fazaları:
I. Potensiala, təcrübəyə malik və proqramda iştirak edə biləcək müvafiq icma rəhbərlərini müəyyən etmək.
II. Yerli mühitə və tələblərə uyğun təlimçilərə dair meyarlar və onların rast gələ biləcəyi proqnozlaşdırılan çətinlikləri hazırlamaq.
III. Müvafiq təlimçi qrupunu müəyyən etmək.
IV. Təklif edilən təlimçilər üçün hazırlıq seminarı əhatə edir: əsas bələdiyyə idarə etmə, maliyyələşmə və büdcə, administrasiya, hüquq, planlaşdırma, iştiraklı metodologiya, təlimçilik və məsləhət bacarığı.
V. Xidmət alıcılarının qorunması üçün etik kodların tərtibi
VI. Hər rəhbərin müvafiq müqabil təlimçi ilə çütləşdirilməsi və əlaqələndirilməsi.
VII. Təlimçi bələdiyyə rəhbərləri ilə məsləhət sessiyaları aparacaq. Təkbətək əsasda.
VIII. Təlimçilər ilə sonradan monitorinq və dəyərləndirmə məqsədilə qrup sessiyaların təşkil olunması

Son nəticə:
Daha bacarıqlı və inamlı rəhbərlər bələdiyyələrə rəhbərlik və idarə edəcək

Bələdiyyə Təlimləri üçün mövcud və tələb olunan strukturların matrisası – Bələdiyyə tərəfindən

	Tovuz	Mingəçevir	Göyçay
Mövcud strukturlar daxil edir	Bələdiyyə, Əlaqələndirici şura, Beynəlxalq və yerli QHT-lər	Bələdiyyə, Beynəlxalq və yerli QHT-lər	Bələdiyyə, Əlaqələndirici şura, Beynəlxalq və yerli QHT-lər
Mövcud potensial	Bələdiyyə rəhbəri məşqdə maraqlıdır Beynəlxalq və yerli təşkilatlar cəlb olunmuşdur GTZ-nin əhəmiyyətli iştirakı	Bələdiyyə rəhbəri məşqdə maraqlıdır Beynəlxalq və yerli təşkilatlar cəlb olunmuşdur IFES-in əhəmiyyətli iştirakı	Bələdiyyə rəhbəri təlimdə maraqlıdır
Mövcud təcrübə	Bələdiyyə rəhbəri üçün hazırdaGTZ məsləhətləşmələr aparır Birgə işin inkişaf etdirilməsi,tabeçiliyində olanlara nəzarət və işçilərin ruhlandırılmasında təcrübə	Əvvəldə rəhbərlərin, üzvlərin və bələdiyyə işçilərininpotensialın gücləndirilməsi (IFES) uğurlu keçməsi görünür Bələdiyyə şirkətlərinin uğurlu fəaliyyəti. Birgə işin inkişaf etdirilməsi, tabeçiliyində olanlara nəzarət və işçilərin ruhlandırılmasında təcrübə	Yoxdur
Tələb olunan şərtlər mövcud deyil	Yoxdur	Yoxdur	Yoxdur
Əsas çətinliklər	Uyğun təlimçilərin müəyyən edilməsi Maliyyələşmə	Uyğun təlimçilərin müəyyən edilməsi Maliyyələşmə	Uyğun təlimçilərin müəyyən edilməsi Maliyyələşmə
Atılacaq ilk addımlar	Təlimlər üçün meyarların hazırlanması Təlimçilərin seçilməsi	Təlimlər üçün meyarların hazırlanması Təlimçilərin seçilməsi	Təlimlər üçün meyarların hazırlanması Təlimçilərin seçilməsi

3.6.4 İCMADA YERLƏŞƏN SAĞLAMLIQ MƏNTƏQƏSI

Müəyyən icmaya əsas, profilaktik və fövqəladə səhiyyə xidmətləri göstərən, maliyyə cəhətdən müstəqil, icmada/bələdiyyədə yerləşən sağlamlıq məntəqəsinin yaradılması

Müşahidələr:
Sağlamlıq bölmələrinin çoxunda (hospitallar, ambulator klinikalar və sağlamlıq məntəqələri) işçilərin sayı həddindən artıqdır və avadanlıqlar çatışmır. Sağlamlıq binalarının çoxu təmirə ehtiyacı var və xroniki maliyyə çatışmamazlığından əziyyət çəkirlər və bu, tibbi təchizat və avadanlıqların azlığı ilə nəticələnir (Səhiyyə Nazirliyinin standartları ilə müqayisədə). Əsas rayon xəstəxanalarında 100-dən artıq çarpayı var və onların məşğulluğu 20%-dən azdır (çoxlarında 5%-dən də azdır). Xəstələr bu cür müraciət sistemindən istifadə etməkdən çəkinirlər və birbaşa mərkəzləşdirilmiş xəstəxanaya, hətta Bakıya gəlməyə üstünlük verirlər. Maaşlar çox aşağıdır. 10-20 illik təcrübə ilə həkimin rəsmi maaşı 100.000-140.000 Azərbaycan manatı arasındadır (20-30 ABŞ dolları).
Sistem ehtimala görə azaddır. Ödənişli xidmət proqramları ilə sınaqlar 2004-cü ilin sonunda Sərəncamla sona endi. Buna baxmayaraq sorğu keçirilmiş bütün bələdiyyələrin bir çox məntəqələrində xəstələr tərəfindən ödənişlərin edilməsi gözlənilir. Ödəniş dərəcələri sərbəstdir, ancaq məsləhətləşmə, müalicə və sonradan dərmanların alışı nəzərdə tutur.

Ehtiyaclar:
- İcma çərçivəsində müvafiq məsafədə əsas sağlamlıq məntəqələrinin mövcudluğu
- İcma səviyyəsində əlçatan, səmərəli və əlverişli yaşayış məntəqələri
- Müvafiq qiymətləndirilmiş əsas tibbi təchizatın qiymətləndirilməsi (əsas hökumət standartına uyğun)
- Səhiyyə xidmətinə icma/bələdiyyə tərəfindən təsir və nəzarət

Proqram təklifi: İcma Sağlamlıq Müəssisələri
Müəyyən icmaya əsas, profilaktik və fövqəladə səhiyyə xidmətləri göstərən, maliyyə cəhətdən müstəqil, icmada/bələdiyyədə yerləşən sağlamlıq məntəqəsinin yaradılması. Bu, bələdiyyə, icma, dövlət, yerli və beynəlxalq təşkilatlar arasında bölmələrin təsis edilməsi və fəaliyyət göstərməsi üçün əlaqələndirmənin yaradılmasını daxil edəcək. Bölümlər orta həcmli ödənişin toplanması ilə maliyyə cəhətdən təmin olunacaq. Mövcud qanunvericilik buna icazə verir və Beynəlxalq Tibbi Mərkəz tərəfindən yaradılmış icma sağlamlıq məntəqələrində artıq tətbiq olunur.

İcma səhiyyə fondunun yaradılması:
Maliyyə təhlili və fond planlaşdırılması, fəaliyyət xərclərinin, dərmanların və xarab olan mülkiyyətin yenilənməsi, həmçinin avadanlıqların və binaların köhnəlməsi ilə əlaqədar digər xərclərin ödənilməsini və işçilər üçün maliyyə yardımını təmin etməlidir.
İcma fondundan maliyyə aşağıdakıların vasitəsilə toplanacaq:

1. Xidmətlərə görə ödənişlər (xəstələr tələb etdiyi müalicə üçün ödəyirlər)
2. Dəyişməz sağlamlıq sığortası ödənişləri (hər ailə üzvü üçün aylıq, orta həcmli ödəniş)

Davamlı, icma tərəfindən nəzarət edilən sağlamlıq bölmələrinin təsisi digər ölkələrdə, o cümlədən qonşu Türkiyədə müəyyən uğur qazanmışdır. Beynəlxalq Tibbi Mərkəz Azərbaycanın digər kənd ərazilərində oxşar bölümlər yaratmaqdadır. Bu növ bölmənin şəhərdə bələdiyyə çərçivəsində yaradılması nəzərdən keçirilməlidir. Müsbət nümunə kimi hazırda Mingəçevirdə sona çatmaqda olan tikintini qeyd etmək olar. Blok icması tərəfindən başladılmış, tikinti bələdiyyə ilə beynəlxalq təşkilatı tərəfindən birgə maliyyələşdirilir. Fəaliyyət zamanı maaşlar Səhiyyə Nazirliyi tərəfindən, digər xərclər (qızdırılması və s.) isə bələdiyyə tərəfindən ödəniləcək. Baxmayaraq ki, bu nümunədə bələdiyyə fəal blok assosiasiyası tərəfində bu işə cəlb olunmuşdur və bunun nəticəsi olaraq blok assosiasiyasının, bələdiyyənin, İcraiyyə Komitələrinin və beynəlxalq təşkilatın əməkdaşlığı, əlbəttə, bu məqamda bariz nümunədir.

Məqsədlər:
1. Kənd ərazilərində əhalinin sağlamlığını və rifahını yaxşılaşdırmaq
2. Əsas, əlçatan və əlverişli səhiyyə xidmətlərinin göstərilməsi
3. İcmanın və bələdiyyənin gücləndirilməsi
4. Demokratik dəyərlərin gücləndirilməsi (bu mexanizmin icmanın iştirakı vasitəsilə idarə edilməsi)

Planın fazaları:
I. İcmanın ilkin təşkili və səfərbər edilməsi. Bu, QHT-lər (milli və yerli) və bələdiyyələr tərəfindən başladıla və aparıla bilər.
II. Fiskal idarə etmə, xərclərin qiymətləndirilməsi, mühasibat üzrə və tibb işçilərinin əsas təlimi
III. İcma/bələdiyyə nəzarəti qurumlarının təsis edilməsi. İdarə heyətinə seçkilər vasitəsilə (bələdiyyə və hökumət nümayəndələri ilə).
IV. Sağlamlıq məntəqəsinin binasının tikintisi/bərpası
V. Əsas avadanlığın, ləvazimatların və tibb təchizatın təmin edilməsi.

Son nəticə:
Səmərəli və davamlı şəkildə əsas sağlamlıq paketini təmin edəcək yerli və ya ərazi-səviyyəsində icma sağlamlıq məntəqəsinin yaradılması. İcmanın iştirakı vasitəsilə idarə edilən, iqtisadi baxımda davamlı və kənd əhalisi üçün əlverişli.

Əlavə 4.1 Məqsəd və Vəzifələr

İstinad edilən məqsəd və vəzifələr tərəfdaşlar tərəfindən (ATƏT, AF, İFES və GTZ) formalaşdırılmışdır.

Məqsəd 1: Yerlərdə adətən bələdiyyələrin əsas fəaliyyət sahələri kimi nəzərdə tutulmuş əhalinin spesifik ehtiyaclarını müəyyən etmək
Vəzifələr:
Bələdiyyələrin özünü idarəetmə çərçivəsi daxilində gücünü yönəldə biləcəyi yerli icmaların spesifik sosial iqtisadi ehtiyac və istəklərini qiymətləndirmək.

- Hazırda mərkəzi hökümət/yerli İcra Hakimiyyəti və bələdiyyələr tərəfindən hədəf rayonlarda yoxsulluğun azaldılmasına və yerli iqtisadiyyatın inkişafına yardım edən xidmətləri müəyyən etmək.
- Əhalinin tələb etdiyi və yoxsulluğun azaldılması və iqtisadi inkişaf çərçivəsində haqqı olduğu əsas xidmətlərin səviyyəsini qiymətləndirmək. Tədqiqatçılar ən çox ehtiyac duyulan və bələdiyyə vəzifələri ilə aşağıdaki sahələrlə maksimum üst üstə düşən sahələrə diqqət etməlidir: communal və mənzil xidmətləri, səhiyyə, KOM-lərin inkişafı və təhsil (prioritet sırası deyil)
- Hazırda mövcud olmayan və bələdiyyə tərəfindən göstərilə bilən digər xidmətləri tövsiyyə etmək.

Məqsəd 2: Bələdiyyələrin icmanın müəyyən edilmiş sosial-iqtisadi ehtiyaclarını təmin etmək üçün əsas əngəl və mənbələrin müəyyən edilməsi.
Vəzifələr: Bələdiyyələrin əhalinin social-iqtisadi ehtiyaclarını təmin etməyinə mane olan spesifik əngəlləri və mövcud resursları dəyərləndirmək. Bu məsələlər aşağıdakılardır, amma bununla məhdud deyillər:

- Maliyyələşmə və büdcə: Torpaq və mülkiyyət vergisinin yığılması, təbii sərvətlərin çıxarılmasından alınan haqlar və bələdiyyə müəssisə və təşkilatlarından gəlir vergisi, küçə reklam stendləri üçün ödənişlər, istirahət yerləri və mehmanxana vergiləri, dayanacaq haqları və bələdiyyə ərazisi daxilində alına biləcək başqa vergi və ödənişlər kimi ilkin maliyyə mənbələrinə bələdiyyələrin çıxışını əngəlləyən amilləri aşkar etmək. Nəqd pulun axınının təhlili, kapital qoyulma planları və Maliyyə Nazirliyindən alınan subsidiyalar da daxil olmaqla son 5 il üçün bələdiyyə büdcələrini nəzərdən keçirib analiz etmək
- İnsan Potensialı Bacarıqları: Bələdiyyə üzvləri və personalının göstərilmiş vəzifələri yerinə yetirmək və bələdiyyə idarəçiliyinin inkişafını davam etdirmək üçün mövcud peşə bacarıqlarını dəyərləndirmək. İstinad ediləcək bacariq sahələri bunlardan ibarətdir, amma bunlarla məhdud deyil: maliyyə planlaşdırılması və menecment bacarığı, layihə menecmenti və təklif vermə bacarığı, strateji planlama, insan ehtiyatları menecmenti, az təminatlılara yardım proqramları, şəffaflıq və məsuliyyət, başqa regional və milli qurumlarla məlumat mübadiləsi və KOM-lərin inkişafı.
- Əsas maraqlı tərəflərlə münasibətlər: yerli idarəetmədə maraqlı tərəflərin xəritəyə salınması ki, bu da öz növbəsində bələdiyyələrin, icra hakimiyyətlərinin, nazirlik nümayəndələrinin, biznes, icma və vətəndaş cəmiyyəti qruplarının, beynəlxalq QHT-lər və başqalarının əlaqələrini üzə çıxardacaq.

Məqsəd 3: Bələdiyyə əraziləri daxilində əvvəlki hissələrdə qeyd olunan məsələlərin təhlilindən çıxan nəticələr əsasında inkişaf imkanlarını dəyərləndirmək.

Vəzifələr: Əhalinin ehtiyaclarını (Məqsəd 1) və yerli idarəetmə strukturlarının bu ehtiyacları təmin etmək qabiliyyətini (Məqsəd 2) öyrəndikdən sonra hədəf rayonlarda bələdiyyə strukturlarının inkişafına dəstək vermək üçün müfəssəl strategiyalar və tövsiyyələr hazırlamaq.

- Bələdiyyələrə potensialın gücləndirilməsi və uzunmüddətli məsləhətlər vasitəsi ilə yardım və dəstək vermək üçün yerli və beynəlxalq QHT-lərin imkanlarını və uyğunluğunu dəyərləndirmək.
- Azərbaycan bələdiyyələri üçün uyğun olan təlim modullarının növünü müəyyən etmək
- Bələdiyyələrin müəyyən olunmuş ərazilərdə davamlı olaraq yerli xidmətləri həyata keçirə bilməyi gələcək pilot proqramları tövsiyyə etmək.
- Pilot layihələrin araşdırmada qeyd olunmuş məsələləri, xüsusilə davamlı yerli xidmətlərin göstərilməsi, yerli resursların yaradılması, bələdiyyə üzvlərinin potensialının artırılması və s. məsələləri necə həll edə biləcəyi haqda ətraflı tövsiyyələr.

Əlavə 4.2 Büdcə Cədvəlləri

Cədvəl 4.2.1 İllik (rayon) büdcəsi ($-la) və İllik artım dərəcəsi (%) 2002-2004

İl	Tovuz	Mingəçevir
2002	4,000,000	3,940,000
AGR %	25%	8.5%
2003	5,000,000	4,271,000
AGR %	30%	11.2%
2004	6,500,000	4,750,000

Mənbə: Tovuz və Mingəçevirin büdcə şöbələrindən hesablanmışdır.

Cədvəl 4.2.2 İllik (rayon) büdcəsi ($-la) 2004 və alt-sektorlara görə bölgüsü

	Tovuz		Mingəçevir	
	USD	%	USD	%
Təhsil	4,850,000	72.7	2,920,000	61.0
Səhiyyə	950,000	14.2	830,000	17.4
Sosial təminat	75,000	1.1	52,000	1.1
Infrastruktur	250,000	3.7	830,000	17.4
Mədəniyyət və sənət	195,000	2.9	104,000	2.2
İdman	----	----	48,000	1.0
İK-nin xərcləri	350,000	1.2	----	----
CƏMİ		100.0		100,0

Mənbə: Tovuz və Mingəçevirin büdcə şöbələrindən hesablanmışdır

Cədvəl 4.2.3 İllik bələdiyyə büdcəsi və bəzi kənd bələdiyyələrdə adam başına büdcə

	Tovuz		Göyçay		
	Əlimərdanlı	Girzan	Məlikkənd	Lakçılpaq	Kürdamış
Əhali	3,150	1,726	1,055	5,000	1,260
Büdcə $	6,940	5,430	3,780	6,120	2,350
AZM	34,000,000	26,600,000	18,500,000	30,000,000	11,500,00
Adam başına	2.2	3.1	3.6	1.2	1.9

Mənbə: Bələdiyyə sədrləri

Əlavə 4.3 Bələdiyyələrin gəlir və xərcləri

Cədvəl 4.3.1 Mingəçevir bələdiyyəsi; illik bələdiyyə gəliri və artım dərəcəsi 2000-2003

Maddə	2000	AGR %	2001	AGR %	2002	AGR %	2003	GR 2000-3
Cəmi	191042	-10%	171296	133%	398868	-18%	326684	14%
Dövlət subsidiyaları	170330	-53%	79716	195%	235479	-84%	38514	-31%
Bələdiyyə gəlirləri	20712	342%	91580	78%	163389	76%	288170	93%

Mənbə: Mingəçevir bələdiyyəsi 9/2004

Cədvəl 4.3.2 Mingəçevir bələdiyyəsi; gəlirin mənbəyə əsasən faizi

Maddə	2000	2001	2002	2003
Cəmi	100%	100%	100%	100%
Dövlət subsidiyaları	89.2%	46.5%	59.0%	11.8%
Bələdiyyə gəlirləri	10.8%	53.5%	41.0%	88.2%

Mənbə: Mingəçevir bələdiyyəsi 9/2004

Cədvəl 4.3.3 Mingəçevir bələdiyyəsi; illik bələdiyyə xərcləri və illik artım dərəcələri

2000-2003

Maddə	2000	AGR %	2001	AGR %	2002	AGR %	2003	2000-3
Cəmi	65,803	313%	271,508	20%	326,642	1%	329,976	50%
Dövlət subsidiyaları	25084	257%	89451.9	37%	122523	46%	179032	63%
Bələdiyyə gəlirləri	40719	347%	182056	12%	204119	-26%	150944	39%

Mənbə: Hesablanmışdır: Mingəçevir bələdiyyəsi 9/2004

Cədvəl 4.3.4 Mingəçevir bələdiyyəsi; xərclərin mənbəyə əsasən faizi 2000-3

Maddə	2000	2001	2002	2003
Cəmi	100%	100%	100%	100%
Maaşlar	38.1%	32.9%	37.5%	54.3%
Mal və xidmətlər	61.9%	67.1%	62.5%	45.7%

Mənbə: Hesablanmışdır: Mingəçevir bələdiyyəsi 9/2004

Əlavə 4.4 Mingəçevirdə bələdiyyə müəssisələri

a. Peşə təlimi və kompüter mərkəzi

Mərkəz ingilis dili, kompüter və internet, əsas hüquqlar, bərbərlik, kosmetika və dərzilik dərsləri verir.

2003-də məzun olanların sayı	təqribən 450
Dərsin orta uzunluğu	60 saat (5 ay)
Orta qiymət	ayda 25,000 AZM
İşçilərin sayı	12
Bələdiyyəyə ümumi gəlir	31 milyon AZM

b. İnşaat müəssisəsi

Dülgərlik məmulatlarının, bordyur daşları və kafellərin, metal işləri (skamyalar, masalar, zibil qutuları) və alüminium pəncərə və profillərin istehsalı.

Istehsalın 70% bələdiyyənin istifadəsi üçündür

30% - fərdi istehlak üçün

Işçilərin sayı	20
Orta maaş	370,000-400,000 (özəl sektorla eyni)
Illik ümumi gəlir	42,000,000
Xeyir	8,000,000

Əlavə 4.5 Əsas qruplaşmalar və kateqoriyalar tərəfindən BBİP-in hazırlanması üçün məlumatların toplanılması

Aşağıda BBİP-in ilkin məlumat toplama fazası üçün kateqoriyalar və mövzular üzrə sınaq təklifi verilmişdir.

1 Ölkə səviyyəsində

- Ölkənin beynəlxalq kontekstdəki nisbi yeri
- Sosial, iqtisadi, siyasi, institusional strukturlar
- Dövlət siyasətləri, məqsədlər və inkişaf istiqamətləri
- Kənd/şəhər sektorunun dövlət planlamasında nisbi əhəmiyyəti
- Bölgə/bələdiyyənin dövlət prioritetləri arasında nisbi əhəmiyyəti
- Əks-mərkəzləşdirmə siyasətləri və strukturları
- İnteqrasiya və münaqişələrə diqqət
- Dövlət mühasibatı
- Əhalinin yaş qrupları və cinsinə görə strukturu
- İş qüvvəsi və iqtisadi cəhətdən aktiv əhali, sahələr üzrə məşqulluğun bölgüsü
- Ümumi Daxili Məhsul: Ümumi və iqtisadiyyatın sahələri üzrə bölgüsü
- Ölkə Büdcəsi: maddələr üzrə bölgü
- Ümumi Daxili Qənaətlər: dövlət və şəxsi
- Son 10 il üçün qiymət indeksi
- Son 10 il üçün mübadilə kursu

2 Bölgə/rayon/bələdiyyə – ümumi xüsusiyyətlər

- Maddi xüsusiyyətlər

Yer, yüksəklik, topoqrafik xassələr, iqlim, ekoloji əlamətlər, təbii sərvətlər, istifadəsinə və növünə görə torpaqlar, potensial və real, milli klassifikasiyaya uyğun olaraq

Hidrologiya; yerüstü sular, çay axınları (aylıq və illik), torpağın yeraltı susaxlayan təbəqəsi; potensialın dəyərləndirilməsi və real istifadə. Kənd təsərüffatı üçün suyun keyfiyyəti, sənaye və xidməti istifadə üçün

- Infrastruktur

Yollar, Kommunal xidmətlər (su, elektrik), rabitə

- Əhali və demoqrafiya

Əhalinin strukturu və tərkibi, yaş qrupları, doğum, ölüm miqdarı, orta yaş həddi, miqrasiya modelləri

- İnzibati sərhədlər, bölgülər və ərazilər
- Mənzil istismarı

Binanın növünə və ölçüsünə uyğun olaraq yaşayış mənzillərinin sayı, xidmətlər, su təchizatı, olan mənzillər, yaşayış yerlərini tikmək üçün verilən ssudalar.

- Ekoloji aspektlər

Su, sanitariya, gigiena, iqlim, çirklənmə və s.

3 Kənd Təsərüffatı sektoru

- Dövlət və regional siyasətlər, inkişaf strateqiyaları, sektor üçün məqsəd və vəzifələr
- Yer və maddi xüsusiyyətlər

Təsərrüfatın böyüklüyünə uyğun torpaq ərazilərinin paylanması (əvvəlki illərdəki trendlər). Fermalar: yeri, ərazisi, torpaq sahələrinin sayı və ölçüsü. Bölgə/rayon/bələdiyyədə fermanın ölçüsünə uyğun kənd təsərüffatı və heyvandarlıq fəaliyyətinin bölüşdürülməsi (hektarlar, başlar, müəssisələr)

- Taxıl

Mövsümi və illik taxılın ümumi sahəsi, suvarılan və suvarılmayan ərazilərin bölgüsü.
Müxtəlif taxıl növlərinin suvarılan və suvarılmayan ərazilərdə növünə görə yığımı (Ha.)
Müxtəlif kənd təsərrüfatı məhsullarının hər kiloqramına ferma qiymətləri (milli valyuta ilə).
Müxtəlif taxıl növlərinin suvarılan və suvarılmayan ərazilərdə ölçü vahidinə görə birbaşa qiyməti
Suvarılan və suvarılmayan ərazilərdə ölçü vahidinə görə iş günləri
Suvarılan və suvarılmayan ərazilərdə ölçü vahidinə görə tələb olunan traktor istifadə saatı
İllik taxıla ölçü vahidinə görə yatırım

- Heyvandarlıq

Heyvandarlıq fəaliyyətində (ət və süd üçün iri buynuzlu mal-qara, qoyun, keçi, donuz, quşçuluq, arı və s.) vahidlərin sayı (malqara başı, arı pətəkləri və s.)
Cinsinə görə iri buynuzlu mal-qaranın bölgüsü.
İllik kəsilən mal-qaranın sayı.
Kəsilən mal-qaranın canlı çəkisi, müxtəlif heyvandarlıq fəaliyyətlərinin hər vahidi üçün illik süd, yun, yumurta və bal istehsalı
Müxtəlif heyvandarlıq fəaliyyətlərinin hər istehsal vahidi üçün (Kg/litr/yumurta) ferma qiymətləri
Heyvandarlıq fəaliyyətlərinin hər vahidinin xərcləri.

Heyvandarlıq fəaliyyətlərinin hər vahidinin iş günləri.
Heyvandarlıq fəaliyyətlərinin hər vahidi üçün yatırım (bir vahid iri buynuzlu mal-qaranın xərci, inşaat və avadanlıq)

- Mövcud suvarma layihələri haqda məlumat

Layihələrin yeri və ümumi ərazisi
Hər layihədə suvarılan ərazi (Ha.)
Torpaq sahələrinin sayı və ölçüsü
Taxılların və heyvandarlıq fəaliyyətlərinin torpaq ərazilərinin ölçüsünə uyğun bölgüsü
Suvarma sistemi. Hektar başı işlədilən su (M3). Müxtəlif taxıl növləri və suvarma potensialı.
Mövcud layihələrin iqtisadi və maliyyə təhlili.
Ərazi başına, hektar başına, işləyən şəxs başına (komponentlərə uyğun olaraq: infrastruktur, suvarma və xidmətlər).
Məhsul dəyərləri. Ərazidə ümumilikdə, hektar başına, işləyən şəxs başına.
Ümumi əlavə dəyər: Total Ərazidə ümumilikdə, hektar başına, işləyən şəxs başına.
Layihələrin iqtisadi indeksləri: Daxili dövriyyənin dərəcəsi, mövcud təmiz qiymət və Qiymət və Səmərəlilik.

- Avadanlıq

Maşınlar, ərazi/rayon/bələdiyyədə avadanlıq və traktorlar.

- Meşəçilik

Növü və tipinə uyğun olaraq meşə ərazilərinin bölgüsü.
Kommersiya həcmi (kubmetrlə) Ha başına.
Ha başına istifadəyə yararlı həcm. Növünə uyğun.
Növünə uyğun olaraq inşaat üçün ağacın qiyməti.
Ağac kubmetrinə düşən iş günləri.
Ağac kubmetrinə düşən yatırım.

- Balıqçılıq

Növünə uyğun olaraq illik balıq ovu (ton)
Növünə uyğun olaraq 1 ton balığın (və ya balıqçının) qiyməti.
Növünə uyğun olaraq 1 ton balığın məsrəfləri.
Növünə uyğun olaraq hər tona görə iş günləri.
Növünə uyğun olaraq hət tona görə yatırım.

4 Sənaye sektoru (istehsal, kommunal xidmətlər, kənd təsərrüfatı müxtəlif sənaye sahələri, sənətkarlar)
Sahə üzrə milli və bölgə siyasətləri, inkişaf strateqiyaları, məqsədlər və hədəflər

- Böyük, orta və kiçik miqyaslı sənaye müəssisələri:

Yeri və sahəsinə uyğun
İstehsal xərcləri, müəssisədə işçi sayına uyğun təsnifat
İşçilər
Məhsulun dəyəri
Xammal
Enerji və su

Başqa xərclər
Əlavə dəyər
Vəzifəyə uyğun olaraq maaşlar (maaş dərəcələri)
İqtisadi səmərəlilik (kapitalın təmiz kompensasiyası)
İnşaat və avadanlığa yatırım
Bütün yuxarıdakılar, sənayenin bütün növləri üçün

- Mədən sənayesi və açıq üsulla çıxarma

Sənayelərdəki kimi məlumatlara əsasən.

- İnşaat

Sənayelərdəki kimi məlumatlara əsasən.
İnşaatın müxtəlif standartlarının qiymətləri

- Qaz, Su, Elektrik

İşçilərin sayı və maaşı
Avadanliğin qiyməti
Elektrik stansiyaları və qüvvə potensialı
Başqa enerji mənbələri

5 Xidmət sektoru

(təhsil, səhiyyə, bələdiyyə və inzibati müəssisə, ticarət, kommersiya, maliyyə, fərdi və peşəkar xidmətlər, nəqliyyat, kommunikasiya, turizm)

5.1 İctimai xidmətlər

- Təhsil: (daxildir: formal və qeyri-formal təhsil, məktəbə qədər, ibtidai, orta, ali, xüsusi təhsil)

Hazırki məktəb sistemi

Təhsil sisteminin strukturu (ölkə və bölgələr üzrə)
Hökümətin inkişaf planları, məqsəd və vəzifələr, siyasətlər və prioritetlər

Məktəblərin növü və onların arasındaki münasibətlər
Coğrafi bölgü
Dövlət və fərdi institutlar, coğrafi bölgü
Sahəyə cəlb olunmuş QHT-lər və onların fəaliyyəti

Universal sinif otaqları və iki növbəli təhsil

Hazırki məktəb əhalisi

Şagirdlərin sayı, məktəb növü, yaş və cins üzrə
Məktəbə qəbul nisbətləri (bir illik şagirdlər haqda məlumatdan hesablanmışdır)
Hər məktəb növü üzrə siniflərdəki şagirdlərin sayı
Məktəb və sinif növünə görə tələbələrin yaşı
Məktəb sisteminin fəaliyyəti
Məktəb və sinifin növünə görə məktəbdən çıxarılmalar
Məktəb və sinifin növünə görə ikinci ilə qalanlar

Şəxsi heyətin strukturu
Məktəb növünə görə müəllimlərin sayı

Məktəb növünə görə müəllimlərin yaşı və peşəkarlıq səviyyəsi
Məktəb növünə görə və sinif başına şagird\müəllim nisbəti
Rəhbərliyin sayı, peşəkarlığı, vəzifələri və coğrafi bölgüsü
Norma və standartlar
Təhsil Nazirliyinin məktəb və sinif ölçüləri üçün qoyduğu standartlar, şagird\müəllim və şagird\sinif otağı nisbətləri, hüdudlar və istifadəçi radiusu, şagird başına düşən dərslik və çalışma kitabları.
Bölgə əhalisinin münasibəti və qəbul etməsi
Fikirlər, ehtiyaclar, valideynlər, uşaqlar və bölgə sakinləri üçün əlverişlilik
Təhsil qrafiki və tələb olunan kadrlar
Cari kadr strukturu (ölkə\bölgə iqtisadiyyatı)
İş qrupları üçün gözlənilən gələcək kadr strukturu
İşçi bazarının hazırki strukturu
Dəyərin hesablanması
İnşaat xərcləri, məktəb növünə uyğun hər sinif otağı və bina üçün (döşəmə və lövhələr də daxil olmaqla)
Digər avadanlığın inşaat xərcləri (laboratoriyalar, idman zalları və s.)
Məktəb və binaların növünə uyğun olaraq mebel və avadanlığın qiyməti
Məktəbin növünə uyğun amortizasiya və binalar və avadanlığın dəyərləndirilməsi
Məktəb binalarının növünə uyğun illik baxımı
Məktəblərdə illik təkrarlanan xərclər
Valideynlər tərəfindən ödənilən məktəb haqları və digər xərclər
Şagird başına düşən nəqliyyat xərcləri
Müəllimlərin maaşları, məktəb növünə uyğun, və dövlət və özəl müəssisələrdə rəhbərlik və yardımçı personal

İllik vahid xərcləri; illik şagird başına, müəllim başına və s.
Ərazinin ümumi təhsil büdcəsi

- Səhiyyə

(daxildir: ictimai: ictimai səhiyyə, səhiyyə məntəqələri, səhiyyə stansiyaları, səhiyyə mərkəzləri, rayon və bölgə xəstəxanaları, ixisaslaşmış klinikalar. Ozəl səhiyyə xidmətlərini təmin edənlər: klinikalar, apteklər, və ənənəvi həkimlər)

Səhiyyə xidmətləri

Səhiyyə sistemi, ölkə və bölgələr üzrə, dövlət və özəl, xidmət müəssisələri: xəstəxanalar, səhiyyə mərkəzləri və s.

Hökümətin inkişaf planları, məqsəd və vəzifələr, siyasətlər və prioritetlər

Xidmət müəssisələrinin ölçüsü və kadr təminatı

İstifadəçilər üçün sərhədlər və hüdudlar

Xidmətlərin məkan üzrə parlanılması

Səhiyyə proqramları (preventiv, müalicəvi)

Maliyyələşmə və planlaşdırılma prosesi və sistemi

Sahəyə cəlb olunmuş QHT-lər və onların fəaliyyəti

Maya dəyərinin hesablanması

Müxtəlif səhiyyə müəssislərinin inşaat qiymətləri
Səhiyyə müəssisəsi üzrə avadanlığın qiymətləri
Bina və avadanlığın amortizasiyası, onlara baxım və təkrarlanan qiymətlərin müəyyən edilməsi. (illik)
İstifadəçi haqları və başqa xərclər, səhiyyə müəssisəsi üzrə
Şəxsi heyətin maaşları, vəzifə və peşəkarlıq dərəcəsinə uyğun
Adam başına düşən səhiyyə xərcləri

Səhiyyə statistikası

Həkim\əhali, orta tibb personalı\əhali, çarpayı\əhali nisbətləri, ölkə və bölgələr üzrə
Əsas xəstəliklər, ölüm miqdarı və ölkə və bölgələr üzrə xəstələnmə dərəcəsi

Bölgə əhalisinin münasibəti və qəbul etməsi

Fikirlər, ehtiyaclar, bölgə sakinləri üçün əıverişlilik.

- Başqa ictimai xidmətlər

(dövlət təmsilşiləri, yerli hakimiyyət, bələdiyyə, rifah, polis, poçt, telekommunikasiya, mədəniyyət, din, idman da daxil olmaqla)
Hər alt-sektorun təsviri və strukturu. İerarxik struktur, müəssisələr, yer, şəxsi heyət
Müəssisələrdə əhali nisbəti və heyət üçün dövlət norma və standartları
Xidmət növü və səviyyəsi üzrə illik məsrəflər
Kvadrat metrinə və hər vahidə görə inşaat xərcləri. Avadanlıq xərcləri
Müəssisənin səviyyəsi və vəzifəyə görə maaşlar
Təşkilat və idarəçilik
İnkişaf üçün imkanlar və maneələr

5.2 Özəl xidmətlər

- Kommersiya, topdan və pərakəndə ticarət
- Turizm və istirahət
- Maliyyə işləri
- Peşəkar və fərdi xidmətlər
- Fərdi xidmətlər
- Location of units, employment, value added generated, income, development potential

6 Sosial aspektlər

- Əhalinin, etnik və iqtisadi qrupların əsas sosial xüsusiyyətləri
- Miqrasiya modelləri
- İnsan potensialı (təhsil və bacarıqlar)
- Sosial kapital (inteqrasiya, əməkdaşlıq və konfliktə diqqət)
- Əsas mədəniyyət xüsusiyyətləri və onların inkişaf məsələləri ilə əlaqəsi
- İş, təhsil, səhiyyə ilə əlaqədar münasibətlər və davranış modelləri
- Təcrübələr, əməkdaşlıq və dəyişiklik.
- Təşkilati resurslar (yerli təşkilatlar, məqsədlər və hədəf əhali, sabitlik, avtonomiya autonomy, idarəçilik)

- Yerli liderlik – inkişaf istiqaməti, rellaşdırma potensialı
- Cəmiyyət strukturu
- Ailə və qohumluq strukturları
- Gender məsələləri
- İstehsal və istehlak modelleri

Əlavə 4.6 Bələdiyyələrin maliyyələşməsi

Maddə *3. Bələdiyyə maliyyəsinin iqtisadi əsasları. Prinsiplər.*

3.1. Bələdiyyə maliyyəsinin iqtisadi əsasları aşağıdakılardır.

- Bələdiyyə mülkiyyəti
- Bələdiyyə torpaqları
- Yerli büdcə və büdcədən kənar vəsaitlər
- Bələdiyyələrin istehsal, xidmət və başqa iqtisadi fəaliyyəti

3.10 Bələdiyyə Müəssisələrinin Sahibkarlıq Statusu

Azərbaycan qanunvericiliyi bələdiyyələrə hüquqi şəxs(lər)i yaradmaq haqqı verir. Status haqqında Qanunun 33-cü maddəsinə əsasən bələdiyyə müəssisələri bələdiyyə mülkiyyətinin bir hissəsidir, və 34-cü maddə bələdiyyələrin hüquqi şəxs(lər) yaradmasına haqq verir. . Buna baxmayaraq, bələdiyyə müəssisələrinə dair nə hər hansısa bir spesifik qayda, nə də bələdiyyə müəssisələrinin sahibkarlıq statusunu müəyyən etmək üçün aydın kriteriyalar yoxdur. Vergi qanuinvericiliyi bələdiyyə müəssisələrini bələdiyyənin sahib olduğu müəssisələr kimi təyin edir. Vergi Məcəlləsinin 8(0)(4) Maddəsi qeyd edir ki, bələdiyyə vergilərinə bələdiyyənin sahib olduğu müəssisə və təşkilatlardan gəlir vergisi daxil edilməlidir və bənzər müddəa Bələdiyyə Vergiləri Qanununa da daxil edilmişdir. (Azərbaycanda yerli bələdiyyələrin qiymətləndirilməsi, İFES, 2002-ci ilin mayı

Əlavə 4.7 Bələdiyyələrdə məhəllə komitələri haqda Qanun Modeli (IFES-in qeyri-rəsmi tərcüməsi)

1. *“Bələdiyyələrin statusu haqda” Azərbaycan Respublikasının Qanununun 31-ci maddəsinə əsasən, bələdiyyələrin məhəllə komitələri (bundan sonra “məhəllə komitələri” kimi istinad ediləcək”) bələdiyyələrin səlahiyyətləri dairəsindəki məsələlərin həll etmək niyyəti ilə yerli vətəndaşlar tərəfindən qurulmuş könüllü birliklərdir.*

2. *Məhəllə komitələri ərazi prinsipi əsasında təşkil edilir. Məhəllə komitələrinin fəaliyyət ərazisi bir ayrı binanın və ya bir neçə evin (icmanın) sərhədləri ilə müəyyənləşmişdir.*

7.1. Məhəllə komitələri aşağıdakı vəzifələri yerinə yetirir:

- *Bələdiyyə və vacib yerli məsələlər haqda suallar qaldərmaq;*
- *Mühüm yerli məsələlər haqda görüşlərin təşkil olunması;*
- *Mühüm yerli məsələlər haqda bələdiyyə aktlarının yaranmasını və yuxarıda qeyd olunmuş aktların yerli əhalinin iştirakı ilə açıq iclaslarda müzakirəsini başladmaq*
- *əlaqədar bələdiyyə torpaqlarının istifadəsi haqda şərh vermək və ərizələr veriləsini təklif etmək;*
- *insanların aşağıdakılarda iştirakını təşkil etmək:*

- *yaşayış yerlərinin sanitar şəraitinin yaxşılaşdırılması, yaşıllaşdırma və təmizlik işlərində*
- *idman və uşaqlar üçün meydanların, yolların, küçələrin, trotuarların və s. inşa edilməsi;*
- *yuxarıda qeyd olunanların hamısının bərpası, təmiri və saxlanması.*
- *təbitəin, tarixin və mədəniyyətin qorunması sahəsində qanunvericiliyin tətbiq olunmasına yardım etmək;*
- *Təhsil müəssisələrinə məktəb yaşındaki uşaqları təhsil sisteminə cəlb etmək üçün yardım etmək;*
- *Uşaq və gənclərə məktəbdən kənar fəaliyyət və idmanda iştirak etmək üçün şəraitin yaradılması;*
- *Öz əraziləri daxilində yoxsul, xəstə və yaşlı insanlara yardım etmək;*
- *Insanların mühüm yerli məsələlərin həllində özünü idarəetmə təşəbbüslərinin inkişafına yardım etmək*

7.2 Məhəllə komitələri Azərbaycan Respublikasının qanunvericiyi və müvafiq bələdiyyənin Nizamnaməsinə zidd olmayan digər vəzifələri də həyata keçirə bilər.

8. Məhəllə komitələri öz vəzifələrini könüllü ianələr və Azərbaycan qanunvericiliyi tərəfindən qadağan olunmayan başqa mənbələr əsasında həyata keçirir.

9.1. *Bələdiyyələr məhəllə komitələrinin təqdim etdiyi şərh, təklif və ərizələrinə bir ay ərzində cavab verməlidirlər.*.

9.2. Məhəllə komitələrinin hər hansı bir məsələyə dair rəyi o məsələ həll olunana qədər bələdiyyə tərəfindən nəzərə alınmalıdır.