BAKI UNİVERSİTETİNİN XƏBƏRLƏRİ

*№4 Sosial-siyasi elmlər seriyası 2014*

**UOT 321 (091); 342**

# YERLİ ÖZÜNÜİDARƏETMƏDƏ HÜQUQUN NƏZƏRİ-KONSEPTUAL ƏSASLARI

**X.C.İSMAYILOV**
***Bakı Dövlət Universiteti***
***xayyam-ismail@mail.ru***

*Müasir Azərbaycan qanunvericiliyinin təkmilləşdirilməsi və inkişafı, onun yerli özünüidarəetmənin fəaliyyəti prosesinin idarə olunmasına təsirinin səviyyəsi və xarakteri imperativ olaraq Azərbaycan Respublikasının sosial-iqtisadi və siyasi inkişafının strategiyası ilə bağlıdır. Baxdığımız işdə bələdiyyə hüququnun və yerli özünüidarəetmənin inkişafı prosesinin və fəaliyyətinin davamlılığının və hüquqi təmininin nəzəri-konseptual əsaslarının, mücərrəd səviyyədə olsa da, baxılması və təhlili vəzifəsi qarşıya qoyulmuşdur.*

**Açar sözlər:** qanunvericilik sistemi, yerli özünüidarəetmə, normativ hüquqi akt, hüquqyaratma, bələdiyyə hüquq sistemi, Konstitusiya, hüquq tətbiqi sferası

Həyata keçirilən islahatların çoxluğu və miqyasının əhatəliliyi ilə fərqlənən müasir tarixi mərhələnin spesifikası yerli özünüidarəetmənin normativ əsaslarının yaradılması ilə məşğul olan qanunvericiləri yeni qanunvericilik mexanizmlərinin tətbiqinə, bu sahədə mütəmadi düzəlişlərin və əlavələrin edilməsinə sövq edir. Belə şəraitdə yalnız ölkə miqyasında deyil, həm də hər bir yaşayış məskənində sosial-iqtisadi və texnologiya sahələrində, dövlət və bələdiyyə xidmətləri sferasında, eləcə də digər fəaliyyət sahələrində uzunmüddətli vəzifələrin həlli ehtiyaclarına adekvat olan nəzəri-metodoloji hüquq yaradıcılığı strategiyasının məqsədli oriyentirləri mühüm əhəmiyyət kəsb edirlər.

Onu da qeyd etmək lazımdır ki, bütün səviyyələrdə, istər dövlət hakimiyyəti səviyyəsində, istərsə də cəmiyyətin daxilində, dərinliklərində göstərilən məsələ ilə bağlı vahid yanaşma və baxış hələ də işlənib hazırlanmamışdır. Bu baxımdan problemin çözülməsi ilə bağlı müzakirələri xüsusi hallardan deyil, fundamental, təməli prinsiplərdən başlamaq gərəklidir. Çünki ölkənin gələcək inkişafı üçün, vətəndaşların, insanların hansı oriyentirlər əsasında yetişməsi və tərbiyə olunmaları baxımından təməli prinsiplərin əhəmiyyəti böyükdür. Bu xüsusda məsələlərin həlli üzrə məsuliyyətin dərk edilməsinin, zamanın tələblə-

rinə adekvat hərəkət etmənin vacibliyi yerli özünüidarəetmənin ümumi prinsipləri ilə ayaqlaşan hüquqi addımları atmağı zəruri bir tələb kimi önə çıxarır.

Yerli özünüidarəetmə sahəsində qanunvericiliyin inkişafı yalnız milli zəminə istiqamətlənən və dövlət tərəfindən qarşıya qoyulan davamlı məqsədlər və qaydalar nöqteyi-nəzərindən onun nizamlayıcı potensialının tam və əhatəli şəkildə açılmasına şərait yarada bilər. Hüquqi nizamlama ilə birbaşa əlaqələndirilən hüquqi hadisələrin anlamındakı qeyri-müəyyənliyi bir sıra tədqiqatçılar da vurğulayırlar. «Dövlət idarəetməsinin nəzəriyyəsi» kitabının müəllifi bu məsələ ilə əlaqədar qeyd edir ki, «Hüquqi nizamlamada bir tərəfdən cəmiyyət, onun tələbatları və maraqları, digər tərəfdən isə, deyək ki, hüququn mənbələri, cəmiyyətdə bu və ya digər proseslərin hüquqi tənzimlənməsi vəziyyəti, hüququn nəticələri bir növ «hüquqi məkanın» hüdudlarından kənarda qalır. Sonra isə hamı real vəziyyətlərlə üzləşərkən ağıllarına sığışdıra bilmirlər ki, niyə həmin vəziyyətlərlə bağlı qanunun mövcud olmasına baxmayaraq, nədənsə onların praktiki faydalılığı – hüquq qaydası demək olar ki, yoxdur» (4, 286). Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarəetmə sahəsində fəaliyyətdə olan hüquq daha çox bütün siyasi və ictimai sistemin aşağı həlqədən başlayaraq sağlamlaşdırılması və modernləşdirilməsi baxımından yerli özünüidarəetmənin milli sistemini təmin edir. Modernləşdirmənin hüquqi rejimi əməli fəaliyyətdə olmalıdır, modernləşdirmə ölkəmizin bütün ərazisində, yəni yalnız iri şəhərlərdə deyil, ən xırda yaşayış məskənlərində də həyata keçirilməlidir.

Yerli özünüidarəetmənin təşkili və fəaliyyətinin hüquqi və qanunvericilik əsaslarının yenidən baxılması özünün xüsusiyyətlərinə malikdir. Lakin bu xüsusiyyətlər müvafiq proseslərin digər hüquq sahəsinə aid edildiyi təqdirində həmin proseslərin analoji səciyyəsindən bir elə də fərqlənmir. Əgər biz prosesi empirik tərəfdən düzgün izah etsək, eləcə də onun refleksləşdirilməsinin səciyyəsini, onun keyfiyyətlərinin hüquq nəzəriyyəsindəki nəzəri-metodoloji təməli əsasları üzrə ekstrapolyasiyasını düzgün qaydada şərh etməli olsaq, o zaman hüquq nəzəriyyəsi, zənnimizcə, təhlilin bir neçə istiqamətini nəzərə almalı və istifadə etməli olacaqdır. Bu istiqamətlər: 1) beynəlxalq hüquqi aktlar nöqteyi-nəzərindən; 2) bu və ya digər yanaşma mövqeyindən (hakim sinfin yanaşması, tanınmış alimin, siyasətçinin, ölkə liderinin timsalında fərdi yanaşma, təzyiq qruplarının və onların siyasi kursu, hakim ideologiyanı, hakim siyasi rejimin tərəfdar çıxdığı doktrinanı anlaması və irəliyə aparması səviyyələri və təsirləri üzrə yanaşma nəzərdə tutulur); 3) hakim mövqeyə malik hüquqi paradiqma, dəbdə olan siyasi-hüquqi nəzəriyyə baxımından, qanun nöqteyi-nəzərindən və s.; 4) real və perspektiv tələbat və ehtiyaclar, maraqlar, əhvali-ruhiyyələr, imtiyazlar, məqsədlər, onların ictimai inkişafa təsir göstərən modellərin – demokratikləşmənin, islahatlaşmanın, sabitliyin, modernləşmənin və s. vasitəsilə gerçəkləşdirilməsi baxımından təhlili özündə ehtiva edir.

Təhlilin istiqamətlərinin göstərilən təsnifatı bir növ nəzəri model kimi sosial və hüquqi gerçəkliyin təhlilinin özünəməxsus vertikal-məntiqi xəttini özündə əks etdirir. Bunu, həm də, hansısa yeni fəaliyyət subyektlərini və onların

niyyətlərini, maraqlarını, ehtiyat potensiallarını nəzərə alan təhlilin nəticələrinə tətbiqi baxımdan yanaşmaya yönlənən elmi tədqiqatın metanəzəri konstruksiyasının bir elementi kimi də qəbul etmək olar. Bu nəzəri modelin əsas xüsusiyyəti yalnız hüquq və hüququn anlamı haqqında klassik təsəvvürlərin deyil, həm də hüquq və qanun haqqında müvafiq təsəvvürlərin fərqlərini əks etdirmənin və təqdim etmənin nəzərə alınmasının olduğu tədqiqat planlarının hüdudlarında tətbiqi əhəmiyyətə malikdir. Belə yanaşma hüququn mahiyyəti haqqında müxtəlif alimlərin və elmi məktəblərin sistemləşdirilmiş baxışlarının tanınmasını və qəbulunu istisna etmir.

Qoyulan problemin açılması baxımından, yəni yerli özünüidarəetməyə münasibətdə tutduğu mövqenin aydınlaşdırılması baxımından hüququn özünün mahiyyətinə, başlıca təyinatına bir daha diqqət yetirmək yerinə düşərdi. «Hüquq düşüncəsinin mahiyyəti haqqında» əsərin müəllifinin qeyd etdiyi kimi, yeni dövrün şüarı olan «hüquq özünüidarəetmədən qaynaqlanır» ifadəsi yalnız bir postulat deyildir. Pozitiv hüquq insanların daxilində özünüidarəetmənin kifayət etməməsi…səbəbindən yaranır, o, özünüidarəetməni təlqin etmək, ona yardım etmək, onu möhkəmləndirmək üçün…yaradılır, «hüquq həyatı özünüidarəetmə məktəbi kimi təşkil edir» (10, s.60-61). Hüququn və qanunun fərqləndirilməsinin zəruriliyinin dərk edildiyi, onların eyniləşdirilməsinə əsaslanan köhnəlmiş hüquqi şüurun stereotipinin aradan qaldırıldığı müasir şəraitdə hüquqa münasibətdə belə yanaşmanın vurğulanması xüsusilə vacibdir. Hüququn və qanunun fərqləndirilməsinə rəğmən qeyd edilməlidir ki, yerli özünüidarəetmə haqqında dövlət tərəfindən müəyyənləşdirilən qanunun və ya digər normativ aktın mövcudluğu hələ yerli özünüidarəetmənin hüquqi təminatının olması anlamına gəlmir, çünki belə akt yalnız hüququn deyil, həm də özbaşınalığın, zorun, hər hansı bir fikrin, arzunun ifadəsi də ola bilər.

Hüquq ədəbiyyatında qeyd olunduğu kimi, hüquq cəmiyyətin tələbatları və maraqlarının ifadəsi kimi formalaşır ki, bunların da içərisində cəmiyyətdə, həmçinin ayrı-ayrı fərdlərin şüurunda təcəssüm edən azadlığa, ədalətə, bərabərliyə və məsuliyyətə olan ehtiyac və maraqlar ən vacibləridir. Onların zahiri ifadəsinin üsullarından biri də yerli cəmiyyətin hüququndan və vətəndaşların yerli özünüidarəetmə hüququndan, həmçinin onların vəzifələrindən ibarət olan yerli, yəni bələdiyyəyə dair hüquqlar sistemi hesab olunur. Azərbaycan qanunvericiliyində bu hüquq və vəzifələr hələ də kifayət edəcək səviyyədə özünün hüquqi təsbitini tapmasa da, bununla belə müxtəlif ölkələrin, o cümlədən də Azərbaycanın çoxəsrlik tarixi inkişafı prosesində onlar insan hüquqlarının ümumi sisteminin mühüm tərkib hissəsi kimi formalaşmışlar. Müxtəlif inkişaf və təsbit olunma səviyyəsinə, müxtəlif realizə mexanizmlərinə və təminat üsullarına malik olsalar da, məhz onlar yerli özünüidarəetmənin hüquqi əsasını, onun legitimliyinin əsasını təşkil edirlər. Həmin hüquqların bir sıra özünəməxsus xüsusiyyətlərini də ayırmaq olar. İlk növbədə onlar təbii, ayrılmaz hüquqlardır. Konkret dövlətin qanunvericiliyində bu hüquqların təsbit edilməməsi həmin dövlətin onları tanımaması və bununla da yerli özünüidarəetmə hakimiy-

yətini inkar etməsi anlamına gəlir ki, bu da dövlətin totalitarlaşmasının əlaməti sayılır. Digər tərəfdən, dövlət həmin hüquqları yaratmır, yalnız onları yerli özünüidarəetmə hakimiyyətinin legitimləşdrilməsinin əsası kimi tanımağa və onların reallaşdırılması üçün şəraiti təmin etməyə borcludur. Üçüncüsü, yerli özünüidarəetmə hüquqları dövlət hakimiyyəti üçün hüquqi hədd qismində çıxış edir ki, onlarla hesablaşmamaq özbaşınalığa yol açmaqla dövlətin özünün bütövlüyünü sarsıda bilər. Nəhayət, məzmunu və realizə üsulları etibarilə yerli özünüidarəetmə hüquqları yalnız öz aralarında deyil, həm də insan hüquqlarının digər növləri ilə – fərd olaraq insanın ümumi hüquqları, xalqın, millətin hüquqları ilə, sosial, peşə və s. hüquqlarla uzlaşdırılmalıdır.

Yerli özünüidarəetmədə hüquqi əsasların məzmunu həm yerli cəmiyyətin, vətəndaşların, onların yaratdıqları yerli hakimiyyət orqanlarının hüquqları sisteminin, bu hüquqların inkişaf prinsiplərinin qanunda təsbit olunmasını və yalnız hüquqa uyğun gələn qanunun əsasında dəyişildirilməsinin mümkünlüyünü, həm də yerli hüququn reallaşma mexanizminin səmərəli fəaliyyətini təmin edən prosessual təminatların, prinsip və vasitələrin məcmusunun mövcudluğunu, mübahisəli məsələlərin həllini əhatə edir.

Hüquqi əsasların birinci qrupunu səciyyələndirmək üçün yerli özünüidarəetmənin subyektləri sisteminin, onlara verilməli olan konkret hüquqların təsbitinin və məzmun etibarilə uzlaşdırılmasının dərəcəsinin, həmin hüquqların reallaşdırılmasının effektiv mexanizmlərinin mövcudluğunun dəqiq müəyyənləşdirilməsi zəruridir. Məlum olduğu kimi, yerli özünüidarəetmənin subyektləri ilkin, yəni yerli cəmiyyət və vətəndaşlara, və ikinci dərəcəliyə, yəni yerli nümayəndəli orqanlara, yerli rəhbərliyə, ictimai özünüidarəetmənin ərazi qurumlarına bölünürlər. Bu zaman yerli özünüidarəetmənin bütün subyektlərinin hüquqları məzmunu və həyata keçirilmə üsulları baxımından bütün elementlərinin uzlaşdırıldığı və tarazlaşdırıldığı vahid bir sistem kimi diqqətə gətirilməlidir.

Müasir dövrdə qanunvericilikdə öz həllini hələ də tapmamış məsələlərdən biri də yerli cəmiyyətin və onun üzvləri kimi vətəndaşların hüquqlarının lazımi şəkildə tənzimlənməməsidir. Xüsusən də, şəhər, rayon birliklərinin, qəsəbə, kənd, məhəllə, küçə sakinlərinin hüquqları hələ də öz normativ təsbitini tapmamışdır. Bu hüquqlar ya bələdiyyələrin seçilməsinə müncər edilir, ya da bütövlükdə bələdiyyələrin hüquqları ilə eyniləşdirilir ki, bu da yerli cəmiyyətin faktiki olaraq hakimiyyətin subyektləri sırasından çıxarılması anlamına gəlir. Bütün bunlar isə həqiqi xalq hakimiyyətinin təşəkkülü üçün ciddi maneə hesab olunur. Mahiyyət etibarilə xalqın, yerli cəmiyyətlərin hüquqlarının müxtəlif hakimiyyət və idarəetmə orqanlarına «keçirilməsi» ənənəsi saxlanılır ki, bu da ilkin hakimiyyət subyektlərinin törəmə hakimiyyət subyektlərilə qeyri-hüquqi olaraq əvəzlənməsini və ikincilərin birincilər qarşısında öz fəaliyyətlərinə görə məsuliyyətinin götürülməsini ifadə edir. «Bələdiyyələrin statusu haqqında» Azərbaycan Respublikası qanunu (2, m. 405) ilə müəyyən olunmuş bəzi qaydalar (məsələn, əhalinin yerli rəy sorğusunda iştirak etmək hüququ (m.26), yerli əhəmiyyətli məsələlərə dair bələdiyyə aktları yaratmaq təşəbbüsü göstərmək hüququ (m.29)) məsələni kökündən dəyişə bilmir,

çünki nə hüquqların sistemi tamamilə təsbitlənib, nə də onun realizə mexanizmləri müəyyənləşdirilib.

Qanunvericilik və yerli aktlar yerli özünüidarəetmə subyektlərinin hüquqlarının təsbiti zamanı ilkin subyektlərə, yəni yerli cəmiyyətə, vətəndaşa deyil, ikincilərə, xüsusən də yerli inzibati təsisatlara üstünlük verir ki, bu da yerli özünüidarəetmənin subyektlərinin hüquqları sistemində bir uyğunsuzluq yaradır və onun səmərəliliyi məsələsinə özünün adekvat təsirini göstərir. Yerli hakimiyyətin ikinci dərəcəli subyektlərinin arasında hüquqların bölüşdürülməsi də əsas etibarilə elmi cəhətdən əsaslandırılmış meyarlara söykənmir.

Yerli özünüidarəetmədə hüquqi başlanğıcların tərkib hissəsi kimi yerli hakimiyyətin hər bir subyektinin hüquqlarının müəyyənləşdirilməsinin vacibliyini göstərmək olar. Bu isə həmin subyektlər arasında səlahiyyət dairəsinin dəqiq bölgüsünün aparılmasını, subyektlərin qarşılıqlı fəaliyyətinin mexanizmlərinin, yerli özünüidarəetmənin reallaşdırılması üsullarının müəyyən edilməsini nəzərdə tutur.

Yerli özünüidarəetmə sistemi tərəfindən təşkilin, özünütəşkilin və idarəetmənin hüquqi tənzimlənməsinin mahiyyəti və məzmununun açılması ilk növbədə «yerli özünüidarəetmə ilə hüquqi nizamlama», «bələdiyyə hüququ», «bələdiyyə hüququ anlamı» kimi» kimi anlayışların «bələdiyyə qanunvericiliyi», «bələdiyyə hüquqtətbiqi» kimi anlayışlarla müqayisəli şəkildə aydınlaşdırılmasını tələb edir. Məsələnin belə rakursda qoyuluşu başa düşüləndir, çünki bələdiyyə hüququnun obyektinə adekvat olaraq nəzər salsaq, o zaman görə bilərik ki, spesifik fəaliyyət, maraqlar və resurslar sferası kimi yerli özünüidarəetmənin müstəqilliyi müvafiq dövlətin ərazisində, lakin dövlətin göstərişləri ilə deyil, müstəqil olaraq onunla yanaşı, müvafiq fəaliyyətin həyata keçirilməsini ehtiva edir.

Eyni zamanda belə bir təzadlı halı da göstərməliyik ki, dövlət Konstitusiya çərçivəsində yerli özünüidarəetmənin təminatlarını müəyyən edir, lakin yerli özünüidarəetmə orqanlarının öz səlahiyyətləri çərçivəsində qəbul etdikləri, eləcə də bələdiyyə qurumlarının əhalisinin qəbul etdiyi qərarların icrasının təmini bilavasitə dövlət məcburetmə mexanizmindən istifadə etməklə, o cümlədən də məhkəmə hakimiyyəti orqanları vasitəsilə həyata keçirilir.

Bununla əlaqədar qeyd edilməlidir ki, konstitusiya qanunvericiliyinin yerli özünüidarəetmənin bütün subyektlərinin hüquqlarının müdafiəsinin məhkəmə qaydasının gücləndirilməsinə istiqamətlənməsi son anda yerli cəmiyyətə adekvat olan tarazlaşdırılmış yerli özünüidarəetmə sisteminin (onun inkişafının hüquqi formalardan və hüquqi sferadan kənara çıxmaması şərti ilə) formalaşmasına gətirib çıxara bilər.

Məhkəmə müdafiəsi hüququ dedikdə müəyyən edilmiş prosedur qaydalara uyğun formalaşdırılmış məhkəmə orqanlarına və ya yerli orqanların müraciətlərinin mahiyyəti üzrə qərar qəbul etmək səlahiyyətləri verilmiş digər orqana yerli hakimiyyət orqanının müraciət etmək imkanı başa düşülür. Belə qərarlar icrası məcburi olan qərarlar, həmçinin tövsiyələr formasında qəbul edilə bilər. AR Konstitusiyasının 146-cı maddəsinin 5-ci hissəsi Azərbaycan Respubli-

kasında bələdiyyələrin fəaliyyət təminatlarını müəyyən edir. Bu müddəaya müvafiq olaraq bələdiyyələrin məhkəmə tərəfindən müdafiəsinə, dövlət orqanlarının qərarları nəticəsində yaranan əlavə xərclərin ödənilməsinə təminat verilir. Həmin norma bütövlükdə Konstitusiyanın 146-cı maddəsinin digər hissələri ilə birlikdə mühüm konstitusion təminatlardan sayılır və onların təmin edilməsi dövlətin və onun institutlarının konstitusion vəzifəsi hesab olunur (7, 346).

Eyni zamanda qeyd etmək lazımdır ki, məhkəmə müdafiəsi hüququnun subyektləri AR Konstitusiyasının şəxsiyyət üçün məhkəmə müdafiəsinin təminatları haqqında 60-cı maddəsinin və 146-cı maddəsinin 5-ci hissəsinin, həmçinin «Bələdiyyələrin statusu haqqında» qanunun 50-ci maddəsinin mahiyyətinə görə həm vətəndaşlar, həm də bələdiyyələr çıxış edirlər. Yəni yalnız bələdiyyələrin, onların orqanları və vəzifəli şəxslərinin deyil, həm də vətəndaşların dövlət hakimiyyəti orqanlarının, dövlətin vəzifəli şəxslərinin, bələdiyyələrin, bələdiyyə orqanlarının və onların vəzifəli şəxslərinin, eləcə də bələdiyyələrin yaratdıqları hüquqi şəxslərin, habelə ictimai birliklərin yerli özünüidarənin hüquqlarını pozan aktları ilə əlaqədar məhkəməyə iddia vermək hüquqları qanunvericiliklə təsbit olunur. Lakin Konstitusiyanın 142-ci maddəsinin tələbinə əsasən yerli özünüidarəetmənin yalnız bələdiyyələr tərəfindən həyata keçirilməsi, vətəndaşlar üçün isə yerli özünüidarəetmə hüquqlarının həyata keçirilməsi ilə əlaqədar Konstitusiyada heç bir göstərişin nəzərdə tutulmaması ikincilərin bilavasitə yerli özünüidarəetməyə dair hüquqlarının məhkəmə müdafiəsindən söhbət açılmasını yersiz hesab edir. Belə ki, insan və vətəndaşın əsas hüquqlarının əks etdirildiyi AR Konstitusiyasının xüsusi – ikinci bölməsində cəmiyyətin və dövlətin siyasi həyatında (m.54), vətəndaşların dövlətin idarə olunmasında (m.55) iştirak hüquqları, dövlət orqanlarına seçmək və seçilmək, habelə referendumda iştirak etmək hüququ (m.56), dövlət orqnalarına müraciət etmək, fərdi və kollektiv yazılı müraciət göndərmək, dövlət orqanlarının və onların vəzifəli şəxslərinin, siyasi partiyaların, həmkarlar ittifaqlarının və digər ictimai birliklərin, habelə ayrı-ayrı vətəndaşların fəaliyyətini və işini tənqid etmək hüququ (m.57) müəyyən olunsa da, göstərilən məsələlərlə bağlı yerli özünüidarəyə dair onların hansısa hüquqlarının olub-olmaması diqqətdən kənarda qalmışdır. Yəni ümumi halda yerli özünüidarəetməni həyata keçirən bələdiyyələr yerli hakimiyyəti təmsil etməklə özlərinin ərazisində yaşayan yerli əhalinin ümumi maraqlarını ifadə etsələr də, hüquq münasibətləri sferasına daxil olan zaman hüququn subyekti hesab olunurlar, başqa sözlə desək, ümumi maraq xüsusi forma kəsb edir və bununla da, digər subyektlərin maraqlarından ayrılmış bir vəziyyətə gəlir. Bunun bariz nümunəsini bələdiyyə mülkiyyətinin hüquqi vəziyyətində daha aydın sezmək olar (7, 347). Məhz bu baxımdan, müasir dövrdə Azərbaycanda aparılan, lakin hələ də tam başa çatdırılmayan yerli özünüidarəetmə islahatlarının növbəti mərhələsində vətəndaşların yerli özünüidarəetməyə dair hüquqları ilə bağlı dəqiqləşdirmələr aparılmalı, Konstitusiya səviyyəsində bu məsələnin təsbitinə səy göstərilməlidir.

Yerli özünüidarəetmə sahəsində hüququn qəbul edilən konteksdə, yəni

hüquq normalarının məcmusu və sistemi kimi nəzəri-metodoloji izahı problemi yalnız məzmunun normativ pozitivist izahı problemi deyildir. Bələdiyyə özünüidarəetməsinin və onun nizamlayıcısı olan bələdiyyə hüququnun mahiyyəti və məzmunu təbiəti mənəvi, legist hüquqi izahın prioritetlərinə «can atdığı» halda, dövlət və ictimai quruluşun təbiəti, hakimiyyət münasibətlərinin xarakteri və ənənələri başqa bir tərəfə yön alır. Hüquq normasının öz mövcudluğunu obyektivləşdirdiyi hipoteza, dispozisiya və sanksiya kimi qaydalar, eləcə də daha mühüm, bu normanın özünün mücəssəməsini tapdığı sosial, siyasi, psixoloji, mənəvi mühit öz növbəsində güclü bir formada bələdiyyə hüququnun məzmununa təsir edir.

Yerli özünüidarəetmə sahəsində hüququn nəzəri-metodoloji əsasları Azərbaycanın hüquq elmində yekunlaşma mərhələsində deyildir. Onu da təəssüf hissi ilə qeyd etmək olar ki, ölkəmizdə bu sahədə qanunvericilik prosesinin inkişafında əsas diqqət hüququn təfsiri məsələlərinə deyil, hüquqtətbiqi praktikaya yönəlmişdir. Hüquqtətbiqi sahəsində mükəmməl nəticələrin əldə edilməsi üçün hüququn təfsirinə də müraciət olunması vacibdir. Hüquq nəzəriyyəsi sahəsində bir çox tədqiqat aparan alimlərin səyləri ilə bu sahədə yeni biliklərin əldə olunmasına cəhd edilir (17, 2010). Azərbaycanda qanunvericiliyin, o cümlədən də yerli özünüidarəetmə sahəsində qanunvericiliyin perspektiv inkişafı üzrə praktiki təkliflərin faydalılığını və lazımlılığını qəbul etməklə yanaşı, bu sahədəki nəzəri problemlərə, hüququn təfsiri və hüququn anlamının nəzəri-metodoloji aspektlərinə də diqqət yönəldilməsinin vacibliyini qeyd etmək istərdik.

Əlbəttə ki, müasirlik nöqteyi-nəzərindən bu və ya digər siyasi-hüquqi konsepsiyanın perspektivliliyi haqqında mühakimə yürütmək çətindir. Lakin daha mürəkkəb məsələ hüququn pozitiv inkişafını təmin edən nəzəri-metodoloji əsaslar haqqında fikir söyləməkdir. Bizim yaşadığımız zaman haqqında təsəvvürlərimiz nisbi səciyyə daşıyır. Müasir vəziyyətin interpretasiyası, xüsusən də yerli özünüidarəetmə sahəsində verilən şərhlərin mötəbərliyi hər bir hal üçün dəqiq olmur və gələcəkdə yenidən baxıla və tamlaşdırıla bilər. Tam əminliklə yalnız bəzi artıq baş vermiş və ya gündəmdə olan işlər barədə, məsələn yaxın illərdə yerli özünüidarəetmənin inkişaf istiqamətlərinin müəyyənləşdirilməsi barədə mülahizə yürütmək, qanunvericilər və alimlər arasında dövlət və bələdiyyə xidmətlərinin hüquqi təminatı məsələləri üzrə müzakirələrin xarakterini açmaq, polemikaları təhlil etmək mümkündür. Bu mövzu yerli özünüidarəetmənin inkişafının müasir mərhələsinə münasibətdə günümüzdə başlıca yeri tutmaqda davam edir.

Yerli özünüidarəetmənin və bu sahədəki hüququn fəaliyyəti və inkişafı prosesinin təminatının nəzəri-konseptual əsaslarının mücərrəd səviyyədə təsviri və təhlili vəzifəsi geniş tədqiqatlar spektri və hüququn təfsiri üzrə elmi məktəblərin arasında açılan diskursların hüdudlarında həll edilə və nəzəri cəhətdən öz təsdiqini tapa bilər. Qarşıya qoyulan vəzifənin həll edilməsində başlıca problem isə qanunvericilik və hüquqyaratma sahəsində nəzəri axtarışların predmet sferası və obyektinin nüvəsinin, yəni baza elementinin müəyyən edilərək ayrılması, eləcə

də hüququn dinamikasının yeni şərtlərinin öyrənilməsindən ibarətdir.

Qanunvericiliyin dinamikasına bu və ya digər halların təsiri konkret tarixi şəraitlərdə aktuallaşa bilər. Bu, bir sıra çəkindirici, yəni məhdudlaşdırıcı və ya əks təsirgöstərici, həm də təşviqedirici amillərdən asılıdır. Özü də bu və ya digər sosial proseslərdən çəkindirmənin və ya təşviqləndirmənin rolu həm mənfi, həm də müsbət ola bilər. Burada əsasən nəzərə almaq lazımdır ki, hüquqi tənzimlənmənin imkanları hüdudsuz da deyil və heç də bütün ictimai münasibətlərin vasitəli olaraq hüquqi tənzimlənməyə məruz qoymağın özü də məqsədəuyğun deyildir. Lakin özünüidarəedən ictimai sistemlərin inkişafı, qeyri-mərkəzləşdirmə sferasındakı proseslər, məsələn, yerli özünüidarəetmə, lokal nizamlama, özünütənzimləyən təşkilatlar institutu, zənnimizcə, hüquqi tənzimlənmənin elə sahəsinə aid edilirlər ki, onları nəinki hüquqi tənzimlənmədən kənarda qoymaq, onları vasitəli hüquqi nizamasalma sahəsinə aid etmək, əksinə, bu proseslərin məhz hüquqi təmintatlılığını və tənzimlənməsini gücləndirmək gərəkdir. Yerli özünüidarəetmə sahəsində hüquqi tənzimləməyə məruz qalan münasibətlər nəzəri cəhətdən hüdudsuz olsa da, praktiki baxımdan məhduddurlar. Həmin münasibətlərin qanunvericiliklə tənzimlənməsi əksinə olaraq dəqiq müəyyən edilmiş hüdudlara malik olduğu halda, nəzəriyyə yalnız bu hüdudların genişləndirilməsi elementlərinə yol açır.

### ƏDƏBİYYAT


1. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası. Bakı: Hüquq ədəbiyyatı, 2009, 94 s.
2. Azərbaycan Respublikasının Qanunvericilik Toplusu. Bakı, 1999, 31 iyul, № 7, maddə 405 (əlavələr və dəyişikliklərlə).
3. Алексеев С.С. Право: азбука-теория-философия: опыт комплексного исследования. М.: Статут, 1999, 712 с.
4. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления.Курс лекций. М.: Омега-Л, 2004, 573 с.
5. İsmayılov X.C. Azərbaycanın dövlət və hüquq tarixi. Bakı: Nurlan, 2006, 720 s.
6. İsmayılov X.C. XIX əsrin II yarısı – XX əsrin əvvəllərində Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə: təşkilati və hüquqi aspektləri. Bakı: Elm və Təhsil, 2009, 272 s.
7. İsmayılov X.C. Azərbaycanda yerli özünüidarəetmənin normativ hüquqi əsasları (genezisi və təkamülü). Bakı: Elm və Təhsil, 2011, 496 s.
8. Qurbanov H.S., Balakişiyeva Y.N., Hacıyeva S.Q. Azərbaycanın bələdiyyə hüququ: dərs vəsaiti. Bakı: Təknur, 2011, 360 s.
9. Выдрин И.В. Муниципальное право России. М.: Норма, 2008, 320 с.
10. Ильин И.А. О сущности правосознания. Подготовка текста и вступительная статья И.Н.Смирнова. М.: Рарогъ, 1993, 235 с.
11. Керимов Д.А. Методология права. Предмет, функции, проблемы философии права. М.: СГУ, 2011, 520 с.
12. Курищ С.Я. Болезни государства. Диагностика патологий системы государственного управления и права. М.: МГИМО, 2009, 472 с.
13. Марченко М.Н., Дерябина Е.М. Теория государства и права: учебно-методическое пособие. М.: Проспект, 2012, 720 с.
14. Местное самоуправление: энциклопедия //Российская муниципальная академия. (З.А.Алиева и др.). Под общ. ред. В.Б.Зотова. Ростов-на-Дону: Феникс, 2010, 908 с.
15. Поленина С.В. Правотворческая политика //Российская правовая политика: Курс лекций

/ Под ред. Н.И.Матузова и А.В.Малько. М., 2003, 292 с.
16. Салохин Н.П. Самоуправление: социальные, онтологические и гносеологические аспекты. Омск: ОмГТУ, 2011, 358 с.
17. Тихомиров Ю.А. Правовое регулирование: теория и практика. М.: Формула права, 2010, 398 с.

## ТЕОРЕТИКО-КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ПРАВА В МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ

**Х.Д.ИСМАЙЛОВ**

### РЕЗЮМЕ

Совершенствование и развитие современного азербайджанского законодательства, уровень и характер его влияния на управление процессом функционирования местного самоуправления императивно связаны со стратегией социально-экономического и политического развития Азербайджанской Республики. В данной работе ставится задача по описанию и анализу на абстрактном уровне теоретико-концептуальных основ правового обеспечения и поддержания процесса развития и функционирования местного самоуправления и муниципального права.

**Ключевые слова:** законодательная система, местное самоуправление, нормативно-правовой акт, правотворчество, муниципальная правовая система, Конституция, правоприменительная сфера.

## THEORETICAL AND CONCEPTUAL BASES OF THE RIGHT IN LOCAL SELF-GOVERNMENT

**Kh.J.ISMAYILOV**

### SUMMARY

Perfection and development of the modern Azerbaijan legislation, the level and character of its influence on the management of the process of functioning of local self-government are imperatively connected with the strategy of social and economic and political development of the Azerbaijan Republic. The paper provides an abstract analysis of theoretical and conceptual bases of legal maintenance of the process of development and functioning of local self-government and the municipal right.

**Key words:** legislative system, local self-government, normative-legal act, lawmaking, municipal legal system, the Constitution, the law application sphere.