

# Azərbaycanda bələdiyyələr üçüncü birləşmədən sonra: ilkin qiymətləndirmə

written by Samir Aliyev

Azərbaycanda üçüncü dəfə birləşmə süzgəcindən keçmiş bələdiyyələr 2025-ci ildə ilk maliyyə ilini başa vurublar. Hələlik birləşmənin effektivliyi barədə danışmaq tezdir, çünki bunun üçün müəyyən zaman keçməlidir, ancaq Dövlət Statistika Komitəsinin açıqladığı yerli özünüidarə qurumlarının büdcə məlumatları ilkin fikirləri söyləməyə imkan verir.

İlk olaraq bildirim ki, bələdiyyələrin sonuncu – 3-cü dəfə birləşdirilməsi 16 aprel 2024-cü il tarixində [Bələdiyyələrin birgə fəaliyyəti, birləşməsi, ayrılması və ləğv edilməsi haqqında](#) və [Bələdiyyələrin statusu haqqında](#) qanunlara edilmiş dəyişikliklər əsasında həyata keçirilib. İlk birləşmə kampaniyasına isə 2009-cu ildə başlanıb. Həmin il qanunvericiliyə edilmiş [dəyişikliklər](#) (Naxçıvan Muxtar Respublikasında birləşmə ayrıca [Qanunla](#) həyata keçirilib) nəticəsində bələdiyyələrin sayı 38% azaldılaraq 2757-dən 1718-ə endirilib. İkinci birləşmə tədbirləri 2014-cü ildə həyata keçirilib. Həmin il qanunvericiliyə edilmiş [dəyişiklik](#) nəticəsində 211 bələdiyyənin bazasında 94 bələdiyyə yaradılaraq bələdiyyələrin sayı 1606-a qədər azaldılıb. Əgər ilk iki birləşmə təşəbbüsləri formal olaraq könüllü hesab olunurdusa, 2024-cü ildə edilmiş dəyişiklik hökumətə bələdiyyələri məcburi birləşdirmək səlahiyyəti verdi. Bu [səlahiyyət](#) çərçivəsində əhalisinin sayı 3000 nəfərdən və ya ev təsərrüfatlarının sayı 1000 vahiddən az olan bələdiyyələr digər bələdiyyələrlə birləşdirildi. Bununla da bələdiyyələrin sayı 685-ə qədər azaldıldı. Azalma daha çox kənd, qismən də qəsəbə bələdiyyələrini əhatə etdi. [Birləşmə nəticəsində](#) qəsəbə bələdiyyələrinin sayı 149-dan 99-a, kənd bələdiyyələrinin sayı 1383-dən 512-yə düşdü. Şəhər bələdiyyələri isə 74 olmaqla

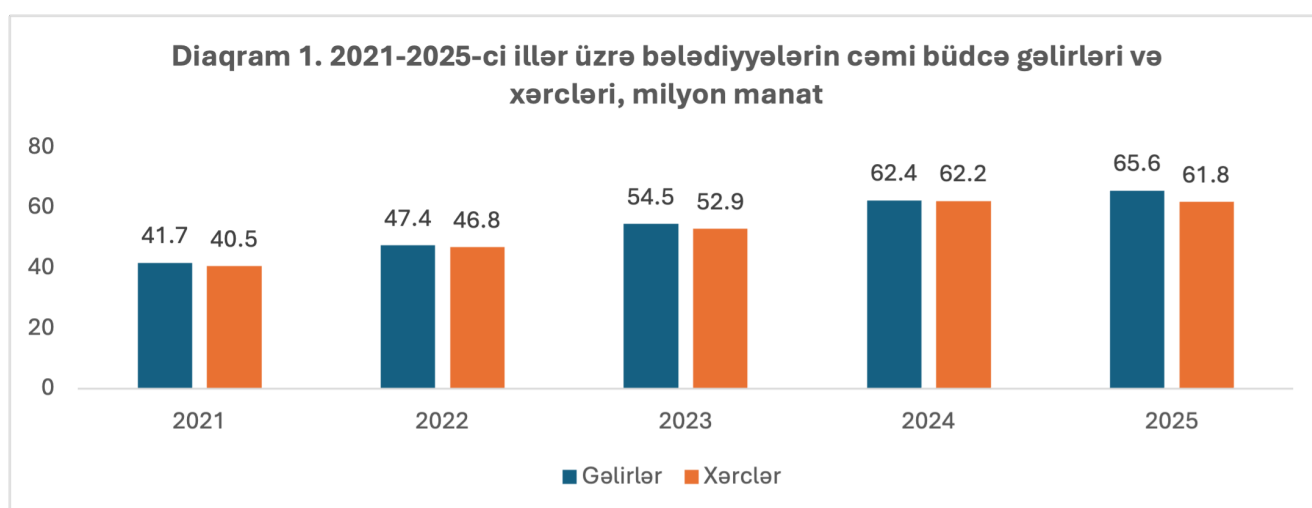
sabit qaldı.

Birləşmənin bələdiyyələrin maliyyə vəziyyətinə təsirini qiymətləndirmək üçün yerli büdcələrin həm gəlir, həm də xərc istiqamətinə nəzərə salmaq.

Məlumat üçün qeyd edim ki, Dövlət Statistika Komitəsi hər il [Bələdiyyə büdcələrinin icrası](#) adlı rəsmi bülleten dərc edir. Bülletendə ölkə üzrə bələdiyyələrin illik büdcələrinin gəlir və xərclərinin icrasına dair məlumatlar əksini tapır. Bu məlumatlar hər bir bələdiyyə qurumu üzrə ayrı-ayrılıqda verilmir. Bülletenin [annotasiyasında](#) qeyd edilir ki, nəşrdə ölkə ərazisində fəaliyyət göstərən bələdiyyələrin büdcələrinin icrasına dair məlumatlar iqtisadi rayonlar və inzibati ərazi vahidləri üzrə ümumiləşdirilmiş şəkildə əks olunub. Ancaq bu səviyyədəki məlumatlar da tam deyil. Belə ki, [Rəsmi statistika haqqında](#) Qanunun 22-ci maddəsinə istinad edilərək 5 inzibati ərazi vahidi (Gəncə, Şirvan, Mingəçevir, Xızı və Naftalan) üzrə məlumatlar açıqlanmır. Həmin maddəyə görə, açıqlanmasına icazə verilən yekun (ümumiləşdirilmiş) məlumatlar ən azı üç statistik vahidin məlumatını əhatə etməlidir. Adıçəkilən inzibati ərazi vahidlərində yerləşən bələdiyyələrin sayı 3-dən az olduğundan həmin ərazilərdəki bələdiyyələr barədə məlumatlar açıqlanmır. Halbuki bələdiyyələrin büdcə vəsaitləri ictimai vəsait hesab olunur və onların açıqlanması dövlət büdcəsində, Dövlət Neft Fondunda olduğu kimi açıqlanmalıdır. 8 inzibati ərazi vahidi (Babək, Ordubad, Şərur, Kəngərli, Sədərək, Culfa, Naxçıvan şəhəri, Şahbuz) üzrə statistik məlumatlar isə birləşdirilərək Naxçıvan Muxtar Respublika üzrə vahid şəkildə verilir. Qarabağ və Şərqi Zəngəzur regionunda yerləşən və uzun müddət işğal altında olmuş 9 inzibati ərazi vahidində (Şuşa, Kəlbəcər, Cəbrayıl, Laçın, Qubadlı, Xankəndi, Xocalı, Xocavənd və Zəngilan) isə bələdiyyə institutu hələ də yaradılmayıb. Nəticədə 74 inzibati ərazi vahidindən yalnız 52-i üzrə məlumatlar bülletenə daxil edilib və bu məhdud məlumat əsasında qiymət verməyə məcburuq.

2024-cü illə müqayisə etdikdə görmək olar ki, [2025-ci ildə](#)

birləşmiş bələdiyyələrin ümumi büdcə gəlirlərində artım, xərclərində isə azalma olub. Ötən il ölkə üzrə bələdiyyələrin gəliri 65.6 milyon manat olub və bu, əvvəlki illə müqayisədə 3,2 milyon manat və ya 5,2% çoxdur. Bu, miqyas etibarilə əhəmiyyətli institusional dəyişiklik fonunda gözlənilən artım tempi ilə müqayisədə nisbətən zəif nəticə hesab oluna bilər. 1-ci diaqramda 2021-2025-ci illərin ümumi gəlir dinamikasına nəzər saldıqda görünür ki, 2021-ci ildən başlayaraq, büdcə gəlirləri artım tendensiyası nümayiş etdirir və son 5 ildə orta illik artım tempinin təxminən 15% civarında olmasına rəğmən, ötən il 5,2%-ə düşüb. Son birləşmə ümumi gəlir dinamikasında əhəmiyyətli artıma səbəb olmayıb, gəlir artımı daha çox əvvəlki illərin artım trayektoriyasının davamı kimi çıxış edib.



**Mənbə: DSK**

Ötən il büdcə gəlirlərinin artımının əsasən lokomotivi Bakı (3,3 milyon AZN), Sumqayıt (0,8 milyon AZN) şəhərləri olub. Bu, o şəhərlərdir ki, orada birləşmə ya olmayıb (Sumqayıt), ya da birləşmənin ümumi nəticəyə təsiri çox cüzdür (Bakı). Ölkə üzrə büdcə gəlirlərinin 35%-nin formalaşdığı paytaxtda bələdiyyələrin sayı 53-dən 45-ə endirilib. Ləğv edilən 8 bələdiyyə kiçik olduğundan onların Bakı şəhəri üzrə toplanan gəlirlərə töhfəsi nəzərəcarpmayacaq dərəcədədir.

Rəsmi məlumatlar inzibati ərazi vahidi üzrə təqdim edildiyindən 2025-ci ildə hansı bələdiyyənin gəlirlərində

artım, hansında azalma olmasını müəyyənləşdirmək mümkün deyil. Ancaq inzibati ərazi vahidləri üzrə təhlil apardıqda məlum olur ki, məlumatları açıqlanan 52 inzibati ərazi vahidinin 23-də büdcə gəlirlərinin azalması baş verib. Ən çox azalma Qobustan (49,5%), Ağdam (47,2%), Salyan (43,8%), Qəbələ (31,9%) rayonları üzrə bələdiyyələrdə qeydə alınıb. Ancaq bir sıra rayonların bələdiyyələrində gəlirlərin yüksək artımı baş verib. Misal olaraq Saatlı (112,4%), Ağcabədi (61,3%), Tərtər (58,3%), Lerik (56,2%) rayonlarını göstərmək olar.

Büdcə gəlirlərinin strukturunda nəzərəçarpan dəyişiklik baş verib. Vergi daxilolmaları 26,5% artaraq 34,4 milyon manata çatıb, onların ümumi gəlirlərdə payı isə 43,6%-dən 52,5%-ə yüksələrək rekord həddə çatıb. Bu artım fiziki şəxslərdən əmlak vergisi (37,9%) və fiziki şəxslərdən torpaq vergisi (22%) üzrə daxilolmaların əhəmiyyətli artması hesabına təmin edilib.

Qeyri-vergi gəlirlərində isə əksinə, azalma müşahidə edilib. Bu kateqoriya üzrə daxilolmalar 2025-ci ildə 11,3% azalaraq, 31,2 milyon manata düşüb. Azalmanın əsas səbəbi bələdiyyə əmlakının özəlləşdirilməsindən əldə olunan gəlirlərin 4,3 milyon manat azalması olub. Hətta əhəmiyyətli paya malik bələdiyyə əmlakının və torpağın icarəyə və istifadəyə verilməsindən daxilolmaların 8,8% artması belə ümumi azalma tendensiyasını kompensasiya edə bilməyib. Eyni zamanda, dövlət büdcəsindən ayrılan maliyyə yardımlarında da 3,6% azalma qeydə alınıb ki, bu da gözləntilərin əksinə olaraq birləşmənin ilkin mərhələsində əlavə fiskal dəstəyin müşahidə olunmadığını göstərir.

Nəticə etibarilə, 2025-ci ildə qeydə alınan ümumi gəlir artımı əsasən vergi daxilolmalarının yüksəlməsi hesabına formalaşmış, qeyri-vergi gəlirlərindəki azalma isə bu artımın miqyasını məhdudlaşdırıb. ***Bu baxımdan, birləşmə gəlir strukturunda müəyyən dəyişikliklər yaratsa da, bələdiyyələrin ümumi gəlir yaratmaq imkanlarını qısa müddətdə əhəmiyyətli dərəcədə genişləndirə bilməyib.***

Büdcə xərclərinə gəlincə, bu bölmədə birləşmənin töhfəsindən danışmaq hələ tezdir. 2024–2025-ci illərin müqayisəsi göstərir ki, bələdiyyələrin büdcə xərclərində cüzi azalma baş verib. Belə ki, ümumi xərclər 0,5% azalaraq, 61,8 milyon manata düşüb. Bu dinamika ilk baxışdan fiskal intizamın güclənməsi və resurslardan daha səmərəli istifadə imkanlarının artması kimi qiymətləndirilə bilər. Ancaq xərclərin strukturuna diqqət yetirdikdə bir qədər fərqli mənzərənin şahidi oluruq. ***Qeyd edim ki, büdcə xərclərinin azalması inzibati xərclərin optimallaşdırılması hesabına baş verdikdə birləşmənin effektivliyi barədə danışmaq olar. Əgər xərclərin azalması investisiya və ya xidmət xərclərinin ixtisarı hesabına baş verirsə, bu halda söhbət effektivlikdən deyil, fəaliyyət miqyasının daralmasından gedə bilər.***

Xərclərin strukturuna baxdıqda görmək olar ki, birləşmənin əsas səmərəlilik indikatoru olan inzibati xərclərin azalması nəinki baş verməyib, hətta artımla əvəz olunub. Belə ki, xərclərin ən böyük hissəsini təşkil edən yerli özünüidarəetmə orqanlarının saxlanması xərcləri 8,2% artaraq, 42,8 milyon manata çatıb. Bununla da, bu xərc maddəsinin ümumi xərclərdə payı ən yüksək həddə – 63,9%-dən 69,2%-ə yüksəlib. Bu isə birləşmənin əsas məqsədlərindən biri hesab olunan inzibati xərclərin optimallaşdırılması ilə bağlı gözləntilərin özünü doğrultmadığını göstərir.

Digər tərəfdən, iqtisadi və infrastruktur yönümlü xərclərdə azalma baş verib. Məsələn, iqtisadi fəaliyyət üzrə xərclər 31,1%, nəqliyyat və rabitə xərcləri isə 33% azalıb. Tikinti və şəhərsalma xərcləri isə 2024-cü illə müqayisədə ümumiyyətlə olmayıb. Digər xərclər kateqoriyası üzrə də 26,7% azalma qeydə alınıb. Bu dinamika göstərir ki, xərclərin azalması daha çox inkişaf və infraqururla bağlı istiqamətlərdə baş verib.

Sosial xərclərdə isə əks tendensiya müşahidə olunur. Sosial müdafiə və sosial təminat xərcləri 20% artaraq, 3,6 milyon manata yüksəlib. Bununla belə, ümumi xərclər strukturunda bu artım azalan digər istiqamətləri kompensasiya etmək üçün

kifayət etməyib.

Aparılan təhlil göstərir ki, 2024-cü ildə həyata keçirilən bələdiyyə birləşməsi qısamüddətli dövrdə fiskal göstəricilərdə gözlənilən miqyaslı dəyişikliklər yaratmayıb. Ümumi gəlirlərin artım tempi zəif olaraq qalmaqla əvvəlki illərin trendini davam etdirib, artımın əsas mənbəyi isə vergi daxilolmalarının yüksəlməsi hesabına formalaşmışdır. Bununla yanaşı, qeyri-vergi gəlirlərində azalma müşahidə olunub və bu, ümumi artımın miqyasını məhdudlaşdırıb.

Xərclər tərəfində isə daha mürəkkəb və narahat edici tendensiya ortaya çıxır. Ümumi xərclər cüzi azalsa da, bu azalma inzibati xərclərin optimallaşdırılması hesabına deyil, əsasən iqtisadi fəaliyyət və infrastruktur yönümlü xərclərin ixtisarı hesabına baş verib. Eyni zamanda, yerli özünüidarəetmə orqanlarının saxlanması xərclərinin artması birləşmənin miqyas effekti vasitəsilə idarəetmə xərclərini azaltmaq məqsədinə nail olunmadığını göstərir. Bu isə xərclərin strukturunda baş verən dəyişikliklərin effektivlikdən çox, resursların yenidən bölgüsü ilə izah olunduğunu deməyə əsas verir.

Məqalədə bələdiyyələrin birləşməsinin onların fəaliyyətinə təsirinin ilkin qiymətləndirilməsi aparılıb. Bu addımın effektivliyini tam qiymətləndirmək üçün müəyyən zaman keçməlidir. Əvvəlki birləşmə addımları səmərə verməyib. Məsələn, [2008-2023-cü illər ərzində](#) 2 dəfə birləşməyə məruz qalmış bələdiyyələrin ölkə üzrə gəlirləri cəmi 26,5% artıb. İstisna deyil ki, 3-cü birləşmədən sonra da yerli büdcələr artacaq. Ola bilsin, bu artım əvvəlkilərdən daha çox olsun. Ancaq bu artım yerli özünüidarə institutunun ölkədə rolunu artırmağa kifayət etməyəcək. Dünyada bələdiyyələrin birləşdirilməsi tendensiyasının olması barədə əvvəlki [məqaləmdə](#) yazmışam. Onu da vurğulamışam ki, köklü dəyişiklik etmədən bələdiyyələrin birləşdirilməsi ancaq texniki dəyişiklikdən ibarət olacaq. Birləşmə müəyyən struktur dəyişiklikləri və qismən müsbət siqnallar, o cümlədən vergi

daxilolmalarının artımını yarada bilər, ancaq onun real effektivliyi yalnız daha dərin institusional islahatlar – bələdiyyələrin səlahiyyətlərinin və maliyyə müstəqilliyinin artırılması həyata keçirildiyi təqdirdə təmin oluna bilər. Təsadüfi deyil ki, Avropa Şurasının Yerli və Regional Hakimiyyətlər Konqresinin Monitoring Qrupu tərəfindən 2003 ([126 sayılı](#) Təvsiyə), 2012 ([326 sayılı](#) Təvsiyə) və 2021-ci illərdə ([461 sayılı](#) Təvsiyə) aparılmış monitorinqlərin nəticəsi olaraq verilmiş təvsiyələrdə bələdiyyələrin səlahiyyətlərinin artırılması, maliyyə imkanlarının genişləndirilməsi vurğulanır, bələdiyyələrin ümumi dövlət idarəetməsinin tərkib hissəsi olaraq dövlət hakimiyyətini həyata keçirən dövlət institutu qismində tanınması təklif edilir.