AVRASİYA
ƏMƏKDAŞLIQ
FONDU

İCTİMAİ İŞTİRAKÇILIQ

Qanunvericilik və onun tətbiqi praktikası

Monitorinq hesabatı

- İçtimai İştirakçılığın qanunvericilik əsasları
- Mövcud praktika
- Əvvəlki təcrübə
- Problemlər
- Tövsiyələr

İCTİMAİ İŞTİRAKÇILIQ
Qanunvericilik və onun tətbiqi praktikası
Monitorinq hesabatı

- İçtimai İştirakçılığın qanunvericilik əsasları
- Mövcud praktika
- Əvvəlki təcrübə
- Problemlər
- Tövsiyələr

Bakı-2017

Sahib Məmmədov

©Avrasiya Əməkdaşlıq Fondu

Bu hesabat Niderland Krallığının Xarici İşlər Nazirliyi tərəfindən maliyyələşdirilən və Avrasiya Əməkdaşlıq Fondu tərəfindən həyata keçirilən "Azərbaycanda İnsan Haqları, Demokratikləşmə və Yaxşı İdarəetmənin Təşviqi" Proqramı çərçivəsində çap olunmuşdur. Burada təsvir olunan məzmun və yerləşdirilən məlumatlar Niderland Krallığının Xarici İşlər Nazirliyinin və Avrasiya Əməkdaşlıq Fondunun rəsmi mövqeyini əks etdirməyə bilər.

MÜNDƏRİCAT

İCMAL.. 5
METODOLOGIYA.. 7
İCTİMAİ İŞTİRAKÇILIĞIN HÜQUQİ ƏSASLARI........... 9
İctimai İştirakçılığın Konstitusion əsasları................................ 9
İctimai İştirakçılıq Haqqında Qanun.. 12
İCTİMAİ İŞTİRAKÇILIQ PRAKTİKASI............................ 20
Mövcud praktika.. 20
Dialoq platformaları.. 26
Qanunyaratma prosesində ictimai İştirakçılıq.......................... 27
İCTİMAİ İŞTİRAKÇILIQLA BAĞLI PROBLEMLƏR...... 29
Mövcud şuraların təhlili... 29
Ədliyyə Nazirliyi yanında İctimai Komitə.................................. 33
Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi
Nazirliyi yanında İctimai Şura.. 37
Gənclər və İdman Nazirliyi yanında İctimai Şura........................ 38
Dövlət Miqrasiya Xidməti nəzdində İctimai Şura....................... 41
Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Əhaliyə Xidmət
və İnnovasiyalar üzrə Dövlət Agentliyi nəzdində İctimai Şura... 42
Ailə, Qadın və Uşaq Problemləri üzrə
Dövlət Komitəsi nəzdində İctimai Şura....................................... 43
Dövlət İmtahan Mərkəzi... 44
Universitetdə yaradılan İctimai Şuralar.................................. 46
Bakı Dövlət Universiteti... 46
Azərbaycan Dövlət Neft və Sənaye Universiteti......................... 47
Azərbaycan Dövlət İqtisad Universiteti
nəzdində İctimai Nəzarət Şurası.. 47
Azərbaycan Dillər Universiteti
nəzdində İctimai Nəzarət Şurası.. 48
Azərbaycan Dövlət Pedoqoji Universiteti
nəzdində İctimai Nəzarət Şurası.. 49

Rayon və Şəhər İcra Hakimiyyətləri nəzdində İctimai Şuralar.. 50
Qəbələ rayon İcra Hakimiyyəti nəzdində İctimai Şura................ 50
Zaqatala rayon İcra Hakimiyyəti nəzdində İctimai Şura............... 50
Binəqədi rayon İcra Hakimiyyəti nəzdində İctimai Şura............. 51

PROBLEMLƏR VƏ MANEƏLƏR... 52
Mövcud İctimai Şuralar.. 52
Digər orqanlarda İctimai Şuraların yaradılmamasının və digər ictimai iştirakçılıq formalarının tətbiq edilməməsinin səbəbləri... 56
İctimai Şuraların yaradılma mexanizmlərindəki problemlər və maraqların toqquşması........... 60
İctimai İştirakçılığın gender aspektləri... 62
TÖVSİYƏLƏR.. 63
Qanunvercilikl ə bağlı.. 63
İctimai iştirakçılıqla bağlı qanunvericiliyin tətbiqi praktikasının təkmilləşdirilməsinə dair....................................... 64

İCMAL

Təqdim olunan hesabatda Azərbaycan Respublikasında vətəndaşların və onları təmsil edən vətəndaş cəmiyyəti təsisatlarının ölkənin ictimai-siyasi həyatında iştirakının hüquqi əsasları və mövcud vəziyyəti təhlil olunur.

Azərbaycan müstəqillik əldə etdikdən sonra vətəndaş cəmiyyəti bu və ya digər şəkildə ictimai-siyasi proseslərdə iştirak etmişdir.

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasının 54.1. maddəsində göstərilir ki, "*Azərbaycan Respublikası vətəndaşlarının cəmiyyəti və dövlətin siyasi həyatında maneəsiz iştirak etmək hüququ vardır*[1]*"*.

Konstitusiya ilə yanaşı bir sıra qanunvericilik aktlarında da vətəndaşların qərarların qəbulunda bilavasitə və dolayısı ilə iştirakını təsbit edən bir sıra müddəalar vardır. Bununla belə Azərbaycanda vətəndaşların və onları təmsil edən təsisatların qərarların qəbulunda və idarəetmədə iştirakı, vətəndaş cəmiyyətinin ictimai nəzarət funksiyalarını həyata keçirməsinin çərçivələrini, qaydalarını, formalarını və mexanizmlərini müəyyən edən hüquqi əsaslar son illərdə yaradılmışdır.

"İctimai İştirakçılıq Haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu və bu Qanunun tətbiqini həyata keçirmək üçün qəbul olunan digər normativ-hüquqi aktlar ictimaiyyətin və onu təmsil edən vətəndaş cəmiyyətinin qərarların qəbulunda və həyata keçirilməsində iştirakının hüquqi əsaslarını müəyyən etdi.

Bununla belə, qanunvericiliyin tətbiqi zamanı xeyli problemlər ortaya çıxmışdır və bu problemlərin aradan qaldırılmaması,

[1] http://e-qanun.gov.az/framework/897

ictimai iştirakçılığın effektini aşağı salır və bəzi hallarda bu iştirakçılığı formal bir prosesə çevirir.
Aparılan təhlillər aşağıdakı əsas problemləri müəyyən etmişdir:

- Əksəriyyət mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanları vətəndaş cəmiyyətinin onların qəbul etdiyi qərarların hazırlanmasında və həyata keçirilməsində iştirak etməsində maraqlı deyillər və bu baxımdan qanunvericilikdə nəzərdə tutulan ictimai iştirakçılıq formalarının heç birindən, o cümlədən ictimai şura mexanizmindən istifadə etmirlər;
- Bir sıra Dövlət orqanları ictimai iştirakçılığın formal olaraq tətbiq etsələr də, əslində vətəndaş cəmiyyəti təmsilçiləri qərar qəbuletmədə iştirak etmir və bu iştirakçılıq seromonial (yalnız tədbirlərdə iştiraka dəvət olunmaqla) xarakter daşıyır;
- İctimai İştirakçılıq mexanizmlərini yalnız formal olaraq deyil, həm də real olaraq tətbiq edən dövlət orqanlarının mövcudluğu onu göstərir ki, əslində ictimai iştirakçılıq prosesinin real olaraq tətbiqi üçün hüquqi əsaslarla yanaşı siyasi iradə də mövcuddur, sadəcə "aşağılar" onun tətbiqində maraqlı deyil və prosesə mane olurlar.

METODOLOGIYA

Mövcud İctimai Şuralar və digər ictimai iştirakçılıq mexanizmləri ilə bağlı monitorinqin keçirilməsinin məqsədi ölkədə vətəndaşların və onları təmsil edən təsisatların mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanlarının qərar qəbul etmə prosesində iştirakçılığının real vəziyyətini öyrənmək, qanunvericilikdəki boşluqları və ziddiyətləri, praktikadakı qüsurları müəyyən etmək və problemlərin aradan qaldırılması üçün siyasət variantları müəyyən etmək və tövsiyələr hazırlamaqdır.
"İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanuna əsasən ictimai iştirakçılıq həmçinin yerli özünüidarə orqanlarını da əhatə etməlidir. Bununla belə ölkədə bələdiyyələrin ümumiyyətlə bu qanunun tələblərinə uyğun olaraq hər hansı fəaliyyətinin olmamasını və bunun da əsasən obyektiv səbəblərlə bağlı olmasını nəzərə alaraq monitorinq yerli özünüidarə orqanlarını əhatə etməmişdir. Bələdiyyələrin məhəllə komitələri vətəndaş cəmiyyəti qurumları hesab olunduğu üçün hesabatda məhəllə komitələri ilə bağlı müəyyən fikirlər olacaqdır.

Monitorinq zamanı mövcud olan İctimai Şuralar və ictimai iştirakçılığın digər 4 formalarının tətbiqi vəziyyəti, tətbiqlə bağlı hüquqi və praktiki problemlər, problemləri doğuran hüquqi və praktiki səbəblər öyrənilmə obyektləri olmuşdur. İctimai iştirakçılıq göstəriciləri aşağıdakı parametrlər əsasında həyata keçirmişdir, lakin yalnız bunlarla hüdudlanmamışdır. Əsas öyrənilmə istiqamətləri aşağıdakılar olmuşdur:
- Əhatəlilik (Faiz və kəmiyyət göstəricisi üzrə);
- Yaranma təcrübələri;
- Praktikada fəaliyyət;

• Seçilmə prosedurlarına necə əməl edilib;
• Gender bərabərliyinin təmin olunması;
• Vətəndaş cəmiyyətinin təmsilçilik spektri;
• Fəallıq və qərar qəbul etmədə iştirak göstəriciləri;

Monitorinq zamanı istifadə edilən əsas alətlər aşağıdakılar olmuşdur:

• İnformasiya sorğularının verilməsi;
• Mövcud İctimai Şuralara dair məlumatların toplanması;
• Qanunvericiliyin və onun tətbiqi praktikasının təhlili;
• Ekspertlərlə strukturlaşmamış intervülər;

Hesabat bu alətlərin tətbiq edilməsi nəticəsində əldə edilən məlumatların ümumiləşdirilməsi yolu ilə hazırlanmışdır.

İCTİMAİ İŞTİRAKÇILIĞIN HÜQUQİ ƏSASLARI

İctimai İştirakçılığın Konstitusion əsasları

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının bir sıra maddələri vətəndaşların ölkənin ictimai-siyasi həyatında, eləcə də dövlətin idarə olunmasında iştirak hüququnu və bu hüququ reallaşdırmağın yollarını özündə ehtiva edir. Konstitusiyaya görə vətəndaşlar dövlətin idarə edilməsində bilavasitə və seçdiyi nümayndələri vasitəsi ilə iştirak edirlər. Konstitusiyanın 1, 2, 50, 54, 55, 57, 58, 94, 96, 130-cu maddələrində bu hüquq və qaydalar bu və ya digər şəkildə əks olunmuşdur.

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasının 58-ci maddəsinə görə hər kəsin istənilən birlik, siyasi partiya, həmkarlar ittifaqı və digər ictimai birlik yaratmaq və ya mövcud olan birliyə daxil olmaq hüququ vardır.

Vətəndaş cəmiyyətini təmsil edən təsisatların qərarların qəbul olunmasında iştirakı, dövlət və özünüidarə orqanlarının fəaliyyətinə ictimai nəzarəti həyata keçirməsinin hüquqi əsasları müvafiq qanunvericilik aktlarında da əks olunmuşdur. Qeyri-hökumət təşkilatları (ictimai birliklər və fondlar) haqqında Qanunda göstərilir ki:

Qeyri-hökumət təşkilatı Azərbaycan Respublikasının qanunlarında və öz nizamnaməsində nəzərdə tutulmuş qaydada hüquqi normativ aktların təkmilləşdirilməsi təklifləri ilə çıxış edə bilər[2]

İşləyən şəxslərin hüquqlarını müdafiə edən həmkarlar ittifaqlarının da qərarların və qanunların qəbul edilməsində iştirak

[2] http://e-qanun.az/framework/511

imkanları "Həmkarlar İttifaqları Haqqında" Qanunla müəyyən edilir. Qanunun10-cu maddəsində göstərilir ki, "*Həmkarlar ittifaqları əmək, sosial, iqtisadi məsələlər barəsində qanunvericilik aktlarının hazırlanmasında iştirak edə bilər.*
İşçilərin əmək, sosial və iqtisadi hüquqlarına dair qanun layihələrinə həmkarlar ittifaqları respublika birliyinin rəyi müzakirə edilməklə baxılır.
Həmkarlar ittifaqlarının respublika birlikləri işçilərin mənafelərini və həmkarlar ittifaqlarının hüquqlarını pozan qanunvericilik aktları, dövlət orqanlarının qərarları, sərəncamları barədə müvafiq qanunvericilik, icra və məhkəmə orqanlarına müraciət edə və şikayət verə bilərlər.
Dövlət və yerli özünüidarəetmə orqanları işçilərin əmək, sosial, iqtisadi hüquqlarına və mənafelərinə aid olan normativ aktları müvafiq həmkarlar ittifaqlarına azı 15 gün qabaq məlumat verməklə qəbul edirlər.
Qanunvericiliklə nəzərdə tutulan hallarda həmkarlar ittifaqları respublika birliyi əmək və sosial-iqtisadi məsələlər üzrə qanunvericiliyin tətbiq edilməsi qaydalarını nizama salan normativ aktların hazırlanmasında iştirak edir[3]*"*.
Digər qanunvericilik aktlarında da içtimai iştirakçılğın hüququ əsaslarını, forma və qaydalarını müəyyən edən müddəalar vardır.
Ölkədə ictimai iştirakçılığın müxtəlif səviyyələri mövcuddur. Son illərdə ən yüksək səviyyə olan **birgə qərar qəbul etmə** və **birgə fəaliyyət** modelləri daha çox tətbiq olunmaqdadır.
Bununla belə qanunvericilikdə ictimai iştirakın effektini azaldan, onun formallaşdıran və real mexanizmlərə malik olmayan

[3] http://e-qanun.gov.az/framework/8987

müddəalar da mövcuddur. Eyni zamanda ictimai iştirakçılığın real tətbiqində də xeyli problemlər vardır.

Azərbaycanın tərəfdar çıxdığı bir sıra beynəlxalq normalarda da ictimai iştirakçılığın müxtəlif formaları nəzərdə tutulur. Ətraf mühit məsələlərinə dair informasiyanın əldə edilməsi, qərarların qəbul edilməsi prosesində ictimaiyyətin iştirakı və ədalət mühakiməsinə müraciət ilə bağlı konvensiya (Orxus Konvensiyası) ictimaiyyətin ətraf mühitlə bağlı olan proseslərdə iştirakına təminat verir.

Bu konvensiya yalnız ətraf mühitin mühafizəsi mexanizmi deyil, habelə, demokratiyanın inkişafı vasitəsidir. O həmçinin aşağıdakıları təmin etməyə yönəldilmişdir:

- İctimaiyyət nümayəndələrinə dövlət orqanlarında olan ətraf mühitə dair informasiyaları əldə etməyə daha geniş imkanlar yaradır ki, bu da öz növbəsində dövlət orqanlarının açıqlıq və hesabatlılıq səviyyəsini artırır;
- İnsanlara ətraf mühitə dair məsələlərlə bağlı fikir və narahatlıqlarını bildirməyə, qərarların qəbul edilməsinə cavabdeh olan şəxslər tərəfindən lazımi hesabatların hazırlanmasına imkan yaradır;
- İctimaiyyətin ətraf mühitə dair informasiya almaq və qərarların qəbul edilməsində iştirakı hüququnu pozan halları müəyyən etmək prosedurunu bilməyə və bəzi hallarda ekoloji qanunvericiliyin geniş xarakterdə pozulması halları üzrə şikayət etməsinə şərait yaradır[4].

[4] http://eco.gov.az/az/683-orxus-konvensiyasi-haqqinda-umumi-melumat

İctimai İştirakçılıq Haqqında Qanun

İctimai iştirakçılıq üçün hüquqi əsaslar yaradan qanunvericilik aktlarından bir də "İctimai İştirakçılıq Haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanunu, bu qanunun tətbiqi ilə bağlı Prezident Fərmanı və Nazirlər Kabinetinin 2014-cü ildə qəbul etdiyi 171 və 172 saylı Qərarlarla təsdiq edilmiş əsasnamə və qaydadır. Qanun "*Qanun Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 94-cü maddəsinin I hissəsinin 1-ci bəndinə uyğun olaraq, Azərbaycan Respublikası vətəndaşlarının dövlət idarəetməsinin həyata keçirilməsinə cəlb edilməsi ilə əlaqədar yaranan münasibətləri tənzimləyir*[5]"

Qanuna görə ictimai iştirakçılıq aşağıdakılardır:

- Dövlət və cəmiyyət həyatının müxtəlif sahələrində dövlət siyasətinin hazırlanmasında və həyata keçirilməsində, ümumdövlət və yerli səviyyədə qərarların qəbulunda iştirak;
- Mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının, yerli icra hakimiyyəti orqanlarının, yerli özünüidarə orqanlarının fəaliyyətinə ictimai nəzarətin təşkilində iştirak;
- Dövlət və yerli özünüidarəetmə orqanlarının ictimaiyyətlə məsləhətləşməsi və ictimai rəyin öyrənilməsi proseslərində vətəndaş cəmiyyəti təsisatlarının iştirakının təmin olunması.

Qanunda ictimai iştirakçılığın aşağıdakı formaları nəzərdə tutulub:

Mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanlarının və yerli özünüidarəetmə orqanlarının yanında **ictimai şuralar;**

[5] http://e-qanun.gov.az/framework/26879

İctimai əhəmiyyətli qərarların qəbulu zamanı **ictimai müzakirələr;**
Hüquqi aktların layihələrinə, dövlət və cəmiyyət həyatının ayrı-ayrı məsələlərinə dair **ictimai dinləmələr;**
İctimai rəyin öyrənilməsi;
Hüquqi aktların layihələrinin ictimai müzakirəsi;
Hüquqi aktların layihələrinə dair vətəndaş cəmiyyəti institutlarının rəylərinin öyrənilməsi üçün **yazılı məsləhətləşmə.**

"İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanunda ictimai iştirakçılığa belə anlayış vermişdir:
"*ictimai iştirakçılıq – dövlət və cəmiyyət həyatının müxtəlif sahələrində dövlət siyasətinin hazırlanmasında və həyata keçirilməsində, ümumdövlət və yerli səviyyədə qərarların qəbulunda, müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən müəyyən edilmiş mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının (bundan sonra – mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları), yerli icra hakimiyyəti və yerli özünüidarəetmə orqanlarının fəaliyyətinə ictimai nəzarətin təşkilində vətəndaşların və vətəndaş cəmiyyət institutlarının bu Qanunla müəyyən edilmiş formalarda iştirakı, dövlət və yerli özünüidarəetmə orqanlarının ictimaiyyətlə məsləhətləşməsi və ictimai rəyin nəzərə alınması*[6]"

Qanunda İctimai Şurada təmsil olunan vətəndaş cəmiyyəti subyektləri də göstərilir. Buraya "*qeyri-hökumət təşkilatları (ictimai birliklər və fondlar), kütləvi informasiya vasitələri, həmkarlar ittifaqları, vətəndaşların təşəbbüs qrupları və bələdiyyələrin məhəllə komitələri*[7]" daxildir.

[6] http://e-qanun.gov.az/framework/26879
[7] Yenə orada: http://e-qanun.gov.az/framework/26879

Qanunda göstərilən ictimai iştirakçılıq növlərindən biri daimi fəaliyyət göstərən təsisatdır. Digərləri isə zəruri hallarda tətbiq edilir. Daimi fəaliyyət göstərən ictimai iştirakçılıq növü mərkəzi, yerli icra hakimiyyəti orqanları nəzdində yaradılan ictimai şuradır.

“**İctimai şura** – *bu Qanunda nəzərdə tutulmuş məqsədlərin həyata keçirilməsi üçün mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanlarının və yerli özünüidarəetmə orqanlarının yanında yaradılan məşvərətçi qurum*[8]” dur.

Digər ictimai iştirakçılıq formaları aşağıdakılardır:

“**İctimai müzakirə** – *ictimai əhəmiyyətli qərarların qəbulu zamanı müvafiq məsələlər barəsində əhalinin müxtəlif təbəqələrinin təkliflərinin hazırlanması üçün aidiyyəti dövlət və yerli özünüidarəetmə orqanlarının səlahiyyətli nümayəndələrinin, vətəndaş cəmiyyəti institutlarının nümayəndələrinin, ayrı-ayrı vətəndaşların, mütəxəssis və ekspertlərin iştirakı ilə təşkil olunmuş yığıncaq*[9]”

“**İctimai dinləmə** – *hüquqi aktların layihələrinə, dövlət və cəmiyyət həyatının ayrı-ayrı məsələlərinə dair ictimaiyyətlə məsləhətləşmələrin keçirilməsi və vətəndaşların məlumatlandırılması üçün aidiyyəti dövlət və yerli özünüidarəetmə orqanlarının səlahiyyətli nümayəndələrinin, vətəndaş cəmiyyəti institutlarının nümayəndələrinin, ayrı-ayrı vətəndaşların, mütəxəssis və ekspertlərin iştirakı ilə təşkil olunmuş yığıncaq*[10]”

“**İctimai rəyin öyrənilməsi** – *dövlət və cəmiyyət həyatının ayrı-ayrı məsələlərinə dair əhalinin müxtəlif təbəqələrinin rəyinin*

---

[8] Yenə orada: http://e-qanun.gov.az/framework/26879
[9] Yenə orada: http://e-qanun.gov.az/framework/26879
[10] Yenə orada: http://e-qanun.gov.az/framework/26879

öyrənilməsi məqsədi ilə sosioloji sorğuların və digər oxşar tədbirlərin keçirilməsi[11]*"*

"**Hüquqi aktların layihələrinin ictimai müzakirəsi** – *hüquqi aktların layihələrinin onların hazırlanmasında iştirak edən şəxslərin, habelə vətəndaş cəmiyyəti institutlarının, ayrı-ayrı vətəndaşların, ekspertlərin və mütəxəssislərin iştirakı ilə araşdırılması, təhlil edilməsi və qiymətləndirilməsi*[12]*"*

"**Yazılı məsləhətləşmə** – *hüquqi aktların layihələrinə dair vətəndaş cəmiyyəti institutlarının rəylərinin öyrənilməsi üçün mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti və yerli özünüidarəetmə orqanları tərəfindən onlara müraciət edilməsi və yazılı formada təqdim olunmuş rəy, irad və təkliflərin təhlil edilməsi, ümumiləşdirilməsi və qiymətləndirilməsi*[13]".

Qanun ictimai şuraların yaradılması və fəaliyyətinin ümumi qaydalarını müəyyən edir, digər ictimai iştirakçılıq formalarının tətbiqinin ümumi əsaslarını müəyyən edir.

Qanunun tətbiqi ilə bağlı Prezident "**İctimai iştirakçılıq haqqında" Azərbaycan Respublikasının 2013-cü il 22 noyabr tarixli 816-IVQ nömrəli Qanununun tətbiqi barədə**[14]" Fərman imzalamışdır.

Nazirlər Kabineti "**İctimai şuranın vətəndaş cəmiyyəti institutları tərəfindən seçilməsinə dair Əsasnamə**[15]"-ni təsdiq

[11] Yenə orada: http://e-qanun.gov.az/framework/26879
[12] Yenə orada: http://e-qanun.gov.az/framework/26879
[13] Yenə orada: http://e-qanun.gov.az/framework/26879
[14] http://e-qanun.gov.az/framework/27044
[15] http://e-qanun.gov.az/framework/27803

etmişdir. Əsasnamədə ictimai şuraya seçkilərin keçirilməsi qaydaları müəyyən olunur.

Nazirlər Kabineti həmçinin, "**Mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti və yerli özünüidarəetmə orqanlarının hazırladıqları hüquqi aktların layihələrinə dair ictimai dinləmə və ictimai müzakirənin keçirilməsi Qaydası**[16]"nın təsdiq etmişdir. Qaydalarda göstərilir ki, "*Mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti və yerli özünüidarəetmə orqanlarının hüquqi aktlarının layihələrinə dair ictimai dinləmə və ictimai müzakirənin təşəbbüsçüsü həmin mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti və yerli özünüidarəetmə orqanları, vətəndaş cəmiyyəti institutları, ictimai şuralar və ayrı-ayrı vətəndaşlar ola bilərlər*[17] "

Qaydalarda göstərilir ki, "*Mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanlarının hazırladıqları hüquqi aktların layihələrinə dair ictimai dinləmə və ictimai müzakirə mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanlarının hüquq xidmətlərinin iştirakı ilə həmin layihələri hazırlayan müvafiq struktur bölmələri tərəfindən təşkil edilir*[18]".

Mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanları hazırladıqları hüquqi aktların layihələrinə dair ictimai dinləmə və ictimai müzakirənin təşkili üçün müəyyən tədbirlər həyata keçirməlidir.

Mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanlarının hər biri özünün rəsmi internet səhifəsində xüsusi bölmə ayırır və həmin səhifədə "elektron hökumət" portalına keçidi təmin etməlidir[19]. Eyni zamanda mərkəzi icra hakimiyyəti orqanı hazırladığı normativ

[16] http://e-qanun.gov.az/framework/27804
[17] Yenə orada: http://e-qanun.gov.az/framework/27804
[18] Yenə orada: http://e-qanun.gov.az/framework/27804
[19] Yenə orada: http://e-qanun.gov.az/framework/27804

hüquqi aktların layihələrini razılaşdırılması üçün göndərildiyi andan özünün rəsmi internet səhifəsinin xüsusi bölməsində və "elektron hökumət" portalında yerləşdirməlidir[20]

Qaydalarada göstərilir ki, yerli icra hakimiyyəti orqanı hazırladığı normativ xarakterli aktların layihələrini razılaşdırılması üçün göndərildiyi andan özünün rəsmi internet səhifəsinin xüsusi bölməsində yerləşdirir[21].

Mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanları vətəndaş cəmiyyəti institutlarının, ayrı-ayrı vətəndaşların, mütəxəssis və ekspertlərin rəy, irad və təkliflərinin alınması məqsədi ilə layihələrin 60 gün, yuxarı icra orqanı tərəfindən normativ hüquqi aktın layihəsinin hazırlanması üçün 3 ay və ya daha az müddət müəyyən edildikdə, 10 gün müddətində həmin orqanların rəsmi internet səhifəsinin xüsusi bölmələrində qalmasını təmin etməlidirlər[22].

Qaydalara görə mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanları vətəndaş cəmiyyəti institutlarının, ayrı-ayrı vətəndaşların, mütəxəssis və ekspertlərin hüquqi akt layihəsinə dair verdikləri rəy, irad və təkliflərin özünün rəsmi internet səhifəsinin xüsusi bölməsində saxlanılmasını təmin edir və digər istifadəçilərə bu rəy, irad və təkliflərlə tanış olmaq imkanını yaratmalıdırlar[23]

Mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanları layihələrə dair təqdim olunmuş rəy, irad və təkliflərə baxılmasının nəticələri barədə ictimaiyyəti məlumatlandırır, rəy, irad və təkliflər nəzərə alınmaqla layihədə dəyişikliklər edildiyi halda layihənin

[20] Yenə orada: http://e-qanun.gov.az/framework/27804
[21] Yenə orada: http://e-qanun.gov.az/framework/27804
[22] Yenə orada: http://e-qanun.gov.az/framework/27804
[23] Yenə orada: http://e-qanun.gov.az/framework/27804

yenilənmiş mətnini həmin orqanların rəsmi internet səhifəsində yerləşdirirlər[24].

Qaydalarda göstərilir ki, ictimai dinləmə və ictimai müzakirədə aidiyyəti dövlət və yerli özünüidarəetmə orqanlarının səlahiyyətli nümayəndələrinin məlumatlandırılması məqsədi ilə ictimai dinləmə və ictimai müzakirənin keçiriləcəyi rəsmi internet səhifəsinin ünvanı, vaxtı və keçirilməsi müddəti barədə onlara rəsmi bildiriş göndərirlər[25].

İctimai dinləmə və müzakirələrin keçirilmə qaydası belə müəyyən olunur:
Aidiyyəti orqanların, vətəndaş cəmiyyəti institutlarının və ayrı-ayrı vətəndaşların təklifi və ya öz təşəbbüsü əsasında ictimai dinləmə və müzakirəni təşkil edən dövlət orqanının qərarı ilə hüquqi aktların layihələrinə dair ictimai dinləmə və ictimai müzakirələr yığıncaq formasında keçirilə bilər. Bu halda ictimai dinləməni və ictimai müzakirəni təşkil edən dövlət orqanı belə yığıncağın vaxtı, müddəti, keçiriləcəyi yer, keçirilməsi qaydası və nəticələrin açıqlanacağı müddətlər barədə məlumatı öz internet saytında yerləşdirir. Belə yığıncaqda aidiyyəti dövlət və yerli özünüidarəetmə orqanlarının səlahiyyətli nümayəndələrinin, mütəxəssis və ekspertlərin iştirakının təmini məqsədi ilə onlara ictimai dinləmə və müzakirəni təşkil edən dövlət orqanı tərəfindən yığıncağın keçirilməsi vaxtı və yeri göstərilməklə rəsmi dəvət göndərilir[26]

[24] Yenə orada: http://e-qanun.gov.az/framework/27804
[25] http://e-qanun.gov.az/framework/27804
[26] Yenə orada: http://e-qanun.gov.az/framework/27804

Qaydalara görə ictimai dinləmə və ictimai müzakirələrə bu sahədə fəaliyyət göstərən ekspertlərin və mütəxəssislərin cəlb edilməsi təmin olunmalıdır[27].

[27] Yenə orada: http://e-qanun.gov.az/framework/27804

İCTİMAİ İŞTİRAKÇILIQ PRAKTİKASI

Mövcud praktika

"İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanun qəbul olunanadək ölkədə ictimai iştirakçılığın müxtəlif formaları mövcud olmuşdur. Bu iştirakçılıq müxtəlif səviyyələrdə-əməkdaşlıqdan partnyorluq bə birgə iştirakçılığa qədər müxtəlif spektrləri özündə ehtiva etmişdir.

2006-cı ildən, Azərbaycan Respublikasının Ədliyyə Nazirinin 25 aprel 2006-cı il tarixli 4-T saylı əmri ilə təsdiq olunmuş və 27 aprel 2006-cı il tarixində dövlət qeydiyyatına alınmış "Məhkumların islah edilməsində ictimaiyyətin iştirakı və cəzanı icra edən müəssisələrin fəaliyyətinə ictimai nəzarətin həyata keçirilməsi Qaydaları" əsasında "Məhkumların islah edilməsində və pentensiar müəssisələrin fəaliyyətinə ictimai nəzarətin həyata keçirilməsində ictimaiyyətin iştirakını təmin edən İctimai Komitə" (qısa adı: Ədliyyə Naziri yanında Penitensiar Xidmət üzrə İctimai Komitə) fəaliyyətə başladı. Bu Qaydalar 2011-ci il 29 dekabr tarixində yeni redaksiyada təsdiq edilmişdir.

Ədliyyə Nazırliyi Kollegiyasının 27 avqust 2014-cü il tarixli qərarı ilə bu qaydalar "İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanunun tələblərinə uyğunlaşdırılmışdır.

Ədliyyə Naziri yanında İctimai Komitənin səlahiyyətləri, fəaliyyət istiqamətləri və qaydaları (həmçinin vəzifələri) "İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanunla yanaşı Komitənin fəaliyyətinə dair Qaydalar da da əks olunmuşdur.

İctimai Komitəyə penitensiar müəssisələrdə ictimai nəzarəti həyata keçirmək üçün aşağıdakı səlahiyyətləri verir:

- penitensiar müəssisələrdə saxlanma şəraiti, maddi-məişət, tibbi-sanitariya təminatı, məhkumların əməyə cəlb olunması, onlarla həyata keçirilən tərbiyə işi, ümumi təhsil, peşə təhsili və peşə hazırlığı işinin təşkili ilə tanış olmaq;
- penitensiar müəssisələrdə keçirilən kütləvi tədbirlərdə iştirak etmək, işçi heyəti və məhkumlarla görüşlər keçirmək;
- penitensiar müəssisələrdə məhkumların qəbulunu keçirmək, onların hüquq və azadlıqlarının pozulmasına dair müraciətlərini qəbul etmək, onları müdiriyyət vasitəsi ilə aidiyyəti üzrə göndərmək;
- penitensiar müəssisələrin nümayəndəsinə görmək imkanı verən, lakin eşitməyi istisna edən şəraitdə məhkumlarla təklikdə söhbət etmək;
- aidiyyəti normativ-hüquqi aktlarla, habelə zəruri hallarda məhkumlar barəsində məhkəmə qərarları ilə tanış olmaq;
- penitensiar müəssisələrdə saxlanılan şəxslərin hüquq və azadlıqlarının təmin olunması ilə əlaqədar müdiriyyətə müraciət etmək;

“İctimai İştirakçılıq haqqında” Qanunun qüvvəyə minməsi ilə əlaqədər Qaydalara müvafiq əlavə və dəyişikliklər edilmişdir. Hazırda bu komitə Ədliyyə Naziri yanında İctimai Komitə adlanır və nazirliyin bütün fəaliyyət istiqamətləri üzrə ictimai nəzarət və ictimai iştirakçılıq funksiyalarını həyata keçirir.
Qaydalara edilən əlavəyə görə “*Vətəndaş cəmiyyəti ilə qarşılıqlı əlaqələrin gücləndirilməsi üçün Komitə üzvləri ədliyyə*

fəaliyyətinin digər sahələri üzrə keçirilən tədbirlərə cəlb oluna bilərlər.[28]".

İctimai Komitənin istənilən vaxt və heç bir bildirişsiz istənilən penitensiar müəssisəyə baş çəkə bilməsi komitə üzvlərinə verilən ən effektiv səlahiyyətdir. Bu başçəkmələrin nəticəsi olaraq penitensiar müəssisələr öz şəraitini yaxşılaşdırmış, bir sıra hallarda komitə üzvlərinin hesabatı əsasında bəzi penitensiar müəssisələrin müdirləri öz vəzifələrindən uzaqlaşdırılmışdır. Praktikada İctimai Komitənin üzvləri məhbusların hüquqlarının pozulmasına dair faktlar aşkar etdikdə Ədliyyə Nazirliyini məlumatlandırır və bir ay ərzində mövcud problemi aradan qaldırmaq üçün bütün zəruri tədbirlər görülür. Biz ümid edirik ki, İctimai iştirakçılıq haqqında Qanunun implementasiya qaydaları tətbiq olunarkən icra hakimiyyət orqanları ictimai şura üzvlərinə müvafiq müəssisələrə baş çəkmək və onların fəaliyyəti üzərində monitorinq həyata keçirmək imkanı verir[29].

Bir qədər başqa formatda 2011-ci ildə Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin yanında İctimai Şura yaranmışdır.
Bu şuranın əsasnaməsinə görə onun tərkibi qarışıq idi. Yəni nazirlik nümayəndləri, ombudsmanın nümayəndəsi və QHT-lərdən ibarət idi. Əsas fəaliyyət istiqamətləri:

Sosial yardım və sosial müavinət məsələləri üzrə;
Sosial xidmət məsələləri üzrə;

---

[28] http://e-qanun.gov.az/framework/28373
[29] Azərbaycanda ictimai iştirakçılıq mexanizmlərinə dair Xülasə.Qeyri-Kommersiya Hüququ üzrə Beynəlxalq Mərkəz (ICNL). Hazırlayan: h.f.d. Pərvanə Bayramova.Bakı 2014

Tibbi sosial reablitasiya məsələləri üzrə;
İşsiz və işaxtaran vətəndaşların sosial müdafiəsi və işçilərin əmək hüquqlarının qorunması üzrə məsələlərə baxmaq və tövsiyələr vermək olmuşdur.

Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2012-ci il 5 sentyabr tarixli 2421 nömrəli Sərəncamı ilə təsdiq edilmiş "Açıq hökumətin təşviqinə dair 2012-2015-ci illər üçün Milli Fəaliyyət Planı"nında aşağıdakı fəaliyyətlərin həyata keçirilməsi nəzərdə tutulmuşdur:
Dövlət orqanları tərəfindən ictimai əhəmiyyət kəsb edən qanun layihələrinin hazırlanması prosesinə vətəndaş cəmiyyəti nümayəndələrinin cəlb edilməsi, ictimai dinləmələrin keçirilməsi;
Əhaliyə xidmət göstərən dövlət orqanları tərəfindən vətəndaş cəmiyyəti institutları ilə əməkdaşlığın təkmilləşdirilməsi üçün müvafiq şuraların və ya əməkdaşlıq şəbəkələrinin yaradılması

Açıq hökumətin təşviqinə dair 2012-2015-ci illər üçün Milli Fəaliyyət Planı"nında nəzərdə tutulmuş fəaliyyətlərə uyğun olaraq bir sıra Mərkəzi İcra Hakimiyyəti nəzdində premanent fəaliyyət göstərən İctimai Şuralar yaradılmışdır. Belə Şuralar Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Vətəndaşlara Xidmət və Sosial İnnovasiyalar üzrə Dövlət Agentliyinin , Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Dövlət Qulluğu Məsələləri üzrə Komissiya[30] və digrə orqanlarda belə şuralar fəaliyyət göstərməkdədir.

[30] Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 11 aprel 2016-cı il tarixli Fərmanı ilə komissiya ləğv edilərək onun və Tələbə Qəbulu üzrə Dövlət Komissiyasının bazasında Dövlət İmtahan Mərkəzi Publik Hüquqi Şəxsi yaradılmışdır.

Fəaliyyəti digər normativ-hüquqi aktla tənzimlənən və Azərbaycanda ictimai iştirakçılığın ən yüksək forması Azərbaycan Respublikası Prezidenti yanında QHT-lərə Dövlət Dəstəyi Şurasını hesab etmək olar.

QHT-lərə Dövlət Dəstəyi Şurasının 11 üzvündən 8-i QHT nümayəndələridir. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 27 iyul 2007-ci il tarixli 2288 nömrəli Sərəncamı ilə təsdiq edilmiş Azərbaycan Respublikasının qeyri-hökumət təşkilatlarına dövlət dəstəyi Konsepsiyası[31] ölkədə vətəndaş cəmiyyəti ilkə hakimiyyət nümayəndələrinin birgə fəaliyyəti və birgə qərar qəbul etməsinin ən mükəmməl mexanizminin əsasını qoydu.

Konsepsiyada qarşıya qoyulan məqsəd və vəzifələrin icrası ilə bağlı Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 13 dekabr 2007-ci il tarixli 674 nömrəli Fərmanı ilə Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Qeyri-Hökumət Təşkilatlarına Dövlət Dəstəyi Şurası yaradılmış (bundan sonra-Şura) və Əsasnaməsi təsdiq olunmuşdur[32]. Ölkədə QHT-lərin inkişafı məqsədilə bu istiqamətdə zəruri tədbirlərin görülməsi üçün Şuranın Əsasnaməsində konkret hüquq və vəzifələr, həmçinin funksiyalar müəyyən olunmuşdur. Şuranın yaradılmasının vacib məqamlarından biri də bu qurumun kollegial əsaslarla fəaliyyət göstərən qərarverici orqana malik olmasıdır. Kollegial qaydada fəaliyyət göstərən Şura QHT və dövlət orqanlarının nümayəndələrindən təşkil olunmuş 11 nəfərdən ibarətdir. Şura üzvlərindən 8 nəfəri QHT-lərin sahələr üzrə təklif etdiyi şəxslər, 3 nəfər isə dövlət orqanlarının nümayəndələridir. Şuranın fəaliyyətinin həyata keçirilməsində bütün qərarların kollegial

---

[31] http://e-qanun.az/framework/13653

[32] http://e-qanun.az/framework/14307

qaydada qəbulu QHT sektorunun inkişafında şəffaflığın, demokratikliyin və hesabatlılığın təmin edilməsi məqsədi daşıyır. Şura öz fəaliyyətində vətəndaş cəmiyyətinin inkişafı, dövlət orqanları ilə QHT-lər arasında münasibətlərin təkmilləşdirilməsi və QHT-lərin fəaliyyəti ilə bağlı təkliflər hazırlayaraq Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə təqdim edir, bu sahədə təhlillər aparır və hesabatlar tərtib edir, ictimai rəyin öyrənilməsi üçün tədbirlər görür, QHT-lərə konsultativ, məlumat, metodiki, təşkilati-texniki, maliyyə və digər formalarda yardım göstərir və bu sahədə təkliflər hazırlayır, həmçinin QHT-ləri dövlət və cəmiyyət üçün əhəmiyyət kəsb edən proqram və layihələrin həyata keçirilməsinə cəlb edir, onların peşəkar potensialının təkmilləşdirilməsi ilə bağlı müxtəlif inkişaf proqramlarını həyata keçirir[33].

Daha sonra ölkə Prezidentinin müvafiq Fərmanları ilə yaradılmış Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında KİV-in İnkişafına Dövlət Dəstəyi Fondunun Müşahidə Şurasının üzvlərinin 3 nəfəri QHT nümayəndəsidir. Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Gənclər Fondunun Müşahidə Şurasının 9 üzvündən dördü QHT təmsilçiləridir. QHT nümayəndələri Azərbaycan Respublikasının Məcburi Köçkünlərin Sosial İnkişaf Fondunun Müşahidə Şurasının, Əsir, itkin düşmüş, girov götürülmüş vətəndaşlarla əlaqədar Dövlət Komissiyasının, həmçinin Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında yaradılmış YUNESKO üzrə Azərbaycanın Milli Komissiyasının, Əfv Məsələləri Komissiyasının, Təhsil

[33] http://cssn.gov.az/news.php?id=1998&lang=az

üzrə Komissiyanın, Sahibkarlar Şurasının və Heraldika Şurasının tərkibində də təmsil olunurlar.

Dialoq platformaları

Vətəndaş cəmiyyəti ilə hakimiyyət nümayəndələrinin birgə fəaliyyət göstərdiyi və əsasən insan hüquqları, korrupsiyaya qarşı mübarizə, şəffaflığın artırılması və açıq hökumət quruculuğu məsələləri ilə bağlı müxtəlif dialoq platformaları və işçi qruplar da mövcuddur. Bunlar da ictimai iştirakçılığı təmin edən *ad hoc* və ya daimi fəaliyyət göstərən qurumlardır.
Hakimiyyət nümayəndələri ilə dialoq platforması kimi fəaliyyət göstərən aşağıdakı qurumları misal göstərmək olar:

- Tərkibi hakimiyyətin 3 qolunun nümayəndələrindən və insan hüquqlarını müdafiə edən QHT nümayəndələrindən ibarət "İnsan hüquqları üzrə Birgə İşçi Qrup". Qrup 2005-ci ildən fəaliyyət göstərir və Azərbaycan dövləti ilə Avropa Şurasının birgə təşəbbüsü ilə yaranıb;
- Açıq Hökumətin Təşviqi üzrə hökumət-vətəndaş cəmiyyəti platforması- platformada 10 dövlət orqanı (o cümlədən Prezident adminstrasiyası) və arzu edən bütün QHT-lər təmsil olunur;
- Korrupsiyaya qarşı mübarizə aparan təşkilatların məlumat və əməkdaşlıq Şəbəkəsi. Tərkibinə QHT-lərlə yanaşı, Korrpsiyaya Qarşı Mübarizə üzrə Komissiya da daxildir. Şəbəkə bir sıra dövlət qurumları ilə birgə fəaliyyətə dair (O cümlədən Baş Prokuror yanında korrupsiyaya qarşı mübarizə Baş İdarəsi) memorandum imzalamışdır;

- Məhkumların vaxtından əvvəl azad edilməsi üzrə komissiya- Tərkibi Ədliyyə Nazirliyinin nümayəndələri və QHT-lərdən ibarətdir.

Qanunyaratma prosesində ictimai iştirakçılıq

İctimai İştirakçılığın ən effektiv formalarından biri də vətəndaş cəmiyyətinin qanunyaratma proseslərində iştirakıdır. Azərbaycanda bu sahədə təcrübə mövcuddur.
Son illərdə QHT-lər tərəfindən aşağıdakı qanun layihələri hazırlanmışdır.
Bu layihələr aşağıdakılar olmuşdur:
1.Könüllü Fəaliyyət haqqında- 2009-cu ildə Milli Məclis tərəfindən qəbul olnmuşdur. Azərbaycan Respublikasının Prezidenti qanunun tətbiqi ilə əlaqədər Fərman imzalamışdır.
2.İctimai İştirakçılıq Haqqında- 2013-cü ildə qəbul olunmuşdur. Azərbaycan Respublikasının Prezidenti qanunun tətbiqi ilə əlaqədər Fərman imzalamışdır.
3.Sosial Sifarişlər haqqında- layihə Milli Məclisə təqdim olunmuşdur.
4.Peşə Təşkilatları haqqında- layihə Milli Məclisə təqdim olunmuşdur.
Prezident Yanında QHT-lərə Dövlət Dəstəyi Şurası vətəndaş cəmiyyətindən daxil olan təklif və müraciətlər əsasında bir sıra qanunvericilik aktlarında dəyişikliklərə nail olmuşdur.
Bunlar sırasında QHT-lərin icbari audit yoxlamasından keçməsinin ləğvi də vardır.
Şura ilə Milli Məclis arasında əməkdaşlıq memorandumu imzalanmışdır. QHT-lər qanun layihələrinin hazırlanması məqsədi ilə Milli Məclisdə yaradılan müxtəlif işçi qruplarda

iştirak edirlər. Mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları nəzdində yaradılan və tərkibi QHT nümayəndələrindən ibarət olan İctimai Şuralar sahəvi normativ hüquqi aktların hazırlanmasında fəal iştirak edir.

İCTİMAİ İŞTİRAKÇILIQLA BAĞLI PROBLEMLƏR

Mövcud şuraların təhlili

İctimai iştirakçılıq haqqında Qanun qəbul edilənə qədər hökumət orqanlarının ictimai şuralar yaratmaq və ictimaiyyətlə məsləhətləşmələr keçirmək *hüquqları* olsa da, belə *öhdəlikləri* yox idi. Ədliyyə Nazirliyi, Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi, Ekologiya və Təbii Sərvətlər Nazirliyi və Təhsil Nazirliyi ictimai şura yaratmaq hüququnu reallaşdırmışdılar. Əgər yeni qanun düzgün implementasiya olunarsa, daha çox nazirlik və hökumət orqanları vətəndaşlarla daha sıx məsləhətləşmələr həyata keçirmək, öz fəaliyyətlərini daha şəffaf qurmaq və vətəndaşları qərar qəbulu prosesinə daha yaxından cəlb etmək imkanı əldə edəcəklər[34].

Yuxarıda göstərildiyi kimi ictimai iştirakçılığın ən effektiv formalarından olan və daimi əsaslarla fəaliyyət göstərən ictimai şuraların (komitələrin və s.) yaradılması "İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanun qəbul edilənə qədər də halları olmuşdur. Yəni qanunu belə ictimai iştirakçılıq formasının yaradılmasını mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanları və bələdiyyələr üçün məcburi qayda kimi müəyyən edənə qədər bəzi dövlət orqanları artıq belə şuraları formalaşdırmışdır.

Monitorinq zamanı müəyyən edilmişdir ki, yalnız bir mərkəzi icra hakimiyyəti orqanı[35] və bir neçə yerli icra hakimiyyəti orqanı istisna olmaqla digər fəaliyyətdə olan ictimai şuralar qanunun qəbul olunana qədər yaradılan və fəaliyyət göstərən orqanlar

[34] İctimai Şuraların yaradılmasına dair Vəsait. Qeyri-Kommersiya Hüququ üzrə Beynəlxalq Mərkəz (ICNL)Müəllif: h.f.d. Pərvanə Bayramova.Bakı 2014
[35] Dövlət Miqrasiya Xidməti

olmuşdur. Qanun qəbul edildikdən sonra əvvəllər mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının qəbul etdiyi normativ-hüquqi aktlar və ya digər sənədlər əsasında mövcud olan belə şuraların fəaliyyəti "İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanuna uyğunlaşdırılmışdır[36].
Bütövlükdə götürüldükdə İctimai Şuralar yaratmalı olan subyektlərin sayı 1888-dir. Onlardan 36 Mərkəzi İcra Hakimiyyəti Orqanları, 86 Yerli İcra Hakimiyyəti orqanları və 1766 yerli özünüidarə orqanlarıdır. Yerli özünüidarə orqanlarının heç birində belə şuraların yaradılmadığını və bunun həm obyektiv, həm də subyektiv səbəblərinin olmasını nəzərə alaraq monitorinq hesabatı yalnız mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanlarını əhatə edir.
Mərkəzi İcra hakimiyyəti orqanlarının 5-də ictimai şuralar bu və ya digər şəkildə fəaliyyət göstərir. Yerli icra hakimiyyəti orqanlarından isə cəmi bir neçəsində ictimai şura mövcuddur.
Bu ictimai şuraların yaradılması və fəaliyyəti nə dərəcədə qanunvericiliyə uyğundur və nə dərəcədə effektivdir?
Bu barədə müşahidələr aşağıda əks olunacaqdır.
"İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanun ictimai şuraların yaradılması və fəaliyyəti ilə bağlı mərkəzi və yerli hakimiyyət orqanlarını, eləcə də bələdiyyələrin üzərinə vəzifələr qoyur.
Qanunun və Nazirlər Kabinetinin 171 saylı Qərarla təsdiq etdiyi "İctimai şuranın vətəndaş cəmiyyəti institutları tərəfindən seçilməsinə dair Əsasnamə" nin müəyyən etdiyi vəzifələr aşağıdakılardır:

- "İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanunun və Nazirlər Kabinetinin 171 saylı Qərarı ilə təsdiq olunmuş "İctimai

[36] http://e-qanun.gov.az/framework/28373

şuranın vətəndaş cəmiyyəti institutları tərəfindən seçilməsinə dair Əsasnamə"yə uyğun olaraq (say tərkibi 5-15 nəfərdən ibarət[37]) İctimai Şuranın seçilməsi üçün seçkilərin təşkili. Bu məqsədlə mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti və yerli özünüidarəetmə orqanı öz internet səhifəsi və mövcud olan digər vasitələrlə ictimai şuraya namizədlərin irəli sürülməsi, onların qeydiyyatının başlanması və başa çatması vaxtını elan edir. Namizədlərin irəli sürülməsi və qeydiyyatı üçün nəzərdə tutulan müddət iyirmi iş günündən az ola bilməz;

- İctimai şuranın fəaliyyətinin texniki (mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanı və yerli özünüidarəetmə orqanının maliyyə vəsaitlərindən istifadə istisna olmaqla) və informasiya təminatı ilə bağlı məsələləri həll etmək;
- İctimai şuranın sərbəst fəaliyyəti üçün şərait yaratmaq;
- İctimai şuranın rəy və təkliflərinin nəzərə almaq, belə təklifləri nəzərə almadıqda onu əsaslandırmaq;
- İctimai Şuraya üzv seçilmiş şəxsləri müvafiq vəsiqə ilə təmin etmək;

Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 27 aprel, 2016-cı il tarixli sərəncamı ilə təsdiq olunmuş "**Açıq hökumətin təşviqinə dair 2016-2018-ci illər üçün Milli Fəaliyyət Planı**"nda əks olunan vəzifələr isə aşağıdakılardır:

- İctimai iştirakçılığın genişləndirilməsi;

[37] İctimai Şuranın say tərkibini seçki komissiyası müəyyən edir. Ən azı 5 nəfər, ən çoxu isə 15 nəfərdən ibarət ola bilər.

- İctimai şuraların fəaliyyətinin təşkil edilməsi, gücləndirilməsi və davamlılığının təmin edilməsi;
- İctimai şuraların tərkibi və fəaliyyəti ilə bağlı rəsmi internet resurslarında ayrıca bölmələrin yaradılması və məlumatların mütəmadi yenilənməsi.

Qeyd olunduğu kimi mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının 14%-dən bir qədər çoxunda ictimai şuralar yaradılmışdır. Yerli icra hakimiyyətlərinin isə bu göstərici ümumiyyətlə 4%-ə çatmır. Bələdiyyələrin nəzdində isə ümumiyyətlə heç bir ictimai şura yaradılmayıb. Bu göstəricinin aşağı olma səbəbləri sonrakı fəsillərdə təhlil olunacaqdır.

- Fəaliyyət göstərən İctimai Şuralar qanunvericiliyə tam əməl edilməklə yaradılmışdırmı?
- Bu Şuraların formalaşmasında rəqabətlilik və şəffaf seçkilər təmin edilmişdirmi?
- Bu Şuraların səlahiyyət müddətləri bitdikdən sonra yenidən seçilməsi prosesi həyata keçirilirmi?
- İctimai Şuraların formalaşmasında dövlət orqanları qanunvericilikdə öz üzərlərinə düşən vəzifələri tam olaraq yerinə yetirirmi?
- İctimai Şuraların mövcud olduğu dövlət orqanlarının rəsmi veb səhifəsində İctimai Şura üçün xüsusi bölmə yaradılbmı?
- İctimai Şuralar illik hesabatlarını hazırlayırmı və onu dərc edirmi?
- İctimai Şuraların özlərinə məxsus veb səhifələri və ya sosial şəbəkələrdə səhifələri varmı?
- Mövcud İctimai Şuralar sərbəst fəaliyyət göstərə bilirmi?

Monitorinq prosesində bu suallar əsasında və müəyyən edilmiş metodologiyaya uyğun müşahidələr aparılmış və məlumatlar toplanmışdır.

Aşağıda mövcud olan İctimai Şuralarda vəziyyətin qısa təhlili verilir.

Ədliyyə Nazirliyi yanında İctimai Komitə

Yuxarıda Ədliyyə Nazirliyi nəzdində 10 ildən artıq müddətdə fəaliyyət göstərən və tərkibi insan hüquqlarını müdafiə edən QHT rəhbərlərindən və nümayəndələrindən ibarət İctimai Komitə yuxarıda qoyulan suallara ən yaxşı cavab verən qurumdur.

Ədliyyə Nazirliyi nəzdində fəaliyyət göstərən İctimai Komitənin fəaliyyəti (əsasnamədə belə adlanır) "İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanun qəbul olunanadək "Məhkumların islah edilməsində ictimaiyyətin iştirakı və cəzanı icra edən müəssisələrin fəaliyyətinə ictimai nəzarətin həyata keçirilməsi Qaydaları" ilə tənzimlənirdi və hazırda da Qanunla yanaşı bu qaydalar əsas reqlamentləşdirici sənəd rolunu oynayır.

İctimai Komitənin tərkibi Qaydaların 3.2. maddəsinə uyğun olaraq yaradılan Seçki komissiyası tərəfindən seçilir. Qaydalara görə, "*İctimai Komitə, aidiyyəti dövlət və qeyri-hökumət təşkilatlarının nüfuzlu nümayəndələrindən ibarət olan və üzvləri Ədliyyə Nazirliyi kollegiyasının qərarı ilə təsdiq edilmiş Seçki Komissiyası tərəfindən seçilir*[38]".

[38] http://www.publiccommittee-az.org/haqqimizda/qaydalar/

Qaydalara uyğun olaraq tərkibi 11 nəfərədək olan İctimai Komitəyə seçkilər keçirilməzdən əvvəl müsabiqə elan edilir. Sonuncu müsabiqə 26 may 2015-ci il tarixində elan olunmuşdur[39].

Müsabiqədə iştirak üçün tələblər Qaydalarda əks olunmuşdur. Bu baxımdam müsabiqədə iştirak üçün əvvəlcədən məlumat verilir və şəffaflıq təmin olunur. On il ərzində 9 dəfə tərkib yenidən seçilmişdir. Əvvəlki üzvlərin yenidən seçilmək hüququnun olmasına baxmayaraq ümumən üzvlərin 60%-dən çoxu dəyişmiş və ya sonradan yenidən seçilmişdir.

İctimai Komitənin yeni tərkib formalaşdırıldıqdan sonra onun ilk iclasında təşkilatı məsələlərə baxılır və bundan sonra Ədliyyə Naziri ilə görüş keçirilir[40]. Ədliyyə Naziri yeni tərkibə vəsiqələr təqdim edir.

Ədliyyə Nazirliyi İctimai Komitənin fəaliyyəti üçün hər hansı maddı yardım göstərmir (qaydalara zidd olduğu üçün), lakin Komitənin iclaslarının keçirilməsi üçün nazirliyin mərkəzi binasından istifadə olunur. Bu baxımdan nazirlik komitənin işinin təşkili üçün öz üzərinə düşən vəzifələri yerinə yetirir.

İctimai Komitə öz orqanlarını formalaşdırmaqda, iclaslar keçirməkdə, cəzaçəkmə müəssisələrinə baş çəkmək, bu müəssisələrdə məhkumlara hüquqi və psixoloji yardımlar etmək, məhkumların islah prosesində iştirak etməkdə tam sərbəstdir. Cəzaçəkmə müəssisələrinə hər bir İctimai Komitə üzvünün istənilən vaxt, əvvəlcədən xəbər vermədən daxil olmaq, istənilən yerlərə baş çəkmək, məhkumlarla konfedensial söhbət etmək, onların saxlanma, tibbə çıxış, əmək, şəxsi gigeniya məsələləri, pis

[39] http://justice.gov.az/view_full.php?id=715
[40] http://justice.gov.az/view_full.php?id=724

rəftar və işgəncə hallarının olub olmamasını araşdırmaq hüququ vardır və Penitensiar Xidmət tərəfindən buna maneə yaradılması qadağandır.
Başçəkmələr tam tərkibdə və ən azı iki komitə üzvünün iştirakı ilə ola bilər. Başçəkmədən sonra xüsusi formada hazırlanan hesabat qapalı konvertdə Ədliyyə nazirliyinə təqdim olunur. Hesabat təqdim olunduqdan bir ay müddətində nazirlik İctimai Komitə üzvlərinə hesabatda qoyulan məsələlərlə bağlı yazılı və şifahi məlumat verir. Qoyulan məsələ həll edilmədikdə bunun səbəbləri izah olunur.
Hər bir İctimai Komitə üzvü səlahiyyət müddəti bitərkən seçki komissiyasına fərdi hesabat təqdim edir. Eyni zamanda İctimai Komitənin koordinatoru tərəfindən ümumi hesabat da təqdim edilir[41].
İctimai Komitəyə üzv olan QHT-lərin cəzaçəkmə müəssisələri ilə bağlı hazırladığı müxtəlif hesabatlar da nazirliyə təqdim edilir[42].
İctimai Komitənin səlahiyyət müddəti bitdikdə onun seçki komissiyası, Ədliyyə nazirliyinin nümayəndələri, ictimaiyyət nümayəndələri və kütləvi-informasiya vasitələrinin iştirakı ilə toplantısı keçirilir və fəaliyyətə yekun vurulur[43].
Ədliyyə Nazirliyinin rəsmi veb səhifəsində İctimai Komitə ilə bağlı ayrı bölmə vardır[44]. İctimai Komitənin bütün fəaliyyəti ilə bağlı Nazirliyin rəsmi veb səhifəsində məlumatlar yerləşdirilir[45].

---

41 http://publiccommittee-az.org/wp-content/uploads/2016/04/%C4%B0K-yekun-hesabat2011-son.pdf
42 http://www.publiccommittee-az.org/wp-content/uploads/2016/04/Ceza-cekme-muessiselerinde-hessas-qrupa-dax%C4%B1l-olan-Hesabat_az.pdf
43 http://justice.gov.az/view_full.php?id=717
44 http://www.justice.gov.az/ictimai.php
45 http://justice.gov.az/view_search.php

İctimai Komitə üzvləri nazirlik tərəfindən yaradılan işçi qruplarda və komissiyalarda təmsil olunurlar. Məhkumların vaxtından əvvəl şərti azad edilməsi üzrə komissiyanın üzvləri sırasında mütləq İctimai Komitə üzvləri də təmsil olunur[46].
İctimai Komitə üzvləri Ədliyyə Nazirliyinin digər sahələr üzrə fəaliyyətində də iştirak edir. Ədliyyə orqanlarına işə qəbul üzrə imtahan və müsahibə mərhələsində, icra, qeydiyyat, appelyasiya işlərinin həyata keçirilməsinə ictimai nəzarət də həyata keçirilir. İctimai Komitə üzvləri nazirliyin kollegiya iclaslarında və digər mühüm tədbirlərində iştirak edir və çıxışlar edirlər[47].
İctimai Komitənin veb səhifəsi mövcuddur[48]. Komitənin hesabatları Ədliyyə Nazirliyinin və Komitənin veb səhifəsində yerləşdirilir.
İctimai Komitənin fəaliyyət praktikasına əsasən cəzaçəkmə müəssisələrinə baş çəkmələr və həmin müəssisələrdə islah proseslərində iştirak tam sərbəstdir və əvvəlcədən razılaşma olmadan həyata keçirilir. Lakin, nazirliyin digər istiqamətlər üzrə fəaliyyətlərində iştirak bir qayda olaraq dəvət əsasında və ya əvvəlcədən müəyyən edilən qrafik əsasında həyata keçirilir. Bununla belə İctimai Komitə üzvləri nazirliyin fəaliyyəti ilə bağlı istənilən məsələni sərbəst şəkildə həyata keçirə bilir. İctimai Komitənin başçəkmələri və digər fəaliyyətləri bir qayda olaraq üzvlərdən birinin və ya bir neçəsinin təşəbbüsü ilə baş tutur.

[46] http://justice.gov.az/view_full.php?id=860
[47] http://justice.gov.az/view_full.php?id=879
[48] http://www.publiccommittee-az.org/

Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi yanında İctimai Şura

Bu hesabatda qeyd olunduğu kimi 2011-ci ildə Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyin yanında yaradılmış İctimai Şura yaranmışdır. Həmin vaxt "İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanun qəbul olunmadığı üçün İctimai Şura Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirinin təsdiq etdiyi qaydalara əsasən formalaşmışdı və tərkibi nazirlik, insan hüquqları üzrə müvəkkil və QHT nümayəndələrindən ibarət idi.

"İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanunun tətbiqi məqsədi ilə Azərbaycan Respublikasının Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi qanunun tələblərinə uyğun olaraq seçki komissiyası yaratmış, İctimai Şura üzvülüyünə nazmizədlərin verilməsi üçün müsabiqə elan etmiş və 28 sentyabr 2015-ci il tarixində tərkibi 15 nəfərdən ibarət İctimai Şura formalaşdırılmışdır[49].

Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi ictimai şuranının formalaşması üçün qanunvericilikdə nəzərdə tutulam bütün formallıqlara əməl etmişdir. İstisna kimi tərkibdə insan hüquqları üzrə müvəkkil ofisinin nümayəndəsinin olmasıdır. "İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanuna görə *"İctimai şura 5-15 üzvdən ibarət tərkibdə bu Qanunla müəyyən edilmiş tələblər nəzərə alınmaqla müvafiq icra hakimiyyəti orqanının müəyyən etdiyi əsasnaməyə uyğun olaraq vətəndaş cəmiyyəti institutları tərəfindən seçilir. Azərbaycan Respublikasının 16 yaşına çatmış hər bir vətəndaşı ictimai şuranın üzvü ola bilər[50]"*

Göründüyü kimi Qanunda istisna yoxdur.

[49] http://www.mlspp.gov.az/az/pages/174

[50] http://e-qanun.gov.az/framework/26879

İctimai Şura öz orqanlarını formalaşdırmışdır. Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin rəsmi veb səhifəsində İctimai Şura üçün xüsusi bölmə yaradılmış və ana səhifədə baner qoyulmuşdur. İştimai Şura üzvlərinin siyahısı verilmiş və ictimai şuraya dair ümumi məlumat verilmişdir[51]. Veb səhifəsində ictimai şuranın fəaliyyətinə, o cümlədən toplantılarına dair məlumatlar yerləşdirilir[52]. İctimai Şuranın fəaliyyəti nazirliyin bütün fəaliyyət istiqamətlərini əhatə edir.

Gənclər və İdman Nazirliyi yanında İctimai Şura

Gənclərlə iş üzrə İctimai Şura 1994-cü ildən etibarən Nazirliyin Kollegiyası nəzdində fəaliyyət göstərir. Bununla bərabər Şuranın fəaliyyətinə gəncləri narahat edən problemlərin həllinə nail olmaq, qloballaşan cəmiyyətdə gənclərin yeni inkişaf meyllərini müəyyənləşdirmək, gənclərlə iş sahəsində ictimai rəyi öyrənmək və qiymətləndirmək, o cümlədən gənclərin qeyri-hökumət təşkilatlarının, ictimai birliklərin, fondların, siyasi partiyaların gənclər birliklərinin fəaliyyətlərini də əlaqələndirmək kimi məsələlər də daxildir[53].

Sonrakı dövlrlərdə bu qurum "Gənclər və İdman Nazirliyinin nəzdində fəaliyyət göstərən Gənclərlə iş üzrə İctimai Şura" adlandırılmışdır[54].

Nazirliyin rəsmi veb səhifəsində İctimai Şura ilə bağlı ayrı bölmə yaradılmamışdır. Bununla belə İctimai Şuranın tədbirləri barədə

---

[51] http://www.mlspp.gov.az/az/pages/174
[52] http://www.mlspp.gov.az/az/pages/567
[53] http://www.mys.gov.az/news/20090129095143694.html
[54] http://www.mys.gov.az/news/20120209034132937.html

veb səhifədə məlumatlar yerləşdirilir. Rəsmi veb səhifədə İctimai Şuranın “İctimai İştirakçılıq Haqqında” Qanunun tələblərini uyğunlaşdırılması və tərkibin yenidən seçilməsinə dair məlumat verilmir. İctimai Şuranın tədbirləri ilə bağlı verilən məlumatları təhlil edərkən onun mövcud qanunvericiliyə uyğun formalaşmadığı və fəaliyyətinin qanunvericilikdə nəzərdə tutulmuş qaydalara uyğun olmadığı bəlli olur.

İctimai Şurada hər bir gəncin qeyri-hökumət təşkilatını yalnız onun rəhbəri təmsil edir. Zəruri hallarda təşkilat rəhbərinin imzası və təşkilatın möhrü ilə təsdiq edilmiş təqdimat əsasında təşkilatı səlahiyyətli nümayəndə təmsil edə bilər;
İctimai Şuradakı fəaliyyətinə görə üzvlərə əmək haqqı, qonorar, kompensasiya və başqa ödənişlər verilmir;
İctimai Şuranın orqanları aşağıdakılardır: İctimai Şuranın iclasları, İctimai Şuranın sədri, İctimai Şura sədrinin istiqamətlər üzrə iki müavini, İctimai Şuranın ixtisaslaşmış komissiyaları, İctimai Şuranın katibi.
İctimai Şurada müvəqqəti və daimi ekspert və işçi qrupları yaradıla bilər.
2012- ci ilə qədər İctimai Şuranın rəhbəri Nazirliyin rəhbər işçilərindən ibarət olmuşdur. 01.02.2012 2012-ci ildən İctimai Şuraya vətəndaş cəmiyyəti nümayəndəsi rəhbər seçilmişdir. Hazırdan 250 – dən çox gənclər təşkilatı İctimai Şura üzvüdür.
İctimai Şuranın əsas məqsədləri aşağıdakılardır:

- Müvafiq dövlət qurumlarını, gənclərin qeyri-hökumət təşkilatlarını və beynəlxalq təşkilatları dövlət gənclər siyasətinin həyata keçirilməsinə cəlb etmək;

- Azərbaycan Respublikasında gənclərlə bağlı dövlət siyasətinin formalaşmasında, normativ hüquqi aktların və dövlət proqramlarının işlənib hazırlanmasında iştirak etmək;
- mövcud qanunlara, normativ-hüquqi sənədlərə dəyişikliklərin və əlavələrin edilməsi üçün təkliflər vermək;
- Zəruri hallarda yeni qanunların, normativ-hüquqi sənədlərin, dövlət proqramlarının layihələrini hazırlayıb müvafiq dövlət qurumlarına təqdim etmək;
- Gənclərlə bağlı Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyinin ictimai ekspertizasının keçirilməsinə, eyni zamanda yeni qanunların hazırlanmasına və təkmilləşdirilməsinə gənclərin qeyri-hökumət təşkilatlarını, fondlarını və beynəlxalq təşkilatları cəlb etmək;
- Gənclərlə bağlı proqramların icrasına gənclərin qeyri-hökumət təşkilatlarını və fondlarını cəlb etmək;
- Respublikada və dünyada gedən ictimai-siyasi proseslərə dair müzakirələr aparmaq və ictimai fikri öyrənmək;
- Gənclərin təşkilatlanmasına və cəmiyyətin həyatında onların fəal iştiraklarına kömək etmək məqsədi ilə təkliflər hazırlamaq;
- Gənclərin qeyri-hökumət təşkilatlarının və fondlarının daxili strukturlaşması və sahələr üzrə peşəkarlaşması ilə bağlı problemləri araşdırmaq;
- Dövlət gənclər siyasəti ilə bağlı vətəndaş və ictimai təşəbbüsləri öyrənmək və təhlil etmək;

Dövlət Miqrasiya Xidməti nəzdində İctimai Şura

Dövlət Miqrasiya Xidməti (DMX) İctimai Şuranı "İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanun qüvvəyə mindikdən sonra formalaşdırmışdır. İctimai Şura yaranarkən qanunvericilikdə nəzərdə tutulan bütün formallıqlara əməl olunmuşdur.

"İctimai iştirakçılıq haqqında" Azərbaycan Respublikasının 2013-cü il 22 noyabr tarixli 816-IVQ nömrəli Qanununa, Qanunun tətbiqi barədə Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2014-cü il 16 yanvar tarixli 89 nömrəli Fərmanına və Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 2014-cü il 30 may tarixli 171 nömrəli Qərarı ilə təsdiq edilmiş "İctimai şuranın vətəndaş cəmiyyəti institutları tərəfindən seçilməsinə dair Əsasnamə"yə uyğun olaraq 20 may 2015-ci il tarixidə seçkilər keçirilmişdir[55] və 5 nəfərdən ibarət tərkib formalaşmışdır. İctimai Şura özünün seçkili orqanlarını formalaşdırmışdır[56]. İctimai Şura üzvləri müvafiq vəsiqə ilə təmin edilmişdir[57].

Dövlət Miqrasiya Xidmətinin rəsmi veb səhifəsində İctimai Şuranın fəaliyyətinə dair məlumatlar yerləşdirilir[58].

Dövlət Miqrasiya Xidməti yanında İctimai Şura miqrasiya məsələlərini tənzimləyən normativ-hüquqi aktlarda dəyişikliklər və əlavələrin edilməsi ilə əlaqərar təkliflər paketi hazırlamışdır.

Dövlət Miqrasiya Xidməti yanında İctimai Şura tərəfindən respublikamızda əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin hüquqlarının genişləndirilməsi, onların qanuni mənafelərinin daha mükəmməl qorunması, miqrasiya proseslərinin

---

[55] https://migration.gov.az/post.php?pageid=5891&012-435-5891
[56] https://migration.gov.az/post.php?pageid=5892
[57] https://migration.gov.az/post.php?pageid=5853
[58] https://migration.gov.az/cat.php?scatid=435

tənzimlənməsi və miqrasiya proseslərinin təkmilləşdirilməsi məqsədilə hazırlanmış təkliflər geniş müzakirə olunub. Miqrasiya sahəsində həyata keçirilən strategiyaya, mövcud qanunvericiliyin təkmilləşdirilməsinə, qaçqın və sığınacaq axtaran şəxslərin statusuna, ölkəyə gələn miqrantların qeydiyyat qaydalarına, miqrasiya sahəsində əməkdaşlıq imkanlarının artırılmasına, İctimai Şuranın fəaliyyətinin təkmil şəkildə qurulmasına dair 6 bölmədən və 27 bənddən ibarət təklifin Xidmətin müvafiq struktur bölmələri tərəfindən ümumiləşdirilərək normativ hüquqi aktlarda əksini tapmasının təmin edilməsi qərara alınıb[59].

Təkliflər həmçinin Dövlət Miqrasiya Xidmətinin rəhbərinin və müvafiq struktur bölmə rəhbərlərinin iştiraki ilə İctimai Şura ilə keçirdiyi müşavirədə müzakirə olunmuşdur.

DMX yanında İctimai Şura bir neçə dəfə yığıncaqlar, həmçinin jurnalistlər üçün məlumatlandırma sessiya keçirmişdir[60].

Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Əhaliyə Xidmət və İnnovasiyalar üzrə Dövlət Agentliyi nəzdində İctimai Şura

2013-cü ilin mart ayında Azərbayan Respublikasının Prezidenti yanında Əhaliyə Xidmət və İnnovasiyalar üzrə Dövlət Agentliyi yanında Elektron Xidmətlərin Təşviqi üzrə İctimai Şura təsis olunmuşdur. İctimai Şura "Açıq Hökumətin təşviqinə dair 2012-2015-ci illər üçün Milli Fəaliyyət Planı"nına uyğun olaraq təsis edilmişdir.

[59] https://migration.gov.az/post.php?pageid=5867
[60] https://migration.gov.az/post.php?pageid=5852

İctimai Şura öz işini təşkil etmək məqsədilə Agentliklə razılaşdırmaqla öz iş qaydasını müəyyən edir.
İctimai Şura agentliklə yanaşı həmçinin, dövlət orqanları tərəfindən göstərilən elektron xidmətlərin yaradılması və təkmilləşdirilməsinə təşviqlə bağlı tədbirlər də həyata keçirir.
İctimai Şura mütamadi olaraq öz iclaslarını keçirir.
Bununla belə İctimai Şura "İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanunun tələblərinə uyğunladırılmayıb. 2013-cü ildən sonra yeni tərkib seçilməyib.
Agentliyin rəsmi veb səhifəsində İctimai Şura ilə bağlı bölmə yoxdur və məlumatlar yerləşdirilməyib.
Elektron Xidmətlərin Təşviqi üzrə İctimai Şuranın toplantılarında Agentliyin rəsmi nümayəndələri iştirak edir. İctimai Şura elektron hökumətə keçidlə bağlı qanunvericiliyə dəyişiklik və əlavələrin edilməsi məqsədi ilə təkliflər hazırlamışdır.

Ailə, Qadın və Uşaq Problemləri üzrə Dövlət Komitəsi nəzdində İctimai Şura

Ailə, Qadın və Uşaq Problemləri üzrə Dövlət Komitəsi İctimai Şuranı formalaşdırmaq məqsədi ilə özünün rəsmi veb səhifəsində elan yerləşdirmişdir[61]. Elanda göstərilir ki, "...13 aprel 2017-ci il tarixindən 12 may 2017-ci il tarixinədək Azərbaycan Respublikası Ailə, Qadın və Uşaq Problemləri üzrə Dövlət Komitəsi yanında İctimai Şuraya namizədlərin irəli sürülməsi, qeydiyyatı elan olunur. Hər bir vətəndaş cəmiyyəti institutu ictimai şuranın üzvlüyünə yalnız bir namizəd irəli sürə bilər"[62].

[61] http://scfwca.gov.az/?cat=69
[62] Yenə orada: http://scfwca.gov.az/?cat=69

Dövlət İmtahan Mərkəzi

Dövlət İmtahan Mərkəzi iki mərkəzi icra hakimiyyəti orqanının, Tələbə Qəbulu üzrə Dövlət Komissiyası və Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Dövlət Qulluğu məslələri üzrə Komissiyanın bazasında yaradılmış publik hüquqi şəxsdir.

Tələbə Qəbulu üzrə Dövlət Komissiyası fəaliyyət göstərərkən onun nəzdində İctimai Şura yaradılmamışdır. Azərbaycan Respublikasının Prezidenti yanında Dövlət Qulluğu məsələləri üzrə Komissiyanın nəzdində İctimai Şura qismində Əməkdaşlıq Şəbəkəsi yaradılmışdır[63].

Tərkibi qarışıq olan Əməkdaşlıq Şəbəkəsi Qeyri-hökümət təşkilatları ilə Komissiyanın fəaliyyəti istiqamətlərinə uyğun əməkdaşlığın inkişaf etdirilməsi, təkmilləşdirilməsi, ictimaiyyətin məlumatlandırılması, Komissiya tərəfindən qəbul edilən qərarlarda ictimaiyyətin iştirakını təmin etmək məqsədi ilə[64] yaradılmışdır.

Komissiyanın saytında ictimai şuranın fəaliyyətinə dair məlumatlar yerləşdirilmişdir[65].

Hər iki komissiyanın bazasında yeni publik hüquqi şəxsin yaradılmasından sonra Dövlət İmtahan Mərkəzi İctimai Şuranın yeni tərkibini formalaşdırmaq üçün elan vermişdir[66]. Elan 17.03.2017 -ci il tarixində DİM-nin rəsmi veb səhifəsində yerləşdirilmişdir. Elanda İctimai Şuranın yaradılmasının məqsədləri göstərilir. Qeyd olunur ki, "DİM fəaliyyəti boyunca keçirdiyi imtahanların bütün mərhələlərində təhsil ictimaiyyətinin

---

[63] http://www.csc.gov.az/home/post/1476
[64] Yenə orda: http://www.csc.gov.az/home/post/1476
[65] http://www.csc.gov.az/home/post/1474
[66] http://www.tqdk.gov.az/news/general/2829/?sphrase_id=609602

qəbul prosesinin idarə olunmasında iştirakına, bu sahəyə ictimai nəzarətin təşkilinə, ictimaiyyətin hərtərəfli məlumatlandırılmasına, qəbul prosesinin şəffaflığının təmin edilməsinə böyük önəm vermişdir. Şəffaflıq daim DİM-in əsas fəaliyyət prinsipi olmuşdur. DİM-in keçirdiyi imtahanların məzmunu həmişə açıq olub: fənlər üzrə qəbul proqramları, model testlər, sınaq və qəbul imtahanlarında istifadə olunan test kitabçaları, test tapşırıqları topluları və müxtəlif metodiki vəsaitlər hazırlanıb abituriyentlərin istifadəsinə verilmişdir. Qəbul kampaniyasının bütün gedişi və ayrı-ayrı mərhələləri ardıcıl olaraq internetdə, kütləvi informasiya vasitələrində işıqlandırılıb.
Qeyd edilənlərin davamı olaraq DİM ümumi orta təhsil bazasında buraxılış imtahanlarının keçirilməsi, materialların emalı və yazı işlərinin yoxlanılmasına ictimai nəzarətin təşkili, prosesin şəffaflığının təmin edilməsi məqsədilə İctimai Şura yaradır. İctimai Şuranın üzvləri Dövlət İmtahan Mərkəzinin Direktorlar Şurası tərəfindən formalaşdırılacaqdır. Proseslərə cəlb olunmazdan əvvəl Şura üzvlərinə təlimlər keçiriləcək və hüquq və vəzifələri izah ediləcəkdir”[67].

---

[67] Yenə orada: http://www.tqdk.gov.az/news/general/2829/?sphrase_id=609602

Universitetdə yaradılan İctimai Şuralar

Ölkənin bir neçə aparıcı universitetlərində də müxtəlif modellərdə İctimai Şuralar yaradılmışdır. Bununla belə qeyd edirik ki, "İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanun universtetlər üzərinə belə bir vəzifə qoymur. Belə şuraların yaradılması universtetlərin öz iradəsidir və müsbət haldır.

Bakı Dövlət Universiteti

Bakı Dövlət Universiteti Elmi Şurasının BDU rektorluğu yanında İctimai Nəzarət və Məsləhət Şurasının yaradılması haqqında qərarından və Əsasnaməsinin qəbulundan sonra Şuranın tərkibini formalaşdırmaq üçün yaradılmış xüsusi Komissiyanın təklifi əsasında BDU rektorunun əmri ilə 11 nəfərdən ibarət tərkib təsdiq edilib[68].

İctimai Nəzarət və Məsləhət Şurasının əsas məqsədi BDU-nun fəaliyyətinə ictimai nəzarətin həyata keçirilməsi, universitet ilə ictimaiyyət arasında səmərəli qarşılıqlı əlaqələrin təşkili, fəaliyyətində aşkarlığın və şəffaflığın təmin olunması, əməkdaşlarının və təhsilalanların hüquqlarının müdafiəsi və fəaliyyətinin təkmilləşdirilməsi üçün təkliflərin verilməsindən ibarətdir[69].

---

68 http://bsu.edu.az/az/news/bdunun_rektorluu_yannda_ctimai_nzart_v_mslht_urasnn__ilk_iclas_keirilib

69 http://bsu.edu.az/az/news/bdunun_rektorluu_yannda_ctimai_nzart_v_mslht_urasnn__ilk_iclas_keirilib

İctimai Nəzarət və Məsləhət Şurası göstərilən məqsədlərin həyata keçirilməsində iştirak üçün imtahan proseslərini müşahidə edir və öz toplantılarını keçirərək müzakirələr aparırlar.

Azərbaycan Dövlət Neft və Sənaye Universiteti

2017-ci ilin əvvəlindən Dövlət Neft və Sənaye Universitetində İctimai Etimad Şurası təsis olunmuşdur. İctimai Etimad Şurasının tərkibi 11 nəfərdən ibarətdir və tərkibə Milli Məclisin deputatları, təhsil üzrə ekspert alimlər və QHT nümayəndələri daxildir.
İctimai Etimad Şurası Universitetdə imtahan prosesləri, tələbə-müəllim münasibətləri, eləcə də tədrisin təşkili məsələləri ilə bağlı ictimai nəzarəti həyata keçirir və Universitetin ictimai həyatına aid tədbirlərdə iştirak edirlər[70].
Universitetin elmi şurasının iclaslarında və elmi məruzələrin təqdim olunması zamanı da İctimai Etimad Şurası dəvət edilir[71].
Universitetin veb səhifəsində İctimai Etimad Şurasının fəaliyyətinə dair məlumatlar yerləşdirilir[72].

Azərbaycan Dövlət İqtisad Universiteti nəzdində İctimai Nəzarət Şurası

İctimai iştirakçılıq haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu, Təhsil nazirinin "İmtahan sessiyanın təşkili və

[70] http://asoiu.edu.az/az/news/21-adnsu-ve-ufaz-da-universitetin-ictimai-etimad-surasi-nuemayendelerinin-istiraki-ile-mediatur-kecirilib
[71] http://asoiu.edu.az/az/news/67-adnsu-da-novruz-muehazireleri-nin-noevbeti-goeruesue-olub
[72] http://asoiu.edu.az/az/search?q=%C4%B0ctimai+etimad+%C5%9Furas%C4%B1

keçirilməsi barədə” 11 may 2016-cı il tarixli 279 nömrəli əmri və təhsilin keyfiyyətinin yüksəldilməsi istiqamətində həyata keçirilən tədbirlərə uyğun olaraq, tələbə biliyinin qiymətləndirilməsində obyektivliyin təmin olunması, şəffaflığın qorunması, imtahan prosesində ictimaiyyətin və vətəndaş cəmiyyətinin nümayəndələrinin iştirakının vacibliyini əsas tutaraq “UNEC İctimai Nəzarət Şurası” yaradılıb. UNEC-də təşkil edilən yay imtahan sessiyasına nəzarət istisnasız bu quruma verilib[73].

Tərkibi təhsil üzrə elm xadimləri, ekspertlər və vətəndaş cəmiyyəti nümayəndələrindən ibarətdir.

İctimai Nəzarət Şurası bir qayda olaraq imtahan sessiyasının yekunları ilə bağlı tədbir keçirir və kütləvi informasiya vasitələrinə nəticələr barədə rəylərini açıqlayırlar[74].

İctimai Nəzarət Şurasının fəaliyyəti barədə universitetin veb səhifəsində məlumatlar yerləşdirilir[75].

Azərbaycan Dillər Universiteti nəzdində İctimai Nəzarət Şurası

Azərbaycan Dillər Universitetinin (ADU) Elmi Şurasının 28 dekabr 2016-cı il tarixli qərarına əsasən, universitetdə 13 nəfərdən ibarət İctimai Nəzarət Şurası yaradılıb. Ali təhsil müəssisəsində ictimai iştirakçılığın daha da gücləndirilməsi, şəffaflığın artırılması, universitetlə ictimaiyyət arasında qarşılıqlı əlaqələrin səmərəli təşkili məqsədilə yaradılan Şurada qeyri-

---

[73] http://525.az/site/?name=xeber&news_id=60215

[74] http://unec.edu.az/unec-ictimai-nezaret-surasi-yay-imtahan-sessiyasinin-yekunlarina-dair-hesabatini-aciqlayib/

[75] http://unec.edu.az/?s=%C4%B0ctimai+%C5%9Eura

hökumət təşkilatları və media nümayəndələri, eləcə də təhsil sahəsi üzrə ekspertlər təmsil olunur[76].
Tərkibi elm sahəsində alimlər, təhsil ekspertləri, QHT və KİV nümayəndələrindən ibarət olan İctimai Nəzarət Şurası 13 nəfərdən ibarətdir. 06 yanvar 2017-ci il tarixində İctimai Nəzarət Şurası ilk iclasını keçirib və fəaliyyət istiqamətlərini müəyyənləşdirib[77]. İctimai Nəzarət Şurasının fəaliyyəti ilə bağlı məlumatlar universitetin veb səhifəsində yerləşdirilir[78].

Azərbaycan Dövlət Pedoqoji Universiteti nəzdində İctimai Nəzarət Şurası

Azərbaycan Dövlət Pedoqoji Universiteti nəzdində İctimai Nəzarət Şurasının tərkibi 13 nəfərdən ibarətdir və tərkibə təhsil ekspertləri, QHT və KİV nümayəndələri daxildir. İctimai Şuranın yeni tərkibi 2016-cı ilin dekabr ayında formalaşdırılıb. İctimai Şura universitetin imtahan proseslərinə nəzarət edir, universitetin elmi şurasının iclaslarında və digər tədbirlərində iştirak edir. İctimai Şuranın fəaliyyəti ilə bağlı universitetin veb səhifəsində məlumatlar verilsə də[79] səhifədə ayrıca bölmə yoxdur.

Digər universtetlərdə də analoji ictimai nəzarət şuraları yaradılmışdır. Lakin həmin universtetlərin veb səhifələrində və KİV-lərdə bu şuraların fəaliyyətinə dair ya məlumat yoxdur, ya da az məlumat verilir.

---

76 http://paralel.az/tehsil/6885-adu-da-ctimai-nezaret-shurasi-yaradildi.html
77 http://adu.edu.az/Az/2017/01/adu-nun-ictimai-n%C9%99zar%C9%99t-surasinin-ilk-iclasi-kecirilib/
78 http://adu.edu.az/Az/?s=%C4%B0ctimai+N%C9%99zar%C9%99t+%C5%9Euras%C4%B1
79 http://adpu.edu.az/gen/html/azl/universitet/xeber/2017/xeber-93.htm

Rayon və Şəhər İcra Hakimiyyətləri nəzdində İctimai Şuralar

"İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanunun tələbinə görə rayon, şəhər icra hakimiyyəti orqanları da ictimai şuraları formalaşdırmalıdırlar. 86 Yerli İcra Hakimiyyəti orqanından cəmi bir neçəsində İctimai Şuralar formalaşmışdır. Aşağıda ictimai şura yaratmış bir neçə rayon icra hakimiyyətləri barədə qısa məlumat təqdim edilir.

Qəbələ rayon İcra Hakimiyyəti nəzdində İctimai Şura

Qəbələ rayon icra hakimiyyəti başçısının sərəncamı ilə "İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanunun tələbləri və müvafiq əsasnamə nəzərə alınmaqla seçki komissiyası formalaşmışdır[80]. Tərkibi 9 nəfərdən ibarət İctimai Şura yaradılmışdır. İcra hakimiyyətinin veb səhifəsində ictimai şura ilə bağlı məhdud sayda məlumatlar yerləşdirilib[81].

Zaqatala rayon İcra Hakimiyyəti nəzdində İctimai Şura

Zaqatala rayon İcra Hakimiyyəti nəzdində İctimai Şura yaradılıb. Bununla belə bu barədə İcra hakimiyyətinin veb səhifəsində məlumat verilmir. Veb səhifədə ictimai şura üçün bölmə yaradılsa da həmin hissədə Yerli icra hakimiyyəti orqanlarının Apellyasiya Şuraları haqqında
Nümunəvi Əsasnamə yerləşdirilib.

[80] http://qebele-ih.gov.az/page/111.html
[81] http://qebele-ih.gov.az/page/109.html

Binəqədi rayon İcra Hakimiyyəti nəzdində İctimai Şura

Binəqədi rayon İcra Hakimiyyəti başçısı 12 noyabr 2014-cü il tarixində "Binəqədi Rayon İcra Hakimiyyəti yanında İctimai Şuraya seçkinin təşkili məqsədi ilə Komissiyanın yaradılması haqqında" sərəncam vermişdir[82]. İctimai Şura formalaşmışdır və rayon icra hakimiyyətinin veb səhifəsində ictimai şura ilə bağlı məhdud sayda məlumatlar yerləşdirilmişdir[83]

Daha bir neçə rayon icra hakimiyyətləri nəzdində ictimai şuralar yaradılsa da onlar haqqında heç bir məlumat yoxdur.

[82] http://binegedi-ih.gov.az/page/146.html
[83] Yenə orda: http://binegedi-ih.gov.az/page/146.html

PROBLEMLƏR VƏ MANEƏLƏR

Mövcud İctimai Şuralar

Yuxarıda verilən şərhlər və mövcud ictimai şuraların durumu haqqında qısa məlumatlar onu göstərir ki, ölkədə ictimai iştirakçılığın, o cümlədən qərarların qəbulunda və onların icrasında vətəndaş iştirakçılığının təmin olunması üçün zəruri hüquqi baza mövcuddur və bu istiqamətdə ölkə qanunvericiliyi region ölkələri ilə müqaisədə öndədir. Həmçinin göstərilən nümunələrə nəzər saldıqda ictimai iştirakçılığın ilk fazasından son fazasına qədər bütün formalarının tətbiq olunmasının nümunələri vardır. Bununla belə bütövlükdə "İctimai İştirakçılıq Haqqında" qanunun effektiv tətbiq olunmasını demək mümkün deyildir.
Monitorinq zamanı mövcud ictimai şuralarla bağlı aşağıdakı suallar əsasında təhlil aparılmışdır.

- Fəaliyyət göstərən İctimai Şuralar qanunvericiliyə tam əməl edilməklə yaradılmışdırmı?
- Bu Şuraların formalaşmasında rəqabətlilik və şəffaf seçkilər təmin edilmişdirmi?
- Bu Şuraların səlahiyyət müddətləri bitdikdən sonra yenidən seçilməsi prosesi həyata keçirilirmi?
- İctimai Şuraları formalaşmasında dövlət orqanları qanunvericilikdə öz üzərlərinə düşən vəzifələri tam olaraq yerinə yetirirmi?
- İctimai Şuraların mövcud olduğu dövlət orqanlarının rəsmi veb səhifəsində İctimai Şura üçün xüsusi bölmə yaradılbmı?

- İctimai Şuralar illik hesabatlarını hazırlayırmı və onu dərc edirmi?
- İctimai Şuraların özlərinə məxsus veb səhifələri və ya sosial şəbəkələrdə səhifələri varmı?
- Mövcud İctimai Şuralar sərbəst fəaliyyət göstərə bilirmi?

Mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları nəzdində yaradılan ictimai şuraların bir neçəsi "İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanunda və qanunun tətbiqi ilə bağlı Nazirlər Kabinetinin 2014-cü ildə 171 saylı qərarla təsdiq etdiyi "İctimai şuranın vətəndaş cəmiyyəti institutları tərəfindən seçilməsinə dair Əsasnamə" də göstərilən formallıqlara əməl edilməklə yaradılmışdır.
Məsələn Dövlət Miqrasiya Xidməti, Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi qanunvericilikdəki bütün formallıqlara əməl etmişdir.

Bununla belə bütün hallarda ictimai şuranı seçən orqanların proseslərə qeyri-rəsmi müdaxiləsi baş verir. Əslində namizədliyin verilməsində problem olmasa da, namizədlər üçün səs verməli olan vətəndaş cəmiyyəti qurumlarının qeydiyyatdan keçməsində çətinliklər vardır. Belə ki, bu qurumlar seçki proseslərinə fəal qoşulmurlar və nəticədə seçki komissiyası və ya ictimai şuranı formalaşdıran dövlət orqanı vətəndaş cəmiyyəti nümayəndələrini seçki prosesinə özləri dəvət etməli olurlar. Bəzi hallarda bu işi namizədlərin özü həyata keçirir (potensial səs verənləri dəvət etməklə). Bu baxımdan mövcud olan İctimai Şuraların formalaşması prosesində hətta formallıqlara əməl edən dövlət orqanlarında belə şuralar tam sərbəst olaraq formalaşmamışdır.

Azərbayan Respublikasının Prezidenti yanında Əhaliyə Xidmət və İnnovasiyalar üzrə Dövlət Agentliyi nəzdində İctimai Şura və Gənclər və İdman Nazirliyinin nəzdində fəaliyyət göstərən Gənclərlə iş üzrə İctimai Şura "İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanunun qüvvəyə minməsindən əvvəl yaradılıb və qanun qüvvəyə mindikdən sonra fəaliyyətləri qanunun tələblərinə uyğunlaşdırılmayıb. Yeni seçkilər keçirilməyib.

Fəaliyyətdə olan İctimai Şuralarla bağlı problemlərdən biri də bu şuraların fəaliyyəti üçün müvafiq şəraitin yaradılmamasıdır. "İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanunda göstərilir ki, "*İctimai şuranın fəaliyyətinin texniki (mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanı və yerli özünüidarəetmə orqanının maliyyə vəsaitlərindən istifadə istisna olmaqla) və informasiya təminatı ilə bağlı məsələlər müvafiq mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanı və yerli özünüidarəetmə orqanı tərəfindən həll edilir.*
Mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanı və yerli özünüidarəetmə orqanı tərəfindən ictimai şuranın sərbəst fəaliyyəti üçün şərait yaradılır[84]*".*
Mövcud ictimai şuraların fəaliyyəti üçün onu yaradan mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları yalnız iclas keçirmək üçün inzibati binalarından istifadəyə razılıq verirlər. Bu baxımdan ictimai şuraların daimi fəaliyyət göstərdiyi yer, kommunikasiya vasitələri, ofis avadanlıqları yoxdur. Bu da ictimai şuraların səmərəli fəaliyyət göstərməsinə mane olur. İctimai Şura üzvləri ezamiyyətə getmək və s. məsələlərdə də vəsait olmadığı üçün çətinlik çəkirlər.

[84] http://e-qanun.gov.az/framework/26879

Yalnız Ədliyyə Nazirliyi nəzdində İctimai Komitə əvvəllərdə donorlardan qrantlar almaqla müəyyən fəaliyyətlərini uğurla təmin edə bilmişdir. Hazırda qrant vəsaitlərinə çıxışda olan problemlər belə vəsaitlərin alınmasını da çətinləşdirmişdir.

Fəaliyyətdə olan İctimai Şuraların bir çoxunda mənsub olduqları mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının məlumatlarına çıxış problemi vardır. “İctimai İştirakçılıq Haqqında” Qanun qüvvəyə minməmişdən əvvəl Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi nəzdində İctimai Şura nazirliyin bütün istiqamətlərdə fəaliyyətinə ictimai nəzarəti həyata keçirmək imkanına malik idi və nazirlik bunun üçün müvafiq texniki dəstəyi verirdi. Eyni zamanda nazirlik tərəfindən hazırlanan bütün layihələr əvvəlcədən ictimai şuraya göndərilirdi və müvafiq yazılı rəy alınırdı. Hazırda bu praktikaya son qoyulmuşdur.

Müşahidələr göstərir ki, ictimai şuraların hamısı bir qayda olaraq passiv fəaliyyətə üstünlük verir. İclaslar istisna olmaqla nəzdində olduqları mərkəzi icra hakimiyyəti orqanların fəaliyyətinə müstəqil nəzarət mexanizmləri yaradılmayıb. Məsələn Dövlət Miqrasiya Xidməti nəzdindəki ictimai şuranın Miqrantları Saxlama Mərkəzinə maneəsiz və xəbərdarlıq etmədən daxil olmaq imkanı yoxdur. Bu ictimai şuranın bütün fəaliyyəti il ərzində bir neçə dəfə iclaslar keçirmək və müəyyən təkliflər hazırlayaraq xidmətə təqdim etməklə kifayətlənir. Ədliyyə Nazirliyi yanında İctimai Komitə istisna olmaqla digər ictimai şuralarda da analoji vəziyyətdir.
Ədliyyə Nazirliyi yanında İctimai Komitənin isə 2006-cı ildən bütün penitensiar müəssisələrə xəbərdarlıqsız daxil olma, başçəkmə keçirmək, məhkumlarla konfedensial söhbət etmək,

məhkumların bədəninə baxış keçirmək (əgər işgəncə halı ilə bağlı şikayət olarsa və bunu məhkum arzu edərsə), hesabat hazırlayaraq müəssisə rəhbəri vasitəsi ilə (qapalı konvertdə) Ədliyyə nazirliyinə təqdim etmək hüququ var və bunu həyata keçirmək üçün hər hansı razılaşma aparılmır. Bu mexanizim özü-özünə işləyir və effekt verir. "İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanun qəbul olunduqdan sonra ictimai komitənin Ədliyyə nazirliyinin digər istiqamətlərdə fəaliyyətinə də nəzarət hüququ yaranmışdır və bu sahələr üzrə də məsələlər ictimai komitədə müzakirə olunur və proseslərdə iştirak təmin olunur. Bununla belə digər istiqamətlərdə aktiv (yəni əvvəlcədən dəvət olmadan) iştirak və nəzarətlə bağlı mexanizmlər hələ hazırlanmamışdır. Bu mexanizmlərin hazırlanması üzərində iş gedir. Ədliyyə Naziri yanında İctimai Komitə mövcud ictimai şuralar içərisində özünün veb səhifəsi olan yeganə ictimai şura statuslu qurumdur.

Əslində qanunun mahiyyəti də ictimai şuranın tam müstəqil, özünün müəyyən etdiyi reqlament və qaydalar əsasında fəaliyyətinə imkan verir. Bununla belə bir istisna olmaqla digər ictimai şuralarda hər hansı iştirakçılıq əvvəlcədən razılaşdırılır və ya yalnız müvafiq dövlət orqanının dəvəti ilə baş tutur.

Digər orqanlarda İctimai Şuraların yaradılmamasının və digər ictimai iştirakçılıq formalarının tətbiq edilməməsinin səbəbləri

Hesabatda göstərildiyi kimi "İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanunu tətbiqinə başlanmasından 3 il keçməsinə baxmayaraq əksəriyyət mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanlarında ictimai şuralar yaradılmamışdır və qanunda nəzərdə tutulan digər ictimai

iştirakçılıq formaları tətbiq olunmur. 36 mərkəzi icra hakimiyyəti orqanından yalnız 5-də, 86 yerli icra hakimiyyəti orqanından bir neçəsində ictimai şuranın yaradılması və demək olar heç birində ictimai iştirakçılığın digər formalarının tətbiq olunmamasının səbəbləri nədir? Hesabatda qeyd olunduğu kimi biz yerli özünüidarə orqanlarında ictimai iştirakçılığın heç bir formasının tətbiq olunmaması məsələsinə toxunmuruq.

Hesabatda göstərildiyi kimi ictimai iştirakçılığın ölkədə tətbiqi mexanizmləri və praktikası genişdir və ictimai iştirakçılığın hüquqi tənzimlənməsi yalnız "İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanunla məhdudlaşmır. Eyni zamanada ictimai iştirakçılığın davamlı forması olan ictimai şuralar da "İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanun qəbul olunmazdan əvvəl də mövcud olmuşdur. Həmçinin 2012-ci il 5 sentyabr tarixli 2421 nömrəli Sərəncamı ilə təsdiq edilmiş "Açıq hökumətin təşviqinə dair 2012-2015-ci illər üçün Milli Fəaliyyət Planı"nda "Əhaliyə xidmət göstərən dövlət orqanları tərəfindən vətəndaş cəmiyyəti institutları ilə əməkdaşlığın təkmilləşdirilməsi üçün müvafiq şuraların və ya əməkdaşlıq şəbəkələrinin yaradılması"[85]
İlə bağlı tədbir nəzərdə tutulurdu və həmin tədbir üzrə bir neçə mərkəzi icra hakimiyyəti orqanında ictimai şuralar və ya əməkdaşlıq şuraları yaradılmışdır.
Milli Fəaliyyət Planında göstərilən bu tədbir əksəriyyət mərkəzi icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən yerinə yetirilməmişdir. Əhaliyə xidmət göstərən Əmlak Məsələləri üzrə Dövlət Komitəsi, Vergilər Nazirliyi, Dövlət Gömrük Komitəsi və s. mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları belə şuralar formalaşdırmamışdır. Bunun

[85] http://www.president.az/articles/5712

əsas səbəbi müvafiq oraqanların belə şuraların yaradılmasında bilavasitə maraqlı olmamasıdır. Bununla belə yuxarıda qeyd olunduğu kimi Vergilər Nazirliyi bir sıra məsələlərdə QHT-lərlə əməkdaşlıq edir və onların təkliflərini qəbul edir.

"Açıq hökumətin təşviqinə dair 2016-2018-ci illər üçün Milli Fəaliyyət Planı"nın 4.1. və 4.2. bölmələrində vətəndaş cəmiyyəti iştirakçılığının artırılması, ictimai şuraların və digər ictimai iştirakçılıq formalarının tətbiqi ilə bağlı konkret müddəalar nəzərdə tutulsa da MFP-nin tətbiqindən bir ildən artıq vaxt keçməsinə baxmayaraq əksəriyyət mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanları tərəfindən ictimai şuralar yaradılmayıb və ictimai iştirakçılığın digər formaları tətbiq olunmur.

Monitorinq zamanı aparılan müşahidələr göstərir ki, yerli icra hakimiyyəti orqanlarının bir çoxu ictimai şuraların yaradılması ilə bağlı əlavə göstəriş gözləyirlər, halbuki, qanunda və "Açıq Hökumətin Təşviqinə dair Milli Fəaliyyət Planı"nda birbaşa göstəriş vardır və bir neçə yerli icra hakimiyyəti orqanlarında belə şuralar hər hansı əlavə göstəriş və ya qərar olmadan yaradılmışdır.

İctimai Şuraların, xüsusilə yerli icra hakimiyyəti orqanları nəzdində ictimai şuraların yaradılmamasının səbəblərindən biri kimi də vətəndaş cəmiyyəti təsisatlarının fəal olmamasını göstərmək olar. Müşahidələr göstərdi ki, QHT-lərin fəal olduğu rayonlarda belə şuralar yaradılmışdır (məsələn Qəbələ rayonu) və ya yaradılma prosesi gedir (Şəmkir rayonu). Bu baxımdan vətəndaş cəmiyyəti təsisatlarının fəal olmaması da ictimai iştirakçılıq formalarının tətbiq edilməməsində əsas səbəblərdən biridir, baxmayaraq ki, bu hal mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanlarını məsuliyyətdən azad etmir.

"İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanunun tələblərini pozmağa görə qanunda məsuliyyət nəzərdə tutulur. Qanunun 20-ci maddəsində göstərilir ki, "*Bu Qanunun tələblərini pozan şəxslər Azərbaycan Respublikasının İnzibati Xətalar Məcəlləsinə uyğun olaraq məsuliyyət daşıyırlar*[86]*"*.

Azərbaycan Respublikası Prezidentinin "İctimai iştirakçılıq haqqında" Azərbaycan Respublikasının 2013-cü il 22 noyabr tarixli 816-IVQ nömrəli Qanununun tətbiqi barədə

Fərmanının 1.1.2. bəndidə göstərilir ki, "*həmin Qanunun pozulmasına görə inzibati məsuliyyəti müəyyən edən qanun layihəsini hazırlayıb Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə təqdim etsin*[87]*"*

Qanunvericiliyin tələbinin olmasına baxmayaraq indiyədək konkret inzibati məsuliyyət müəyyən edilməmişdir. Məsuliyyət müəyyən edilsə belə onu tətbiq edən və nəzarəti həyata keçirən orqanın kim olacağı da sual altındadır. Mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanlarında və yerli özünüidarə orqanlarında qərarların qəbulu, o cümlədən ictimai şuraların yaradılması ilə bağlı qərarı və seçki komissiyaların yaradılmasına dair qərarın verilməsi səlahiyyəti mərkəzi və yerli cira hakimiyyəti orqanının və ya yerli özünüidarə orqanının rəhbərinə məxsusdur. Belə olan halda bu subyektlərə inzibatı cəza tətbiq etmək mexanizmi real görünmür.

Belə olan halda inzibati məsuliyyətin olması problemi həll etməyəcəkdir. Problemin həlli mexanizmlərin təkmilləşdirilməsi və tabeçilik qaydasında əlavə göstərişin verilməsi ilə qismən həll oluna bilər.

---

[86] http://e-qanun.gov.az/framework/26879
[87] http://e-qanun.gov.az/framework/27044

İctimai Şuraların yaradılma mexanizmlərindəki problemlər və maraqların toqquşması

İctimai iştirakçılığın ən mühüm forması olan ictimai şuraların formalaşdırılma mexanizmləri ictimai şuralara üzv olan QHT-lərin sərbəst fəaliyyətinə mane olur. "İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanunun 6.3. maddəsində göstərilir ki, "*Mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti və yerli özünüidarəetmə orqanı öz internet səhifəsi və mövcud olan digər vasitələrlə ictimai şuraya namizədlərin irəli sürülməsi, onların qeydiyyatının başlanması və başa çatması vaxtını elan edir*[88]*"*.

"İctimai şuranın vətəndaş cəmiyyəti institutları tərəfindən seçilməsinə dair Əsasnamə"nin

2.2., 2.3., 2.4., maddələrində göstərilir ki, "*İctimai şuralara seçkilərin təşkili həmin mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti və yerli özünüidarəetmə orqanları tərəfindən həyata keçirilir.*

İctimai şuralara seçkilərin təşkili məqsədi ilə mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti və yerli özünüidarəetmə orqanlarının yanında 9 nəfərdən ibarət seçki komissiyaları yaradılır.

Seçki komissiyalarının tərkibi mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti və yerli özünüidarəetmə orqanlarının əməkdaşlarından 4 üzv, vətəndaş cəmiyyəti institutu nümayəndələrindən isə 5 üzv (mərkəzi icra hakimiyyəti orqanı yanında yaradılan ictimai şuralara münasibətdə müvafiq sahə üzrə ixtisaslaşmış vətəndaş cəmiyyəti institutlarının nümayəndələri) olmaqla təşkil edilir[89]*"*.

Qanunvericilikdə olan bu müddəalar ictimai şuraları faktiki olaraq ictimai nəzarəti həyata keçirməli olan orqanlardan asılı vəziyyətə salır. İctimai şuranın formalaşması üçün əlində belə

---

[88] http://e-qanun.gov.az/framework/26879
[89] http://e-qanun.gov.az/framework/27803

mexanizmlər olan orqan ictimai şuraların tərkibinin formalaşmasına müdaxilə imkanı əldə edirlər və ictimai şuranın fəaliyyəti dövründə həmin orqanın nöqteyi-nəzərincə "yaxşı olmayan" şura üzvlərini növbəti seçkilərdə kənarlaşdırmağa imkan verir.

"İctimai İştirak Haqqında" Qanunda maraqlar toqquşmasının qarşısını alan müddəa təkmil deyildir. Qanunun 6.7. maddəsində göstərilir ki, "*İctimai şuradakı fəaliyyətinə görə üzvlərə əmək haqqı, qonorar, kompensasiya və başqa ödənişlər verilmir*[90]". Bununla belə bəzi dövlət orqanları, o cümlədən Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi, Gənclər və İdman Nazirliyi ictimai şura üzvü olan QHT-lərə başqa üsullarla maliyyə yardımları göstərirlər. Belə ki, Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyinin QHT-lərə verdiyi sosial şifarişlərin əhəmiyyətli hissəsi ictimai şura üzvü olan QHT-lərə verilir. Gənclər və İdman Nazirliyinın də ayırdığı maliyyə yardımları həmin nazirlikdə fəaliyyət göstərən QHT-lərə verilir. Belə olan halda həmin QHT-lərin ictimi nəzarəti həyata keçirməli olduğu orqana qarşı loyal münasibəti yaranır. Qanunvericilik ictimai şuralara üzv olan QHT-lərin mənafelərini qorumaq şərti ilə bu məsələni tənzimləməlidir. Bu baxımdan ən yaxşı üsul sosial sifarişlərin verilməsi üçün tenderlərin üçüncü orqan tərəfindən həyata keçirilməsi məqsədəuyğun olardı. "Sosial Sifarişlər Haqqında" Qanun layihəsində belə mexanizmlər nəzərdə tutulmuşdur, lakin layihə 2012-ci ildən Milli Məclisə daxil olsa da müzakirələrə təqdim edilməmişdir.

[90] http://e-qanun.gov.az/framework/26879

İctimai İştirakçılığın gender aspektləri

İctimai İştirakçılıq prosesində gender bərabərliyinin təmin olunması da aktual məsələdir. Mövcud ictimai şuralarda bu balans qadınların xeyrinə deyildir. Belə ki, Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi nəzdində ictimai şuranın 14 üzvündən yalnız 3-ü, Ədliyyə Nazirliyin nəzdində İctimai Komitənin 10 üzvündən yalnız 2-si, Dövlət Miqrasiya Xidməti nəzdində ictimai şuranın 5 üzvündən yalnız biri qadındır. Digər mövcud ictimai şuralarda da analoji vəziyyətdir.

TÖVSİYƏLƏR

Qanunvericiliklə bağlı

“İctimai İştirakçılıq Haqqında” Qanunda ictimi şuraların yaradılması dövlət və yerli özünüidarə orqanlarının özlərinə həvalə olunmuşdur. İctimai şuraların yaradılması ilə bağlı qərarın qəbulu, seçki komissiyasının yaradılması (əks halda ictimai şura yarana bilməz) müvafiq orqanın rəhbərinin qərarı ilə həyata keçirilir. Bu halın mövcudluğu qanunun 3 il müddətində tətbiq olunmasına ciddi maneə yaradır.
Qanuna və qanunun tətbiqi ilə bağlı Nazirlər Kabinetinin qərarı ilə təsdiq olunmuş “İctimai şuranın vətəndaş cəmiyyəti institutları tərəfindən seçilməsinə dair Əsasnamə”yə müvafiq dəyişikliklər və əlavələrin edilməsi və ictimi şuraların formalaşdırılmasınının 3-cü tərəfə həvalə olunması məqsədəuyğun olardı və qanunun daha yaxşı tətbiqinə gətirərdi.

“İctimai İştirakçılıq Haqqında” Qanunda ictimai şuraların formalaşdırılma mexanizmləri ilə bağlı nəzərdə tutulan qaydalar dəyişdirilməlidir. Belə ki, qanunvericilikdə ictimai şuraların formaladırılması ictimai şuranın ictimai nəzarəti həyata keçirəcəyi orqanın özü tərəfindən yaradılır. Seçki komissiyasının formalaşması, namizədliyin verilməsi üçün elanın verilməsi kimi məsələlər üçüncü orqana həvalə edilməlidir. Belə olarsa İctimai Şuraların müstəqilliyi daha yaxşı təmin oluna bilər.

“İctimai İştirakçılıq Haqqında” Qanunun 20 ci maddəsində qanunun tələblərinin pozulmasına görə məsuliyyət nəzərdə

tutulsa da İnzibati Xətalar Məcəlləsinə müvafiq inzibati məsuliyyətlə bağlı müddəa daxil edilməmişdir. İnzibati Xətalar Məcəlləsinə müvafiq müddəaların daxil edilməsi ilə yanaşı, həmçinin ictimi iştirakçılığı təmin edən qanunvericiliyə məsuliyyət daşıyan konkret vəzifələrin adları da daxil edilməlidir;

"İctimai İştirakçılıq Haqqında" Qanunda ictimai şuralardan əlavə nəzərdə tutulan ictimai iştirakçılıq formaların tətbiqi ilə bağlı əlavə tədbirlər görülməlidir. Nazirlər Kabinetinin qəbul etdiyi "Mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti və yerli özünüidarəetmə orqanlarının hazırladıqları hüquqi aktların layihələrinə dair ictimai dinləmə və ictimai müzakirənin keçirilməsi Qaydası"nda müvafiq əlavələr və dəyişikliklər edilməlidir. İctimi iştirakçılığın digər formalarının tətbiqini imperativləşdirən müddəalar qanunvericilikdə əks olunmalı və qanunvericiliyin pozulmasına görə məsuliyyət nəzərdə tutulmalıdır.

İctimai iştirakçılıqla bağlı qanunvericiliyin tətbiqi praktikasının təkmillədirlməsinə dair

Açıq Hökumətin Təşviqinə dair 2016-2018-ci illər üçün Milli Fəaliyyət Planında nəzərdə tutulmuş "İctimai şuraların fəaliyyətinin təşkil edilməsi, gücləndirilməsi və davamlılığının təmin edilməsi", "İctimai şuraların tərkibi və fəaliyyəti ilə bağlı rəsmi internet resurslarında ayrıca bölmələrin yaradılması və məlumatların mütəmadi yenilənməsi" və "İstehlakçıların hüquqlarının qorunması məqsədi ilə ictimai nəzarət mexanizmlərinin hazırlanması, bu məqsədlə yaradılmış qaynar xəttin fəaliyyətinin təkmilləşdirilməsi və bununla bağlı maarifləndirmə tədbirlərinin həyata keçirilməsi" ilə bağlı

tədbirlərin həyata keçirilməsi ilə bağlı vətəndaş cəmiyyəti nümayəndələrinin də təmsil olunduğu monitorinq qrupunun yaradılması və ya bu fəaliyyətin Açıq Hökumətin Təşviqinə dair Hökumət-Vətəndaş Cəmiyyəti Dialoqu Platformasına həvalə olunması məqsədə uyğun olardı;

İctimai şuraların tərkibi və fəaliyyəti ilə bağlı rəsmi internet resurslarında ayrıca bölmələrin yaradılması və məlumatların mütəmadi yenilənməsi ilə bağlı Milli Fəaliyyət Planında nəzərdə tutulan fəaliyyətin təmin olunması məqsədi ilə rəsmi veb səhifələrəndə belə bölmələrin yaradılmasına dair metodiki sənəd və ya qaydaların müəyyən olunması yaxşı olardı. Belə ki, mövcud praktikada sistemsizlik görünür.

Formal ictimai iştirakçılığın aradan qaldırılması üçün qanunvericilikdə və onun tətbiqi praktikasında olan boşluqlar və qüsurlar müəyyən edilməli və aradan qaldırılmalıdır.