“Büdcədənkənar büdcələr”

“Gömrük sisteminin büdcədənkənar inkişaf fondu” nədir?

Son günlər dünyada baş verən bir sıra geopolitik proseslərin də təsiri ilə Azərbaycanda, “məmur-vətəndaş” münasibətlərini normallaşdırmaq, dövlət idarəçiliyini bir qədər səmərəli-ləşdirmək və korrupsiya ilə mübarizə çərçivəsində bir sıra yeni hüquqi sənədlər qəbul edilib, əsasən aşağı və orta ranqlı məmurlardan bəziləri vəzifəsindən kənarlaşdırılıb. Sadə əhalinin daha çox narazı olduğu məqamlardan birinin gömrükdəki ciddi rüşvət faktları olduğunu nəzərə alaraq bu sahə də cari dəyişikliklərdən kənarda qalmayıb.

Bu çərçivədə ölkə Prezidenti 25 fevral 2011-ci ildə “*Azərbaycan Respublikasının Dövlət Gömrük Komitəsi əməkdaşlarının sosial müdafiəsinin gücləndirilməsi, gömrük işi sahəsində prosedurların sadələşdirilməsi və şəffaflığın artırılması ilə əlaqədar bəzi tədbirlər haqqında*” fərman imzalamışdır. Fərmanda əsas etibarilə aşağıdakı tədbirlər nəzərdə tutulub:

- Azərbaycan Respublikası ***gömrük sisteminin büdcədənkənar inkişaf fonduna*** daxil olan vəsaitin ***25%-nin*** Dövlət Gömrük Komitəsinin xüsusi rütbəsi olan əməkdaşlarının və mülki işçilərinin aylıq vəzifə maaşlarına əlavənin verilməsi üçün istifadə olunması;
- İdxal edilən nəqliyyat vasitələrinin gömrük rəsmiləşdirilməsi, dövlət qeydiyyatının aparılması, daimi uçota alınması, nəqliyyat vasitəsinin dövlət qeydiyyat şəhadətnaməsinin və dövlət qeydiyyatı nişanının verilməsi, habelə nəqliyyat vasitələrinə sahiblik, istifadə və sərəncam hüquqlarının verilməsi ilə əlaqədar prosedurların ***"bir pəncərə"*** prinsipi ilə sadə-ləşdirilməsi;
- Qanunvericiliklə müəyyən edilmiş bütün gömrük ödənişlərinin yalnız ***bank və ya plastik kart*** vasitəsilə alınması, həmçinin gömrük orqanlarında göstərilən xidmətlərin operativliyini və şəffaflığını artırmaq məqsədilə müraciət edən şəxslərin qəbul edilməsi ardı-cıllığının müəyyən olunması üçün elektron idarəetmə sisteminin (***"elektron növbə"***) tətbiq edilməsi.

Bu tədbirlərin nə dərəcədə effektiv olması və dəqiq icra olunması zaman geçdikcə məlum olacaqdır. Hələlik sənəddə maraq doğuran mühüm məqam həm də odur ki, vətəndaş cəmiyyəti Azərbaycanda artıq 14 ildir (*1997-ci ilin dekabr ayından*) təsis olunan “***Gömrük sisteminin büdcədənkənar inkişaf fondu”nun*** mövcudluğu, bu fondun nə qədər vəsaitə malik olması, bu vəsaitin necə idarə olunması barədə ətraflı məlumata malik deyil. 1997-ci ildə qəbul olunan və hal-hazırda qüvvədə olan Gömrük Məcəlləsinin 398-ci maddəsinə əsasən məhkəmələrin gömrük işi sahəsində cinayətlər və gömrük qaydalarının pozulması haqqında işlər üzrə qərarları əsasında dövlət mülkiyyətinə keçirilmiş malların, nəqliyyat vasitələrinin və digər əşyaların satışından və ya onların dəyərinin tutulmasından əldə edilən vəsait, cərimələr, gömrük yığımları və məcəllə ilə müəyyən edilmiş dövlət rüsumu istisna olmaqla digər ödənişlər ***gömrük sisteminin büdcədənkənar inkişaf fonduna keçirilir*** və gömrük orqanlar-ının, gömrük laboratoriyalarının, elmi tədqiqat və tədris müəssisələrinin maddi-texniki bazasının və sosial sahəsinin möhkəmləndirilməsi, maddi mükafatlandırma və ictimai-mədəni tədbirlər fondlarının artırılması üçün istifadə olunur. Gömrük sisteminin inkişaf fondunun vəsaitinin xərclənməsi smetası Maliyyə Nazirliyi ilə razılaşdırılmaqla Dövlət Gömrük Komitəsi tərəfindən müəyyən edilir və vəsaitlərin xərclənməsinə Maliyyə Nazirliyi nəzarət edir.

“Vergi orqanlarının maddi həvəsləndirmə və inkişaf fondu” nədir?

Azərbaycanda ***“büdcədənkənar büdcələr”*** silsiləsi bununla bitmir. 31 may 2001-ci ildə Nazirlər Kabineti ***“Vergi orqanlarının maddi həvəsləndirmə və inkişaf fondu”nuda*** təsis etmişdir. Bu fond büdcəyə ödənilməsi təmin olunmuş vergilərin və qeyri-vergi büdcə daxilolmalarının müvafiq il üçün dövlət büdcəsində nəzərdə tutulmuş həcmdən artıq məbləğinin ***50%-i*** hesabına yaradılır. Digərindən fərqli olaraq bu fondun əsasnaməsi yoxdur,

yalnız fondun vəsaitlərindən istifadə qaydaları var. Həmin sənədə əsasən vergi orqanlarının fondundan işçilərin maddi həvəsləndirilməsinə ayrılan vəsaitlər aşağıdakı məqsədlərə yönəldilir:

- *vergilər və qeyri-vergi büdcə daxilolmaları üzrə proqnozların yerinə yetirilməsinə görə, habelə bayramlarla əlaqədar əməkdaşların kollektiv mükafatlandırılmasına;*
- *əmək funksiyalarını yüksək peşəkarlıq səviyyəsində yerinə yetirdiyinə görə əməkdaşların fərdi mükafatlandırılmasına;*
- *vergi orqanlarının əməkdaşlarına maddi yardım göstərilməsinə;*

Fonddan vergi orqanlarının inkişafına ayrılan vəsaitlər isə müxtəlif cari təmir, tikinti, satınalmalar, informasiya xərclərinin ödənilməsi və digər istiqamətlərə yönəldilir. Maliyyə Nazirliyi vergi orqanlarının nəzarəti ilə büdcəyə ödənilməsi təmin olunmuş vergilərin və qeyri-vergi daxilolmalarının müvafiq il üçün dövlət büdcəsində nəzərdə tutulmuş həcmdən artıq məbləğinin 50%-nin keçən ilin faktiki mədaxillərinin azaldılması hesabına Vergilər Nazirliyinin xəzinədarlıq orqanlarında olan müvafiq xüsusi hesabına köçürülməsini təmin edir.

Fondlar kimin qarşısında hesabatlıdır və ictimaiyyətə hər hansı məlumat verilirmi?

1997-ci ilin 25 dekabrında Baş nazir Artur Rəsizadənin imzası ilə təsdiqlənən "Azərbaycan Respublikasının gömrük sisteminin büdcədənkənar inkişaf fondu haqqında Əsasnamə və fondun vəsaitinin xərclənməsi Qaydaları" barədə Nazirlər Kabinetinin qərarının qüvvəyə minməsindən ***14 ilə*** yaxın vaxt keçir. Ancaq bu müddət ərzində nə Dövlət Gömrük Komitəsi, nə Maliyyə Nazirliyi, nə də Nazirlər Kabineti həmin fondun vəsaitlərinin miqdarı və necə xərclənməsi barədə heç bir hesabat açıqlamayıb. Dövlət Gömrük Komitəsi yalnız Maliyyə Nazirliyinə gömrük sisteminin inkişaf fondunun vəsaitindən istifadə olunması barədə rüblük və illik hesabat təqdim edir.

"Vergi orqanlarının maddi həvəsləndirmə və inkişaf fondundan istifadə Qaydaları"na əsasən fonddan yerli vergi orqanlarına ayrılan vəsaitlərin istifadə olunması haqqında dövri hesabatların formasını və onların təqdim olunma müddətlərini Vergilər Nazirliyi müəyyən edir. İctimaiyyətin məlumatlandırılması ilə bağlı isə Dövlət Gömrük Komitəsindən fərqli olaraq Vergilər Nazirliyi öz internet səhifəsində bu il yaradılmasından artıq ***10 il*** keçən fondun xərcləmələri ilə bağlı məlumatları müntəzəm yerləşdirir. Ancaq burada fond onun fəaliyyətini tənzimləyən hüquqi sənəd olan Qaydalarda yazılandan bir qədər fərqli adla - "Vergi orqanlarının büdcədənkənar fondu" kimi qələmə verilir.

Büdcədənkənar belə fondların mövcudluğunun hüquqi əsasları

Ümumiyyətlə, adından göründüyü kimi, bu fondlar büdcədənkənar fondlardır. Ancaq "Büdcə sistemi haqqında" qanuna əsasən büdcədənkənar dövlət fondları qanunvericiliyə uyğun olaraq dövlət tərəfindən ***hüquqi şəxs qismində təsis edilmiş*** və dövlət büdcəsindən kənar müstəqil büdcəyə malik olan məqsədli dövlət maliyyə fondlarıdır. *Gömrük sisteminin və vergi orqanlarının büdcədənkənar inkişaf fondları isə müstəqil hüquqi şəxs deyil.* Konkret olaraq gömrük sistemindəki fondun əsasnaməsinə görə, onun vəsaiti Dövlət Gömrük Komitəsinin operativ idarəçiliyində yerləşir və fondun vəsaitləri üzrə sərəncamçı dəyişdirilə bilməz.

Eyni zamanda, bu fondlara məqsədli büdcə fondu kimi də baxa bilmərik, çünki mövcud qanunvericiliyə əsasən məqsədli büdcə fondları dövlət büdcəsi və digər ***büdcələrin tərkibində*** konkret tədbirlərin həyata keçirilməsi üçün formalaşan və istifadə edilən pul vəsaitidir. Gömrük sisteminin və vergi orqanlarının büdcədənkənar inkişaf fondları isə dövlət büdcəsinin tərkibində deyil. Mövcud qanunvericilik gömrükdəki fondun vəsaitlərinin ölkədən xaricə çıxarılmasını da istisna etmir. Belə ki, gömrük sisteminin inkişaf fondunun vəsaiti Dövlət Gömrük Komitəsinin banklarda (*yalnız yerli banklarda bunun olması ilə bağlı tələb*

yoxdur) və ya digər kredit idarələrində açılan hesablaşma və valyuta hesabına köçürülə bilər. Halbuki, büdcədənkənar vəsaitlər büdcə təşkilatlarının yalnız ayrıca cari hesablarında yığılır.

"Büdcə sistemi haqqında" qanun dövlət orqanlarının büdcədən kənarda əldə etdikləri gəlirləri və həyata keçirdikləri xərcləri üzrə ***dövlət büdcəsindən kənar maliyyə əməliyyatlarını*** ümumi şəkildə də olsa (*bunun da hüquqi detalları işlənməlidir*) nəzərdə tutur. Ancaq bu əməliyyatları institusionallaşdıraraq büdcədənkənar inkişaf fondu formatına salınması bu gün qüvvədə olan müvafiq qanunvericilik aktları ilə tam uyğunlaşmır. Nazirlər Kabinetinin 10 mart 1997-ci il tarixli qərarı ilə təsdiq edilmiş "Azərbaycan Respublikasının Dovlət budcəsindən maliyyələşən idarə və təşkilatların budcədənkənar vəsaitləri haqqında Əsasnamə" və Maliyyə Nazirliyinin 24 mart 1997-ci il tarixli « Büdcədənkənar vəsaitlərin formalaşdırılması, istifadə edilməsi, ucota alınması və hesabatın təqdim olunması qaydaları haqqında" Təlimatda da söhbət yalnız dövlət təşkilatlarının büdcədənkənar vəsaitlərindən gedir. Bu sənədlərdə həmin vəsaitlərin büdcədənkənar fondlar şəklində mərkəzləşdirilib idarə olunması, onların üzərində konkret olaraq kimlərin sərəcamvermə hüquqlarına malik olması, fondların fəaliyyəti barədə ictimaiyyətin məlumatlandırılması məsələlərinə toxunulmur.

Nə etməli ?

Beləliklə, "Gömrük sisteminin büdcədənkənar inkişaf fondu"nun əsasnaməsində fondun statusuna yenidən baxılmalı,"Vergi orqanlarının maddi həvəsləndirmə və inkişaf fondu"nun əsasnaməsi işlənib hazırlanmalı, həmin sənədlər "Büdcə sistemi haqqında" qanuna uyğunlaşdırılmalıdır. Eyni zamanda,"Gömrük sisteminin büdcədənkənar inkişaf fondu"nun vəsaitindən istifadə olunması barədə Dövlət Gömrük Komitəsinin Maliyyə Nazirliyinə təqdim etdiyi rüblük və illik hesabatlar ictimaiyyət üçün açıq hala gətirilməlidir. Hesablama Palatası isə öz növbəsində bu cür büdcədənkənar vəsaitlərin xərclənməsinin auditini aparmalı və ictimaiyyətə bununla bağlı məlumat veməlidir. Əks halda, aktiv vətəndaş cəmiyyətində həmin fondlarda məhz qeyri-rəsmi vergi və gömrük yığımlarının toplanması və idarə olunması barədə rəy formalaşa bilər.

Kənan Aslanlı
İqtisadçı, Milli Büdcə Qrupunun eksperti
kenan.aslanli@yahoo.com