



### DÖVLƏT GƏLİRLƏRİNİN YİĞİLMASI

Güman ki, dövlət gəlirlərinin yığılması, özünə əcaib şöhrət qazanmış ən korrupsiyalaşmış sahədir. Bəlkə korrupsiyanın bu qədər ciddi problemlər yaratdığı başqa bir sahə də yoxdur. [1]

Bir sıra ölkələrdə (məsələn Peru, Uqanda) dövlət gəlirləri ilə bağlı olan korrupsiya o qədər kəskin özünəməxsus xarakter qazanıb ki, hökumət vergi idarələrinə malik olan belə obyektləri bağlayaraq yenilərinin yaranmasına qərar verib. Bəzi ölkələrdə insanlar vergi və gömrük idarələrində azmaşlı vəzifələri tutmağa çalışır. Onlar yaxşı bilirlər ki, belə vəzifələri tutmaq əlavə gəlir əldə etmək üçün geniş imkanlar yaradır. Gerçəkdən, bəzi ölkələrdə bu vəzifələr həddən artıq populyardır, özü də alqı-satqı predmetinə çevrilib. [2]

Korrupsiyalaşmış gömrük məmurlarının olması o deməkdir ki, sərhədlər "laxlayıb" və buradan tək-cə vergilər tutulmayan mallar deyil, silah, narkotika, qadağan olunmuş dərman preparatları, qanunsuz immiqrantlar, dövlət tərəfindən müdafiə edilən yerli istehsal məhsulları ilə qeyri-bərabər rəqabət aparan məhsullar, eyni zamanda beynəlxalq və milli hüquqla müdafiə olunan bitki və heyvanlar, yaxud belə heyvanların orqanları, fil dişi, onlardan hazırlanan məhsullar da (məsələn, fil dişindən hazırlanan məmulatlar) keçə bilər. Bu və ya dəgər ölkəyə vurulan zərbə vergi-büdcə yığımları çərçivəsini aşsa bilər. Dünyada beynəlxalq terrorçuluq şəbəkəsinin fəaliyyət göstərdiyi bizim əsrdə korrupsiyalaşmış vəzifəli şəxs (gömrük məmuru, sərhəd polisi və b.), faktik olaraq mütəşəkkil transmilli cinayətkar qrupun üzvü kimi beynəlxalq və milli təhlükəsizlik üçün ciddi problem yarada bilər.

Cəmiyyət böyük maliyyə itkisinə məruz qala bilər. Gömrük məmuruna bir ovuc dolların verilməsi rüsumsuz bir konteyner siqaretin keçirilməsi, bu isə dövlət xəzinəsinə rüsum ödənilməməsi nəticəsində minlərlə dolların itirilməsi deməkdir. Yaxın vaxtlarda məlum oldu ki, Şanxayda bir gömrük məmuru dövləti 145 milyon ABŞ dolları məbləğində aldada bilib. O, sadəcə olaraq, saxta vergi qəbzlərini dövriyyədən alıb və onları yerli kompaniyalara satıb. Nəticədə 3194 saxta hesab - faktura müsadirə olunub.

Dünya Gömrük Təşkilatı (DGT) hesab edir ki, korrupsiyanın meydana gəlmə ehtimalı o yerdə çoxdur, harda ki, gömrük məmurları:

- ▶ *Müştərilər üzərində hakimiyyət inhisarına malikdir.*
- ▶ *Məhsul tədarükünə, yaxud xidmətə münasibətdə istədiyi kimi fəaliyyət göstərmək səlahiyyəti var.*
- ▶ *Nəzarətin, yaxud hesabat vermənin aşağı səviyyədə olmasından istifadə edir.*

DGT əlavə edir ki, inzibati korrupsiyanın təzahür dərəcəsinə təsir göstərən bir sıra başqa amillər də nəzərə alınmalıdır. Bu amillər aşağıdakılardır:

- ▶ *Gömrük məmurlarının əmək haqqı səviyyəsi*
- ▶ *Təşkilatın davranış mədəniyyəti və normaları hüquqazidd davranışın miqyasını genişləndirir, yaxud aktiv şəkildə ona mane olur. Buraya qanun pozuntusuna görə cəza daxildir.*

- ▶ *İnzibati nəzarətin gördüyü tədbirlərlə möhkəmləndirilmiş tormozlayıcı təsir gücü.*
- ▶ *Gömrük məmurlarının müştərilərlə bilavasitə əlaqə miqyası.*

Bundan başqa, əgər korrupsiyanın aşkarlanması riski aşağıdırsa, onunla mübarizədə hansı strategiyanın tətbiq olunmasının böyük əhəmiyyəti yoxdur. [3]

Başqa həll edilməmiş məsələlər də korrupsiyanın meydana gəlməsinə yardım göstərə bilər:

- ▶ *Qüvvədə olan qanunların başa düşülməsində yaranan çətinliklər müxtəlif yozumlara səbəb ola bilər.*
- ▶ *Vergi ödənişləri, vergi ödəyənlərlə vergi idarələrinin nümayəndələri arasında müntəzəm əlaqənin olmasını tələb edir.*
- ▶ *Korrupsiya üzrə ixtisaslaşmış administratorların hərəkətlərinin aşkarlanması ilə heç kəs məşğul olmur, yaxud belə hərəkətlərin aşkarlanması çətinliklə başa gəlir və aşkarlanma hallarında çox yumşaq cəza tədbirləri görülür, ya da ki, heç bir tədbir görülmür.*
- ▶ *Daha geniş mənada, vəzifəli şəxslərə münasibətdə tətbiq olunan nəzarət tədbirləri qənaətbəxş olmur.*

Araşdırmalar göstərir ki, məhz səmərəsiz və özbaşına tətbiq olunan vergi və tənzimləmə rejimləri, eyni zamanda korrupsiyanın mövcudluğu bu və ya digər ölkədə qeyri-rəsmi iqtisadiyyatın miqyasının artmasına gətirib çıxarır. Bu, bütövlükdə iqtisadiyyatın inkişafını ləngidir. Genişmiqyaslı qeyri-rəsmi və kölgə iqtisadiyyatına malik olan ölkələrdə yüksəliş tempinin ləngimə ənənəsi var. [4]

Korrupsiya bir tərəfdən dövlət gəlirlərini azaldır, digər tərəfdən isə iqtisadiyyatın inkişafına mənfi təsir göstərir. Bu zaman korrupsiyalaşmış məmurlar bütün gücləri ilə dövlət xərclərinin artırılmasına cəhd göstərir, sonra isə özlərinin gəlir əldə etmək imkanlarını genişləndirirlər. Bu cür cəhdlər dövlət büdcəsində kəsirin yaranmasına gətirib çıxarır. [5]

BMT Ticarət və İnkişaf Şurasının bəyanatına uyğun olaraq ölkələrin çoxunda formal gömrük xərclərinə əməl olunması, yük boşaltmaları üçün ödənilən rüsumlara xərcləri artırma bilər. Bu gömrük prosedurlarının dolaşq xarakteri ilə bağlı əsas problemlərdən birinin mövcud olduğunu göstərir. Neçə illərdir ixrac və idxalla məşğul olanlar şikayət edirlər ki, bu prosedur mürəkkəbliyə yaradır və korrupsiyanın meydana çıxmasına kömək göstərir.

Başqa tərəfdən, bir sıra ölkələr praktikada dempinq siyasəti həyata keçirir və açıq şəkildə “xırdavətçilərin” ticarətini genişləndirirlər. Bu qeyri-leqal ticarəti stimullaşdırmaqla onlar qonşu ölkələrin sənaye sahəsinə ciddi zərbə vura və gömrük məmurları ilə ixracatçılar arasında “tərəfdaşlığın” yaranmasına yardım göstərə bilərlər. [6]

Dövlət gəlirlərinin yığılması sistemində korrupsiya miqyasının minimuma endirilməsi bir sıra səbəbdən böyük əhəmiyyətə malikdir:

- ▶ *O, dövlətə maliyyə xərcləri üçün zəruri olan və əhaliyə ictimai rifah gətirən, iqtisadi təhlükəsizlik sisteminin təmin olunmasını müdafiə edən, infrastrukturun yaradılması və inkişafına pul vəsaitlərinin ayrılmasına imkan yaradan gəlir gətirir.*

- ▶ *O, qəbul olunmuş vergi ödəmələrindən yayınmalar üzündən iqtisadiyyatda yaranmış deformasiyanın miqyasını azaltmaq yolu ilə, bu iqtisadiyyatın effektiv olmasına kömək göstərir.*
- ▶ *O ədalətli rəqabəti stimullaşdırır (vergi ödəyənlər və bu ödəmələrdən yayınanlar arasında).*
- ▶ *O həm yerli, həm də əcnəbi müəssisələr üçün investisiya mühitini yaxşılaşdırmaqla iqtisadi inkişafa gömək edir.*
- ▶ *O xarici defisiti və borcların miqyasını azaldır, eyni zamanda valyutanın məzənəsini stabilləşdirir. Korrupsiya tez-tez xarici kapitalın ölkədən qaçmasının yüksək səviyyəsi ilə assosiasiya olunur.*
- ▶ *O, korrupsiyanın neqativ nəticələrindən əziyyət çəkən sırayı vətəndaşları qoruyur.*

## DÖVLƏT GƏLİRLƏRİ SAHƏSİNDƏ İSLAHAT NÜMUNƏLƏRİ

Bu sferadakı islahatların başqa nümunələri sırasında Dünya Bankı tərəfindən Latviya və Qvatemalada aparılan islahatlar diqqəti daha çox çəkir. [7]

Dövlət gəlirləri sferasındakı idarəçilik sahəsində korrupsiya ilə mübarizə üçün Latviyada tətbiq olunan strategiya daha böyük strategiyanın tərkib hissəsidir. Bu ölkədə dövlət gəlirləri xidmətinin təşkilatı strukturları təkmilləşdirildi ki, vergi yığımları, gömrük rüsumları, sosial təminat üçün toplanan və alınan vəsaitlər onun çərçivəsi daxilində birləşdirilsin, eyni zamanda korrupsiya ilə mübarizədə daxili nəzarət funksiyasını yerinə yetirən sağlam sistem yaradılsın. Bundan əlavə, vergi po-

lisindən asılı olmayaraq fəaliyyət göstərən nəzarət bölməsi təsis edildi. Onun vəzifələrinə aşağıdakılar daxildir:

- ▶ *Bu və ya başqa xidməti etika kodeksini əldə rəhbər tutmaqla nəzarətin həyata keçirilməsi və xidməti heyətin maarifləndirilməsi.*
- ▶ *Qeyri-qanuni varlanma halları ilə bağlı təhqiqatın aparılması.*
- ▶ *İntizamın pozulması hallarının müzakirəsi.*
- ▶ *Korrupsiya təzahürləri ilə üzləşən rəhbərlər üçün təlimatların hazırlanması.*
- ▶ *Nəzarətsiz qərar qəbul etmə imkanlarının məhdudlaşdırılması məqsədilə işin yenidən təşkil olunması.*
- ▶ *Dürüstlüyün və yaxşı davranışın stimullaşdırılması.*
- ▶ *Parlament üzvləri, nazirlər və dövlət qulluqçularının verdiyi gəlir və əmlak haqqında deklarasiyalar üzərində nəzarətin həyata keçirilməsi.*

Dolayısıyla ona nail olmaq nəzərdə tutulur ki, vergiqoymanın məbləği asan hesablınsın, eyni zamanda onun əsaslandırılması gerçək xarakter daşısın. Altı ay ərzində, əsasında DTT-nin uyğun nümunəsi dayanan davranış kodeksi hazırlandı. Bu kodeksdə xarici qanunların, hüquq normalarının və qərarların dəqiq izahı verilir, eyni zamanda onların gömrük xidməti heyətinin gündəlik işi ilə necə əlaqəli olması göstərilir. Yuxarıda qeyd olunan göstərişlər xidməti heyətin rüşvət təklifinə uyğun reaksiyası barədə təlimatları özündə cəmləşdirir. [8]



Qvatemala özünün gömrük və vergi idarələrini vahid muxtar orqanda birləşdirmək haqqında qərar qəbul etdi. Bütün xidmət heyəti ya dəyişdirildi, ya da ki, hər bir qulluqçu öz əvvəlki vəzifəsində qalmaq üçün yenidən ərizə ilə müraciət etməli oldu. İşəgötürmə prosesinin həyata keçirilməsi, kontrakt əsasında kadr toplamaqla məşğul olan özəl firmaya və yerli universitetlərdən birinə həvalə edildi. Bundan əlavə, maliyyə idarəçiliyinin də [9] vahid sistemi yaradıldı, eyni zamanda mövcud prosedurlara yenidən baxıldı və onlar sadələşdirildi. Sonra müştərilərə xidmət sahəsində keyfiyyətin artırılması və dövlət gəlirləri sferasında sınaq göstəricilərin yerinə yetirilməsində yeni orqanların əldə etdiyi nailiyyətləri populyarlaşdırmaq məqsədilə ictimaiyyəti informasiya ilə təmin etmək kampaniyasına başlandı. [10]

Polşadakı Mərkəzi Gömrük İdarəsi dövlət gəlirlərinin yığılması sferasında geniş miqyaslı islahatlara başladı. Bu islahatlar xatırlanan idarənin xidməti heyətinin dürüstlüyünün təmin olunmasına yönəldilmiş, eyni zamanda korrupsiyaya qarşı mübarizədə bir sıra tədbirlərin həyata keçirilməsi məqsədini qarşıya qoymuşdu. Gömrük məmurlarının işə götürülməsində daha diqqətli yanaşma tətbiq edilir. Sınaq müddətinin gedişində yeni xidməti heyətin hər altı aydan bir attestasiyası keçirilir. Məqsəd təkcə onların peşəkarlığını deyil, həm də heyətin korrupsiyaya meylini yoxlamaqdır. Gömrüyə daim işə götürülənlər də analoji attestasiya keçməli olur. Maliyyə aktivləri haqqında illik deklarasiyanın verilməsi tətbiq edildi; istənilən vaxt direktor əlavə deklarasiyanın təqdim olunmasını tələb edə bilər. Daxili nəzarət tədbirləri gücləndirildi və gömrük işçilərinin davranışı barədə yeni kodeks qüvvəyə mindi. Bundan əlavə, aparılan islahatların uğuru haqqında əks-əlaqənin təmin olunması məqsədilə müstəqil elmi-tədqiqat kompaniya-

larından biri müştərilər və əhali arasında araşdırma işi aparır.

Üç Afrika ölkəsi də (Qana, Tanzaniya və Uqanda), dövlət gəlirlərinin artırılması və korrupsiyanın cilovlanması məqsədilə özünün vergi idarələrində geniş islahatlar apararaq ölkələr sırasına daxildir. Bu ölkələrdə aparılan islahatlar gedişində adi dövlət qulluğundan kənarada xüsusi vergi orqanı yaradıldı. Burada başlıca stimül kimi dövlət qulluğuna münasibətdə yeni orqanın xidmət heyətinin əmək haqqının artırılması əsas götürüldü. Bundan əlavə, Tanzaniya vergidən yayınma halları barədə məlumat verənlərin mükafatlandırılması üçün qaynar telefon xətti yaratdı. Lakin ilk nailiyyətlərin tez əldə olunmasından sonra, bu ölkələrin hər üçündə problemlər yaranmağa başladı. Birincisi, vətəndaş xidmətinin başqa sahələrinə münasibətdə yüksək əmək haqqınının müəyyən olunması dəstək qazanmadı və bu, "elit" statusunun itirilməsinə gətirib çıxardı. İkincisi, sağlam etik bazanın hazırlanması və müdafiəsi üçün effektiv daxili sistem olmadı. [11]

Xidməti etika əsasında effektiv idarəçilik olmadığından, hətta müqayisəli yüksək əmək haqqının verilməsi və yaxşı iş şəraitinin mövcudluğu şəraitində Tanzaniya və Uqanda əvvəlki kimi korrupsiya çiçəklənməkdədir. Təcrübə göstərdi ki, əmək haqlarının artırılması yüksək ödənişli, amma yenə də korrupsiyalaşmış vergi sisteminin yaranmasına gətirib çıxardı. Korrupsiyalaşmış vəzifəli şəxsləri aşkarlayıb işdən kənarlaşdırdıqdan sonra onlar vergi məsələləri üzrə məsləhətçi qismində özəl sektora işə keçdilər və əlaqələrindən yararlanaraq əvvəlki hüquqazidd fəaliyyətlərini davam etdirdilər. Buna baxmayaraq vergi daxilolmaları artdı.

Qazanılan təcrübə əsasında belə bir qənaət yaranır ki, vergi daxilolmalarının artmasına səbəb olan vasitələrdən biri vergi yığan müfəttişlərin imkanlarının məhdudlaşdırılması deyil, genişləndirilməsi olub. Belə qənaət ona görə yaranır ki, müfəttişlər hətta özləri üçün daha çox yığdıqları şəraitdə də dövlət üçün çox vergi yığacaqlar. Bu tezis, çətin ki, ağlabatan olsun. Hansı ölkə korrupsiyaçı vəzifəli şəxsləri həvəsləndirməklə vətəndaşların əzilməsi şəraitinə bəraət qazandıra bilər? Bununla bu cür hökumətlər dövlət xidmətinin başqa sahələrinin şüuruna hansı düşüncəni yeritməyə çalışır? [12]

## İSLAHAT PROQRAMLARINDAN BİRİ

Korrupsiya ilə mübarizə proqramı özündə aşağıdakı tədbirləri əks etdirə bilər:

- ▶ Vergi və gömrük qaydalarının sadələşdirilməsi: *Bu qanun və kodekslər, adətən, çətin başa düşülən olur və vəzifəli şəxslərə qanuni səlahiyyətlər verir. Əgər biz korrupsiyanı minimuma endirmək istəyiriksə, bəzi istisnalarla qaydalar sadə və aydın olmalıdır; bundan əlavə, qaydalar hamıya belli olmalıdır. İnformasiya və sənədləşdirmə üçün qoyulan tələblər minimuma endirilməlidir. Dövlət gəlirlərini idarə edən orqan informasiya və sənədləşdirmə barədə tələblərini düzgün müəyyənləşdirməklə inzibati tələbləri minimuma endirə bilər. Vacib elanlara, yeni məlumatlara münasibətdə geniş ictimaiyyəti və bu orqanın müştərilərini daim istiqamətləndirmək lazımdır. Əgər gömrük rüsumlarının və vergi sisteminin ədalətli olması düşüncəsi varsa, korrupsiyanın azalmasına münasibətdə vətəndaşlarda stimula yaranacaq.*
- ▶ Prosedur və şərtlərin standartlaşması: *Prosedurlara əsasən rəhbərlik etmək və elektron forma dövlət gəlirlərinin yığılması xidmətinə yüksək dərəcədə şəffafliq gətirir, vəzifəli şəxslər tərəfindən nəzarətsiz qərar qəbullağını məhdudlaşdırır və hesabatverməni möhkəmləndirir. Standartlaşmış prosedurlar vəzifəli şəxslərlə müştərilər arasında göz-gözə əlaqəni məhdudlaşdırmalı və zəruri sanksiyaların ("bütün icazələrin və sanksiyaların bir yerdə alınmasının" təmin eilməsi) [13], iddiaların forma sayını azaltmalıdır. Gömrük qaydalarının şərhli ardıcıl xarakter daşımalıdır. İdxalçıdan və vergi ödəyəndən öz öhdəliyini gömrük deklarasiyasında göstərməsini o zaman gözləmək olar ki, qanunun şərhli ardıcıl olsun, prosedurlar standart xarakter daşsın, həm də hər bir sövdələşməyə əvvəl olduğu kimi eyni rejim tətbiq edilsin.*
- ▶ Peşəkar standartlar: *İdarə orqanlarına rəhbərləri siyasi motivlər əsasında deyil, təcrübə, səriştə və ixtisasa yaxşı yiyələnmə əsasında işə götürmək lazımdır. Xidmət heyətinin başqa nümayəndələrini işə götürən zaman minimum güzəranı təmin edən əmək haqqı ödəmək və bu işçilərin ixtisaslarını daim artırmaq kimi xidmət sistemine əsaslanmaq zəruridir. Bundan əlavə, öhdəliklər mövcud funksiyalara və şikayətlərə baxma mexanizminə uyğun olaraq bölünməlidir. İşəgötürmə proseduru təkmilləşdirmək, nümunəvi xidmət müqabilində pul mükafatı vermək və gömrük qaydalarını pozanlara qarşı intizam tədbirləri görmək lazımdır.*
- ▶ Yoxlama vasitələri: *Həm vergi, həm də gömrük xidməti müntəzəm olaraq daxili və xarici nəzarət vasitələrinin təsirinə məruz*

*qalmalıdır. Bu nəzarət vasitələrini effektiv etmək üçün fəaliyyətin (dövlət gəlirlərinin alınmasına nəzarət göstəricilərinə və xidmət üçün qoyulan tələblərə münasibətdə) səmərəlilik dərəcəsi standartları, eyni zamanda davranış kodeksi tətbiq edilməlidir. Bu kodekslər effektiv sanksiyaların tətbiqi ilə möhkəmləndirilməlidir. Buraya, xırda hüquqpozmalarına qarşı daxili intizam tədbirləri, daha ciddi hadisələr, yəni korrupsiya və saxtakarlıq baş verəndə hüquq-mühafizə orqanlarının müdaxiləsi daxildir. Daxili yoxlama vasitələrinin möhkəmləndirilməsi üçün nəzarəti həyata keçirən xüsusi bölmə yaratmaq olar.*

- ▶ *Kompüterləşmə: Gömrük sənədlərinin hazırlanmasına kömək edən bu və ya digər kompüter sistemlərindən istifadə olunması, vəzifəli şəxslərin saxta fəaliyyətini minimuma endirən prosedurun praktik tətbiqi üçün əlverişli imkanın mövcudluğunu bəlkə də istənilən başqa dəyişmələrdən daha çox təmin edir. Bundan əlavə, uyğun sistem müəyyənləşdirilmiş müddət çərçivəsindən kənara çıxan rəsmiləşdirmə əməliyyatını aşkarlamağa, yaxud qeyri-adi fəaliyyət göstərən ayrı-ayrı işçilərin hərəkətləri barədə informasiya verməyə qadirdir (məsələn, həddən artıq böyük sayda boşaldılmış məhsulun fiziki təftişi).*
- ▶ *Müştərilərin yoxlanılması və istehlakçılarla məsləhətləşmə: Müştərilərin yoxlanılması problemin xarakterinin müəyyənləşdirilməsi və islahatların cari nəticələri üzərində nəzarətin həyata keçirilməsi baxımından faydalı vasitədir. Nəhayət, özəl sektor qrupları, vətəndaş cəmiyyəti, kütləvi informasiya vasitələri və dövlət orqanları ilə müntəzəm məsləhətləşmələr aparmaq lazımdır. [14]*

Dünya Gömrük Təşkilatının [15] özünüqiymətləndirən yoxlama siyahısında toxunulan məsələlər barədə Aruş bəyannaməsində də söhbət açılır (onun haqqında bir az aşağıda danışılacaq). İdarəçilik orqanlarına cavab vermək üçün təklif olunan suallar içərisində aşağıdakılar var:

- ▶ *Uzun müddət korrupsiyalaşmış şəxsin və firmanın təsirinə məruz qalmış xidmət heyətinə vəzifə tutmaq icazəsi verilmirmi?*
- ▶ *Xidmət heyətinin başqa işə keçməsi gözlənilirmi, yaxud onun rotasiyası müəyyən vaxt dönməndə mütəmadi olaraq həyata keçirilirmi?*
- ▶ *Xidmət heyətinin rotasiyası və çevikliyi iş şəraitinin yaxşı mənimsənilməsidirmi?*
- ▶ *Xidmət heyətinin müəyyən vaxt dönməndə mütəmadi olaraq müxtəlif vəzifələrə təyinatına nəzarətin həyata keçirilməsi üçün nizamlı mexanizm varmı? Bu proses öncədən nəticə çıxarmaqdan və fəvritizmdən azaddırmı?*
- ▶ *İş şəraiti xidmət heyəti ilə müştərilər arasında anormal münasibətlərin bərqərar olmasına yol verirmi? Əgər yol verirsə, belə şəraitdə çalışan xidmət personalının yoxlanılması və nəzarətdə saxlanılmasının təminatı, eyni zamanda onun hesabat verməsi üçün hansı mexanizmlər tətbiq olunur?*
- ▶ *İctimaiyyətlə qarşılıqlı əlaqə bəndində elə bir mexanizm varmı ki, məhz hansısa vəzifəli şəxsin müəyyən vaxtda, müəyyən vəzifə tutmasının əvvəlcədən məlum olmasına imkan verməsin?*

- *Korrupsiyanın meydana gəlməsinə daha çox meyilli olan sahələrdə funksiyaların bölünməsi öz əksini tapırmı? Məsələn, bu və ya digər vəzifəli şəxsin ödənişin təşəbbüs-karı kimi çıxış etmək, yaxud onları yoxlamaq, sanksiyalaşdırmaq imkanı varmı?*

## YÜK GÖNDƏRİLƏNƏ QƏDƏR TƏFTİŞ

Yük Göndərilənə Qədər Təftiş (YGQT), bu və ya başqa kompaniyanın yüklərin daşınmasına və hansısa ölkəyə keçirilməsinə qədər, yükün təftiş edilməsi üçün kimisə işə götürdüyü hallarda baş verir. Adətən, ixracatçı kompaniya uyğun deklarasiyasını yoxlanması üçün YGQT-yə göndərir, bundan sonra həmin kompaniya yükü və hesab-fakturanın düzgünlüyünü yoxlayır, növbəti mərhələdə isə özünün xüsusi məlumatlarını idxalçı ölkənin gömrük xidmətinə təqdim edir. Yük ölkəyə daxil olanda ixracatçı və kompaniyanın təqdim etdiyi sözügedən məlumatlar boşaldılan yüklərlə müqayisəli şəkildə yoxlanılır. Burada ideya fakturalaşmanın aşağı, yoxsa yuxarı qiymətlə tərtib edilməsini və yükün səhv təsnifatını üzə çıxarmaqdan ibarətdir.

Bir sıra mütəxəssislər YGQT-nin konsepsiyasını mübahisəli hesab edirlər. Əsas olaraq onu göstərir ki, gerçək tələbat korrupsiyanın kökünü kəsmək və idxalçı ölkənin gömrük administrasiyasındakı səmərəsizliyi ortadan qaldırmaqdır. Əgər idxalçı ölkə korrupsiyada batıb qalıbsa, YGQT-nin effektiv olması barədə ürək açan məlumatlar da az olur. Təftiş kompaniyasının öz dürüst işgüzar tərəfdaş nüfuzunu qorumaq üçün açıq stimula malik olmasına baxmayaraq, YGQT-nin təftişçi müfəttişləri ilə ixracatçılar arasında sövdələşmənin olması imkanları hələ də qalır. Belə bir təsadüf olmuşdur ki, YGQT-yə ixtisaslaşmış Avropa kompaniyalarından biri, YGQT-ni həyata keçirməyə kontrakt əldə etmək məqsədilə Pakistan nazi-

rini ələ almaqda günahkar bilinmişdir. Bundan əlavə, ixracatçılar, adətən, deklarasiyalaşmış yükün ümumi dəyərindən xədmətə görə 1 faiz ödəsələr də, YGQT bahalı prosedura malikdir.

Belə təəssürat yaranır ki, yüklərin göndərilməsi üzərində nəzarətin həyata keçirilməsi strategiyasının uğursuzluğu, bu və ya digər ölkənin gömrük orqanlarının öz sərhədlərini yaxşı qoruya bilməməsindən irəli gəlir. Bu cür hallarda yüklərin gömrük sərhəddində yoxlanmasından asanlıqla qaçmaq mümkündür. Eyni zamanda, dövlət gəlirlərinin yığılması nə qədər effektivdirsə, gömrük rüsumu ödənişlərindən yayınmaq üçün qaçaqmal yüklərin daşınmasına maraq da o qədər böyükdür. YGQT-nin uğursuzluğunun əsas səbəblərindən biri odur ki, korrupsiyalaşmış və səmərəsiz gömrük üst-üstə düşən yoxlama aparmır, bir sənəd toplusunu başqası ilə müqayisə etmir. Belə təkrar yoxlama başqa mənbələrdən hesabların razılaştırılması kimi məlumdur və YGQT sisteminin effektiv fəaliyyəti üçün böyük əhəmiyyət kəsb edir. Əks təqdirdə onun əsasları sarsılmış olacaq.

İndi belə bir mövqeyə də meyl yaranıb ki, idxalçı ölkənin gömrük işləri etibarlı quruluşsa, YGQT gerçəkdən korrupsiyaya qarşı mübarizədə əlavə vasitə kimi tətbiq oluna bilər. [16]

## BEYNƏLXALQ ƏMƏKDAŞLIQ

Ölkələr arasındakı sərhədlərin hər iki tərəfində əməkdaşlıq yaxşı səviyyədə qurulmayıbsa, beynəlxalq əməliyyatlarda korrupsiya çiçəklənəcək. Adətən, belə əməkdaşlıq dövlətlər arasında ikitərəfli razılaşma əsasında olur. Bu sahəyə az diqqət yetirilir. İndiki diapazonun və həmin sahədə bu və ya digər dövlətlər arasında razılaşmanın və başqa anlaşmaların uyğun gələn xarakterinin müntəzəm yoxlanılması zəruridir.



Öz ölkəsində baş verən hadisələrə nəzarət edən Bolqarıstan vətəndaş cəmiyyəti qrupları, bir vasitə işləyib hazırladılar və praktikaya tətbiq etdilər. Onun köməyi ilə ixrac və idxal qaçaqmalının miqyasını ölçmək mümkündür. Bu, “güzcü statistikası” adlanan üsulun tətbiqi ilə edilir. İxrac və idxal barədə Bolqarıstandakı rəsmi məlumatları qonşu ölkələrin məlumatları ilə müqayisə etməklə, kölgə iqtisadiyyatının ümumi miqyası qiymətləndirilir və Bolqarıstandakı əsas qaçaqmal bazarları aşkara çıxarılır. [17]

## DÜNYA GÖMRÜK TƏŞKİLATININ ARUŞA BƏYANNAMƏSİ

1993-cü ildə Gömrük Əməkdaşlığı Şurası (indi Dünya Gömrük Təşkilatı), gömrükdə dürüst xidmətə və effektiv idarəçiliyə aid bəyannamə yaydı. [18] Bu zamandan etibarən adını Tanzaniyanın, DGT-nin yuxarıda xatırlanan konfransı kesirilən Aruşa şəhərindən götürmüş Aruşa bəyannaməsinə özünüqiymətləndirmə üzrə təlimat əlavə edildi. Burada mövcud bəyannamənin prinsiplərini necə həyata keçirməyin izahı verilir. [19]

DGT-nin Aruşa bəyannaməsində [20] qeyd olunur ki, əgər gömrük orqanları ictimaiyyət tərəfindən inam və etimad qazanmaq istəyirlərsə, dürüstlüyün birinci dərəcəli əhəmiyyət daşıdığını bilməlidirlər. Bəyannamədə korrupsiyanın bu və ya digər idarə orqanlarının effektiv fəaliyyətinə mənfi təsiri etiraf olunur və gömrükdə dürüstlüyün təmin edilməsi məqsədilə öz milli proqramını hazırlayan gömrük idarəsi orqanları üçün on prinsip müəyyənləşdirilir.

### 1. Liderlik və işə sədaqət

*Korrupsiyanın qarşısını almaq üçün gömrük rəhbəri və rəhbərliyin icraçı qrupu məsuliyyət daşıyır. Korrupsiyaya qarşı mübarizənin uzunmüddətli perspektivi üçün mükəmməl dürüstlük və sədaqət göstərməyin zəruriliyi qeyd olunmalıdır.*

### 2. Tənzimləyici çərçivə

*Gömrük qanunları və qaydaları sadəliyi və maksimum anlaşılıqlı olması ilə seçilməlidir. Gömrük rəsmiyyətçiliyinin yerinə yetirilməsi əsassız olaraq əziyyətli xarakter daşımamalıdır. Bürokratizmin kökünü kəsmək və funksiyaların gərəksiz təkrarlanma miqyasını ixtisar etmək üçün, gömrükdə tətbiq olunan praktik metodlara yenidən baxılmalı və islahatlar aparılmalıdır. İmkan olan yerlərdə idxal və ixrac mallarına rüsumlar azaldılmalıdır. Bundan əlavə, standart qaydalardan istisnalar minimuma endirilməlidir.*

### 3. Şəffafliq

*Gömrük qanunları, qaydaları, prosedurları, inzibati rəhbərlik göstərişləri hamıya məlum və əlçatan olmalıdır; onlar vahid qaydada tətbiq olunmalı və bir-biri ilə ziddiyyət təşkil etməməlidir. Qararverici səlahiyyətin həyata keçirilməsinin əsası dəqiq müəyyənləşdirilməlidir. Müştərilərin etiraz etmək sistemi ilə təmin olunması, yaxud gömrük qərarlarına yenidən baxış mexanizmlərinin tətbiqi zəruridir. Xidmət səviyyəsini müəyyənləşdirən iş standartının, yaxud müştərilərə xidmət üzrə rəhbərliyin yaradılması zəruridir. Müştərilər gömrükdən bunu gözləyə bilərlər.*

#### 4. Avtomatlaşdırma

Gömrük fəaliyyətinin avtomatlaşdırılması və kompüterləşdirilməsi məhsuldarlığı və səmərəliliyi yüksəldə, eyni zamanda korrupsiyanın meydana gəlməsi üçün çoxsaylı əlverişli imkanların qarşısını ala bilər.

#### 5. İslahat və modernləşmə

Rəhbər gömrük orqanları öz sistem və prosedurlarını modernləşdirməli və bu sahədə islahatlar aparmalıdır ki, rəsmi tələbdən yan keçməklə nəyəsə nail olmaq üstünlüyünün qarşısını almaq mümkün olsun.

#### 6. Audit və təhqiqatların aparılması

Daxili yoxlama və xarici audit proqramı, məhkəmə təqibi rejiminin tətbiqi və təhqiqat kimi monitorinqin, nəzarət etmə mexanizmlərinin olması korrupsiyanın qarşısının alınmasına kömək edə bilər.

#### 7. Davranış kodeksi

Vacib elementlərdən biri gömrükdə dürüstlüyün təmin olunması üçün istənilən effektiv proqramın işlənməsi, hər şeyi əhatələyən bu və ya digər davranış kodeksinin qəbul və elan edilməsidir. Burada gömrük xidmətinin bütün heyətindən gözlənilən davranış birbaşa və birmənalı şərh olunur.

#### 8. İnsan resurslarının idarə olunması

Gömrük xidmətində korrupsiyanın qarşısının alınmasının və kökünün kəsilməsinin faydalılığını sübut edən insan resurslarını idarə etmənin praktik metodları özündə aşağıdakıları cəmləşdirir:

- ▶ Gömrük xidməti personalının özünün və ailəsinin normal həyat səviyyəsi ilə təmin olunması məqsədilə qənaətbəxş əmək haqqı paketinin təqdim edilməsi.
- ▶ Dürüstlüyün və vicdanlılığın yüksək standartlarını müdafiə edən, güman ki, gələcəkdə də müdafiə edəcək insanların işə götürülməsi və xidmət heyətinin işdə saxlanması.
- ▶ Favortizmdən, tərəfkeşlikdən uzaq xidmət heyətinin seçilməsi və xidməti işdə irəliləmə prosedurunun olması, xidmət sisteminə əsaslanan şəraitin təmin edilməsi.
- ▶ Xidmət heyətinin yeni iş yerlərinə təyin edilməsi, rotasiyası və köçürülməsi haqqında qərar çıxarılan zaman, uzun müddət vəzifə tutan və korrupsiyaya meyil göstərən gömrük xidməti heyəti üçün əlverişli imkanların ortadan qaldırılması zəruriliyinin nəzərə alınması.
- ▶ Gömrük xidməti heyətinin işə götürülməsi zamanı, bu heyətin bütöv karyerası ərzində uyğun təlimin və peşəkar inkişafın təmin edilməsi; yüksək etik normaların və peşəkar fəaliyyət standartlarının müdafiəsi, eyni zamanda qeyd olunan norma və standartların xidmət heyəti tərəfindən dərk olunması üçün ona yardım göstərilməsi.
- ▶ Düzgün praktik metodların tətbiqini möhkəmləndirən, şəxsi və peşəkar dürüstlüyün yüksək nümunəsinin təsdiq olunmasına yardım göstərən fəaliyyət nəticələrinin doğru qiymətləndirilməsi və idarəçilik sisteminin praktikada tətbiq olunması.

## 9. Əxlaqi durum və təşkilatçılıq mədəniyyəti

*İşçilər yaxşı əxlaqi durumda olanda, insan resurslarının idarə olunmasında ədalətli praktik metodlar tətbiq edildikdə, karyeranın davamı və işdə irəli çəkilmək üçün əlverişli mühit olduqda, çox böyük ehtimalla gömrük xidməti əməkdaşları özlərini daha dürüst aparacaqlar.*

## 10. Özəl sektorla qarşılıqlı anlaşma

*Gömrük idarəsi orqanları özəl sektorla qarşılıqlı münasibətlərin şəffaf və məhsuldar olmasına, bu münasibətlərin qurulmasına və inkişafına kömək etməlidir. Özəl sektorun müştərilərini həvəsləndirmək lazımdır ki, onlar gömrükdə yaranan istənilən problemə, eyni zamanda praktik qərarların həyata keçirilməsinə münasibətdə məsuliyyətin və hesabatvermənin münasib çəkisini öz üzərlərinə götürsünlər.*

## ÖZƏL SEKTORUN ROLU

Gömrük xidmətində korrupsiya miqyasının azaldılmasında özəl sektor müəyyən rol oynayır. Ölkələrin əksəriyyətində gömrük idarəsi orqanları daimi komitə vasitəsilə, həm problemin mahiyyətini öyrənmək, həm də onların qərarları nəticəsində əldə edilmiş nailiyyətlərin inkişaf dərəcəsini müəyyənləşdirmək üçün idxalçı və ixracatçılarla məsləhətləşmələr aparır.

Beynəlxalq Ticarət Palatası müasir, effektiv və fəaliyyətdə olan gömrük idarəsi orqanları üçün "Gömrüyə Rəhbərlik Təlimatları" adlanan xüsusi bir sənəd işləyib hazırladı. 54 bənddən ibarət olan bu planda yükün düzəldilməsi, şəffaflığın zəruriliyi, inzibati idarəetmənin və tənzimlənmənin sadəliyi, avtomatlaşdırma,

məhsulun sistemləşdirilməsi və təsnifatı, mübahisələrin həll edilməsi, sanksiyaların tətbiq olunması və sərnişinlərin gömrük baxışından keçməsi kimi məsələlərə toxunulur. [21]

## VERGİ MÜFƏTTİŞLƏRİ VƏ İƏİT KODEKSİ

Vergi müfəttişləri də rüşvətxorluğa qarşı müəyyən rol oynayır. Beynəlxalq işgüzar əməliyyatlarda xarici dövlət vəzifəli şəxslərin rüşvətxorluğuna qarşı mübarizə üçün İƏİT Konvensiyasına imza atan ölkələr (1997), xarici dövlət məmurlarının ələ alınmasını cinayət əməli hesab edir. Vergi müfəttişlərinin bu müddəə ilə tanış olmaları vacibdir. Onların rolu öz ölkələrinin bütövlüyünü qorumaq məqsədi gəndən bu konvensiyanın praktikada tətbiqinə nail olmaqdır. Bu kontekstdə İƏİT, "Vergi müfəttişləri üçün İƏİT-in sorğu kitabı: rüşvətxorluq haqqında nələri bilmək lazımdır" adlı kitabını nəşr etdi. [22]

## DÖVLƏT GƏLİRLƏRİNİN ŞƏFFAFLIĞI

Effektli idarəetmənin əsas şərtlərindən biri kimi, dövlət gəlirləri üzərində şəffaflığın olması mülahizəsi geniş yayılıb. Həm İƏİT-də, həm də Beynəlxalq Valyuta Fondunda (BVF) bu məqsədə nail olmağa aid kodekslər var.

## İƏİT TƏRƏFİNDƏN TƏKLİF OLUNAN BUDCƏ ŞƏFFAFLIĞININ TƏMİN OLUNMASI ÜÇÜN İŞİN TƏŞKİLİNİN ƏN YAXŞI METODLARI

Büdcə dövlətin əsas proqram sənədidir. O, əhatəli olmalı və bütün dövlət gəlirlərini, xərclərini özündə cəmləşdirməlidir ki, müxtəlif siyasi variantların növbə ilə zəruri istifadəsinə qiymət vermək mümkün olsun.

İƏİT tərəfindən təklif olunan, büdcə şəffaflığını təmin etməyin “ən yaxşı metodu”, daha artıq şəffaflıq və cavabdehliyi özündə cəmləşdirir. Aşağıda istinad olunan bütün sənədləri təcili qaydada dərc etmək lazımdır:

- ▶ *Dövlət büdcəsi layihəsini vaxtında parlamentə təqdim etmək lazımdır ki, bu sənəd diqqətlə təhlil edilsin. Büdcə parlament tərəfindən maliyyə ili başlanana qədər təsdiq olunmalıdır. Xatırlanan büdcədə məcburi qaydada hər bir proqram üzrə mədaxil və məxaricin şərhini öz əksini tapmalıdır. Müvafiq yerdə məxaric proqramı üçün, sözügedən büdcə istifadəsinin yoxlama rəqəmləri də daxil qeyri-maliyyə xarakterli məlumatlar təqdim olunmalıdır.*
  - ▶ *Bu büdcə, mədaxil və məxaricin necə formalaşmasını əyani göstərməklə orta müddətli perspektivi, eyni zamanda daha erkən vergi-büdcə hesabatını əhatə edən proqnozla həmin dövr üçün necə əlaqələndirilməni özündə cəmləşdirməlidir. Əgər əhəmiyyətli kənarçıxmalar varsa hökmən izahat verilməlidir.*
  - ▶ *Hər bir proqram üçün ötən ilki mədaxil və məxaricin faktik məbləği barədə müqayisəli informasiya təqdim olunmalıdır. Eyni zamanda, növbəti il üçün yenilənmiş proqnoz da təqdim edilməlidir. Qeyri-maliyyə icrası barədə istənilən məlumat münasibətdə analoji müqayisəli informasiya göstərilməlidir.*
  - ▶ *Əgər qanunvericilik mədaxil və məxaricin müəyyən qədər böyüməsini sanksiyalaşdırırsa, informasiya məqsədilə bu məbləğ büdcədə göstərilməlidir.*
- ▶ *Bu məruzənin əsasında dayanan iqtisadi fərziyyələri ictimailəşdirmək lazımdır. Sözügedən büdcə işə, vergi daxilolmaları üzrə xərclərin hərtərəfli araşdırılmasını özündə cəmləşdirməlidir. Xatırlanan hər iki sənədi İƏİT-in təklif etdiyi “İşin təşkilinin ən yaxşı metodları” na uyğun tərtib etmək lazımdır.*

Büdcə müzakirəsini stimullaşdırmaq və onun milli iqtisadiyyata təsirini müəyyənləşdirmək məqsədilə, büdcə haqqında ilkin məruzə hazırlanmalıdır. Öz-özlüyündə o, büdcəyə münasibətdə müvafiq gözləntilərin yaranmasına xidmət edir. Bu məruzə, büdcə təklifi verilənə bir ay qalmış ictimailəşməlidir.

Xatırlanan məruzədə hökumətin uzun müddətli iqtisadi məqsədləri və vergi-büdcə siyasəti, əvvəlki büdcəyə uyğun olaraq vergi-büdcə siyasəti, iqtisadi sferadakı nailiyyətləri və ən azı növbəti iki maliyyə ili üçün siyasəti dəqiq şərh edilməlidir. Büdcə haqqında əvvəlcədən hazırlanmış bu məruzədə mədaxil və məxaricə, kəsirə, yaxud profisitə, borclara yer ayırılmalıdır.

İllik hesabat hökumətin əsas hesabatvermə sənədidir. O, müstəqil müşahidəçi təsisatlarının biri tərəfindən audit yoxlamasından keçməli və maliyyə ilinin sonuna altı ay qalmış ictimailəşməlidir.

Bu illik hesabatda büdcədəki mədaxil və məxaricin faktik səviyyəsinin, parlamentdə təsdiq edilən səviyyəyə uyğunluq dərəcəsi göstərilməlidir. Büdcədəki istənilən ilkin düzəlişlər ayrıca göstərilməlidir. Xatırlanan hesabatda maliyyə aktivlərinin, dövlətin maliyyə passivlərinin və onun qeyri-maliyyə aktivlərinin, işçilərin təqaüdlə təmin olunması öhdəliklərinin, potensial öhdəçiliklərin hərtərəfli müzakirəsi öz əksini tapmalıdır.



Bu və ya digər seçkiqabağı məruzə birbaşa, seçkilərdən əvvəl dövlətin ümumi maliyyə vəziyyətini izah etmək məqsədi güdür. Bu, seçici kontingentinin məlumatlandırılmasına və maliyyə məsələlərinin ətraflı müzakirəsinə yardım edir. Xatırlanan məruzəni hazırlamağın gerçəkləşməsi konstitusiyanın müddəalarından və seçki keçirmə praktikasından asılı ola bilər. Ən yaxşı halda sənəd seçkilərə iki həftə qalmış ictimailəşdirilməli və hesabatda birinci yarımla üçün ifadəsini tapan informasiya ona əlavə edilməlidir. İctimaiyyətin məruzə və hesabatın dürüslüyünə inanması üçün xüsusi qayğı nümayiş olunmalı və bu, İƏİT-in "İşin təşkilinin ən yaxşı metodlarındakı" təklifləri əldə rəhbər tutmaqda edilməlidir.

Bu və ya başqa məruzədə uzunmüddətli perspektivə qiymət, hökumətin cari siyasətinin uzun müddətə davamlılığına görə verilir. Mədxil və məxaricə bağlı müstəqil proqramlarda ciddi dəyişmələr aparılanda bu məruzəni, ən azı, hər beş ildən bir ictimailəşdirmək lazımdır. Xatırlanan məruzədə əhəlinin qocalması, eyni zamanda uzunmüddətli perspektivdə başqa potensial hadisələr də daxil olmaqla demografik dəyişmələrin büdcəyə təsir imkanları qiymətləndirilməlidir (10 ildən 40 ilə qədər). Proqnozlaşmanın aparılması üçün əsas olan bütün başlıca fərziyyələr bu sənəddə aydın və dəqiq ifadəsini tapmalıdır. Bundan əlavə, mədxil və məxaricin bir sıra həqiqətə uyğun dinamika ssenarisi təqdim olunmalıdır.

İnformasiyanın aşkarlanması barədə tələblərin qoyulduğu konkret sahələr aşağıdakılardır:

- ▶ *İqtisadi fərziyyə: büdcənin əsasında dayanan başlıca iqtisadi fərziyyələri proqnozlaşdırmadan kənara çıxma dövlətin əsas vergi-büdcə riskidir.*
- ▶ *Vergi daxilolmaları üzrə xərclər: bu xərclər, konkret fəaliyyət növünə preferensial rejimin tətbiqi nəticəsində vergi daxilolmalarının ilkin ləngimələrini özündə ehtiva edir. Vergi daxilolmaları üzrə əsas xərclərin ilkin məbləği barədə büdcə məlumatlarını, əlavə məlumat keyfiyyətində açıqlamaq lazımdır. Müəyyən sahələrə uyğun olaraq büdcə daxilolmaları üzrə xərclərin geniş miqyasda müzakirəsi, xatırlanan büdcə barəsində qərara konkret məzmun vermək üçün ümumi xərclərin müzakirəsinin bir hissəsi olmalıdır.*
- ▶ *Maliyyə passivləri və maliyyə aktivləri: büdcə və hesabatdakı bütün maliyyə passivləri və aktivləri barədə informasiyanı birinci yarımda və illik hesabatda açıqlamaq məqsəduyğundur.*
- ▶ *Qeyri-maliyyə aktivləri: tərənəmiz əmlak və avadanlıqlar da daxil olmaqla bütün belə aktivlər barədə informasiyanı açıqlamaq lazımdır.*
- ▶ *Muzdlu işçilərin təqaüdləri: bu öhdəliklər barədə büdcədəki informasiyalar ilin birinci yarısında və illik hesabatda açıqlanmalıdır.*
- ▶ *Potensial öhdəliklər: onlar büdcəyə təsirin, hadisələrin gələcək inkişafından asılı olmasını ifadə edən öhdəlikləri özündə cəmləşdirir. Belə öhdəliklərə geniş yayılmış nümunə dövlət istiqrazı qərantiyası, dövlət sığorta proqramı və dövlətdən tələb etmək hüququdur. Büdcədəki bütün bu əhəmiyyətli potensial informasiyalar, birinci yarımla üçün hesabatda və illik maliyyə hesabatında açıqlanmalıdır.*

İƏİT-in təqdim etdiyi "İşin təşkilinin ən yaxşı metodları" sənədinin bir bölməsi dürüstlüyə, nəzarətə və cavabdehliyə həsr edilib:

- ▶ *Bütün hesabatlar, mühasibat uçotuna aid qısa şərhələrlə müşayiyyət olunmalıdır. Bütün vergi-büdcə hesabatlarında eyni mühasibat-uçot qaydaları tətbiq edilməlidir.*
- ▶ *Mühasibat uçotu qaydalarındakı istənilən dəyişmə barədə informasiya açıqlanmalı, əvvəlki hesabat dövrü barədə məlumatlara isə uyğun düzəlişlər edilməlidir ki, hesabat dövrü ilə müqayisə aparmaq imkanı təmin olunsun.*
- ▶ *Hesabatda verilən informasiyanın doğruluğunu təmin etmək məqsədilə daxili audit yoxlaması da daxil olmaqla, daxili maliyyə nəzarəti vasitələrinin dinamik sistemini tətbiq etmək lazımdır. Hər bir hesabatda sənədə cavabdeh olan və onun məzmunu üçün məsuliyyət daşıyan maliyyə nazirinin və yüksək rütbəli dövlət şəxsinin imzası olmalıdır. Bu nazir zəmin olur ki, milli iqtisadiyyata vergi-büdcə təsiri göstərən hökumətin bütün qərarları sözügedən hesabatda daxil edilib. Xatırlanan yüksək rütbəli vəzifəli şəxs zəmin olur ki, hesabat hazırlananda maliyyə naziri nüfuzlu bir şəxər kimi öz fikirlərindən istifadə edib.*
- ▶ *İllik hesabat, hamı tərəfindən qəbul olunan auditor praktikasına uyğun olaraq bir müstəqil müşahidəçi maliyyə təsisatı tərəfindən auditor yoxlamasından keçməlidir. Bu təsisatın ortaya qoyduğu auditor nəticəsi parlament tərəfindən diqqətlə öyrənilməlidir.*

- ▶ *İstənilən vergi-büdcə məruzəsini və hesabatını öyrənmək üçün parlamentin resursları və imkanları var; əsasən də diqqətli yanaşma tələb edənləri.*

## VERGİ-BÜDCƏ ŞƏFFAFLIĞININ TƏMİN OLUNMASINDA İŞİN EFFEKTİ TƏŞKİLİ ÜÇÜN BVF-NİN HAZIRLADIĞI KODEKS

2001-ci ildə BVF vergi-büdcə şəffaflığının təmin olunmasında işin effektiv təşkili üçün hazırladığı kodeksə yenidən baxdı. Bu sənədin əsas prinsiplərinin birinci variantda olduğu kimi toxunulmaz qalmasına baxmayaraq, yənidən baxılan versiyada vergi-büdcə məlumatlarının qarantia keyfiyyəti vurğulanır.[23]

BVF vergi-büdcə sahəsində şəffaflığın mövcudluğunun effektiv idarəetmənin nizamlanmasına ciddi töhvə verməsi nöqtəyi-nəzərini bölüşür. Bu şəffaflıq vergi-büdcə siyasətinin və onun nəticələrinin işlənməsi ilə bağlı elə məsələlərin müzakirəsinə gətirib çıxarmalıdır ki, ictimaiyyət ona anlaşıqlı münasibət göstərsin. Bundan əlavə, mövcud sahədə şəffaflığa nail olmaq hesabatvermə səviyyəsini və vergi-büdcə siyasətini həyata keçirməkdə hökumətin məsuliyyətini artırır, bununla da makroiqtisadi siyasətə, seçim variantına inam möhkəmləndirilir, eyni zamanda ictimaiyyətin ona anlaşıqlı münasibət göstərməsi təmin edilir.

Qloballaşma şəraitində vergi-büdcə sahəsində şəffaflığı makroiqtisadi sabitliyə və rəğbət doğuran iqtisadi yüksəlişə nail olmaq üçün əhəmiyyətli rol oynayır. Şəffaflığın mövcudluğu effektiv rəhbərliyin və vergi-büdcə sahəsinin idarə olunmasının ancaq bir aspektini özündə ehtiva edir. Dövlət fəaliyyətində səmərəliliyin artırılmasına və sabit dövlət maliyyəsinin yaradılmasına diqqət yetirmək də zəruridir.

BVF-yə üzv ölkələr vergi-büdcə şəffaflığının təmin olunmasında təşkilat işinin effektiv metodları (onun şərhini aşağıda verilir) haqqında adı çəkilən kodeksə praktikada əməl edilməsi üçün dəstək alırlar. BVF-yə üzv dövlətlər tərəfindən vergi-büdcə sferasında tətbiq edilən idarəetmə metodları barədə toplanan biliklər artıq kristallaşmışdır.

Bu kodeksdə, hökumətin məsuliyyət sferasında və rol bölgüsündə dəqiq olması fikri təqdir edilir; hökumətin fəaliyyəti barədə informasiya ictimaiyyətin sərvəti olmalıdır; büdcənin hazırlanması və icrası, eyni zamanda onunla bağlı hesabat açıq xarakter daşmalıdır; vergi-büdcə məlumatları hamı tərəfindən qəbul edilən məlumatın keyfiyyət standartlarına uyğun olmalıdır və onun düzgünlüyünə zəmin olmaq zəruridir. Kodeksin tətbiqinə kömək edən təlimat da var.

Vergi-büdcə sahəsində şəffaflığın təminatında təşkilat işinin effektiv metodları barədə BVF Kodeksinin yenidən işlənmiş variantında aşağıdakılar nəzərdə tutulur:

## **1. Rolların və məsuliyyət sferasının dəqiq bölgüsü**

*1.1 Hökumət sektorunun, ümumiyyətlə dövlət sektorundakı və iqtisadiyyatın başqa sahələrindəki yeri müəyyən olunmalıdır; dövlət sektoru daxilində siyasətin və idarəçiliyin rolu aydın olmalı və ictimaiyyətə bildirilməlidir.*

*1.1.1 Hökumətin struktur və funksiyaları dəqiq, konkret müəyyənləşməlidir.*

*1.1.2 Dövlət hakimiyyətinin müxtəlif səviyyələrində, eyni zamanda hakimiyyətin icra qanadında, qanunverici hakimiyyətdə,*

*məhkəmə hakimiyyətində məsuliyyət sferası ciddi şəkildə müəyyənləşməlidir.*

*1.1.3 Büdcə və qeyri-büdcə fəaliyyətinin, onun idarə edilməsinin yaxşı nizamlanmış koordinasiya mexanizmi yaradılmalıdır.[24]*

*1.1.4 Hökumət və qeyri-hökumət sektoru arasındakı münasibətlər (məsələn, mərkəzi bank, dövlət maliyyə və qeyri-maliyyə müəssisələri) dəqiq təşkilatçılıq prinsipləri və konkret göstərişlər əsasında qurulmalıdır.*

*1.1.5 Özəl sektorda dövlətin iştirakı (məsələn, səhmdar kapitalı idarə etmək və onu tənzimləmək vasitəsilə) aşkar olmalı, ictimaiyyətin sərvətinə çevrilməli və ayrı-seçkililiyin olmadığı şəraitdə istifadə edilən dəqiq qaydalar, prosedurlar əsasında qurulmalıdır.*

*1.2 Vergi-büdcə fəaliyyətinin idarə olunması üçün dəqiq hüquqi və inzibati əsaslar yaradılmalıdır.*

*1.2.1 Dövlət vəsaitlərindən istənilən xərclər və köçürmələr əhatəli büdcə qanunları ilə, ictimailəşdirilmiş inzibati qaydalarla tənzimlənməlidir.*

*1.2.2 Vergilər, rüsumlar, yığım və üzvlük haqları müəyyən hüquqi bazaya malik olmalıdır. Vergi qanunvericiliyi və vergi əsasnamələri anlaşılıqlı və əlçatan olmalı, istənilən inzibati-qərarvermə fəaliyyətinə, belə fəaliyyətin tətbiqi prosesində çıxarılan qərarlara dəqiq meyarlarla yanaşılmalıdır.*

*1.2.3 Dövlət qulluqçularının xidməti davranışlarının etik norması dəqiq olmalı və bu normalar geniş yayılmalıdır.*

## II. İctimaiyyətdə informasiyanın olması

2.1 Dövlət hakimiyyətinin vergi-büdcə fəaliyyətinin keçmişi, indisi və planlaşdırılması barədə ictimaiyyət informasiya ilə tam təmin olunmalıdır.

2.1.1 İctimaiyyət üçün nəzərdə tutulan büdcə sənədləri, son hesabatlar və başqa vergi-büdcə hesabatları, mərkəzi hakimiyyətin bütün növ büdcə və qeyri-büdcə fəaliyyətlərini özündə cəmləşdirməli, konsolidə olunmuş büdcənin vəziyyətini isə hökumət dərc etməklə ictimailəşdirməlidir.

2.1.2 Qəbul olunması anından iki il müddətində büdcənin əsas yekun göstəriciləri ilə birlikdə illik büdcədə olanlarla müqayisəli şəkildə son iki büdcə ilinə aid fəaliyyətin faktik nəticələri haqqında informasiya verilməlidir.

2.1.3 Mərkəzi hökumətin potensial öhdəliklərinin xarakteri və vergi-büdcə əhəmiyyətinin təsviri və vergi mədaxili üzrə hökumətin məxaricləri, eləcə də onun kvazi-büdcə fəaliyyəti olan bəyanatı büdcə sənədlərinin tərkib hissəsi olmalıdır.

2.1.4 Mərkəzi hökumət borcların səviyyəsi, tərkibi və maliyyə aktivləri barədə informasiyanı tam mətni ilə dərc etməlidir.

2.1.5 Regional və yerli hakimiyyət orqanlarının əhəmiyyəti böyük olan yerlərdə müştərək büdcələri və hökumətin birləşdirilmiş ümumi büdcəsinin vəziyyəti barədə informasiya dərc edilməlidir.

2.2 Vergi-büdcə informasiyasının vaxtında dərc edilməsi barədə öhdəlik götürülməlidir.

2.2.1 Dərc edilmiş vergi-büdcə informasiyası dövlət hakimiyyətinin hüquqi öhdəliklərindən biri olmalıdır.

2.2.2 Vergi-büdcə informasiyasının vaxtından əvvəl dərcinin tarixi barədə məlumat elan edilməlidir.

## III. Hazırlığın aşkarlığı, büdcənin icrası və büdcə üzrə hesabatvermə

3.1 Büdcə sənədlərində büdcə-vergi siyasətinin məqsədləri, makroiqtisadi struktur, büdcənin proqram əsasları və təyin olunan əsas vergi-büdcə riskləri konkret göstərilməlidir.

3.1.1 İllik büdcənin əsasını vergi-büdcə siyasətinin şərh və vergi-büdcə dayanıqlılığının qiymətləndirilməsi təşkil etməlidir.

3.1.2 İstənilən vergi-büdcə qaydası dəqiq göstərilməlidir (məsələn, bu və ya digər balanslaşmış büdcə tələbatları, yaxud dövlət hakimiyyətinin yerli və ərazi səviyyələri üçün götürdüyü limitlər).

3.1.3 Dövlət büdcəsinin hazırlanması, təqdimatı əhatəli və dayanıqlı kəmiyyət makroiqtisadi çərçivədə aparılmalıdır; eyni zamanda bu büdcənin əsasında dayanan əsas fərziyyələr də təqdim edilməlidir.

3.1.4 İllik büdcəyə daxil edilmiş yeni qaydaların dəqiq təsviri verilməlidir.

3.1.5 İmkan daxilində iqtisadi fərziyyələrdəki dəyişmələr və xərclər üzrə konkret öhdəliklərin qeyri-müəyyən ləngimələri də daxil olmaqla (məsələn, maliyyə strukturundakı dəyişmələrə çəkilən xərclər), əsas vergi-büdcə riskləri müəyyənləşməli və ölçülməlidir.



3.2 *Büdcə haqqında informasiya elə təqdim olunmalıdır ki, o, iqtisadi siyasətin seçilməsi məqsədilə aparılan təhlili asanlaşdırsın və hesabat işinə kömək göstərsin.*

3.2.1 *Hesabatda büdcə məlumatları ümumi əsasda təqdim olunmalıdır. Bunun üçün mədaxil və məxarici, maliyyələşməni fərqləndirmək, eyni zamanda iqtisadi, funksional və inzibati xərcləri paylaşdırmaq zəruridir. Hesabatda qeyri-büdcə fəaliyyəti də həmin əsasda təqdim olunmalıdır.*

3.2.2 *Əsas büdcə proqramının həyata keçirilməsi nəticəsində nail olunacaq məqsədlərin şərhli təqdim edilməlidir (məsələn, sosial sahədə daha uyğun və müsbət göstəricilərin əldə edilməsi).*

3.2.3 *Ümumi hökumətin bütün növ pul münasibətlərini təmin edən balans, hökumətin vergi-büdcə vəziyyətinin yekun göstəricilərində standart olmalıdır. Zərurət yarandağı hallarda o, ümumi hökumətə tətbiq olunan başqa vergi-büdcə göstəriciləri ilə tamamlanmalıdır (məsələn, əməliyyat balansı ilə, struktur balansı ilə, yaxud ilkin balansla).*

3.2.4 *Dövlət sektorunun balansı, dövlət sektorunun qeyri-hökumət orqanları kvazi-büdcə fəaliyyətinin vacib növləri ilə məşğul olduğu zaman hesabatverməyə təqdim edilməlidir.*

3.3 *Büdcənin xərclər hissəsinin yerinə yetirilməsi proseduru və təsdiq olunmuş xərclərin monitorinqi, eyni zamanda dövlət gəlirlərinin alınması proseduru dəqiq və konkret müəyyənləşdirilməlidir.*

3.3.1 *Mühasibat uçotunun, ödənişlər üzrə borcların qiymətləndirilməsi üçün etibarlı əsas yaradan əhatəli vahid sistemi olmalıdır.*

3.3.2 *Tədarükü və məşğulluğu tənzimləyən əsasnamə standartlaşmış və bütün maraqlı tərəflər üçün başa düşülən olmalıdır.*

3.3.3 *Büdcənin icrası daxili auditor yoxlamasından keçməli, audit proseduru isə təhlil üçün açıq olmalıdır.*

3.3.4 *Milli vergi idarəsi siyasi rəhbərlikdən qanunla müdafiə olunmalıdır; bu idarə öz fəaliyyəti barədə ictimaiyyətə müntəzəm məlumat verməlidir.*

3.4 *Qanunverici orqana və ictimaiyyətə müntəzəm olaraq vergi-büdcə hesabatı verilməlidir.*

3.4.1 *Birinci yarımda büdcədə baş verənlərə bağlı qanunverici orqana hesabat təqdim olunmalıdır. Bundan əlavə, büdcənin vəziyyəti haqqında hesabat tez-tez (ən azı hər kvartalda) dərc edilməlidir.*

3.4.2 *Maliyyə ili başa çatdıqdan sonra il ərzində qanunverici orqana yekun hesabat təqdim olunmalıdır.*

3.4.3 *Əsas büdcə proqramlarının məqsədlərinə münasibətdə əlavə olunmuş nəticələr hər il qanunverici orqana verilməlidir.*

#### **IV. Düzgünlüyün qarantiyaları**

4.1 *Vergi-büdcə məlumatları, hamı tərəfindən qəbul olunan keyfiyyət standartları məlumatlarına cavab verməlidir.*

4.1.1 *Büdcə göstəriciləri hadisələrin makroiqtisadi inkişafına və dəqiq müəyyənləşdirilmiş proqram öhdəliklərinə təsir göstərən mədaxil və məxaric tendensiyası haqqında son məlumatları əks etdirməlidir.*

*4.1.2 İllik büdcədə və yekun hesabatda, büdcə məlumatlarının tərtib və təqdim edilməsində istifadə olunan mühasibat uçotunun (məsələn, nəğd, yoxsa yığma) əsasları və standartları göstərilməlidir.*

*4.1.3 Vergi-büdcə məlumatlarının keyfiyyətinə münasibətdə konkret qarantiyalar verilməlidir. Bu məlumatların vergi-büdcə hesabatlarında daxili uzlaşdırılması və həmin məlumatların işə aidiyyəti olan başqa mənbələrin məlumatları ilə müqayisə edilməsi də göstərilməlidir.*

*4.2 Vergi-büdcə hesabatı müstəqil şəkildə araşdırılmalıdır*

*4.2.1 İcra hakimiyyətindən asılı olmayan bu və ya başqa milli auditor orqanı, yaxud hansısa ekvivalent təşkilat, qanunverici orqana və ictimaiyyətə dövlət hesablamasının düzgünlüyü barədə vaxtında məruzə-hesabat təqdim etməlidir.*

*4.2.2 Vergi-büdcə proqnozlarının, makroiqtisadi proqnozların və bu proqnozların hansı fərziyyələr əsasında qiymətləndirilməsi üçün müstəqil ekspertlər dəvət edilməlidir.*

*4.2.3 Bu və ya başqa milli statistika orqanına vergi-büdcə məlumatlarının keyfiyyət yoxlamasını aparmaq üçün institusional müstəqillik verilməlidir.*

## **MALİYYƏ SABİTLİYİ FORUMU VƏ SABİT MALİYYƏ SİSTEMİNİN 12 ƏSAS STANDARTI**

Stabil maliyyə sisteminin əsaslarından biri qismində, bu və ya digər ölkədəki şəraitdən asılı olaraq prioritet qaydada həyata keçirilən on iki

standart Maliyyə Sabitliyi Forumu (MSF) tərəfindən göstərilmişdir. [25]

Bu Maliyyə Sabitliyi Forumu yüksək milli maliyyə orqanlarını (məsələn, mərkəzi bankları, nəzərət orqanlarını, maliyyə nazirliyini), beynəlxalq maliyyə təsisatlarını, beynəlxalq tənzimləyici və nəzarət edici birlikləri, mərkəzi bankların ekspertlər komitəsini və Avropa mərkəzi bankını bir araya gətirir.

MSF, gərgin əmək sərf etməklə sabit maliyyə sisteminə nail olmaq üçün əsas rol oynayır. O, ilk dəfə 1999-cu ildə toplaşmış və beynəlxalq maliyyə sabitliyinə yardım göstərmək üçün informasiya mübadiləsi vasitəsilə dürüstlüyün təmin olunmasına, beynəlxalq əməkdaşlığın və maliyyə nəzarətinin, müşahidəsinin həyata keçirilməsinə kömək edir.

Forum, əhəmiyyətli beynəlxalq maliyyə bazarlarında maliyyə sabitliyi üçün məsuliyyət daşıyan milli administrasiyaları, beynəlxalq maliyyə institutlarını, beynəlxalq tənzimləyici və nəzarətedici birlikləri və mərkəzi bankların ekspertlər komitəsini bir yerə toplayır. Həm ayrı-ayrı ölkələrdə maliyyə sisteminin möhkəmləndirilməsində, həm də beynəlxalq maliyyə sabitliyinə və dürüstlüyünə yardım göstərilməsində beynəlxalq standartların inkişafının və populyarlaşmasının böyük əhəmiyyət daşdığını MSF lap əvvəldən etiraf etdi.

Bu əsas standartların beynəlxalq səviyyədə bəyənilməsinin dərəcələrə bölünməsinə baxmayaraq, onlar işin təşkilinin effektiv metodlarına minimum tələblər qoyan standartlar kimi tanınır.

Əsas standartların bəzilərinin bir neçə maliyyə siyasəti sahəsinə aidiyyəti var. Məsələn, BVF tərəfindən hazırlanan Kodeksin pul-kredit və maliyyə siyasətində şəffaflığın təmin edilməsi

üzrə işin təşkilinin effektiv metodlar bölməsinin həm ödəmələr və hesablaşmalar aspektinə, həm də maliyyə fəaliyyətinin tənzimlənməsinə və ona nəzarətin həyata keçirilməsinə aidiyyəti var. Çex Respublikasındakı audit idarəsi bu standartların praktikada həyata keçirilməsi üzərində çalışan strukturlardan biridir. [26]

Xatırlanan on iki standart aşağıdakılardır:

### **Makroiqtisadi siyasət və məlumatların şəffaflığı**

1. *Pul-kredit və maliyyə siyasətinin şəffaflığı: pul-kredit və maliyyə siyasəti sahəsində şəffaflığı təmin etmək üzrə işin təşkilinin effektiv metodları kodeksi (BVF).* [27]

2. *Vergi-büdcə siyasətinin şəffaflığı: vergi-büdcə şəffaflığının təmin olunması üzrə işin təşkilinin effektiv metodları kodeksi (BVF).* [28]

3. *Məlumatların yayılması: xüsusi məlumatların yayılma standartı, [29] ümumi xarakterli məlumatların yayılma sistemi (BVF).* [30]

### **İnstitusional və bazar infrastrukturunu**

4. *Dəlil və sübutların olmaması (hazırda Dünya Bankı tərəfindən hazırlanır)*

5. *Korporativ idarəetmə: korporativ idarəetmənin prinsipləri (İƏİT) [31]*

6. *Mühasibat uçotu: Beynəlxalq Mühasibat Standartları (İAS) (İASB) [32]*

7. *Audit: Beynəlxalq Audit Standartları (İSA) (İFAC)[33]*

8. *Ödəmələr və hesablaşmalar: Sistem Əhəmiyyətli Ödəmə Sistemlərinin Əsas Prinsipləri (CPSS) [34] və Qiymətli Kağızlar Üzrə Hesablaşmalar Sisteminin Tövsiyələri (CPSS/İOSCO) [35]*

9. *Bazarda dürüstlük: Maliyyə Tədbirləri və Sənədləri üzrə Operativ Qrupların Qırx Tövsiyyəsi (FATF) [36] və Terrorçuların Maliyyələşdirilməsinə Qarşı Mübarizədə Səkkiz Xüsusi Tövsiyyə (FATF) [37]*

### **Maliyyə fəaliyyətinin tənzimlənməsi və ona nəzarətin həyata keçirilməsi**

10. *Bank nəzarətinin həyata keçirilməsi: Effektiv Bank Nəzarətinin Əsas Prinsipləri (BCBS) [38]*

11. *Qiymətli kağızların tənzimlənməsi: Qiymətli Kağızların Tənzimlənməsinin Məqsəd və Prinsipləri (İOSCO) [39]*

12. *Sığorta fəaliyyətinə nəzarətin həyata keçirilməsi: Sığortanın Əsas Prinsipləri (İAİS) [40]*

### **VƏTƏNDAŞ CƏMIYYƏTİNİN ROLU**

Parlamentarların, maliyyə auditi təşkilatlarının, hakimiyyətin icra qanadının bütün cəhdlərinə baxmayaraq, audit üzrə faydalı tövsiyələrdən effektiv siyasətə və davranışın dəyişməsinə keçid asan başa gəlmir. Vətəndaş cəmiyyətləri ilə əməkdaşlıq, yaranmış vəziyyəti dəyişdirmək üçün əlverişli imkanlar açır. Bu kontekstdə Beynəlxalq Büdcə Layihəsi, keçid dövrünü yaşayan ölkələr də daxil olmaqla dünyanın bir çox ölkələrindəki vətəndaş cəmiyyəti qruplarını əməkdaşlığa cəlb edir. [41] Büdcə siyasətinin təhlil edilməsinin gücləndirilməsində və büdcə institutlarının, proseslərinin təkmilləşdi-

rilməsində Beynəlxalq Bütçə Layihəsi tədqiqatçılara və qeyri-hökumət təşkilatlarına kömək edir. Bu layihə siyasətin cari müzakirəsində və əhalinin yoxsul təbəqələri üçün bütçə siyasətinin nəticələrinin öyrənilməsində faydalı olan tətbiqi araşdırmaların aparılmasına yardım göstərməkdə xüsusilə maraqlıdır. Layihə, əsasən inkişaf etməkdə olan ölkələrdəki və yeni demokratik dövlətlərdəki QHT-lərin araşdırmaçıları ilə həyata keçirilir. Bundan əlavə, Sankt-Peterburqda "Açıq Bütçə" adlandırılan analoji layihə də yaradılıb. [42]

Bu sahədə fəaliyyət, əsasən, diqqəti xatırlanan prosesin hüquqi mərhələsinə yönəltmək tendensiyasına malikdir. İmkan olan yerlərdə bütçə qrupları da qanunverici layihələrin hazırlanmasında və qanunların yerinə yetirilməsinə praktik nəzarətin həyata keçirilməsində fəallıq göstərir. Bu gün üçün vətəndaş qrupları bütçə proseslərində və onun auditor yoxlaması mərhələsində olduğu zaman nisbətən az iştirak edirlər. Lakin vəziyyətin yaxşılaşmağa doğru dəyişməsinin müəyyən əlamətləri var. Vətəndaş cəmiyyətləri ilə əməkdaşlıq, auditor funksiyasının təkmilləşdirilməsinə mütərəqqi yanaşmanın tətbiqi və ictimaiyyət tərəfindən nəzarətin həyata keçirilməsi üçün imkanlar yarıdır.

Auditor yoxlamalarının heç də həmişə ictimaiyyət tərəfindən layiqincə qarşılanmamasının səbəblərindən biri odur ki, insanlar öz ölkələrindəki maliyyə institutlarının ayrı-ayrı dövlət strukturlarını və vəzifəli şəxsləri hüquqazidd, yaxud məsuliyyətsiz əməllərdən çəkəndirməklə hansı rol oynadığını, eyni zamanda bu institutların sıradan vətəndaşların həyatına hansı potensial təsir imkanlarına malik olduğunu bəzən təsəvvür edə bilmir.

Cəmiyyət həyatında fəal iştirak edən və hökuməti öz hərəkətlərinə cavab verməyə məcbur

edən şüurlu vətəndaşlar yetişdirmək üçün bu institutların rolu üzərindən pərdənin götürülməsi və auditin keçirilməsi, bütçənin tərtib olunması sahəsində savadlılıq səviyyəsinin qaldırılması zəruridir.

Bu institutlar əhali arasında kampaniya keçirmək və mövcud vəziyyətin izahını vermək, yaxud vətəndaş cəmiyyəti və kütləvi informasiya vasitələri ilə əməkdaşlıq etmək, onlara öz işlərində yardım göstərmək yolu ilə öz funksiyalarını yerinə yetirə bilərlər. Bütçə qrupları müvafiq ekspert biliklərinə malikdir. Bu biliklər onlara imkan verir ki, vətəndaşların anlama bilmədikləri mürəkkəb materialları vaxtında sadələşdirsinlər, eyni zamanda bütçə fəaliyyətinin texniki tərəfləri barədə təsəvvürləri olmayan xüsusi auditoriyaya ünvanlanmış təlim kursları təşkil edib həyata keçirsinlər. Bundan başqa, xatırlanan qruplar münasib tədris vəsaiti nəşr edirlər. Nümunə kimi aşağıdakı broşurları göstərmək olar: "Vətəndaşın vergi üzrə sorğu kitabı", "Vətəndaşın bütçə üzrə sorğu kitabı". Bu broşurlar Xorvatiyanın dövlət maliyyə institutu tərəfindən hazırlanıb. [43]

Vətəndaş cəmiyyəti müxtəlif yardımlar göstərə bilər:

- ▶ *Vətəndaş cəmiyyəti qrupları ixtisaslaşmış maliyyə institutlarının nəzarət funksiyasının, eyni zamanda maliyyə fəaliyyətinin və ona nəzarət məsələlərində əhalinin savadlılıq səviyyəsinin yüksəldilməsinin təmin edilməsində vətəndaş biliklərinin artırılmasına yardım göstərə bilər.*
- ▶ *Vətəndaşlarla sıx əlaqələrə əsaslanmaqla vətəndaş cəmiyyəti qrupları və kütləvi informasiya vasitələri, diqqətlə öyrənmək məqsədilə maliyyə müşahidəçisi orqanları qarşısında müxtəlif məsələlər qaldıra bilər.*



- ▶ *Vətəndaş cəmiyyəti qrupları və kütləvi informasiya vasitələri maliyyə işlərinin düzgün idarə olunmadığı hallarda ilkin təhqiqat apara, yaxud auditor yoxlamaları nəticəsində yaranan mübahisəli məsələlərin təhqiqatını davam etdirə bilər.*
- ▶ *Vətəndaş cəmiyyəti qrupları auditor işinin, ya parlament dinləmələrinin yekunları nəticəsində qəbul edilən, ya da ki, dövlət hakimiyyət orqanlarının axıra çatdırılmadığı hər hansı bir tədbirin və qərarın üzərində nəzarətin həyata keçirilməsinə kömək edə bilər. Kütləvi informasiya vasitələri ilə bir yerdə belə tədbirlərə və qərarlara diqqət yetirmək, dövlət hakimiyyətinin icra qanadına vəziyyəti düzəltmək məqsədilə qərar qəbul etmək üçün təzyiq göstərə bilər.*
- ▶ *Vətəndaş cəmiyyəti qrupları xərclərin izlənməsində iştirak etməklə, yerlərdə auditor yoxlamalarının keçirilməsinə yardım göstərməklə və proqramın yerinə yetirilməsinin qiymətləndirilməsini aparmaqla maliyyə müşahidəçisi orqanlarının işinə birbaşa kömək edə bilər.*

Büdcə qruplarının sayının artması dövlətin maliyyə praktikasında vacib dəyişmə əlamətlərinin olmasına xidmət edə bilər. Ölkələrin əksəriyyətində siyasətçilər dövlət büdcəsinin tərtib olunmasına çoxdan bir əmlak kimi baxırlar. Artıq son zamanlar bir neçə ölkədə hesab edirlər ki, qeyri-hökumət təşkilatları və başqa qeyri-hökumət strukturlarının məsələyə qarışması büdcə proseslərinə aşkarlıq gətirir. Bir çox inkişaf etmiş və inkişaf etməkdə olan ölkələrdə mövcud olan ziyanlı miflər hələ də büdcənin tərtibi və icrası üzrə vətəndaş cəmiyyətinin, qanunverici orqanların və kütləvi

informasiya vasitələrinin müstəqil fəaliyyətini ləngidir. Bu miflər özündə aşağıdakı nöqsanları cəmləşdirə bilər:

- ▶ *Büdcə gizli tərtib olunmalıdır; əks təqdirdə o maliyyə bazarının normal fəaliyyətini poza bilər.*
- ▶ *Qeyri-hökumət müdaxiləsi büdcə tərtibatının bitərəfliyini dağıtmağa qadirdir.*
- ▶ *Qanunvericilər və vətəndaş cəmiyyəti öz seçicilərinin mənafeləri üçün daha çox maraqlıdır, nəinki bütövlükdə ölkənin.*
- ▶ *Eyni zamanda qanunverici orqanların özünün strukturları çərçivəsində bağlı proses qaydası ilə büdcənin tərtib edilməsinə, hətə büdcənin mexaniki təsdiqlə məhdudlaşdırılmasına hökumətin mandatı var.*

Büdcənin məxfiliyi bazar möhtəkirliyinə təsir edə bilər. Ancaq geniş şəffaflığın təmin olunması, siyasətin məlum olan seçim variantlarına praktikada bazarın uyğunlaşması prosesini yumşaltmağa qadirdir. Bundan əlavə, büdcə haqqında anlaşılıq və faydalı informasiyanın olması planlaşdırmanı, xarici və yerli özəl sektorun kapital qoyuluşunu yüngülləşdirir. Bu sahədə vətəndaş qruplarının üzərinə gətirdüyü qərarlar, effektiv idarəçilik axtarışlarında vətəndaş cəmiyyəti qruplarının işinin bütün vəzifələrdən ən faydalı və ən yenilikçi olacağını vəd edir.

## QEYDLƏR

- 1 Public Expenditure Management Handbook (The World Bank) (1998): <http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/handbook/pem98.pdf>; J. Crotty, Practical Measures to Promote Integrity in Customs Administrations: [http://www.transparency.org/iacc/8th\\_iacc/papers/crotty.html](http://www.transparency.org/iacc/8th_iacc/papers/crotty.html); LINK A. Das-Gupta, An Anticorruption Strategy for Revenue Administration; World Bank PREMnote October 33, 1999: <http://www1.worldbank.org/publicsector/tax/documents/PREMnote33.pdf>; Sheetal K. Chand & Karl O. Moene, «Controlling Fiscal Corruption», International Monetary Fund, August 1997; World Bank, “E-Government: Philippine Customs Reform”, Governance & Public Sector Reform. J. Gill, Customs: Developing an Integrated Anticorruption Strategy, in: D. Kaufmann, M.G. de Asis, P. Dininio (2001), Improving Governance and Controlling Corruption: <http://www.worldbank.org/wbi/governance/pubs/improving.htm>; World Bank: Helping countries reform economic and sector policies: <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corruptn/cor05.htm>; OECD website on taxation: [http://www.oecd.org/topic/0,2686,en\\_2649\\_37427\\_1\\_1-11\\_37427,00/html](http://www.oecd.org/topic/0,2686,en_2649_37427_1_1-11_37427,00/html)
- 2 Vito Tanzi, Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope and Cures: <http://www.imf.org/external/Pubs/FT/staffp/1998/12-98/tranzi/htm>
- 3 World Customs Organization: <http://www.wcoomd.org/ie/En/en/html>. DTT-da, qismən gömrük təşkilatlarına aid strategiya və proqram təminatı var. Gömrükdəki vəzifəli şəxslər üçün nümunəvi davranış kodeksi aşağıdakıları əhatə edir: şəxsi məsuliyyət; qanuna əməl olunması; ictimaiyyətlə əlaqələr; pulsuz qəbulla da və əyləncələrdə hədiyyə və mükafatların, başqa qonaqpərvərliklərin, güzəştlərin qəbul edilməsi; maraqların toqquşmasından qaçmaq; siyasi fəaliyyət; pul məsələlərinə aid davranış; konfidensiallıq və xidməti informasiyadan istifadə; xidməti mülklərdən və xidmətlərdən istifadə; xidmət heyəti tərəfindən dövlət mülkünün özəl qaydada alınması; iş ətrafında mövcud olan şərait.
- 4 Simon Johnson, Daniel Kaufmann & Pablo Zoido-Lobaton Corruption, Public Finances, and the unofficial Economy, World Bank Working Paper. 2169.
- 5 Tanzi, Vito (1997) Corruption in the Public Finances, Perunun Lima şəhərində keçirilən, korrupsiyaya qarşı mübarizə üzrə Səkkizinci beynəlxalq görüşdə təqdim edilmiş elmi məruzə: [http://www.transparency.org/iacc/8th\\_iacc/papers/vtanz.html](http://www.transparency.org/iacc/8th_iacc/papers/vtanz.html)
- 6 “Böyük Səkkizlik” ölkələri beynəlxalq ticarəti yüngülləşdirməyə, hökumət və müəssisə ləngitmələrini ixtisara salmağa və iqtisadi inkişafa yardım göstərməyə cəhd edir. Bu məqsədlərə nail olmaq üçün “Böyük Səkkizlik” ölkələrinin gömrük qrupları gömrük məlumatlarına qoyulan tələbləri maksimum sadələşdirməyə çalışır ki, onlar gömrük öhdəliklərinin effektiv yerinə yetirilmə şərtlərinə cavab versin, məlumatlar üçün qoyulan tələblər standartlaşdırılsın və hesabatvermə qaydasında bu məlumatların təqdimat forması standart olsun. Baxın: the G7 Initiative on Customs Standardization and Simplification Plain Language Description (KYOTO Customs Data Principles): [http://www.wcoomd.org/ie/En/Topics\\_Issues/FacilitationCustomsProcedures/DataModelG7Initiative.html](http://www.wcoomd.org/ie/En/Topics_Issues/FacilitationCustomsProcedures/DataModelG7Initiative.html)
- 7 Mərakeşdəki islahatın şərhini üçün baxın: Best Practices in Customs Reform-Lessons from Morocco PREM notes No. 67 April 2002: <http://www1.worldbank.org/publicsec->

- 8** Latvian Customs Code of Conduct:  
<http://www.vid.gov.lv/eng/user/show.asp?ID=208&Cid=30>
- 9** Baxın: Transparency International Source Book 2000, Chapter 23 – Good Financial Management: <http://www.transparency.org/sourcebook/23.html>
- 10** Baxın World Bank PREMnote33 (yuxarıya baxın): <http://www1.worldbank.org/publicsector/tax/documents/PREMnote33.pdf>;
- 11** Micael Waller, Review of Integrity Management of Staff in the Ghana, Tanzania and Uganda Revenue Authorities (TI-CIR, London): [http://www.transparency.org/work-ing\\_papers/mwaller/integrity\\_management\\_review/html#summary](http://www.transparency.org/work-ing_papers/mwaller/integrity_management_review/html#summary)
- 12** Fjeldstad, Odd-Helge (2003) Fighting fiscal corruption: Lessons from the Tanzania Revenue Authority in Public Administration and Development 23/2, p. 165-175; and Fjeldstad, Odd-Helge & Bertil Tungodden (2003) Fiscal corruption: A vice or a virtue?, World Development, vol. 31 no. 8 pp. 1473-1475
- 13** Gömrük islahatları həyata keçirilən zaman bir addımlıq tədbirlər də özünə yer tapa bilər. Gömrük deklarasiyasını gömrük idarəsinə təqdim etmək olar, sənədləşdirmə işi idarənin rəhbərliyi tərəfindən həyata keçirilir. Bunun nəticəsində sonrakı əlaqələrə zərurət ortadan qalxır.
- 14** Practical Measures to Promote Integrity in Customs Administrations (above) –dan adaptasiya olunmuşdur: <http://www.transparency.org/iacc/papers/crotty.html>; and the Utstein Anti-Corruption Resource Centre FAQ: <http://u4.no/document/faqs1.cfm>
- 15** World Customs Organization:  
<http://www.wcoomd.org/ie/En/en.html>
- 16** Jose Anson, Olivier Cadot and Marcelo Olarreaga, Tariff Evasion and Customs Corruption: Does PreShipment Inspection Help?  
[http://www.econ.worldbank.org/files/30442\\_wps3156.PDF](http://www.econ.worldbank.org/files/30442_wps3156.PDF) and Noel Johnson, Committing to Civil Service Reform: The Performance of Pre-Shipment Inspection under Different Institutional Regimes [http://www.econ.worldbank.org/files/1714\\_wps2594.PDF](http://www.econ.worldbank.org/files/1714_wps2594.PDF)
- 17** Corruption and Trafficking: Monitoring and Prevention: [http://www.csd.bg/news/law/CorTREP\\_E.html](http://www.csd.bg/news/law/CorTREP_E.html)
- 18** The 1996 Arusha Declaration on Burundi and the 1999 Arusha Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.
- 19** World Customs Organization:  
<http://www.wcoomd.org/ie/En/en.html>
- 20** Tam mətnə aşağıdakı elektron ünvanda baxın: [www.wcoomd.org/ie/En/Topics\\_issues/FacilitationCustoms\\_Procedures/Revised%20Arusha%20E-Print%20version.PDF](http://www.wcoomd.org/ie/En/Topics_issues/FacilitationCustoms_Procedures/Revised%20Arusha%20E-Print%20version.PDF)
- 21** International Chamber of Commerce Customs Guidelines: [http://www.iccwbo.org/home/statements\\_rules/statements/2003/customs\\_guidelines.asp](http://www.iccwbo.org/home/statements_rules/statements/2003/customs_guidelines.asp)
- 22** Second Evaluation Round: Training Seminar for GRECO Expert-Evaluators: Information and Working Documents: <http://www.greco.coe.int/evaluations/seminar/DocsE.htm>. Rus dilində də var.
- 23** IMF Code of Good Practices on Fiscal Transparency: <http://www.imf.org/external/np/fad/trans/code.htm#code>

**24** Bir çox ölkələrdə büdcədənənar hesablar hamı tərəfindən qəbul olunur. Bu hesablardan biri qanun və qaydalara uyğun olaraq gəlir və konkret məqsədlər üçün açılır (təqaüdlər, yol rüsumları və s.). Başqalarının məqsədi isə, büdcədən keçən bütün xərcləri müşaiyyət edən siyasi və inzibati nəzarət miqyasının azaldılmasıdır. Bir çox ölkələrdə xarici yardımlar və təbii resursların satılmasından gələn gəlirlər də xüsusi hesaba yerləşdirilir. Bu hesablar ənənvi olaraq az şəffaf və az nəzarət ediləndir, nəinki büdcədən keçən və qanunsuz məqsədlərlə istifadə olunan, yaxud vəzifəli şəxslərin cibinə düşən pullar. Vito Tanzi, Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope and Cures:  
<http://www.imf.org/external/Pubs/FT/staffp/1998/12-98/tranzi.htm>

**25** Financial Stability Forum:  
[http://www.fsforum.org/compendium/key\\_standards\\_for\\_sound\\_financial\\_system.html](http://www.fsforum.org/compendium/key_standards_for_sound_financial_system.html)

**26** Tenth International Anti-Corruption Conference:  
<http://www.10iacc.org/content.phtml?documents=102&art=177>

**27** Financial Stability Forum:  
[http://www.fsforum.org/compendium/compendium\\_of\\_standards\\_2\\_9.html](http://www.fsforum.org/compendium/compendium_of_standards_2_9.html)

**28** Financial Stability Forum:  
[http://www.fsforum.org/compendium/compendium\\_of\\_standards\\_2\\_10.html](http://www.fsforum.org/compendium/compendium_of_standards_2_10.html)

**29** Financial Stability Forum:  
[http://www.fsforum.org/compendium/compendium\\_of\\_standards\\_2\\_12.html](http://www.fsforum.org/compendium/compendium_of_standards_2_12.html)

**30** Financial Stability Forum:  
[http://www.fsforum.org/compendium/compendium\\_of\\_standards\\_2\\_11.html](http://www.fsforum.org/compendium/compendium_of_standards_2_11.html)

**31** Financial Stability Forum:  
[http://www.fsforum.org/compendium/compendium\\_of\\_standards\\_2\\_17.html](http://www.fsforum.org/compendium/compendium_of_standards_2_17.html)

**32** Financial Stability Forum:  
[http://www.fsforum.org/compendium/compendium\\_of\\_standards\\_2\\_18.html](http://www.fsforum.org/compendium/compendium_of_standards_2_18.html)

**33** Financial Stability Forum:  
[http://www.fsforum.org/compendium/compendium\\_of\\_standards\\_2\\_19.html](http://www.fsforum.org/compendium/compendium_of_standards_2_19.html)

**34** Financial Stability Forum:  
[http://www.fsforum.org/compendium/compendium\\_of\\_standards\\_2\\_7.html](http://www.fsforum.org/compendium/compendium_of_standards_2_7.html)

**35** Financial Stability Forum:  
[http://www.fsforum.org/compendium/compendium\\_of\\_standards\\_2\\_24.html](http://www.fsforum.org/compendium/compendium_of_standards_2_24.html)

**36** Financial Stability Forum:  
[http://www.fsforum.org/compendium/compendium\\_of\\_standards\\_2\\_30.html](http://www.fsforum.org/compendium/compendium_of_standards_2_30.html)

**37** Financial Stability Forum:  
[http://www.fsforum.org/compendium/compendium\\_of\\_standards\\_2\\_28.html](http://www.fsforum.org/compendium/compendium_of_standards_2_28.html)

**38** Financial Stability Forum:  
[http://www.fsforum.org/compendium/compendium\\_of\\_standards\\_2\\_4.html](http://www.fsforum.org/compendium/compendium_of_standards_2_4.html)

**39** Financial Stability Forum:  
[http://www.fsforum.org/compendium/compendium\\_of\\_standards\\_2\\_52.html](http://www.fsforum.org/compendium/compendium_of_standards_2_52.html)

**40** Financial Stability Forum:  
[http://www.fsforum.org/compendium/compendium\\_of\\_standards\\_2\\_72.html](http://www.fsforum.org/compendium/compendium_of_standards_2_72.html)

**41** Warren Krafchik, What Role Can Civil Society and Parliament Play in Strengthening the External Auditing Function?: <http://www.internationalbudget.org/auditor-general.htm>

**42** Open Budget Project:  
<http://www.pskov.org.ru/budget/>

**43** The International Budget Project: <http://www.internationalbudget.org/groups/croatia.htm>