UOT: 336.221:352

Bələdiyyə vergiləri: nəzəriyyə və praktika

Məhərrəmov Ramiz Bulut oğlu*
iqtisad elmləri üzrə fəlsəfə doktoru, dosent

Xülasə

Tədqiqatın məqsədi - yerli idarəetmə sisteminin mahiyyətinin və formalaşmasının nəzəri əsaslarının araşdırılması, bələdiyyələrin idarəetmə sisteminin fəaliyyətinin səmərəliliyinin, bələdiyyə sisteminin iqtisadi əsaslarının, bələdiyyə vergilərinin və ödənişlərinin yerli idarəetmə qurumlarının fəaliyyətinin səmərəliyinin artırılmasında rolunun müəyyən edilməsi və bu istiqamətdə təkliflərin verilməsi.

Tədqiqatın metodologiyası - sistemli yanaşma, iqtisadi təhlil.

Tədqiqatın nəticələri - yerli idarəetmə sisteminin, bələdiyyə vergilərinin və ödənişlərinin səmərəliliyinin müəyyən edilməsi və bu istiqamətdə təkliflərin verilməsi.

Tədqiqatın məhdudiyyətləri - xarici təcrübəyə əsaslanaraq bələdiyyə (yerli) vergilərinin və ödənişlərinin tətbiq edilməsi üzrə problemlərin üzə çıxarılması baxımından daha geniş araşdırılmaların aparılması tələb olunur.

Tədqiqatın praktiki əhəmiyyəti - bələdiyyə (yerli) vergilərinin və ödənişlərinin tətbiqindən daha səmərəli istifadə edilməsinin mümkünlüyü.

Tədqiqatın orijinallığı və elmi yeniliyi - bələdiyyə (yerli) vergilərinin və ödənişlərinin spesifik xüsusiyyətləri nəzərə alınmaqla bu sahədə xarici təcrübənin öyrənilməsi və yeniliyin tətbiq edilməsi.

Açar sözlər: *yerli özünüidarəetmə, bələdiyyə maliyyəsi, bələdiyyə (yerli) vergiləri və ödənişləri.*

1. Giriş

Müasir şəraitdə cəmiyyətin və dövlətin təşkilində demokratik prinsiplərə keçid şəraitində Azərbaycan Respublikasında yerlərdə səmərəli özünüidarəetmə sisteminin formalarının müəyyən edilməsi aktual məsələlərdən biridir. Ölkənin tarazlı inkişafı

* Azərbaycan Respublikası Vergilər Nazirliyinin Tədris Mərkəzi. Bakı şəhəri, AZ 1040. Ülvi Rəcəb, 1.
ramizvergi@rambler.ru

PDF processed with CutePDF evaluation edition www.CutePDF.com

regionlarda yerli özünüidarə və özünütəşkilat formalarının düzgün seçilməsindən, bələdiyyə sisteminin maliyyə bazasının möhkəmlənməsindən asılıdır.

İnkişaf etmiş ölkələr yerli özünüidarə sisteminə çoxdan keçərək bu sahədə böyük irəliləyişlərə nail olmuşlar. Bələdiyyələr onların hakimiyyət strukturunda əhəmiyyətli yerlərdən birini tutur. Yerli özünüidarə qurumları yerlərdə əhalinin ehtiyaclarını daha dərindən bildikləri üçün onların üzərinə kommunal-təsərrüfat, sanitar, ticarət, kommunikasiya və s. problemlərin həlli məsələləri qoyulmuşdur.

Azərbaycanda bələdiyyə sisteminin formalaşması sahəsində əhəmiyyətli işlər görülmüş, bələdiyyələrin fəaliyyətinin təşkilati-hüquqi bazası formalaşmış, bələdiyyələrin yeni idarəetmə qurumları yaradılmış və kifayət qədər müstəqil təsərrüfatçılıq təcrübəsi toplanmışdır.

Təcrübə göstərir ki, yerli özünüidarələrin möhkəm iqtisadi bazasının mövcudluğu onların fəaliyyətinin səmərəliliyini artıraraq bələdiyyə ərazilərində əhalinin yaşayış səviyyəsinin yüksəlməsinə gətirib çıxarır. Bələdiyyələrin iqtisadi bazasının möhkəmləndirilməsi və maliyyə müstəqilliyinin artırılması üçün yeni iqtisadi şəraitə uyğun olaraq yerli özünüidarələrin səmərəli fəaliyyət mexanizmlərinin formalaşdırılması aktual iqtisadi problemlərdən biridir.

Müasir Azərbaycan dövlətçiliyinin formalaşması yolunda yerli özünüidarə sisteminin əhəmiyyətini nəzərə alaraq bu sahədə və o cümlədən, bələdiyyələrin maliyyə vəsaitlərinin formalaşması məsələləri üzrə tədqiqat işlərinin aparılmasına ehtiyac vardır.

2. Yerli özünüidarə sisteminin mahiyyəti və formalaşmasının nəzəri əsasları

Yerli özünüidarələrin yaranma tarixinin qədim olmasına baxmayaraq müasir dövrdə yerli özünüidarələrin mahiyyətinin dərk edilməsi olduqca mürəkkəb məsələlərdən biri olaraq qalır. Elmi sahədə hələlik indiyə qədər “yerli özünüidarə” anlayışının izahına birmənalı və vahid yanaşma üsulu işlənməmişdir. Müasir tədqiqatçılar bu sosial hadisənin mahiyyətinin təhlilinə müxtəlif prinsipial mövqelərdən yanaşırlar.

Yerli özünüidarələrin konstitusiya quruculuğunun, cəmiyyət və dövlətdə hakimiyyətin təşkilinin və həyata keçirilməsinin konstitusiya prinsiplərinin əsası kimi götürülməsi mərkəzdənqaçma idarəetmə sistemlərinin, mərkəzlə yerli özünüidarə orqanlarının arasında yeni münasibətlərinin formalaşmasını nəzərdə tutur. Bəzi tədqiqatlarda yerli özünüidarə anlayışı altında müəyyən bir ərazinin əhalisinin yerli əhəmiyyət kəsb edən problemləri müstəqil həlletmə hüququ kimi başa düşülür. Dövlət bu hüququ tanımaq və zəmanət verməklə yerli özünüidarələrin öz səlahiyyətləri daxilində müstəqilliyini tanıyır və bu hüququ həyata keçirmək üçün zəruri şəraitin yaradılmasını öz üzərinə götürür. Hakimiyyətin bu formada yerlərdə təşkili isə əhali və onlar tərəfindən formalaşdırılmış yerli özünüidarə orqanları

bələdiyyə işlərinin idarə olunmasında cavabdehliyi öz üzərinə götürməklə dövlət qurumlarının yerli həyat məsələlərinin həllində iştirakını maksimal məhdudlaşdırırlar.

Yerli özünüidarələr 1985-ci ildə bu qurumlar haqqında Avropa Xartiyasında aşağıdakı kimi izah edilir: “Yerli özünüidarə dedikdə, yerli özünüidarə orqanlarının qanun çərçivəsində, məsuliyyəti öz üzərinə götürərək və yerli əhalinin mənafeyi naminə dövlət işlərinin böyük hissəsini nizama salmaq və onu idarə etmək hüququ və real bacarığı başa düşülür” [3]. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında isə yerli özünüidarələr aşağıdakı kimi müəyyən olunur: bu qurumlar “yerli əhəmiyyətli məsələlərin əhali tərəfindən müstəqil həlli, bələdiyyə mülkiyyətinə sahiblik, istifadə etmə və sərəncamçı” kimi başa düşülür [1]. Bu tərif isə bələdiyyə səviyyəsində idarəetmənin subyekti və obyekti haqqında tam təsəvvürə malik olmağa imkan verir. Belə ki, ərazi vahidinin idarəetmə subyekti kimi əhali və ya onun seçdiyi orqanlar, obyekti kimi isə yerli əhəmiyyətli məsələlər çıxış edir. Dövlət tərəfindən bələdiyyə mülkiyyətinin tanınması bələdiyyə sisteminin maliyyə müstəqilliyini möhkəmlədir və yerli özünüidarələrin fəaliyyətinin səmərəliliyinə böyük təsir göstərir.

“Bələdiyyələrin statusu haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununda göstərilir ki, “Azərbaycan Respublikasında yerli özünüidarələr vətəndaşların fəaliyyətinin elə bir qeyri-dövlət sistemidir ki, bu sistem qanun çərçivəsində onlara yerli əhəmiyyətli məsələləri müstəqil və sərbəst şəkildə həll etmək hüququnu həyata keçirmək imkanı verir” [4]. Beləliklə, buradan belə nəticəyə gəlmək olar ki, yerli özünüidarələrin yaradılması özlüyündə əsas məqsəd deyil və ancaq yerli ərazini formalaşdıran əhalinin həyat səviyyəsinin yaxşılaşdırılması vasitəsidir.

Hüquq ədəbiyyatında hakimiyyətin mərkəzdən yerlərə ötürülməsi prosesini desentralizasiya (*mərkəzsizləşmə*) adlandırır və bunu bələdiyyə demokratiyasının zəruri atributlarından biri hesab edirlər [9].

Özünüidarələr prinsipi ilə yerli hakimiyyətin təşkilinin nəzəri əsaslandırılması ilk dəfə 1790-cı ildə fransız maarifçi ideoloqu, siyasi xadimi Ture [9] tərəfindən aparılmışdır. Fransada yerli özünüidarələr sahəsində islahatların layihəsində Ture özünüidarə icmaları haqqında təliminin iki əsas problemini formalaşdırdı: 1) təbiətinə görə bələdiyyə idarəetməsinə oxşayan məxsusi icma işləri anlayışını; və 2) yerli səviyyədə həll olunmaq üçün ötürülmüş dövlət işləri anlayışı [9]. Sonradan bu anlayışlar özünüidarələr haqqında müxtəlif nəzəriyyələrin inkişafına təkan verdi.

Yerli özünüidarələrin ikili təbiəti onun əsas mahiyyət xarakteristikası olub bu sistemlərin müxtəlif aspektlərdə və o cümlədən, bələdiyyələrin qurumlarında iqtisadi proseslərin tədqiqinə imkan verir.

Qeyd edək ki, ilk dövrlər özünüidarələr sosial və tarixi bir qurum olaraq idarəetmə prosesində meydana çıxmışlar. Daha doğrusu, yerli özünüidarələr nümunə kimi Türkiyədəki bələdiyyə və köy idarələrini, İngiltərədəki şəhər bölgələrini - «urban

district» ilə kənd bölgələrini - «rural district» göstərə bilərik. Bu cür klassik yerli özünüidarələrin təməlində müəyyən bir insan birliyinin bir arada və yaxın əlaqələrlə əhatəli yaşamasının ortaya çıxardığı ehtiyacların özləri və ya özlərinin seçdikləri rəhbərlər və orqanlar vasitəsi ilə ödəmək istəyi mövcud idi. Bu idarələrin diqqəti cəlb edən xüsusiyyəti onların məhdud bir coğrafi ərazidə qurulmalarıdır.

Yerli özünüidarələrin dünyanın müxtəlif ölkələrində tətbiqi təcrübəsinin təhlili göstərir ki, özünüidarə sistemi ancaq bazar iqtisadiyyatı şəraitində daha səmərəli fəaliyyət göstərə bilər. Bunu sovetlərin vaxtı ilə yaradılmış yerli sovetlərin tarixi inkişafının təhlili aydın göstərir. Yerli sovetlərin sosial-iqtisadi, ekoloji, mədəni və digər proqramlarının tamamilə dövlət tərəfindən maliyyələşdirilməsi özünüidarə ideyasını heçə endirir. Dövlətdən maliyyə asılılığında qalan yerli idarə qurumları dövlətin inzibati-əmiranə sisteminin davamı olub yerli hakimiyyətin iqtisadi müstəqillik prinsipini inkar edirdi. Onlara geniş miqyaslı iqtisadi funksiyaları həyata keçirmək - müəssisələr yaratmaq, mülkiyyəti özünün maraqlarına uyğun olaraq idarə etmək, yerli vergilərə və ödənişlərə sərəncam vermək kimi hüquqlar verilməmişdi.

Beləliklə, Azərbaycanda yeni iqtisadi münasibətlərə keçid yerli özünüidarələrin inkişafına böyük təkan verməklə, onu sosial-iqtisadi inkişafında aparıcı qüvvəyə çevirməlidir.

3. Bələdiyyələrin idarəetmə fəaliyyətinin səmərəliliyinin müəyyən edilməsi

Başlıca funksiyası yerli əhaliyə xidmət göstərməkdən ibarət olan bələdiyyələrin öz vəzifələrini yerinə yetirməsi onun maliyyə vəziyyəti ilə birbaşa bağlıdır. Bələdiyyə maliyyəsi bələdiyyənin başlıca hərəkətverici mənbəyidir və belə mənbənin olmaması və ya zəif olması bələdiyyələrin fəaliyyətinə ən ciddi təsir göstərən amillərdəndir. Bələdiyyə maliyyəsi geniş anlayışdır və buraya bələdiyyənin bütün iqtisadi resursları və fəaliyyəti daxildir.

Bələdiyyə maliyyəsinin formalaşması və istifadəsi müəyyən prinsiplərə əsaslanır. Bu prinsiplər: özünüidarəetmə, müstəqillik, aşkarlıq və yerli mənafeyin respublika mənafeyi ilə uzlaşması prinsiplərindən ibarətdir.

Özünüidarəetmə prinsipi bələdiyyənin özünün mahiyyətindən irəli gəlir. Qanunvericilik bələdiyyələrə öz maliyyə resurslarından sərbəst istifadə etmək hüququ verməklə onlar üçün əlverişli manevr imkanı yaratmış olur. Eyni zamanda, özünüidarəetmə prinsipi bələdiyyə idarəçilərini və yerli sakinləri yerli maliyyə ilə bağlı daha məsuliyyətli qərar çıxarmağa məcbur edir. Çünki bələdiyyə maliyyəsindən qeyri səmərəli istifadə nəticə etibarilə onların özlərinin həyat səviyyəsinin pisləşməsinə gətirib çıxaracaqdır və yaşadıqları ərazilərin problemləri həll edilməmiş qalacaqdır.

Bələdiyyələrin idarəetmə fəaliyyətinin səmərəliliyi aşağıdakıların hesabına mümkün olur:

- ❖ bələdiyyələrin ərazi əsaslarını təşkil edən həm ayrı-ayrı yaşayış məskənlərinin (*ilk növbədə iri şəhərlərin*), həm də birləşmiş kənd və şəhər yaşayış sistemlərinin yerli resurslarının bütün kompleksindən, o cümlədən, iqtisadi, sosial, mədəni potensialından səmərəli istifadəyə imkan verəcək qarşılıqlı faydalı üfiqi (*bazar*), şaquli (*bazar və qeyri-bazar*) daxili və xarici əlaqələrin formalaşdırılması;
- ❖ bələdiyyə ərazisində vətəndaşların kiçik biznes sahəsində sahibkarlıq fəaliyyətinin aktivləşdirilməsi;
- ❖ bələdiyyələrin yardımı ilə yerli problemlərin həllində iştirak edən müəssisələrin daha səmərəli fəaliyyətinin təmin olunması;
- ❖ bələdiyyələrin investisiya imkanlarının reallaşdırılması, investisiya cəlbediciliyinin gücləndirilməsi;
- ❖ səriştəsizliyin və israfçılığın aradan qaldırılması;
- ❖ yerli vergi potensialı haqqında məlumatlara malik olmaq və ondan vətəndaşların maraqlarına və imkanlarına uyğun istifadə etmək;
- ❖ bələdiyyələrin öz vəsaitlərindən və dövlət gəlirlərindən onlara verilən vəsaitlərdən daha səmərəli istifadə etmək;
- ❖ yerli kapital, əmək, xidmət, əmlak və s. bazarlarının formalaşdırılması sahəsində real üstünlüklər əldə etmək;
- ❖ ümumi sosial-iqtisadi problemləri həll etmək və ya qonşu bələdiyyələrin fəaliyyətinin neqativ təsirlərini aradan qaldırmaq üçün bələdiyyələrarası birliklərin yaradılması və bunun əsasında bələdiyyə təsərrüfatının, infrastrukturunun inkişaf etdirilməsi.

Azərbaycanda yerli özünüidarənin iqtisadi maliyyəsinin əsasları bələdiyyə hüququnun müstəqil institutu olub, bələdiyyə mülkiyyətinin yaradılması və istifadəsi, yerli büdcə və bələdiyyə qurumu əhalisinin maraqları ilə bağlı digər yerli maliyyədən istifadə ilə əlaqədar ictimai münasibətləri tənzimləyən hüquq normalarının məcmusudur.

Yerli özünüidarənin maliyyəsinin əsaslarını aşağıdakılar təşkil edir [5, 11, 13]:

1. Bələdiyyə mülkiyyəti;
2. Yerli özünüidarənin yerli büdcəsi və digər maliyyə resursları;
3. Dövlət mülkiyyətində olub yerli özünüidarə orqanlarının istifadəsinə verilən əmlak, əhalinin tələbatlarının ödənilməsinə xidmət edən qanunda nəzərdə tutulan digər mülkiyyət.

Bələdiyyə sisteminin formalaşma təcrübəsinin təhlili göstərir ki, Azərbaycanda formalaşan bələdiyyə sistemi dünya standartlarına uyğun yaradılır və perspektivdə sosial-iqtisadi reallığa uyğun olaraq təkmilləşdiriləcəkdir.

4. Azərbaycan Respublikasında bələdiyyə sisteminin iqtisadi əsasları

Azərbaycanda bələdiyyə idarəçiliyinin əhəmiyyəti və yerli problemlərin həllində demokratik prinsiplərə əsaslanması Ümummilli liderimiz Heydər Əliyevin 12 dekabr 1999-cu il bələdiyyə seçkiləri ilə əlaqədar xalqa müraciətində qeyd olunmuşdur.

Bələdiyyələr Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasına, "Bələdiyyə seçkiləri haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanununa və öz nizamnamələrinə əsasən təşkil olunan, bələdiyyə üzvlərindən ibarət seçkili yerli özünüidarə orqanıdır. Bələdiyyələrin nizamnamələrinə əsasən bələdiyyə orqanları qurulur və onlara yerli əhəmiyyətli məsələləri həll etmək üçün səlahiyyətlər verilir. Bələdiyyə və onun orqanları dövlət hakimiyyət sistemi orqanlarına daxil deyil. Dövlət orqanları və vəzifəli şəxslər tərəfindən yerli özünüidarənin həyata keçirilməsinə icazə verilmir.

«Bələdiyyələrin statusu haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun 33-cü maddəsində qeyd olunur ki, qanuna uyğun olaraq bələdiyyə mülkiyyətinin özəlləşdirilməsi qaydasını və şərtlərini əhali bilavasitə və ya bələdiyyə müstəqil surətdə müəyyənləşdirir [4]. Bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərinin özəlləşdirilməsindən daxil olan vəsaitlər bütünlüklə yerli büdcəyə daxil olur. Bələdiyyə əmlakının özəlləşdirilməsi bir tərəfdən yerli özünüidarə orqanlarının maliyyə imkanlarını artırır, digər tərəfdən isə az mənfəətli və ziyanla işləyən müəssisə və obyektlərin fəaliyyət göstərməsi üçün çəkilən xərclərdən azad olmağa şərait yaradır.

Yerli özünüidarə orqanlarının iqtisadi əsaslarının yaradılması və möhkəmləndirilməsi məqsədilə yerli özünüidarə orqanları və onun vəzifəli şəxsləri əmlakın özəlləşdirilməsi prosesini təşkil etməlidirlər. Onlar özəlləşdirilən obyektdən əldə olunan vəsaitin vaxtında ödənilməsinə, yerli büdcəyə daxil olan vəsait barədə vergi orqanına məlumat verməlidirlər.

«Bələdiyyələrin statusu haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununa uyğun olaraq bələdiyyələrin yerli əhalinin mənafeyi naminə, bələdiyyələrin hüdudları daxilində olan torpaqlardan istifadə şərtlərini müəyyənləşdirə bilmək hüququnu təsbit edir [4]. Bələdiyyə mülkiyyətinin növlərindən biri olan torpaqlar yerli özünüidarənin iqtisadi əsaslarının möhkəmləndirilməsi mənbələrindən biridir.

Yerli özünüidarə orqanlarının maliyyə-büdcə fəaliyyəti Azərbaycan Respublikası Prezidentinin fərmanları, Nazirlər Kabinetinin qərarları ilə nizamlanır.

Yerli özünüidarənin həyata keçirilməsinin iqtisadi və maliyyə əsaslarının ümumi qaydası bələdiyyə nizamnaməsi ilə müəyyənləşdirilir. Yerli maliyyəni 2 qrupa - büdcə vəsaitlərinə və büdcədənkənar vəsaitlərə bölmək olar. Vəsaitlərin büdcə və büdcədənkənar vəsaitlərə bölgüsü bələdiyyə qurumunun maliyyə ehtiyatlarındakı çəkisini dəqiqləşdirir. Bələdiyyə büdcəsi müstəqil olub özünün gəlir mənbələrinə malik olaraq, yerli özünüidarə orqanlarının ondan istifadə və sərəncam vermək hüququ ilə təmin olunur.

Yerli büdcənin mədaxili vergi və qeyri-vergi ödənişləri hesabına formalaşır.

«Bələdiyyələrin statusu haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun 40-cı maddəsinə əsasən bələdiyyə mülkiyyətinin özəlləşdirilməsindən, bələdiyyə əmlakının icarəyə verilməsindən, yerli lotereyalardan, reklamlardan daxil olan vəsait, bələdiyyə idarə, müəssisə, idarə və təşkilatlarının mənfəətindən tutulan vergi, dotasiya, subvensiyalar, transfert ödənişləri yerli büdcəni təşkil edir [4].

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyası bələdiyyələrin müstəqil surətdə yerli vergi və ödənişləri müəyyənləşdirmək hüququnu təsbit edir (maddə 144, 4-cü hissə). Yerli vergi və ödənişlərin həddi Azərbaycan Respublikası qanunlarına müvafiq şəkildə bələdiyyələr tərəfindən müəyyən edilir [4].

"Bələdiyyələrin statusu haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanununun 45-ci maddəsi bələdiyyələrin Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyi ilə müəyyənləşdirilmiş qaydada və şərtlərlə məqsədli büdcədənkənar fondlar yaratmaq hüququnu təsbit edir [4]. Yerli büdcənin ikinci hissəsini büdcənin məxarici təşkil edir. Büdcənin məxaricinə aşağıdakı xərclər daxildir [5, 11, 13]:

- bələdiyyənin idarəetmə xərcləri, sosial, məişət, yaşayış, mədəniyyət və idman obyektlərinin, habelə əhalinin ümumi istifadəsində olan küçə, həyət və bağların saxlanması xərcləri;
- ayrı-ayrı dövlət səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsi üçün ayrılmış zəruri maliyyə vəsaiti;
- yerli özünüidarə orqanlarının təşkil etdiyi istiqraz və aldığı ssudaların ödənilməsi ilə bağlı xərclər;
- yerli sosial müdafiə, sosial və iqtisadi inkişaf, habelə ekoloji proqramların maliyyələşdirilməsi üçün xərclər.

Yerli büdcədə kəsiri ixtisar etmək üçün onun mümkün həddi müəyyənləşdirilir.

Bələdiyyə büdcəsinin icrası prosesində kəsrin son həddi aşmamaqla məxaricinin ixtisarı mexanizmi tətbiq olunur. "Bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasları haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanununun 12-ci maddəsinə müvafiq olaraq məxaricin ixtisarı müdafiə olunmuş maddələr istisna olmaqla, büdcənin bütün maddələri üzrə məxaricin mütənasib surətdə azaldılmasından ibarətdir [5, 11, 12, 13]. Bələdiyyələrin maliyyəsi büdcə prosesi ilə formalaşdırılır. Büdcə prosesi - yerli büdcənin tərtibi, tətbiqi və icrası, eləcə də onların hesabatların icrası ilə bağlı büdcə, hüquq normaları ilə yerli özünüidarə orqanlarının fəaliyyətini müəyyənləşdirir. Beləliklə, Azərbaycanda yerli özünüidarələrin maliyyə fəaliyyətinin təşkili, maliyyə ehtiyatları yerli özünüidarənin iqtisadi əsaslarının əsas elementi olub, yerli əhəmiyyətli məsələlərin həllinin əsas vasitəsi kimi çıxış edir.

5. Bələdiyyə vergilərinin yerli özünüidarə qurumlarının fəaliyyətinin səmərəliliyinin artırılmasınnda rolu

Yerli özünüidarə qurumlarının səmərəli fəaliyyəti onların maliyyə təminatının səviyyəsindən asılıdır. Bələdiyyələrin maliyyə mənbələrinin əsasını bələdiyyə

vergiləri təşkil edir. Bələdiyyə vergilərinin və ödəmələrinin stabilliyini təmin etmək üçün 7 aprel 2002-ci ildə Ümummilli liderimiz Heydər Əliyev «Yerli (bələdiyyə) vergilər və ödənişlər haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununu təsdiq etmişdir.

Azərbaycan Respublikası Vergi Məcəlləsinə [1] və «Yerli (bələdiyyə) vergilər və ödənişlər haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanununa [6, 10, 13] əsasən bələdiyyə vergilərinə aşağıdakılar daxildir:

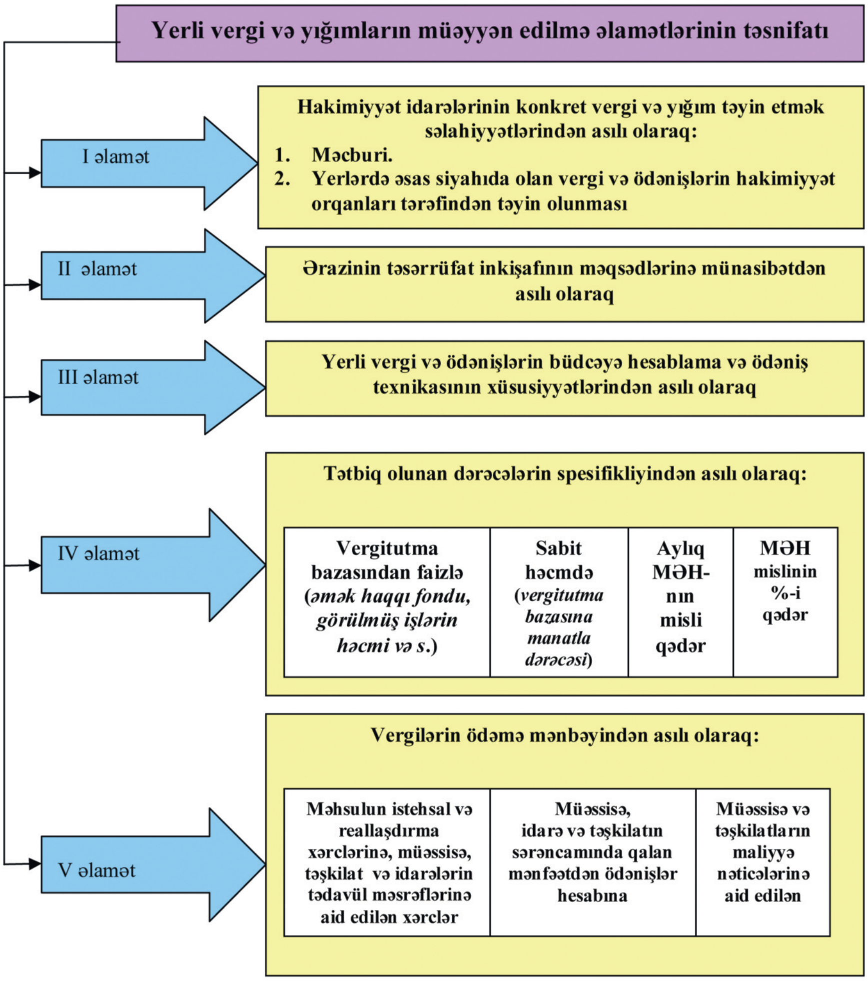
1. Fiziki şəxslərdən torpaq vergisi;
2. Fiziki şəxslərdən əmlak vergisi;
3. Yerli əhəmiyyətli tikinti materialları (*kərpic-kirəmit gilləri, tikinti qumları, yüksək möhkəmliyə malik olan çınqıl xammalı*) üzrə mədən vergisi;
4. Bələdiyyə mülkiyyətində olan hüquqi şəxslərin mənfəət vergisi.

Qanuna görə yerli ödənişlərə aşağıdakılar daxil edilmişdir:

1. Bələdiyyə mülkiyyətində olan torpaqlarda, binalarda və digər obyektlərdə küçə (*divar*) reklamının yerləşdirilməsi və yayımı üçün ödənişlər. «Reklam haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanunun 15-ci maddəsinə əsasən bələdiyyə mülkiyyətində olan torpaqlarda, binalarda və digər obyektlərdə yerləşdirilən küçə reklamlarına görə ödənişlər yerli büdcələrə köçürülür. Reklamın yerləşdirilməsi və ya yayılması müvafiq obyektin mülkiyyətçisi ilə müqavilə əsasında həyata keçirilir [8, 11].
2. Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyinə uyğun olaraq bələdiyyə mülkiyyətinin özününkiləşdirilməsindən, icarəyə və istifadəyə verilməsindən daxil olan ödəniş. Bu cür ödənişlər bələdiyyələr ilə digər tərəflər arasında bağlanmış müqavilə əsasında həyata keçirilir. Bələdiyyə torpaqları üzrə münasibətlər Azərbaycan Respublikasının Torpaq Məcəlləsi və «Bələdiyyə torpaqlarının idarə edilməsi haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanunu və digər qanunvericilik aktları ilə tənzimlənir. Qanunun 10-cu maddəsinə görə bələdiyyə mülkiyyətində olan torpaq sahələri satıldıqda qiymətlər torpağın normativ qiymətindən az olmamaq şərti ilə bazar qiyməti nəzərə alınmaqla bələdiyyələr tərəfindən müəyyən edilir [7, 11]. Qanunun 10-cu maddəsinə əsasən dövlət və bələdiyyə mülkiyyətində olan torpaqların icarə haqqının aşağı həddi torpaq vergisinin 2 mislindən az ola bilməz. Mülkiy-yətində olan kənd təsərrüfatı təyinatlı torpaqlara təklif tələbi üstələdiyi hallarda və kənd təsərrüfatına azyararlı və yararsız torpaqlar kənd təsərrüfatı ehtiyacları üçün icarəyə verildikdə icarə haqqı güzəştli şərtlərlə tətbiq edilir [7, 11].
3. Bələdiyyə ərazisində mehmanxana, sanatoriya-kurort və turizm xidmətləri göstərən şəxslərdən alınan ödəniş. «Yerli (bələdiyyə) vergilər və ödənişlər haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanununun 9-cu maddəsinə görə bu ödəniş hər bir şəxs üçün sutkada şərti maliyyə vahidinin 1 mislindən çox olmamaqla müəyyən edilir. Yəni bir şəxs üçün bələdiyyə büdcəsinə ödənilən rüsumun məbləği 1 manat 10 qəpikdir [6, 11].

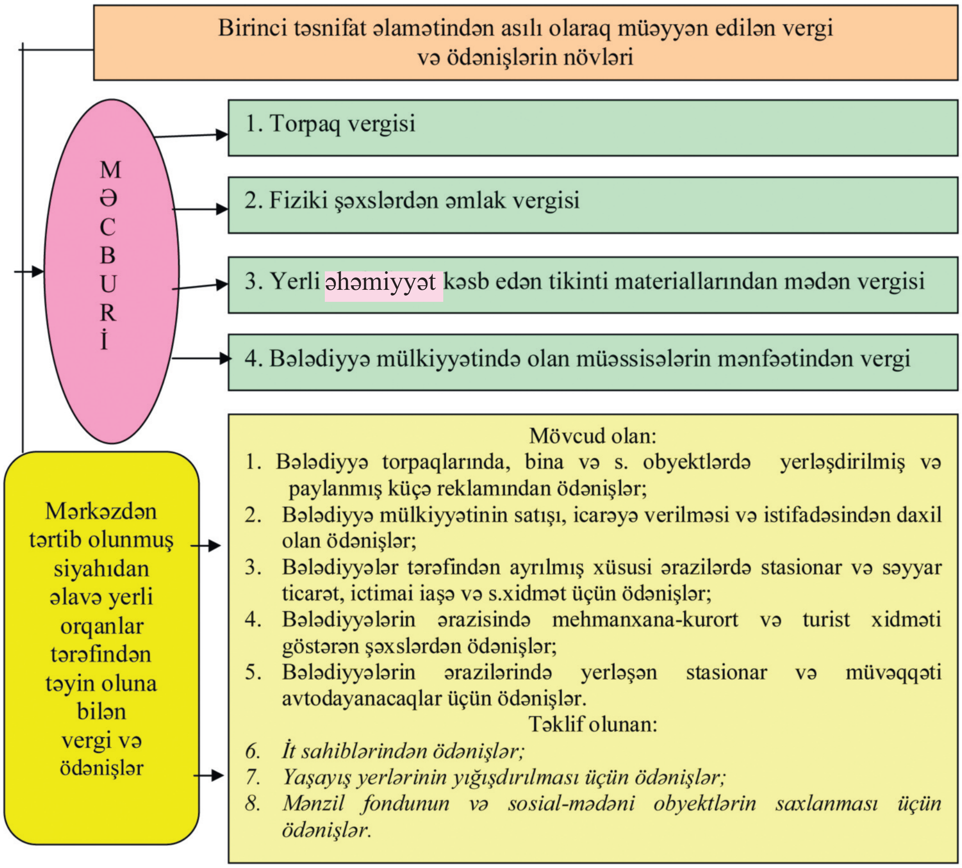
4. Bələdiyyə ərazilərində hüquqi və fiziki şəxslərə məxsus olan ixtisaslaşdırılmış avtomobil dayanacaqları və ya bələdiyyələrin qərarına əsasən müəyyən edilmiş yerlərdə bütün növ nəqliyyat vasitələrinin daimi və ya müvəqqəti dayanacaqları üçün ödəniş. Avtomobil nəqliyyatı vasitələri dayanacaqlarını üçün hər bir nəqliyyat vasitəsinə görə sutkada şərti maliyyə vahidinin 0,1 mislindən çox olmamaqla (yəni 10 qəpik) müəyyən edilir [6, 11].
5. Bələdiyyələr tərəfindən xüsusi ayrılmış torpaq sahələrində stasionar və səyyar ticarət köşkləri, ictimai iaşə və s. xidmətlər üçün ödənişlər.

Qeyd edildiyi kimi, bələdiyyələrin maliyyə bazasının möhkəmlənməsinin əsasını bələdiyyə vergiləri və yığımları təşkil edir. Vergi və yığımlar mexanizmi yerli hakimiyyət orqanları və idarələri tərəfindən müstəqil formalaşdırılır. Bunu aşağıdakı sxemdən aydın görmək olar:



Sxem 1. Yerli (bələdiyyə) vergi və ödənişlərin müəyyən edilməsi mexanizmi
Mənbə: Müəllif tərəfindən hazırlanmışdır.

Sxemdə dövlət hakimiyyət orqanlarının vergi və yığımları təyin etmək səlahiyyətlərindən, ərazinin təsərrüfat inkişafının məqsədlərinə münasibətdən, yerli vergi və ödənişlərin büdcəyə hesablama və ödəniş texnikasının xüsusiyyətlərindən, tətbiq olunan dərəcələrin spesifikliyindən və ödəmə mənbəyindən asılı olaraq yerli vergi və yığımların müəyyən edilməsinin 5 əlaməti təsnifləşdirilmişdir.

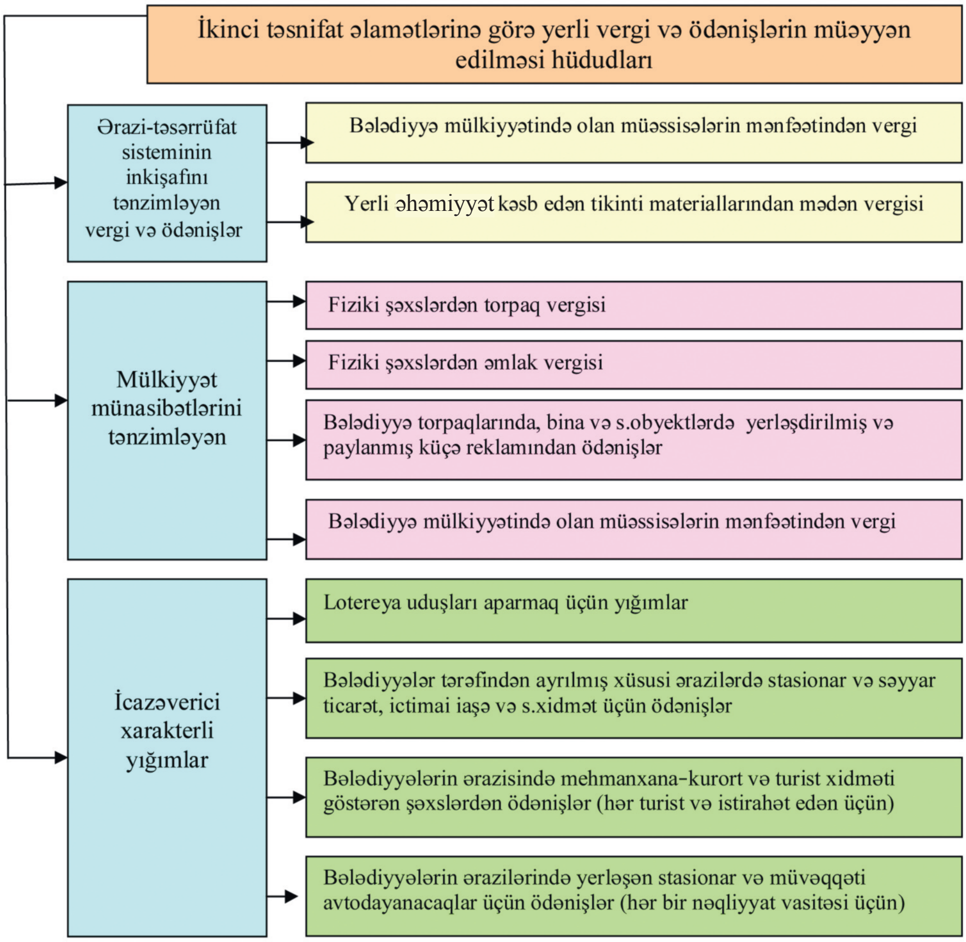


Sxem 2. Hüquqi statusuna görə yerli (bələdiyyə) vergilərin tətbiq olunma hüdudları

Mənbə: Müəllif tərəfindən hazırlanmışdır.

Sxem 2-də müvafiq qanunvericilik əsasında müəyyən edilmiş və məcburi xarakter daşıyan vergilərin növləri və yerli orqanlar tərəfindən tətbiq edilən ödənişlər, həmçinin tətbiq edilməsi münkün olan ödənişlər göstərilmişdir.

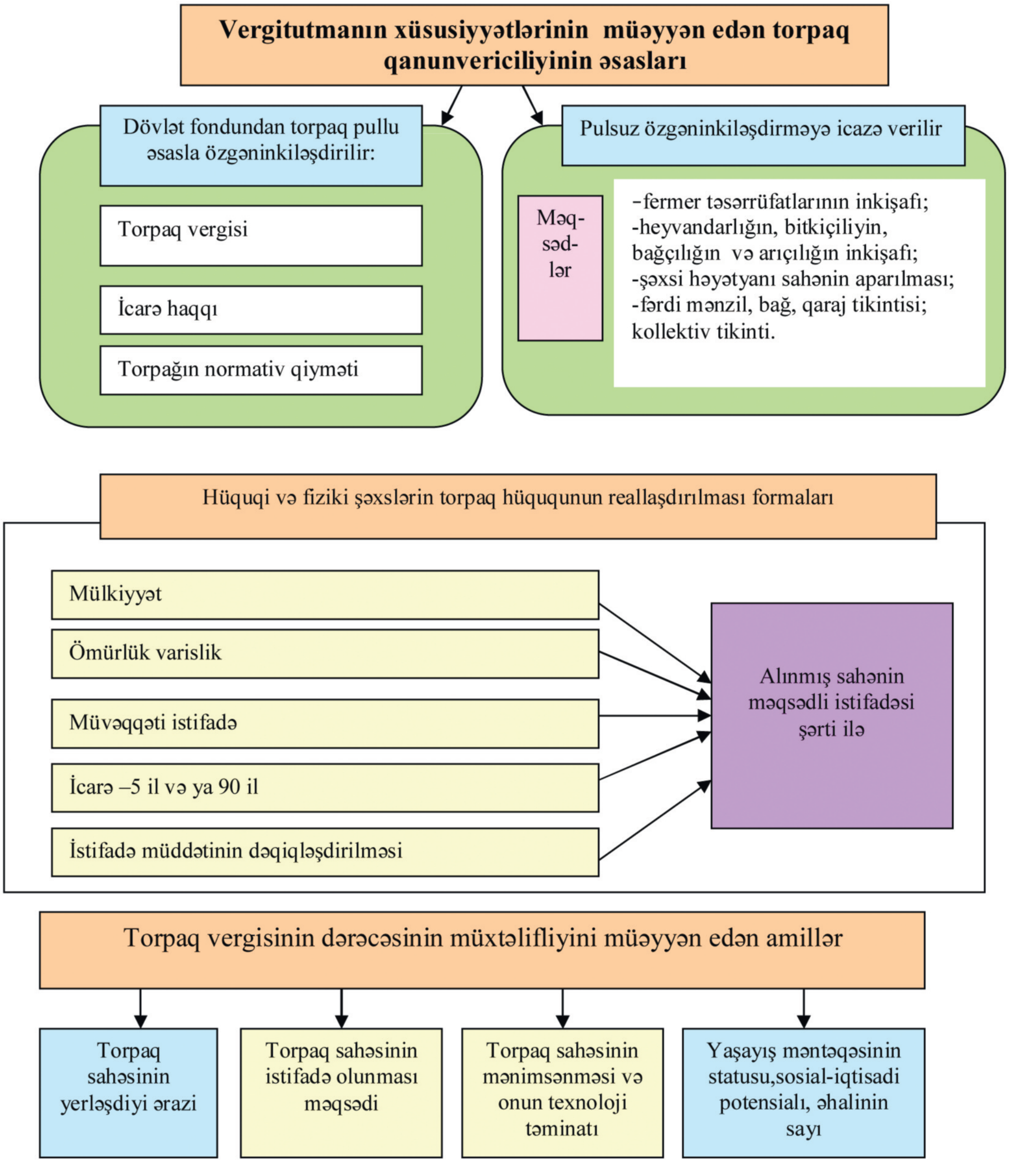
«Yerli (bələdiyyə) vergiləri və ödənişlər haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununda göstərilmiş vergi və ödənişlər müasir şəraitdə o qədər də yerli büdcələrin gəlirlərinin təmin olunmasına xidmət edə bilmir. Bələdiyyə sistemlərinin gələcəkdə inkişafı və onun iqtisadi bazasının möhkəmlənməsi məqsədi ilə bələdiyyə büdcələrinə vergi və ödənişlərin axınının artırılması üçün müvafiq tədbirlərin görülməsi vacibdir.



Sxem 3. Ödənişlərin məqsədli xarakterinə görə yerli vergilərin müəyyən edilməsi.
Mənbə: Müəllif tərəfindən hazırlanmışdır.

Sxem 3-də ərazinin təsərrüfat inkişafının məqsədlərinə münasibətdən asılı olaraq yerli vergi və ödənişlərin müəyyən edilməsi hüdudları göstərilmişdir. Bu təsnifat əlaməti əsasında ərazi-təsərrüfat sisteminin inkişafını tənzimləyən vergilər, mülkiyyət münasibətlərini tənzimləyən vergi və ödənişlər, həmçinin icazəverici xarakter daşıyan ödənişlər və yığımlar müəyyən edilmişdir.

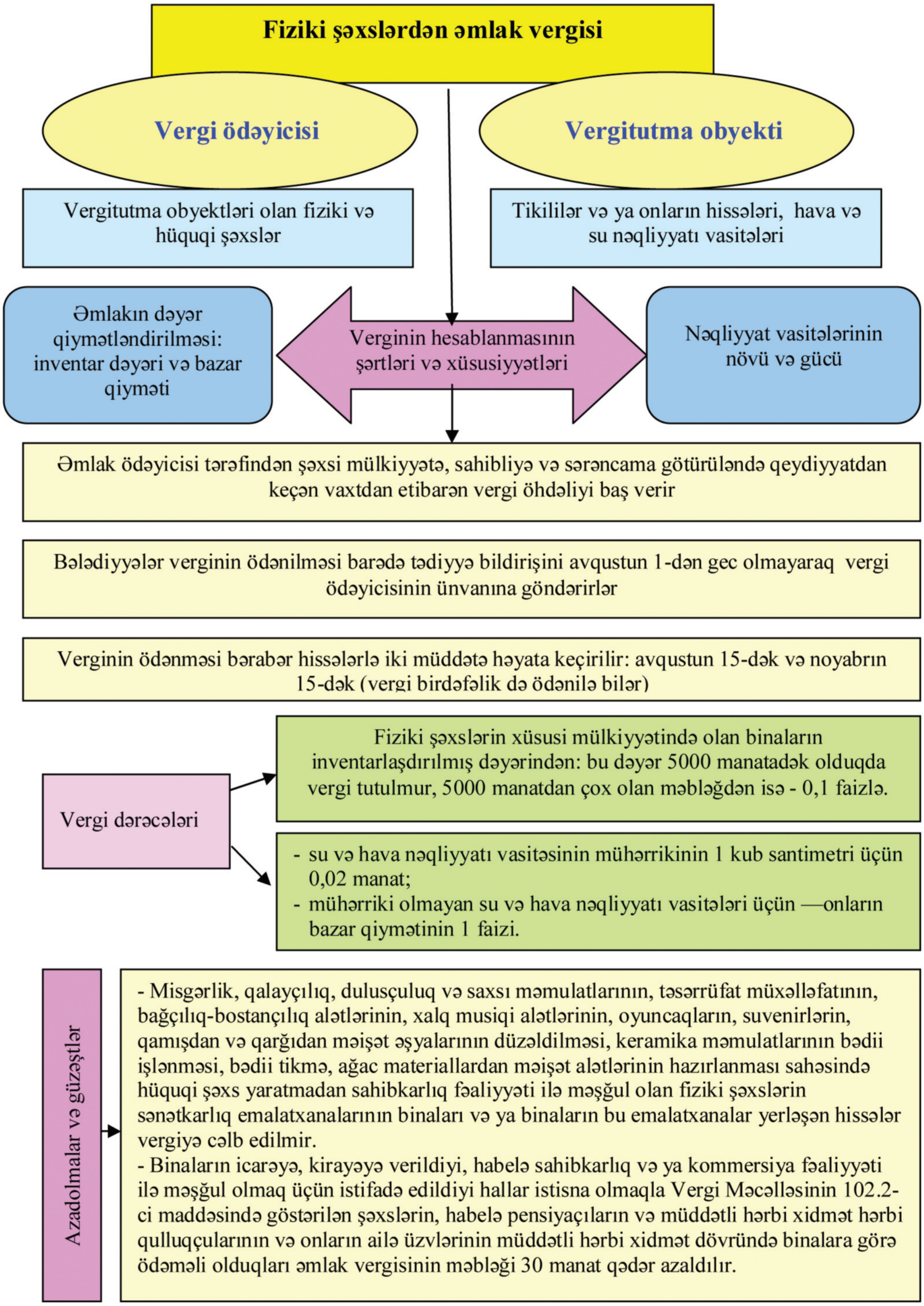
Sxem 4-də torpaq qanunvericiliyi əsasında vergitutmanın xüsusiyyətləri müəyyən edilmiş, hüquqi və fiziki şəxslərin torpaq hüququnun reallaşdırılmasının formaları, sənaye, tikinti, nəqliyyat, rabitə, ticarət-məişət xidməti və digər xüsusi təyinatlı yaşayış fondlarının həyətyanı sahələri və vətəndaşların bağ sahələrinin tutduğu torpaqlar üzrə torpaq sahəsindən asılı olaraq vergisinin dərəcəsinin müxtəlifliyini müəyyən edən amillər göstərilmişdir.



Sxem 4. Torpaq vergisinin formalaşmasının iqtisadi əsasları

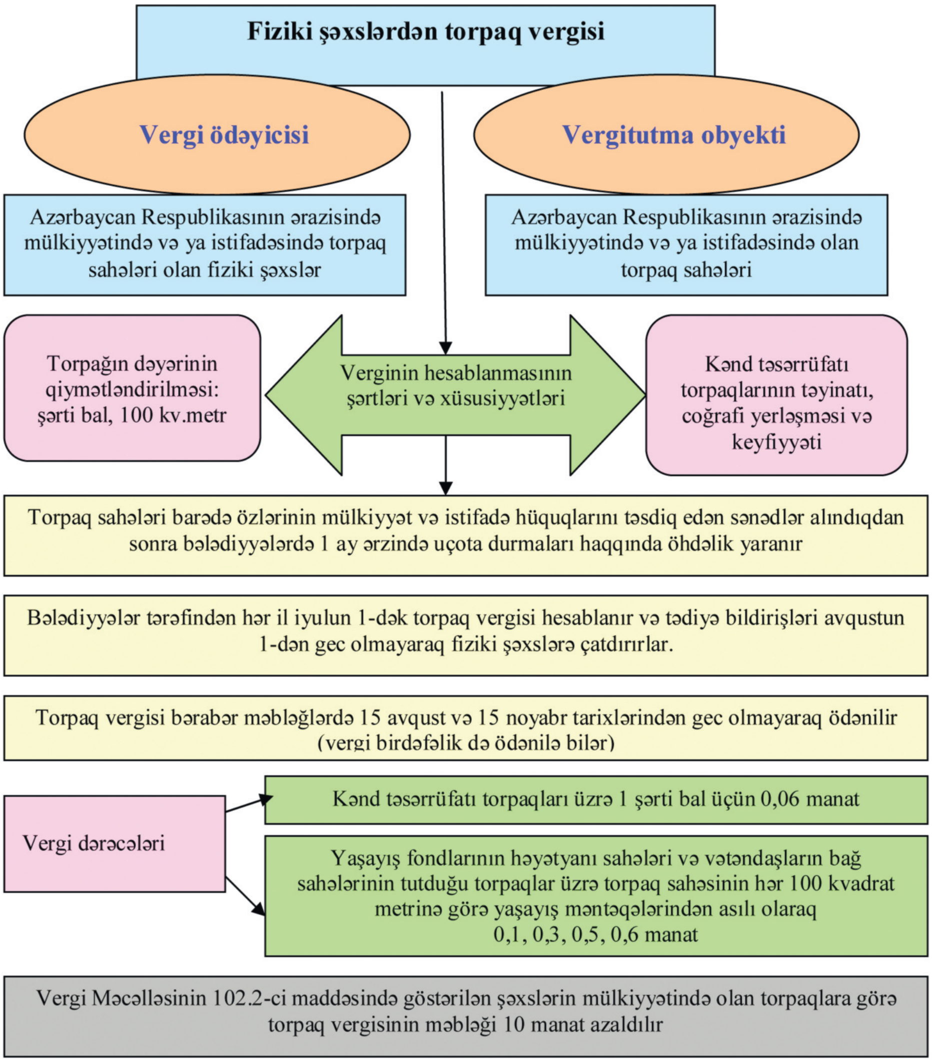
Mənbə: Müəllif tərəfindən hazırlanmışdır.

Sxem 5 və 6-da fiziki şəxslərin əmlak və torpaq vergilərinin formalaşmasının qaydaları göstərilmişdir. Burada vergi ödəyiciləri və vergitutma obyektləri müəyyən edilmiş, vergilərin hesablanmasının şərtləri və xüsusiyyətləri göstərilmiş, vergi ödəyicilərinin uçotu, vergilərin ödənilməsi müddətləri, vergi dərəcələri və bu vergilərə tətbiq edilən güzəşt və azadolmalar öz əksini tapmışdır.



Sxem 5. Fiziki şəxslərin əmlakından verginin məbləğinin formalaşması qaydası

Mənbə: Müəllif tərəfindən hazırlanmışdır.



Sxem 6. Fiziki şəxslərin torpağından verginin məbləğinin formalaşması qaydası

Mənbə: Müəllif tərəfindən hazırlanmışdır.

Ümumiyyətlə, yerli maliyyə resurslarını aşağıdakı kimi üç ümumi qrupa ayırmaq olar:

❒ büdcə vəsaitləri;

❒ bələdiyyə qeyri-büdcə fondlarının vəsaitləri;

❒ bələdiyyə mülkiyyətində olan müəssisələrin maliyyə resursları.

Bu maliyyə mənbələri içərisində bələdiyyələrin maliyyəsinin tərkib hissəsini büdcə vəsaitləri təşkil edir. Yerli büdcə iqtisadi nöqteyi-nəzərdən iqtisadi münasibətlər sistemini əks etdirir və onun əsasında yerli hakimiyyət təşkilatlarına məxsus olan pul vəsaitləri fondu formalaşdırılır və istifadə olunur.

Yerli özünüidarə təşkilatlarında real və mükəmməl büdcənin mövcudluğu onların iqtisadi müstəqilliyini artıraraq təsərrüfat fəaliyyətini aktivləşdirir və onlara imkan verir ki, təhkim olunmuş ərazilərdə infrastruktur sahələri inkişaf etdirsin, iqtisadi potensialı yüksəltsin, maliyyə resurslarının ehtiyatlarını müəyyənləşdirərək onlardan səmərəli istifadə etsin. Son nəticədə isə bütün bunlar, bələdiyyələrin ərazisində yaşayan əhalinin tələbatını hərtərəfli təmin etməyə böyük imkanlar yaradır.

Bələdiyyələrin yerli büdcələri müəyyən edilərkən onların mədaxil və məxaric hissəsinin qiymətləndirilməsi standart üsullarla aparılır: əvvəlki ildə yerli büdcənin kəsirini örtmək üçün dövlət büdcəsindən nə qədər ayırmalar edilmişsə cari ildə onun uyğun artım tempi götürülür. Bu isə bələdiyyələrin fəaliyyətini stimullaşdırmır, yaxşı işləyən və pis işləyən bələdiyyələrə fərq qoyulmur. Belə ki, son nəticədə hər bir bələdiyyənin kəsiri dövlət büdcəsi hesabına örtülür. Bələdiyyələr arasında rəqabət yarışını stimullaşdırmaq üçün büdcədən ayırmalar siyasətinə yenidən baxılmalı və öz yerli büdcələrini formalaşdırmaq marağında olmayan bələdiyyə qurumlarını səmərəli fəaliyyət göstərən özünüidarə qurumlarından fərqləndirmək lazımdır.

Yerli büdcələrin minimal xərcləri yerli büdcələrin gəlirləri nəzərə alınmaqla adambaşına düşən minimal sosial və maliyyə normalarına əsasən təyin edilir. Bununla əlaqədar olaraq büdcə planlaşdırılmasının əsas istiqaməti yerli büdcələrin gələcək mümkün gəlirlərinin müəyyən edilməsidir. Bunun üçün, ilk növbədə vergi potensialının qiymətləndirilməsi üçün xüsusi metodikalardan istifadə edərək çox-variantlı hesablamaların aparılması vacibdir. Büdcə xərclərinin qiymətləndirilməsi isə əhalinin tələbatından asılı olmayaraq, öz normativlərinə əsasən - bələdiyyə büdcə təşkilatlarının tələbatına əsasən aparılır. Bunun nəticəsi olaraq bələdiyyələrin yerli büdcələrinin xərcləri gəlirlərini həmişə üstələyir və kəsiri aradan qaldırmaq üçün dövlət büdcəsindən dotasiyalar və subsidiyalar ayrılır.

Bələdiyyələrin büdcə xərclərinin tərkibini əsasən yeri mənzil-kommunal təsərrüfatı, kommunikasiya, sosial xərclər və dövlət idarəetməsinə yönəldilmiş xərclər təşkil edir. Bu xərclər bir qayda olaraq tam şəkildə reallaşdırılmır və mərkəzi büdcədən yardımlar almaqla bələdiyyələr öz maliyyə vəziyyətlərini az da olsa düzəldə bilirlər.

Beləliklə, yerli büdcələrin gəlir mənbələrinin mərkəzdən tənzimlənməsi mexanizmlərinin təkmilləşdirilməsinə ehtiyac vardır. Əks halda bələdiyyə qurumları həm dövlət büdcəsindən və həm də rayonların icra qurumlarından daim asılı vəziyyətdə olacaqlar.

6. Nəticə

Azərbaycanda yeni iqtisadi münasibətlərə keçid yerli özünüidarələrin inkişafına böyük təkan vermiş, onu sosial-iqtisadi inkişafın aparıcı qüvvəsinə çevirmişdir.

Azərbaycanda yerli özünüidarəetmə sisteminin formalaşdığı bir şəraitdə bu is-

tiqamətdə görülən hər bir iş, o cümlədən elmi yaradıcılıq işləri yerli idarəetmə orqanlarının qarşılaşdığı problemlərin həllinə müsbət təsir edir.

Məqalədə Azərbaycanda özünüidarələrin hüquqi-təşkilati bazası təhlil olunmuş, milli idarəetmə sisteminin və iqtisadiyyatın xüsusiyyətləri nəzərə alınmaqla bələdiyyələrin optimal hüquqi-təşkilati və maliyyə fəaliyyətinin mexanizmləri müəyyən olunmuşdur.

Bələdiyyələrin maliyyə mənbələrinin sistemli təhlili aparılmış və yeni mənbələr hesabına onun səmərəliliyinin artırılması üçün mənbələr müəyyən edilmişdir.

Bələdiyyələrin yerli büdcələri müəyyən edilməsi məqsədilə onların mədaxil və məxaric hissəsi qiymətləndirilmiş, yerli büdcələrin kəsirinin tarazlaşdırılması istiqamətləri müəyyən edilmişdir.

Ədəbiyyat siyahısı:

1. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası. Bakı: 2011.
2. Azərbaycan Respublikasının Vergi Məcəlləsi. Bakı: 2010.
3. Avropanın Yerli Özünüidarəetmə haqqında Xartiyası. Strasburq: 15 oktyabr 1985-ci il.
4. “Bələdiyyələrin statusu haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu, Bakı: 2 iyul 1999-cu il, N - 698 –İQ.
5. “Bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasları haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu, Bakı: 7 dekabr 1999-cu il, N- 772-İQ.
6. “Yerli (*bələdiyyə)* vergiləri və ödənişlər haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu, Bakı: 27 dekabr 2001 il, N- 244-İİQ.
7. “Bələdiyyə torpaqlarının idarə edilməsi haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu, Bakı: 29 iyun 2001-ci il, N- 160- İİQ.
8. “Reklam haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun 15-ci maddəsinə dəyişikliklər edilməsi haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun tətbiqi ilə əlaqədar Azərbaycan Respublikasının bəzi qanunlarına dəyişikliklər və əlavə edilməsi haqqında Azərbaycan Respublikası Qanunu, Bakı: 23 aprel 2002-ci il, N- 312-İİ QD.
9. Əsgərov Z.A. Yerli özünüidarəetmənin nəzəri-hüquqi əsasları. Bakı: Dövlət Universitetinin xəbərləri. Sosial-siyasi elmlər seriyası. N3, 2009. s. 32-39
10. Bədəlov Ş.Ş., Məhərrəmov R.B., Qurbanov F.Ə. Büdcə sistemi. Bakı: Əbilov, Zeynalov və oğulları, 2003. 417 s.
11. Zeynalov V. Yerli özünüidarəetmə orqanlarının maliyyə bazası. Monoqrafiya. Bakı: Elm, 2002. 178 s.
12. Məmmədov F.Ə. və başqaları. Vergilər və vergitutma. Dərslik. Bakı: CBS Poligraphic production, 2010. 432 s.
13. Musayev A.F., Məmmədov H.İ. Yerli özünüidarəetmə (bələdiyyə) orqanlarının vergi sistemi. Bakı: CBS Poligraphic production, 2008. 398 s.

Магеррамов Рамиз Булут оглы
доктор философии по экономических наук, доцент
Учебный Центр Министерства по налогам Азербайджанской Республики

Муниципальные налоги: теория и практика

Аннотация

Цель исследования - исследование теоретических основ сущности и формирования системы местного самоуправления, определение роли эффективности муниципальной системы управления, экономических основ муниципальной системы, а также местных налогов и платежей в повышении эффективности деятельности органов местного самоуправления и внесение предложений в этом направлении.

Методология исследования - системный подход, экономический анализ.

Результаты исследования - определение эффективности системы местного самоуправления, муниципальных (местных) налогов и платежей, предоставление предложений в этом направлении.

Ограничения исследования - требуется более расширенное исследование для выявления проблем применения муниципальных (местных) налогов и платежей с учетом изучения зарубежного опыта.

Практическая значимость исследования – возможность более эффективного применения муниципальных (местных) налогов и платежей.

Оригинальность и научная новизна исследования – изучение зарубежного опыта и применение нововведения с учетом специфических особенностей муниципальных (*местных*) налогов и платежей.

Ключевые слова: *местное самоуправление, муниципальные финансы, муниципальные (местные) налоги и платежи.*

Ramiz B. Maharramov
Ph.d in economics
Ministry of Taxes of Azerbaijan Republic

Municipal Taxes: Theory and Practice

Abstract

Research objective - research theoretical bases formations of system of local government, definition of efficiency of activity of system of local government, economic bases of economic system of municipalities, increase of a role of local taxes and payments in effective action of local governments and granting of offers in this direction.

Research methodology - the system approach, the economic analysis.

Results of research - definition of system effectiveness of local government, municipal (*local*) taxes and payments, granting of offers in this direction.

Research restrictions - more expanded research for revealing of problems of application of municipal (*local*) taxes and payments taking into account studying of foreign experience is required.

The practical importance of research - possibility of more effective application of municipal (*local*) taxes and payments.

Originality and scientific novelty of research - considering specific features of municipal (*local*) taxes and payments, studying in this direction of foreign experience and innovation application.

Keywords: *local government, the municipal finance, municipal (local) taxes and payments.*

JEL Classification Codes: H21, H71, K34

Məqalə redaksiyaya daxil olmuşdur: 17.10.2011.
Təkrar işləməyə göndərilmişdir: 30.10.2011.
Çapa qəbul olunmuşdur: 06.01.2012