

AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASI TƏHSİL NAZİRLİYİ

AZƏRBAYCAN DÖVLƏT İQTİSAD UNIVERSİTETİ

MAGİSTRATURA MƏRKƏZİ

Əlyazması hüququnda

Məmmədov Sübhan Lətif oğlu

« Bələdiyyələrin maliyyə təminatının təkmilləşdirilməsi »

mövzusunda

MAGİSTR DİSSERTASIYASI

İxtisasın şifri və adı: 060403 Maliyyə

İxtisaslaşma : Maliyyə menecmenti

Elmi rəhbər:

İ.e.n. dos. Qarayev A.İ.

Magistr proqramının rəhbəri:

prof. Kərimov A.M.

Kafedra müdiri:

İ.e.d. prof. Ələkbərov Ə.Ə.

Bakı 2017

BAKI 2017

MAGİSTR DİSSERTASİYASININ İŞ PLANI

Magistr dissertasiyasının mövzusu: “Bələdiyyələrin maliyyə təminatının təkmilləşdirilməsi”

M Ü N D Ə R İ C A T

Giriş	3
FƏSİL 1. Yerli özünüidarənin nəzəri-metodoloji əsasları	9
1.1. Yerli özünüidarətmə sisteminin mahiyyəti, prinsipləri, funksiyaları və vəzifələri	9
1.2. Bələdiyyələrin sosial-iqtisadi inkişafda rolu və iqtisadi-maliyyə əsasları	17
1.3. Azərbaycanda yerli özünüidarə sisteminin əsas problemləri	22
FƏSİL 2. Azərbaycan Respublikasında bələdiyyələrin maliyyə təminatının müasir vəziyyətinin təhlili və qiymətləndirilməsi	27
2.1. Bələdiyyələrin maliyyə təminatında yerli büdcələrin rolu, formalaşma xüsusiyyətləri və mövcud reallıqlar	27
2.2. Müasir şəraitdə bələdiyyələrin mədaxil mənbələrinin iqtisadi təhlili və qiymətləndirilməsi	39
FƏSİL 3. Bələdiyyələrin maliyyə təminatının təkmilləşdirilməsi istiqamətləri	46
3.1. Müasir şəraitdə bələdiyyələrin maliyyə imkanlarının artırılması yolları	46
3.2. Yerli özünüidarətmə orqanlarının maliyyələşdirilməsi sahəsində xarici təcrübə və onun respublikaya tətbiqinin qiymətləndirilməsi	54
3.3. Yerli bələdiyyə orqanlarının vergi bazasının təkmilləşdirilməsi istiqamətləri	61
Nəticə	69
İstifadə olunmuş ədəbiyyat siyahısı	76
Rezümə	
Summary	
Magistrant:	Məmmədov Sübhan Lətif oğlu
Elmi rəhbər:	dos. Qarayev A.İ.

GİRİŞ

Mövzunun aktuallığı. Ölkəmizdə yarandığı ilk dövrlərdən etibarən bələdiyyələr Azərbaycanın sosial-iqtisadi və mədəni inkişafında müəyyən rol oynayırlar.

Bələdiyyələr vətəndaşlara yaşadıkları ərazidə olan problemləri müstəqil və sərbəst şəkildə həll etmək imkanı verir. Onlar yerli əhalinin müxtəlif proqramların qəbul edilməsində və həyata keçirilməsində iştiraklarını təmin edirlər.

Ümumiyyətlə, yerli özünüidarəetmə orqanları ərazidə iqtisadiyyatın dinamik inkişafını təmin etməyə və bu əsasda əhalinin sosial problemlərinin həllini sürətləndirməyə şərait yaradırlar.

Yerli özünüidarə orqanlarının öhdələrinə düşən işləri həyata keçirmələri üçün kifayət qədər şəxəli maliyyə mənbələrinə malik olmaları vacibdir. Bu baxımdan qanunvericilikdə bələdiyyələrin iqtisadi və maliyyə əsaslarının formalaşdırılmasına böyük diqqət yetirilmiş və müvafiq mənbələr ayrılmışdır.

Azərbaycanda mövcud olan bələdiyyələrin fəaliyyətinin təhlili bu orqanların bir çox çətinliklər və problemlərlə üzləşdiklərini də göstərir. Bu problemlərin başında isə maliyyə çatışmamazlığı, qanunvericilik bazasında təzadlı məqamların mövcudluğu dayanır ki, bu da son nəticədə bələdiyyə sisteminin fəaliyyətini və onun sosial-iqtisadi inkişafını əngəlləyir.

Məhz bu qeyd olunanlar “Bələdiyyələrin maliyyə təminatının təkmilləşdirilməsi” mövzusunda dissertasiya işinin aktuallığını və onun seçilməsini əsaslandırır.

Problemin öyrənilmə səviyyəsi. Yerli özünüidarənin elmi-nəzəri əsasları, müasir problemləri, inkişaf meylləri və maliyyə təminatının artırılması kimi məsələlər müxtəlif səviyyələrdə araşdırılmışdır.

Tanınmış iqtisadçılarımızdan Ə.C.Muradov D.A.Bağirov, Ə.Ə.Ələkbərov, A.F.Musayev, B.A.Xankişiyev, A.M.Kərimov, Ş.Ş. Bədəlov, R.B. Məhərrəmov, xarici müəlliflərdən X.Şoller, Q.Ştimpfl, A.M.Nikitin, E.S.Şuqrina, İ.V.Vıdrin,

L.A.Drobozina və başqaları məhz qeyd olunan məsələlərə öz əsərlərində geniş yer ayırmışlar.

Dissertasiya işinin məqsəd və vəzifələri. Tədqiqatın məqsədini bələdiyyələrin maliyyə təminatının müasir vəziyyətinin araşdırılması, mövcud problemlərin aradan qaldırılması yollarının müəyyən edilməsi, yerli özünüidarə orqanlarının maliyyə imkanlarının artırılmasına gətirib çıxaracaq elmi-praktiki əhəmiyyətli təkliflərin hazırlanılması təşkil edir.

Tədqiqatın məqsədinə müvafiq olaraq bu vəzifələrin həll edilməsi nəzərdə tutulmuşdur:

- yerli özünüidarə sisteminin Azərbaycanın sosial-iqtisadi inkişafındakı yeri və rolunu göstərmək, onun məzmununu ifadə etmək, yerli özünüidarənin prinsiplərini və funksiyalarını müəyyən etmək;

- bələdiyyələrin iqtisadi-maliyyə əsaslarını araşdırmaq;

- müasir şəraitdə bələdiyyələrin maliyyə təminatı sahəsində əsas problemləri və çatışmamazlıqları araşdırmaq;

- bu sahədə xarici təcrübəni öyrənmək və onun müsbət cəhətlərinin respublikaya tətbiqini qiymətləndirmək;

- bələdiyyələrin maliyyə imkanlarının artırılması üzrə nəzəri-paktiki əhəmiyyətli təklif və tövsiyələr hazırlamaq və sair.

Dissertasiya işinin predmetini bələdiyyə maliyyəsinin formalaşması prosesində yaranan maliyyə-iqtisadi münasibətləri təşkil edir.

Dissertasiya işinin obyektini isə bilavasitə respublikanın yerli özünüidarə orqanları, eləcə də onların maliyyə vəsaitlərinin formalaşdırılması prosesləri və mexanizmləri təşkil edir.

Tədqiqatın nəzəri-metodoloji bazasını – bu sahə üzrə qəbul edilmiş qanunvericilik aktları, müvafiq dövlət qurumlarının (maliyyə, vergi, statistika) məlumatları, çap edilmiş statistik məcmuələri, bülletenləri, eləcə də digər materiallar təşkil edir.

Dissertasiya işində iqtisadi təhlil, müqayisə, müşahidə, məntiqi ümumiləşdirmə, monoqrafik tədqiqat, analitik-statistik, iqtisadi-riyazi və sair xüsusi

tədqiqat üsullarından istifadə edilmişdir. Tədqiqat prosesində, ölkədə iqtisadi islahatların aparılması və uğurla həyata keçirilməsinə dair mövcud sənədlər diqqətlə təhlil olunmuşdur.

Tədqiqatın elmi yeniliyini aşağıdakılar təşkil edir:

- müasir şəraitdə bələdiyyələrin sosial-iqtisadi inkişafdakı yeri və rolu göstərilmişdir;

- yerli özünüidarəetmə orqanlarının iqtisadi-maliyyə əsaslarının formalaşması xüsusiyyətləri və mövcud reallıqlar araşdırılmışdır;

- bələdiyyələrin mədaxil mənbələrinin iqtisadi təhlili və qiymətləndirilməsi aparılmışdır;

- bələdiyyələrin maliyyə təminatı sahəsində xarici təcrübə öyrənilmiş və onun respublikaya tətbiqi qiymətləndirilmişdir;

- bələdiyyələrin inkişafına mane olan iqtisadi və digər amillər müəyyən edilmiş və onların maliyyə potensiallarının artırılması yolları göstərilmişdir.

Respublikamızda bələdiyyələrin maliyyə təminatının təkmilləşdirilməsi üçün müəyyən istiqamətlərdə bir sıra tədbirlərin həyata keçirilməsinə ehtiyac duyulur.

Fikrimizcə bu istiqamətlərdən biri yerli vergi və ödənişlərin hesablanma və büdcəyə alınma mexanizminin təkmilləşdirilməsi olmalıdır.

Aparılmış tədqiqatlar bələdiyyələrin qanunla onlara təyin olunmuş maliyyə mənbələrindən kifayət qədər yararlanma bilmədiyini göstərir. Problem əsasən yerli özünüidarə qurumlarından asılı olmayan, müvafiq qanunvericilikdəki boşluqlardan qaynaqlanır. Ona görə də bələdiyyələrin mövcud maliyyə mənbələrindən effektiv istifadə edə bilmələri üçün ilk növbədə müvafiq qanunvericiliyə yenidən baxılmalı və zəruri düzəlişlər edilməlidir.

Onu da qeyd etmək istərdim ki, qanunvericiliyin təkmilləşdirilməsi, ayrı-ayrı vergi və ödənişlərin hesablanması və ödənilməsi üzrə təkmil mexanizmlərin tətbiqi öz nəticəsini çox da gözlətmir.

Məsələn, fiziki şəxslərin əmlak vergisi ilə bağlı qanunvericiliyə edilən dəyişikliklər, yəni bu verginin hesablanmasında əmlakın inventar dəyərinin deyil,

onun sahə ölçüsünün əsas götürülməsi bu vergi üzrə daxilolmaların əhəmiyyətli dərəcədə artmasına gətirib çıxarmışdır. 2015-ci ildə əmlak vergisi üzrə bələdiyyə büdcələrinə daxilolmalar rəsmi göstəricilərə əsasən 2013-cü illə müqayisədə 27,7% və ya 1,6 milyon manat, 2014-cü illə müqayisədə isə 30,7 % və ya 1,8 milyon manat artmışdır[23].

Yerli özünüidarə orqanlarının mövcud maliyyə vəziyyətlərini nəzərə alaraq, onlara yeni maliyyə mənbələri ayrılmalıdır. Bələdiyyələrə əlavə maliyyə mənbələrinin ayrılması dövlət büdcəsinə ödənilən bəzi vergilərin yerli özünüidarəetmə orqanlarına verilməsi və ya paylı vergi sisteminin tətbiqi yolu ilə reallaşdırıla bilər.

Paylı vergi sistemi adından da göründüyü kimi, müəyyən vergilərdən, məsələn, hüquqi şəxslərin mənfəət vergisindən bələdiyyələrin büdcələrinə hansısa faiz nisbətində pay ayrılmasını nəzərdə tutur.

Polşada fiziki şəxslərin gəlir vergisindən formalaşan mədaxilin 6,71, Xorvatiyada 10, Estoniyada 56, Almaniya 15%-i bələdiyyələr arasında bölüşdürülür. Çexiyada isə Praqa, Ostrava, Brno və Plezen kimi böyük şəhərlərin ərazilərində tutulan gəlir vergisinin 70%-i həmin şəhərlərin büdcəsinə, digər ərazilərdə isə 30%-i bələdiyyələrə çatır. Bir çox ölkələrdə paylı vergilərin obyekt kimi hüquqi şəxslərin mənfəət vergisi, əlavə dəyər vergisi də çıxış edir[25].

Fikrimizcə, respublikada fiziki şəxslərin gəlir vergisini dövlət və bələdiyyə büdcələri arasında paylı vergi elementi olaraq götürmək olar. Bu mənbədən yığılan vəsaitlərin 10%-nin yerli özünüidarəetmə, 90%-nin isə dövlət büdcəsinə köçürülməsi optimal nisbət hesab olunur.

2017-ci ildə fiziki şəxslərin gəlir vergisindən dövlət büdcəsinə 1,2 mlrd. manata yaxın vəsaitin daxil olacağını nəzərə alsaq, deməli, təklif olunan normativ çərçivəsində yerli büdcələr təqribən 120 mln.manatadək əlavə gəlir mənbəyi əldə edə bilərlər. Xatırladaq ki, bu ölkə üzrə məcmu yerli büdcə gəlirlərindən təqribən 4 dəfə çoxdur[23].

Azərbaycanda yerli büdcələrin maliyyə imkanlarının genişləndirilməsi və paylı vergi sisteminin tətbiqi məqsədilə bələdiyyə mülkiyyətində olan müəssisə və

təşkilatlardan tutulan sadələşdirilmiş vergilərin yerli vergilərə daxil edilməsi də təklif olunur.

Ümumiyyətlə, paylı vergilərin tətbiqi dövlətin müxtəlif səviyyələri arasında gəlirlərin bölgüsünün ən münasib forması hesab edilir.

Bələdiyyələrin maliyyə potensiallarının gücləndirilməsi istiqamətlərindən digəri isə onlara ayrılan dotasiya və subvensiyaların artırılması olmalıdır. Hazırda yerli özünüidarə orqanlarına ayrılan dotasiyaların həcmi çox kiçikdir və onlar maliyyə tarazlaşdırılması funksiyasını yerinə yetirə bilmirlər.

2000-ci ildən başlayaraq bələdiyyələrə verilməyə başlanılan dotasiyaların həcmi elə həmin il 3.6 mln. manat səviyyəsində olmuşdur. Son dövrlərə qədər yerli büdcələrə ayrılan bu vəsaitlərin həcmi nadir hallarda 5 mln. manatı keçmiş və adətən 3,5-5 mln. manat intervalında dəyişmişdir. 2015-ci ilin məlumatlarına əsasən bu mənbədən bələdiyyə büdcələrinə daxilolmaların həcmi 5,2 mln. manat olmaqla, bələdiyyələrin ümumi büdcə gəlirlərinin 16,8%-ni təşkil etmişdir. 2000-ci ildən hazırki dövrdə keçən 15-16 il ərzində bələdiyyələrə ayrılan bu vəsaitlərin üst-üstə ümumi məbləği təqribən 55-56 milyon manat səviyyəsində olmuşdur.

Hesab edirəm ki, dotasiyalarla yanaşı yerli özünüidarəetmə orqanlarına məqsədli büdcə vəsaitlərinin yeni, subvensiyaların verilməsinə başlanılmalıdır. Çünki qanunvericiliklə nəzərdə tutulsa da yerli büdcələrə məqsədli transfertlərin ayrılması hallarına rast gəlinməmişdir.

Beləliklə, aparılan tədqiqat bələdiyyələrin maliyyə təminatının təkmilləşdirilməsi üzrə aşağıdakı təklifləri irəli sürməyə imkan vermişdir:

- yerli vergi və ödənişlərin hesablanma və büdcəyə alınma mexanizmi təkmilləşdirilməli və qanunvericiliyə müvafiq dəyişikliklər edilməlidir;

-bələdiyyələrin mövcud maliyyə vəziyyətləri nəzərə alınmaqla onlara yeni maliyyə mənbələri ayrılmalıdır;

-yalnız fiziki şəxslərin deyil, bələdiyyə ərazisində yerləşən hüquqi şəxslərin də əmlak və torpaq vergilərinin bələdiyyələrə verilməsi onların maliyyə imkanlarını xeyli artırardı;

-bələdiyyə ərazisində yerləşən müəssisələrin mənfəət vergisindən müəyyən ayırmalar da yerli özünüidarə orqanlarına verilməlidir;

- bələdiyyələrin maliyyə potensialının artırılması üçün beynəlxalq təcrübədə də geniş istifadə olunan paylı vergi sisteminin respublikada tətbiqi məqsədmüvafiq olardı;

- dövlət büdcəsindən yerli özünüidarətmə orqanlarına ayrılan istər məqsədsiz (dotasiya), istərsə də məqsədli (subvensiya) maliyyə vəsaitləri əhəmiyyətli dərəcədə artırılmalıdır;

- bələdiyyələrin borc bazarına, xüsusilə də kreditlərə çıxış imkanları təmin olunmalı və bu məqsədlə zəruri mexanizmlər yaradılmalıdır.

Tədqiqatın həcmi və strukturu.

Dissertasiya girişdən, səkkiz paraqrafı əhatə edən üç fəsildən, nəticə-təklif və ədəbiyyat siyahısından ibarətdir.

Tədqiqatın birinci fəsli yerli özünüidarə sisteminin nəzəri-metodoloji əsaslarını, onun mahiyyəti, prinsipləri, məqsəd və vəzifələri, respublikanın sosial-iqtisadi inkişafındakı yeri kimi aktual məsələləri əks etdirir.

Dissertasiyanın ikinci fəslində bələdiyyələrin maliyyə təminatının müasir vəziyyəti təhlil edilir və qiymətləndirilir.

Tədqiqatın sonuncu fəslində isə bələdiyyələrin maliyyə potensiallarının artırılması yolları göstərilir, bu sahədə xarici təcrübə araşdırılır və yerli özünüidarə orqanlarının vergi bazasının təkmilləşdirilməsi istiqamətləri müəyyən olunaraq müəyyən əhəmiyyət kəsb edən təkliflər verilir.

Fəsil I. Yerli özünüidarənin nəzəri-metodoloji əsasları

1.1. Yerli özünüidarətmə sisteminin mahiyyəti, prinsipləri, funksiyaları və vəzifələri

“Özünüidarə” anlayışının tam dəqiq və vahid elmi izahı mövcud deyildir və müxtəlif müəlliflər tərəfindən ona fərqli yanaşılır. Bu anlayışın ən dolğun və geniş izahı hələ XVII əsrdə İngiltərədə (selfgovernment) verilmişdir, oradan isə Avropanın bir çox ölkələrinə yayılaraq istifadə olunmağa başlanılmışdır. Maraqlıdır ki, Fransada müvafiq termin heç mövcud deyil və o, “əksmərkəzləşmə” (decentralisation) və ya “bələdiyyə hakimiyyəti” (pouvoir municipal) anlayışları ilə əvəz olunmuşdur[14 səh.3].

Yerli özünüidarə anlayışını daha dolğun ifadə edən sənəd yerli özünüidarə haqqında 1985-ci ildə qəbul edilmiş Avropa Xartiyası hesab olunur və bu sənədə əsasən “yerli özünüidarə dedikdə, özünüidarə qurumlarının qanunvericilik çərçivəsində, məsuliyyəti üzərlərinə alaraq, əhalinin rifahı naminə dövlət işlərinin müəyyən (əhəmiyyətli) bir hissəsini qaydaya salmaq, idarə etmək hüququ, həmçinin bacarığı başa düşülür”[9 səh.3].

Başqa cür ifadə etsək, yerli özünüidarətmə yerli əhalinin qarşıda duran vəzifələrin öz fəaliyyətini müstəqil təşkil etmə, özünümaliyyətləşdirmə prinsipləri əsasında həlli və müvafiq ərazinin əhalisinin həyat keyfiyyətinin artırılması üzrə çoxtərəfli fəaliyyətləridir.

Müasir dövrdə yerli özünüidarətmə anlayışını aşağıdakı kimi xarakterizə etmək olar.

Birincisi, yerli özünüidarətmə yerli icma üzvlərinin yerli işlərin aparılması üzrə müstəsna hüququnu ifadə edir. Bu yerli özünüidarətməyə dair Avropa Xartiyasında yerli özünüidarətmə anlayışına verilən tərifdə də əks olunur. Tərifdən görüldüyü kimi yerli özünüidarətmə dövlət işlərinin müəyyən hissəsinin yerli əhali tərəfindən idarə edilməsi hüququ və real bacarığıdır.

İkincisi, yerli özünüidarətmə - yerli əhəmiyyətli məsələlərin müstəqil həll edilməsi üzrə vətəndaşların fəaliyyətidir. “Bələdiyyələrin statusu haqqında” ölkə Qanununun 1-ci maddəsində göstərilir ki, yerli özünüidarə ölkə vətəndaşlarına yerli

əhəmiyyətli problemləri müstəqil həll etmək, eləcə də əhalinin rifahı naminə dövlət işlərinin bir hissəsini yerinə yetirmək imkanı verir[6].

Üçüncüsü, yerli özünüidarə xalq hakimiyyəti formasıdır, daha doğrusu xalq tərəfindən ona məxsus hakimiyyətin həyata keçirilmə üsuludur. AR Konstitusiyasına əsasən Azərbaycan xalqı AR-nın suverenliyinin daşıyıcısı və hakimiyyətinin yeganə mənbəyi sayılır və xalq öz hakimiyyətini bilavasitə dövlət hakimiyyəti orqanları və yerli özünüidarə orqanları vasitəsilə həyata keçirir[1].

Dördüncüsü, yerli özünüidarə dövlət idarəetməsi ilə yanaşı mövcud olan sosial idarəetmənin növlərindən biridir. Özünüidarə - subyekt və obyektləri üst-üstə düşən, deməli, idarə edənlərlə idarə olunanlar qismində eyni şəxslərin çıxış etdiyi idarəetmə formasıdır[17 səh.32].

Beşincisi, yerli özünüidarə konstitusiya düzəninin əsas sütunlarından sayılmaqla, hakimiyyətin təşkilinin əsas prinsipi, yəni, hakimiyyətin bölüşdürülməsi prinsipi ilə birlikdə idarəetmə sistemini müəyyən edir.

Müasir dövlətlərin konstitusiyalarında yerli özünüidarəetmə demokratik idarəetmə sisteminin əsaslarından biri kimi qəbul olunur və ona təminat verilir. Məsələn, AFR Konstitusiyasının 2-ci maddəsinin 28-ci bəndində qeyd olunur ki, icmalara qanunlar çərçivəsində və onların səlahiyyətləri daxilində yerli məsələlərin həlli hüququ verilir. İcmalar birliyi qanunla müəyyən edilmiş fəaliyyət sferaları çərçivəsində qanuna müvafiq olaraq özünüidarə hüququna da malikdirlər[11].

Rusiya Federasiyası Konstitusiyasının 12-ci maddəsinə əsasən isə öz səlahiyyətləri daxilində yerli özünüidarəetmə qəbul edilir və ona təminat verilir.

Bu baxımdan Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında da yerli özünüidarəetmə sisteminin zəruriliyi qəbul edilir və ona təminat verilir. AR Konstitusiyasının 142-ci maddəsinə görə respublikada yerli özünüidarəni bilavasitə bələdiyyə orqanları həyata keçirirlər və bələdiyyələr seçkilər əsasında yaradılır. Konstitusiyanın 146-cü maddəsinə əsasən isə yerli özünüidarə qurumları öz səlahiyyətlərini yerinə yetirməkdə müstəqildirlər, lakin bu onların ərazisində yaşayan insanlar qarşısında bu qurumların məsuliyyətini istisna etmir[1].

Müasir xarici alimlər, bir qayda olaraq, yerli özünüidarətməni yerlərdə nisbətən əksmərkəzləşdirilmiş dövlət idarətmə forması kimi ifadə edirlər. Belə ki, danimarkalı alimlərin fikrincə, bələdiyyələr nizamlanmayan “dövlət içində dövlət” deyil, lakin nisbətən böyük müstəqilliyə malik və dövlətin ümumi sistemində uyğunlaşdırılan yerli siyasi vahidlər kimi çıxış edirlər.

Fin alimləri dövlətlə yerli özünüidarə sistemi arasında əlaqəni vurğulayaraq, eyni zamanda qeyd edirlər: “hüquq nəzəriyyəsində yerli özünüidarənin dövlət sistemində yerinin müəyyən edilməsi sahəsində yekdil fikirə rast gəlinmir. Onlar qeyd edirlər ki, kommunaların (yerli özünüidarə strukturlarının) özünüidarə hüququ dövlət tərəfindən qanunvericilikdə müəyyən edilir, lakin buna baxmayaraq onlar öz ərazilərini dövlət kimi suveren idarətmə hüququna malik deyillər. Digərləri isə bu mövqedən çıxış edirlər ki, kommunalar və dövlət bərabərhüquqludur və onların mövcudluğu bir-birindən asılı deyildir. Amma fakt faktlığında qalır ki, yerli özünüidarətmə ənənələri dövlət ənənələrindən daha qədimdir. Deməli, dövləti yerli özünüidarətmə qurumlarına özünüidarə hüququnu verən bir orqan kimi vurğulamaq və ictimai idarətmənin ilkin subyekti kimi təqdim etmək düzgün olmazdı”[13 səh.38].

Lakin onu da qəbul etmək lazımdır ki, yerli özünüidarətmə həmişə dövlətdən asılı xarakter daşımışdır və hal-hazırda da bu müşahidə olunmaqdadır. Bu əsasən həmin qurumların dövlətdən iqtisadi, siyasi asılılığında özünü təzahür etdirir. Dövlət yerli özünüidarətməni öz funksiyalarını daha effektiv yerinə yetirməyə uyğunlaşdırır. Ancaq bununla yanaşı ərazi icmalarının müəyyən muxtariyyəti saxlanılır ki, bu da vətəndaşların ərazinin idarə edilməsindəki iştirakı və yerli əhəmiyyətli məsələlərin həllindəki iştirakında ifadə olunur.

Bu baxımdan yerli özünüidarətmə ictimai işlərin idarə edilməsi üzrə mərkəzi və yerli hakimiyyət orqanları arasında vəzifə bölgüsü, daha doğrusu idarətmə səviyyəsi kimi qiymətləndirilə bilər.

Rus alimləri Kutafin O.E. və Fadeev V.İ. isə bu fikri inkişaf etdirərək, yerli özünüidarətməni əhalinin yerli əhəmiyyətli məsələləri müstəqil həll etmək hüququ və ya xalq hakimiyyəti forması kimi xarakterizə edirlər[12 səh.83].

Beləliklə, müəyyən fərqliliklərə baxmayaraq yuxarıda qeyd olunan izahları birləşdirən iki əsas postulat vardır: 1) yerli özünüidarəetmə icmanının müstəqil, kollektiv fəaliyyətidir və 2) onun maraq sferasına “yerli işlər” adlandırılan problemlər aid edilir.

Yerli özünüidarə, onun mahiyyəti və məzmunu həmişə hərəkətli materiya olmuşdur. Onun formalaşması və inkişafına çoxsaylı iqtisadi, sosial-siyasi, ideoloji və digər amillər təsir göstərmişdir.

Müasir şəraitdə yerli özünüidarənin bir çox fayda və üstünlükləri vardır. Rus alimi L.A.Velixova görə bu “fayda və üstünlüklərə” aşağıdakılar aiddir:

Birincisi, yerli ehtiyaclar yerli özünüidarə orqanlarının seçilməsində iştirak edən və onların uğurlu fəaliyyətində maraqlı olan yerli əhaliyə daha yaxından tanışdır.

İkincisi, yerli özünüidarə vətəndaşlarda özfəaliyyəti, işgüzarlığı inkişaf etdirərək, ictimai qüvvələrin də yüksək inkişafına gətirib çıxarır. İnsanlar hər şeyi hökumətdən gözləmək əvəzinə özlərinə güvənməyə alışırırlar.

Üçüncüsü, yerli özünüidarəetmənin mövcudluğu ictimai həyatın bərabər şəkildə bütün dövlət üzrə (mərkəzdən əyalətlərə doğru) bölüşdürülməsinə imkan verir.

Dördüncüsü, yerli özünüidarə xalqla yerli administrasiyaları birləşdirir. Vətəndaşlarda şəxsi maraqlarla yanaşı ictimai maraqlarda meydana gəlir və idarəetmədə iştirak etməklə onlar öz işləri kimi bütün gücləri ilə ona kömək etməyə çalışırırlar.

Beşincisi, yerli özünüidarəetmə vətəndaşlara ictimai işlərlə yaxın praktiki tanışlıq verir.

Nəhayət, altıncısı, yerli özünüidarəetmə dövlət xadimləri üçün bir növ hazırlıq məktəbi rolunu oynayır[14 səh.8].

Yerli özünüidarəetmə bir sıra prinsiplərə əsaslanır. Yerli özünüidarənin prinsipləri dedikdə, əhali tərəfindən formalaşdırılan bələdiyyə orqanlarının təşkili və fəaliyyət əsaslarını şərtləndirən və təbiətən yerli özünüidarəyə xas olan başlanğıc və

ideyalar başa düşülür[12 səh.90-91]. Yerli özünüidarənin aşağıdakı ümumi prinsipləri fərqləndirilir:

1. Yerli əhəmiyyətli məsələlərin müstəqil, azad şəkildə reallaşdırılması; “Bələdiyyələrin statusu haqqında” qanunvericiliyin (qanunun) birinci maddəsində öz əksini tapmış bu prinsip yerli özünüidarənin mahiyyətini təşkil edir.

2. Cəmiyyət və dövlətin idarəetmə sistemində yerli özünüidarənin təşkilatı ayrılması, fərqləndirilməsi;

Yenə də yuxarıda istinad etdiyimiz qanunun müvafiq maddələrinə əsasən bələdiyyələr dövlət orqanları sistemində aid edilməyən orqanlardır[6]. Bələdiyyə qanunvericiliyi dövlət orqanları və onun vəzifəli şəxslərinin yerli özünüidarə orqanlarının işinə qarışmasını qadağan edir. Bələdiyyələr Konstitusiyaya və müvafiq qanunlarla müəyyən edilmiş səlahiyyətləri daxilində müstəqildir. Dövlət orqanları yerli özünüidarə orqanlarının fəaliyyətində qanunçuluğun gözlənilməsini təmin edirlər.

3. Yerli özünüidarənin fəaliyyətinin zəruri maliyyə və maddi resurslarla təmin olunması;

Yerli özünüidarə haqqında Avropa Xartiyasının 9-cu maddəsində yerli özünüidarə orqanlarının maliyyə vəsaitləri və onların bu orqanların səlahiyyətlərinə uyğun olması göstərilir[9].

Azərbaycan Respublikası qanunvericiliyi bələdiyyələrin iqtisadi və maliyyə müstəqilliyini tanıyır, mülkiyyətin bütün növlərinə o cümlədən bələdiyyə mülkiyyətinə rəvac verir.

4. İnsan və vətəndaş hüquq və azadlıqlarının gözlənilməsi;

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyası insan və vətəndaş hüquq və azadlıqlarına şəxsin dinindən, irqindən, milliyətindən, cinsindən, mənşəyindən, əmlak vəziyyətindən və s. aslı olmayaraq bərabər surətdə təminat verir[1]. Bu nöqtəyi nəzərdən insan və vətəndaş hüquq və azadlıqları tək cəmiyyət dövlət orqanlarının deyil, eyni zamanda bələdiyyə orqanlarının fəaliyyətinin başlıca məqsədi olmalıdır. Bu prinsip əhalinin həyat fəaliyyəti üzrə məsələləri bələdiyyələrin həll etməsində təmin olunur.

Həmin məsələlər əhalinin yerli həyatının əsas sahələrini-təhsil, səhiyyə, mənzil, kommunal, nəqliyyat və digər xidmət növlərini əhatə edir.

5. Yerli özünüidarənin təşkili və fəalliyətində qanunçuluq;

Qanunçuluq prinsipi Azərbaycan dövlətçiliyinin əsas konstitusion prinsiplərindən biridir. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasının 72-ci maddəsinə müvafiq olaraq hər bir şəxs Azərbaycan Respublikasının qanunlarına əməl etməlidir[1]. Bu maddə dövlət orqanları ilə yanaşı hüquqi şəxs hesab olunan yerli özünüidarə orqanlarına da şamil olunur. Bu prinsip yerli özünüidarənin təşkili və fəalliyətinin qanun əsasında və qanun çərçivəsində həyata keçirilməsini təmin edir. Yerli özünüidarənin təşkili və fəalliyətində qanunçuluğun təmini məhkəmə orqanları vasitəsilə də həyata keçirilir.

6. Yerli özünüidarənin fəalliyətində aşkarlıq;

Demokratik hüquqi dövlət idarəçiliyinin mühüm elementi aşkarlıqdır. Bu prinsip yerli özünüidarə orqanlarının işinin açıq xarakteri və əhalinin bu barədə mütəmadi olaraq məlumatlandırılmasını nəzərdə tutur. "Bələdiyyələrin statusu haqqında" qanunvericiliyə görə, bələdiyyələr, bələdiyyə strukturları və vəzifəli şəxslər hər bir vətəndaşın bu orqanların fəalliyəti barədə informasiya almaq imkanını təmin etməyə borcludurlar[6]. Bu halda bir sıra istisnalar da mövcuddur. Belə ki, mülki müdafiə vasitələri və qüvvələri, obyektləri, planları haqqında məlumatlar dövlət sirri olduğu üçün açıqlanmır.

7. Yerli özünüidarəyə dövlət təminatı;

Yerli özünüidarə üzrə hüquqi təşkilatlar sistemi öz əksini Konstitusiyada və digər müvafiq qanunvericilik aktlarında tapmışdır. "Bələdiyyələrin statusu haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu dövlətin yerli özünüidarənin həyata keçirilməsi üzrə zəruri hüquqi, təşkilati, maddi əsaslarını, əhalinin yerli özünüidarə hüququnu həyata keçirmək üzrə təminatlar sistemini özündə əks etdirir[6].

Yerli özünüidarənin funksiyaları dedikdə isə bələdiyyə fəalliyətinin əsas istiqamətləri başa düşülür. İstənilən demokratik quruluşlu cəmiyyət və dövlətin idarəetmə sistemində yerli özünüidarənin məqsədi əhalinin yerli əhəmiyyətli məsələlərini, əsas yaşayış tələbatlarını ödəmək, vətəndaşların sosial müdafiəsini

təmin etməkdir. Hüquqi ədəbiyyatlarda yerli özünüidarənin aşağıdakı funksiyaları fərqləndirilir:

1. Yerli əhəmiyyətli məsələlərin həllində əhalinin iştirakının təmin edilməsi;

Əhalinin yerli əhəmiyyətli məsələlərin həllində iştirakının təmin edilməsi yerli özünüidarə orqanlarının başlıca vəzifəsidir. Bu vəzifə aşağıdakılar vasitəsilə təmin olunur: a) yerli özünüidarənin seçkili orqanlarının olması; b) bələdiyyə fəaliyyətində birbaşa demokratiya institutlarının olması; c) yerli əhəmiyyətli məsələlərin həllində maddi-maliyyə bazasının olması[11 səh.134].

2. Bələdiyyə mülkiyyəti, maliyyə vəsaitləri üzərində idarəçilik;

Yerli özünüidarənin bu funksiyası yerli büdcənin, onun icası barədə hesabatların təsdiqi, yerli vergilərin müəyyənləşdirilməsi, bələdiyyə mülkiyyətinə sahiblik, bu mülkiyyətdən istifadə, onun barəsində sərəncam vermək üzrə səlahiyyətləri ilə həyata keçirilir.

Yerli özünüidarə orqanları bələdiyyə mülkiyyəti və yerli büdcəyə malikdirlər. Bələdiyyə mülkiyyəti üzərində idarəçiliyi bələdiyyələr və bələdiyyə orqanları, qanunvericiliklə müəyyən olunmuş hallarda bilavasitə əhali həyata keçirir. Qanuna uyğun olaraq bu qurumlar bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərini ayrı-ayrı şəxslərin istifadəsinə, icarəsinə verə bilərlər[6].

3. Ərazi bələdiyyə qurumlarının kompleks şəkildə inkişafının təmini;

Bu funksiyanın mahiyyəti ondan ibarətdir ki, yerli özünüidarənin nümayəndəli orqanları bələdiyyə qurumunun inkişaf etməsi üçün plan və proqramlar qəbul edir, sonra isə onun icrasına nəzarət edirlər. Bu funksiyanın həyata keçirilməsi bələdiyyələrin maliyyə-büdcə siyasətilə sıx əlaqədardır. Belə ki, bələdiyyələr yerli büdcə vəsaitləri üzərində müstəqil sərəncam verir, məqsədli büdcədən kənar fondlar yaradır, yerli vergi və ödənişləri, onların ödənilməsi üzrə güzəştləri müəyyən edirlər.

4. Əhalinin sosial-mədəni, kommunal-məişət və digər əsas yaşayış tələbatının ödənilməsinin bələdiyyələr tərəfindən təmini;

Yerli özünüidarə orqanlarının əsas vəzifələrindən biri də əhalinin həyat şəraitini yaxşılaşdırmaq, əhalinin əsas yaşayış tələbatının ödənilməsini təmin etməkdir. Bu tələbatları ödəmək məqsədilə bələdiyyələr müstəqil müəssisə və təşkilatlar yaradırlar. Bələdiyyələrin müvafiq ərazilərində yaşayan əhalinin tələbatının ödənilməsi və həyat səviyyəsinin yaxşılaşdırılması üçün məktəbəqədər tərbiyə, təhsil, o cümlədən bələdiyyə ərazisinin su, yanacaq, kanalizasiya və s. məsələlərinin həlli bələdiyyələrin əsas vəzifələrindən biridir. Ümumiyyətlə, bələdiyyə orqanları əhaliyə ticarət, ictimai iaşə, məişət xidmətlərinin göstərilməsi, əhalinin məşğulluğuna, adamların peşələri üzrə işlə təmin olunmasına kömək göstərilməsilə məşğul olurlar. Yerli özünüidarə orqanları həmin ərazi üzrə məsələləri öz səlahiyyətləri çərçivəsində həll edirlər[11 səh.136].

5. Yerli özünüidarə orqanlarının Azərbaycan Respublikası Konstitusiyası və qanunları ilə təminat verilən hüquq və maraqlarının müdafiəsi.

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasının 146-cı maddəsinə əsasən Azərbaycan Respublikası bələdiyyələrin müstəqilliyinə təminat verir[1]. "Bələdiyyələrin statusu haqqında" AR Qanununu bələdiyyələr, bələdiyyə orqanlarının, onun vəzifəli şəxslərinin yerli əhəmiyyətli məsələlərin həlli ilə əlaqədar dövlət orqanlarına müraciət etmək, dövlət orqanlarının vəzifəli şəxslərinin yerli özünüidarə hüququnu pozan aktlarından məhkəməyə iddia etmək hüququna təminat verir[6].

1.2. Bələdiyyələrin sosial-iqtisadi inkişafda rolu və iqtisadi-maliyyə əsasları

Bələdiyyələrin müvafiq qanunvericiliyə əsasən sosial müdafiə, sosial inkişaf, yerli iqtisadi inkişaf və yerli ekoloji inkişaf proqramları olmalıdır.

Yerli sosial müdafiə proqramları yerli strukturlar tərəfindən müəyyən olunan vətəndaşlar qrupuna dövlətin sosial təminatından başqa digər sosial təminatlar müəyyən edir. Qeyd etdiyimiz təminatlar davamlı, eləcə də birdəfəlik ola bilər[6].

Bələdiyyələrin sosial xarakterli proqramlarında başlıca qayə dövlətin reallaşdırdığı sosial inkişaf proqramlarında planlaşdırılmayan, bələdiyyə əhəmiyyətli sosial məsələlərin müsbət həllini təmin etməkdir. Haqqında danışılan proqramlar bələdiyyə ərazisində yerləşən müxtəlif təyinatlı binalarının saxlanması, istifadə edilməsi, sanitariya qurumlarının yaradılması, təchiz edilməsi, yerli əhəmiyyətli su qaynaqlarından istifadə olunması, su təchizatının, həmçinin kanalizasiya təsərrüfatının qaydaya salınması, bələdiyyə əhəmiyyətli yolların salınması və qorunub saxlanması, bələdiyyə ərazisində ticarət, ictimai işə xidmətlərinin formalaşdırılması kimi sahələri əhatə edə bilər.

Yerli sosial müdafiə proqramları, həmçinin, mədəniyyət təşkilatlarının inkişafına yardım edilməsini, tarixi əhəmiyyət kəsb edən abidələrin qorunub saxlanılmasını, yardıma ehtiyacı olan şəxslərə (kimsəsizlərə, xəstələrə, qocalara) kömək edilməsini, yerli əhalinin məşğulluğu ilə bağlı məsələlərdə yardım edilməsini də nəzərdə tuta bilər[6].

Inkişaf etmiş dövlətlərin təcrübəsi onu deməyə əsas verir ki, sosial problemlərin həllində müvəffəqiyyət qazanılması dövlət idarəetmə orqanları ilə yanaşı bələdiyyə institutunun səmərəli fəaliyyətindən, dövlət idarəetmə və bələdiyyə qurumlarının inteqrasiya olunmuş əməkdaşlığından əhəmiyyətli dərəcədə asılıdır. Nəzərə almaq lazımdır ki, bələdiyyələr istənilən dövlət və qeyri-dövlət strukturundan fərqli olaraq vətəndaşların sosial vəziyyətini quru statistik rəqəmlərdən seyr etmir, onlar minlərlə ailənin timsalında real durumun canlı şahidləridirlər.

Hazırda respublikamızda yerli özünüidarə orqanlarının sosial müdafiə və sosial inkişaf sahəsində əhəmiyyətli rol oynaya bilmələrindən danışmaq bir qədər tezdir. Amma o da sirr deyil ki, bu gün yerli özünüidarə orqanları sosial xidmətlərin təqdim olunma spektrini, sosial müdafiədə iştirak imkanlarını artırmaq istəsələr belə, onların böyük əksəriyyətinin bu sahədə təcrübə və bilgiləri də yetərli deyildir. Ona görə də hazırda başlıca vəzifə həmin qurumların görə biləcəyi sosial tədbirlərin müəyyənləşdirilməsidir. Təbii ki, məhdud maliyyə vəsaitləri şəraitində sosial tədbirlərin hansı elementlərinin önə çəkilməsi də müzakirə predmeti ola bilər. Bələdiyyələrin sosial müdafiə tədbirləri ilk növbədə, kimsəsizləri, tənha qocaları, hər iki valideynin himayəsindən məhrum olmuş uşaqları və körpə uşaqları olan dul qadınları əhatə etməlidir.

Sosial müdafiənin konkret elementlərinə gəldikdə, bu, bələdiyyələrin imkanlarından asılı olaraq ən kasıb ailələrə “yoxsulluq müavinətinin” verilməsi, aztəminatlı ailələrin uşaqlarının dərslərin ləvazimatları ilə təchiz olunması, yoxsul ailələr üçün “kommunal subsidiya”nın təqdim olunması, sanatoriya-kurort müalicəsinə xüsusi ehtiyacı olan xəstələrə ildə bir dəfə bələdiyyə büdcəsi hesabına göndərişlərin alınması, himayəsiz və xəstə qocalara evdə xidmətin təşkili, işləməyən, lakin özündən asılı olmayan səbəblər üzündən dövlət məşğulluq xidməti orqanlarından işsizlik müavinəti ala bilməyən vətəndaşlara işsizlik müavinətlərinin verilməsi, yoxsul ailələrdəki tələbələr üçün aylıq təqaüdlərin verilməsi, həmçinin ödənişli təhsil müəssisələrində oxuyan tələbələr üçün təhsil haqlarının müəyyən hissəsinin kompensasiya olunması və sairə kimi geniş çeşidli tədbirləri əhatə edə bilər.

Misal üçün M.Ə.Rəsulzadə bələdiyyəsi qəsəbə ərazisində yaşayan kimsəsizlərə, tənha qocalara və digər aztəminatlı təbəqəyə onların müraciətləri əsasında maddi yardımlar ödəyir. Bu şəxslərin müəyyən hissəsi himayəyə götürülməklə onlara hər ay maddi yardım ödənilir. Keçən il bu məqsədlər üçün M.Ə.Rəsulzadə bələdiyyəsi tərəfindən 22 min manatdan artıq vəsait xərclənmişdir[30].

Yerli iqtisadi inkişaf proqramlarında məqsəd isə dövlətin reallaşdırdığı bu cür proqramlarda planlaşdırılmayan, bələdiyyə əhəmiyyətli iqtisadi məsələlərin

həllini təmin etməkdir. Qeyd olunan proqramlar aqrar, sənaye, nəqliyyat, habelə başqa sferaları da əhatə edə bilər[6].

Məlumdur ki, iqtisadi inkişafda, xüsusilə sənaye və rabitə kimi sahələrin dirçəldilməsi ilə bağlı layihələr böyük vəsaitlər tələb edir. Bələdiyyələrin isə hazırda belə layihələr həyata keçirəcək vəsaitləri yoxdur. Lakin, məsələn, kənd təsərrüfatı sektorunun inkişafı üçün müəyyən addımlar atmaq mümkündür. Onu da nəzərə almaq lazımdır ki, respublikanın regionlarının təqribən 95%-də iqtisadiyyatın əsasını aqrar sahə təşkil edir. Bu istiqamətdə ən mümkün tədbirlərdən biri bir neçə qonşu bələdiyyələrin ortaq aqroservis təşkil etmələri ola bilər. Belə təşəbbüslər olarsa onların Azərbaycanda kənd təsərrüfatının inkişafı ilə bağlı layihələr həyata keçirən beynəlxalq təşkilatlar tərəfindən dəstəklənəcəyi də real görünür. Bu cür servislər bölgədə texnika qıtlığını aradan qaldırmaqla yanaşı, bələdiyyə büdcələri üçün ciddi gəlir mənbəyinə də çevrilə bilər.

Yerli ekoloji proqramlarda əsas qayə dövlətin reallaşdırdığı ekoloji proqramlarda göstərilməyən, bələdiyyə əhəmiyyətli ekoloji təmizlik işlərinin həyata keçirilməsinə bələdiyyə ərazisində yaşayan insanların hamılıqla cəlb edilməsidir[6].

Bələdiyyələrin reallaşdırdıqları ekoloji proqrama ekoloji tarazlığın qorunması, ətraf ərazilərin abadlaşdırılması, məişət tullantılarının yığılıb daşınması və emalı, ətraf mühitin istənilən çirklənmədən qorunması, müştərək tədbirlərin icra olunması və s. aid oluna bilər[6].

Məsələn yuxarıda da təcrübəsinə istinad etdiyimiz M.Ə.Rəsulzadə bələdiyyəsi öz ərazisindən dislokasiya üzrə məişət tullantılarının yığılıb daşınması və zərərsizləşdirilməsi işlərini icra etməklə yanaşı bu sahənin xidmət haqqının yığımını da həyata keçirir[30].

Bələdiyyələr eyni zamanda dövlət proqramları ilə yerli əhəmiyyətli ekoloji proqramların uzlaşdırılmasına, bəzi hallarda müştərək tədbirlərin reallaşdırılmasına yardım da göstərirlər[6].

Şübhəsiz ki, qeyd olunan tədbirlər ayrı-ayrı bələdiyyələrin maliyyə imkanları ilə uzlaşmayan bahalı layihələrin reallaşdırılmasını tələb edir.

Bələdiyyələrin göstərilən fəaliyyət istiqamətləri üzrə vəzifələrini səmərəli həyata keçirmələri üçün möhkəm iqtisadi əsasları olmalıdır.

Qeyd olunan strukturların iqtisadi əsaslarını bələdiyyə mülkiyyəti, dövlətə məxsus olan, lakin yerli özünüidarə orqanlarına verilən əmlak, yerli maliyyə və sairə formalaşdırır[6].

Bələdiyyə mülkiyyətinin tərkibinə daxildir:

-yerli mədaxil mənbələri hesabına formalaşan yerli büdcələrin vəsaitləri, bələdiyyələrin büdcədənəknar fondları,

- bələdiyyə əmlakı,

- bələdiyyə ərazisindəki torpaqlar, digər təbii resurslar,

- yerli müəssisə və təşkilatlar,

- yerli əhəmiyyətli səhiyyə, mədəniyyət, idman müəssisələri[6].

Qanunvericiliyə müvafiq olaraq yerli özünü idarə qurumları onların mülkiyyətində olan obyektləri ayrı-ayrı şəxslərin istifadəsinə, habelə icarəsinə verə bilər, onlar üzrə müqavilələr, əqdlər bağlaya bilər, qeyd olunan obyektlərdən istifadə şərtlərini təyin edə bilərlər[6].

“Bələdiyyələrin statusu haqqında” qanunvericiliyə əsasən bu qurumlar əhalinin mənafeyi naminə, yerli özünüidarə orqanının hüduqları daxilində yerləşən torpaqlardan istifadə şərtlərini də müəyyənləşdirə bilərlər[6].

Yerli özünüidarəetmənin maliyyə əsaslarını isə yerli büdcələr təşkil edir. Yerli büdcələr əsasən yerli vergi və ödənişlər, cərimələr, dövlət büdcəsindən ayrılan vəsaitlər və digər gəlir mənbələri hesabına formalaşır. Növbəti fəsildə yerli (bələdiyyə) büdcələr haqqında ətraflı məlumatlar veriləcəyi üçün onun üzərində geniş durmağa ehtiyac görmürəm.

Ölkəmizdə formalaşdığı ilk dövrlərdə sayları 2735 olan, son illərdə isə sayları 1607-ə qədər azalan bələdiyyələr Azərbaycanın sosial-iqtisadi və mədəni inkişafında müəyyən rol oynayırlar. Amma hazırki məqamda bu strukturların iqtisadi çətinliklərlə üzləşməsi onların hətta öz daxili problemlərinin həllinə belə çətinlik yaradır.

Azərbaycanda mövcud olan bələdiyyələrin fəaliyyətinin təhlili göstərir ki, bu orqanların sosial-iqtisadi vəziyyəti aşağı tempə inkişaf edir. Aparılan hesablar göstərir ki, hazırda əksər bələdiyyələrin orta aylıq gəliri ümumi respublika göstəricisindən aşağıdır.

Dotasiya və maliyyə yardımlarının həcmi çıxsaq bələdiyyələrin keçən ilin məlumatlarına əsasən büdcə gəlirləri təqribən 26 milyon manat olmuşdur. Bu isə o deməkdir ki, ötən il ay ərzində ölkə bələdiyyələri cəmi 1348 manat qazana bilməmişdir. Bu rəqəm 2015-ci ildə 1244 manata, 2014 -cü ildə isə 2221 manata bərabər olmuşdur[23].

Rəqəmlərdən də göründüyü kimi, bu cür maliyyə vəziyyəti ilə bələdiyyələr ölkəmizin sosial-iqtisadi və mədəni inkişafına böyük təsir göstərə bilməyəcəklər. Bu baxımdan yerli özünüidarə sisteminin iqtisadi əsaslarının və maliyyə potensialının gücləndirilməsi ilə bağlı əhəmiyyətli işlər görülməli və bu işlər fikrimizcə iki istiqamətdə aparılmalıdır:

1. Bələdiyyələrin iqtisadi əsaslarının möhkəmləndirilməsi. Bura bələdiyyələrin borc bazarına, xüsusilə də kreditlərə çıxış imkanlarının təmin olunması və bu məqsədlə zəruri mexanizmlərin yaradılması daxil edilə bilər.

2. Bələdiyyələrin maliyyə potensialının gücləndirilməsi. Bu istiqamətdə isə bələdiyyələrin gəlir imkanlarının genişləndirilməsi, ilk növbədə xüsusi gəlir mənbələrinin (yerli vergi və ödənişlərin) tətbiqi dairəsinin genişləndirilməsi, büdcələrarası münasibətlərin təkmil sisteminin qurulması nəzərdə tutulur[25].

Təhlillər göstərir ki, yuxarıda irəli sürülən təkliflər öz həllinin tezliklə tapmış olsa, onda bələdiyyələrin qarşılaşdığı çoxsaylı problemlərin bir hissəsi azala bilər. Həmçinin bu sahə üzrə dövlət siyasətində dəqiqləşdirmələrin aparılması və bu istiqamətdə dövlət proqramının hazırlanması da bələdiyyələrin daha sürətlə inkişafına və sosial-iqtisadi inkişafdakı rolunun artmasına təsir edə bilər.

1.3. Azərbaycanda yerli özünüidarə sisteminin əsas problemləri

Azərbaycanda bələdiyyələrin formalaşdırıldığı və fəaliyyətə başladığı dövrdən kifayət qədər uzun zaman keçir. Bu zaman kəsiyində yerli özünüidarə orqanlarının fəaliyyətlərini təhlil edərkən onların bir çox problem və çətinliklərlə üzləşdiklərinin şahidi olmaq olar.

Ümumilikdə Azərbaycanda yerli özünüidarə orqanlarının mövcud problemlərini iki istiqamət üzrə qruplaşdırmaq mümkündür: 1. Yerli özünüidarə institutunu inkişafdan saxlayan institusional amillər, 2. Bələdiyyələrin inkişafına mane olan iqtisadi amillər[25].

Burada institusional amillər dedikdə bütövlükdə yeni özünüidarəetmənin bir institut kimi formalaşmasına və fəaliyyətinə mane olan ən başlıca amillər nəzərdə tutulur. Azərbaycanda bələdiyyələrin formalaşması və inkişafına mane olan institusional amillər kifayət qədərdir. Bura ərazi hüdudları və əhali təmsilçiliyi meyarları nəzərə alınmaqla bələdiyyələrin formalaşdırılması prinsiplərindən tutmuş bələdiyyələrlə əhali və dövlət hakimiyyət orqanları arasında münasibətlərdəki ən müxtəlif amilləri daxil etmək mümkündür[25].

Azərbaycanda bələdiyyələrin əsas problemlərindən biri dövlət idarəetməsinin mərkəzləşdirilməsi müqabilində bələdiyyələrin məhdud səlahiyyətlərə malik olmasıdır. Beynəlxalq təşkilatların respublikamızda yerli və regional demokratiya barədə müvafiq tövsiyəsilərində də göstərilir ki, respublikada bələdiyyələrin səlahiyyətləri kifayət qədər azdır və Yerli Özünüidarəetməyə Dair Avropa Xartiyasının tələblərinə əsasən ictimai işlərin əsas hissəsi bu səlahiyyətlərin daxilinə aid edilməmişdir. Bələdiyyələrin bütün səlahiyyətləri o şəkildə müəyyən edilmişdir ki, onlar sadəcə olaraq yerlərdə dövlət idarəetmə orqanlarının səlahiyyətlərini tamamlayır, yaxud bu qurumların nəzarəti altında fəaliyyət göstərirlər[25].

Müasir dövrdə yerli özünüidarənin problemlərindən digərinə respublikada bələdiyyələrin sayının həddindən artıq çoxluğunu göstərmək olar. Yerli özünüidarə qurumlarının sayının çoxluğu əvvəla, inzibati xərclərin artmasına, ikincisi, isə mövcud resursların parçalanmasına gətirib çıxarır. Azərbaycan hazırda istər yerli

özünü idarə qurumlarının sayına, istərsə də bu orqanların ümumi sayında xırda bələdiyyə orqanlarının xüsusi çəkisinə əsasən bir çox Şərqi və Qərbi Avropa ölkələrini geridə qoyur[25].

Bələdiyyə ərazisində yaşayan əhalinin və bələdiyyələrin sayına görə müxtəlif ölkələrin müqayisəsi

cədvəl1.

Ölkələr	Bələdiyyələrin ümumi sayı	Əhalinin hər yüz min nəfərinə düşən bələdiyyələrin sayı
Azərbaycan	1607	34
Norveç	435	9,7
İtaliya	8100	14
İsveç	288	3,2
Litva	56	1,6
Estoniya	254	17,5
Polşa	2483	6,5
Bolqarıstan	255	3,4
Danimarka	275	5
Niderland	647	4
Belçika	589	5,6

Respublikamızda yaradıldığı ilk dövrlərdə bələdiyyələrin sayları 2700-dən artıq olsada, son illərdə onların sayı 1607-ə qədər azaldılmışdır. Cədvəldən də görüldüyü kimi məsələn, Danimarka, İsveç və digər inkişaf etmiş ölkələrdə 200-300 arası bələdiyyə mövcuddur. Bu baxımdan istər əhali sayı, istərsə də ərazi cəhətdən qeyd olunan ölkələrdən kiçik olan respublikamız üçün 1607 bələdiyyə həddindən artıq çoxdur və bu qurumların səmərəli fəaliyyətləri nöqtəyi-nəzərindən onların birləşdirilməsi, saylarının azaldılması məqsədamüvafiq olardı.

Azərbaycanda yeni özünüidarə sisteminin əsas problemləri sırasına onun kadr təminatının zəif olmasını, kadr çatışmamazlığını da aid etmək olar. Araşdırmalar göstərir ki, bələdiyyələrin mövcud kadr potensialı yerli özünüidarənin səmərəli təşkilini təmin etmək iqtidarında deyil.

Bələdiyyələrin respublikada zəif inkişafında digər amillərlə yanaşı iqtisadi amillərin də rolu vardır. İqtisadi amillərin özünü də şərti olaraq iki istiqamət üzrə qruplaşdırmaq olar:

- bələdiyyə əmlakının formalaşması və istifadəsi sahəsindəki problemlər
- bələdiyyələrin maliyyə çatışmamazlığının mövcudluğu.

Müasir dövrdə bələdiyyələrin tam əksəriyyəti onlara çatması əmlaka dair mülkiyyət və sahiblik hüququnu əldə edə bilməyiblər. Bələdiyyələrin zəruri əmlakla təmin olunması bu qurumların effektiv fəaliyyətinin ən zəruri şərtlərindən biri hesab olunur. Azərbaycan Respublikasının qanunvericilik aktlarında dövlət mülkiyyətində olan və bələdiyyələrin səlahiyyətlərinin keçirilməsi üçün zəruri olan obyektlərin və digər dövlət əmlakının onların mülkiyyətinə verilməsi təsbit olunsa da, hazırda 1607-dək yerli özünüidarə orqanından 62 bələdiyyəyə rəsmi olaraq 82 əmlak verilmişdir. Yerdə qalan bələdiyyələr isə indiyədək inzibati binaları da daxil olmaqla ya bilavasitə əmlaklarını, ya da əmlaklarına mülkiyyət hüququnu təsdiq edən sənədləri səlahiyyətli dövlət qurumlarından ala bilmirlər[25].

Bələdiyyələrin müasir şəraitdə əsas problemlərindən biri, deyərdim ki, ən başlıcası, yuxarıda da göstəriləndiyi kimi, maliyyə çatışmazlığının mövcudluğudur. Müasir dövrdə bu baxımdan bələdiyyələrin maliyyə potensiallarının gücləndirilməsi istiqamətində işlərin aparılması daha da aktuallaşır.

Bələdiyyələrin maliyyə potensialının zəif olması ilk növbədə müvafiq qanunvericilikdəki boşluqlardan qaynaqlanır. Bu boşluqlar əsasən «Bələdiyyələrin maliyyə əsasları» haqqında Qanunla, «Yerli (bələdiyyə) vergi və ödənişləri» haqqında Qanunun bir-birini tamamlaması ucbatındandır.

Məlum olduğu kimi bələdiyyələrin maliyyə təminatında onlara ayrılan yerli vergi və ödənişlər əsas yer tutur. Müvafiq qanunvericiliyə görə, respublikamızda yerli vergi və ödənişlərə 4 vergi və 7 növ qeyri-vergili gəlirlər:

- yerli əhəmiyyətli tikinti materiallarına görə madən vergisi,
- bələdiyyə müəssisələrinin mənfəət vergisi,
- torpaq vergisi (fiziki şəxslərin),
- əmlak vergisi (fiziki şəxslərin),
- yerli özünü idarə qurumlarının mülkiyyətindəki torpaqlarda, binalarda və sair obyektlərdə yerləşdirilən reklama və yayımına görə ödənişlər,
- yerli özünü idarə qurumlarının mülkiyyətinin satılmasından, icarəyə verilməsindən əldə edilən ödənişlər,
- yerli özünü idarə qurumları tərəfindən məxsusi ayrılmış yerlərdə ticarət, ictimai iaşə xidmətlərindən alınan ödənişlər,
- sanatoriya-kurort, mehmanxana, turizm fəaliyyətləri ilə məşğul olan şəxslərdən tutulan ödənişlər və s. daxildir[3].

Aparılmış tədqiqatlar bələdiyyələrin onlara verilmiş maliyyə mənbələrindən lazımınca yararlanma bilmədiyini də göstərir. Əslində problemin kökündə daha çox bələdiyyələrdən asılı olmayan və qanunvericilikdəki boşluqlardan qaynaqlanan səbəblər durur.

Yerli vergi və ödənişlərin hesablanma və büdcəyə alınma mexanizmi təkmil olmadığından yerli özünüidarə orqanlarının yaranmasından ötən illər ərzində onlar bələdiyyələr üçün real maliyyə mənbələrinə çevrilə bilməmişlər.

Bələdiyyələrin iqtisadi-maliyyə əsaslarının möhkəmləndirilməsi ilə bağlı islahatlara gəldikdə isə fikrimizcə burada işlər iki istiqamətdə aparılmalıdır:

1. Bələdiyyələrin iqtisadi əsaslarının möhkəmləndirilməsi. Buraya bələdiyyələrin borc bazarına, xüsusilə də kreditlərə çıxış imkanlarının təmin olunması və bu məqsədlə zəruri mexanizmlərin yaradılması daxil edilə bilər.
2. Bələdiyyələrin maliyyə potensiallarının gücləndirilməsi. Bu istiqamətdə bələdiyyələrin gəlir imkanları genişləndirilməli, ilk növbədə mövcud gəlir mənbələrinin tətbiqi dairəsi artırılmalı, büdcələrarası münasibətlərin təkmil sisteminin qurulması reallaşdırılmalıdır[25].

Beləliklə qeyd olunanları ümumiləşdirərək belə bir nəticəyə gəlmək olar ki, respublikada bələdiyyələrin əsas problemləri aşağıdakılardır:

- Bələdiyyələrin məhdud səlahiyyətlərə malik olması;
- Bələdiyyələrin sayının çox olması;
- Bələdiyyələrin onlara çatması əmlak və mülkiyyətə sahiblik hüququnu tam əldə edə bilməməsi;
- Bələdiyyələrin kadr təminatının zəif olması, kadr çatışmamazlığı;
- Bələdiyyələrin maliyyə potensiallarının onların vəzifə və funksiyalarına adekvat olmaması və s.

Fəsil II. Azərbaycan Respublikasında bələdiyyələrin maliyyə təminatının müasir vəziyyətinin təhlili və qiymətləndirilməsi

2.1. Bələdiyyələrin maliyyə təminatında yerli büdcələrin rolu, formalaşma xüsusiyyətləri və mövcud reallıqlar

Yerli büdcələr ölkəmizin büdcə sisteminin üçüncü həlqəsini formalaşdırırlar. Yerli büdcə yerli özünüidarəetmənin aparılma predmetinə aid edilən vəzifə və funksiyalarının həyata keçirilməsi üçün nəzərdə tutulan pul vəsaitlərinin təşkili və xərclənməsi formasıdır.

Belə büdcələrin mövcudluğu yerli özünüidarəetmənin iqtisadi müstəqilliyini möhkəmləndirməklə bərabər, müvafiq ərazilərdə infrastrukturun inkişafı və təsərrüfat fəaliyyətlərinin aktivləşdirilməsinə şərait yaradır.

Yerli büdcəni həmçinin ölkənin milli gəlirinin ərazilər arasında yenidən bölüşdürülməsinə xidmət edən, şərait yaradan, yerli strukturların maliyyə bazalarının formalaşdırılmasını təmin edən iqtisadi münasibətlərin məcmusu kimi də qiymətləndirmək olar.

Yerli büdcələr - xarakterizə olunur:

-geniş təsir sferası ilə. Belə ki, büdcə münasibətləri ərazilərdə istehsal prosesinin bütün tərəflərinə müdaxilə edir.

-yüksək fəaliyyət dərəcəsi ilə. Bu qeyd olunan iqtisadi kateqoriyanın yenidən bölüşdürücü təbiətini ifadə edir.

-çevikliyi ilə. Belə ki, yerli büdcələr ərazilərin inkişafının məqsəd və vəzifələrindən asılı olaraq formalaşan, dinamik, həmişə inkişaf edən bir büdcə həlqəsi kimi çıxış edir.

Müasir dövrdə yerli büdcələr maliyyə sisteminin tərkib hissəsidir, yerli əhəmiyyətli məsələlərin həlli, yerli özünüidarə qurumlarının funksiyalarının yerinə yetirilməsi məqsədilə yaradılan müstəqil pul fondları kimi fəaliyyət göstərirlər.

Hər bir bələdiyyə strukturu qanuna müvafiq olaraq öz büdcəsinə malik olmalıdır və zərurət yarandıqda bu büdcələrin tənzimlənməsi məqsədilə respublikanın əsas büdcəsindən onlara maliyyə vəsaitləri də ayrılır.

Bu baxımdan yerli büdcələr adətən dövlət büdcəsindən asılı olurlar, lakin bu, yerli büdcələrin ölkənin iqtisadi həyatında az əhəmiyyətə malik olduğunu göstərmir. Azərbaycan Respublikasında yerli büdcələrin əhəmiyyəti getdikcə artır və yerli idarəetmə orqanlarının hüquq və vəzifələri genişləndikcə, onların maliyyə bazası olan yerli büdcələrin də həcmi, yerli təsərrüfatların inkişafında rolu artır[15].

Yerli büdcələrin formalaşdırılması, təsdiqi, icrası və icrası üzərində nəzarət yerli özünüidarə strukturları tərəfindən müvafiq qanunvericiliyin tələblərinə, prinsiplərinə riayət olunmaqla aparılır.

Yerli büdcələrin iqtisadi mahiyyəti onun təyinatında öz əksini tapır və bu büdcələr aşağıdakı funksiyaları həyata keçirirlər:

-yerli bələdiyyə strukturlarının fəaliyyətlərinin maddi əsasını təşkil edən pul fondlarının formalaşdırılması;

-qeyd olunan fondların təsərrüfatın ayrı- ayrı sferaları arasında bölüşdürülməsi, eləcə də istifadəsinin təmin edilməsi;

-bələdiyyələrin tabeçiliyində, idarəçiliyindəki təsərrüfat subyektlərinin fəaliyyətlərinə nəzarət[19].

Bu büdcələrin (yerli) müstəqilliyi təmin edilir:

1. Öz mədaxil mənbələrinin olması;
2. Büdcə resurslarının xərclənmə və istifadə istiqamətlərini təyin etmək səlahiyyəti;
3. Yerli büdcənin gəlirlərini istədiyi kimi istifadə etmək hüququ;
4. əlavə xərclərinin kompensasiya hüququ;
5. yerli özünüidarə qurumlarının yerli büdcələrin icrası üzərində məsuliyyəti.

Fəaliyyətdə olan qanunvericiliyə əsasən yerli büdcələrin mədaxil hissəsinə öz gəlirləri (vergi və ödəişlər), müxtəlif formalarda göstərilən maliyyə yardımları (dotasiya, subvensiya və sair) aid olunur[4].

Bələdiyyə büdcələrinin öz gəlirlərinə müvafiq qanunlarla yerli strukturlara təhkim olunmuş vergi və qeyri-vergi ödənişləri, habelə könüllü ödəmələr daxildir.

Ümumən bələdiyyə büdcələri aşağıdakı mənbələr hesabına formalaşır:

- torpaq vergisi (fiziki şəxslərin);
- fiziki şəxslərin əmlakından alınan vergi;
- kərpic-kiramid gilləri, tikinti qumları, çınqıl xammalı üçün mədən vergisi;
- bələdiyyə təşkilatlarından tutulan mənfəət vergisi;
- bələdiyyə ərazilərində reklam yerləşirilməsi, yayımı üzrə ödənişlər;
- avtomobillərin saxlanma yerləri (dayanacaqları) üçün, eləcə də fəaliyyətdə olan qanunvericiliklə müəyyənləşdirilən sair ödənilər;
- mərkəzi büdcədən ayrılan maliyyə vəsaitləri;
- qanunvericiliyə əsasən bələdiyyələrə məxsus əmlakının özəlləşdirilməsindən, həmçinin icarəyə verilməsindən əldə olunan gəlirlər[2].

Yerli vergilərin tarifləri AR-nın müvafiq qanunvericiliyində müəyyənləşdirilmiş hədlər çərçivəsində təyin olunur. Vergi növləri və dərəcələri, güzəştlər, vergilərin ödənilməsi və maliyyə hesabatlarının təqdim edilməsi qaydaları və s. kimi məsələlər Azərbaycan Respublikası Vergi Məcəlləsi ilə tənzimlənir[5].

«Bələdiyyələrin statusu haqqında» müvafiq qanumda yerli büdcələrin minimum təmin olunması zəruriliyi nəzərdə tutulur. Qanunun 41.2 maddəsində göstərilir ki, əgər yerli büdcələrin mədaxil hissəsi göstərilən (yəni, bələdiyyələrə təhkim olunan) gəlir mənbələrinin hesabına təmin oluna bilmirsə, bu zaman onlara dövlət büdcəsindən dotasiya, subvensiya və s. maliyyə vəsaitləri ayrılmalıdır[6].

Azərbaycan bələdiyyələrinin hazırda bütün mədaxil mənbələri üzrə ümumi gəlirləri olduqca azdır. Bunu aşağıda göstərəcəyimiz rəqəmlərdə sübut edir. Belə ki, respublikada yerli özünüidarəetmə orqanlarının büdcə gəlirləri ölkənin əsas büdcəsinin cəmi 0,5-1%-ni təşkil etdiyi bir halda, Rusiyada həmin göstərici 25%-ə, Sloveniya, Macarıstan, Rumıniya kimi ölkələrdə isə ortalama 20-25%-ə çatır. Bunu aşağıdakı cədvəldən də müşahidə etmək mümkündür.

Bələdiyyə büdcə gəlirlərinin məcmu büdcədə xüsusi çəkisi

cədvəl 2.

Ölkələr	Mərkəzi və digər dövlət orqanlarının büdcə gəlirləri %-lə	Yerli özünüidarənin büdcə gəlirləri %-lə	Cəmi %-lə
ABŞ	78	22	100
AFR	83	17	100
Fransa	81	19	100
Rusiya	73	27	100
Çexiya	79	21	100
Azərbaycan	99	1	100

Bələdiyyələrin büdcə gəlirləri (2002-2015) min manatla

cədvəl 3.

İllər	Bələdiyyələrin büdcə gəlirləri	Yerli büdcə gəlirlərinin dövlət büdcəsi gəlirlərində payı, %
2002	12828,4	1,4
2003	11100,0	0,9
2004	17547,1	1,2
2005	24327,3	1,2
2006	33000,0	0,8
2007	50000,0	0,8
2008	43077,3	0,4
2009	26697,9	0,25
2010	28873,0	0,3
2015	30803,9	0,2

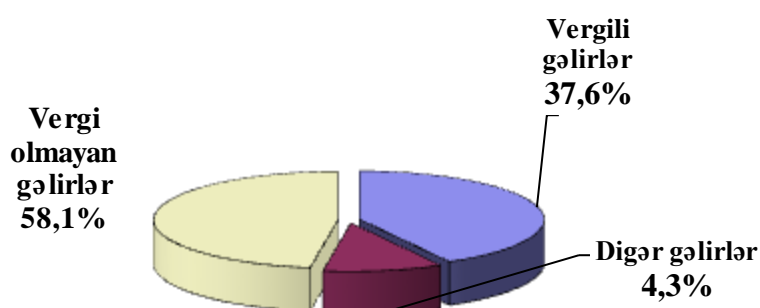
Mənbə: AR Dövlət Statistika Komitəsinin məlumatları

Azərbaycan Respublikası Dövlət Statistika Komitəsinin məlumatlarına əsasən 2015-ci ildə ölkə üzrə 1607 bələdiyyənin bütün mənbələr üzrə cəmi gəlirləri 30,8 milyon manat olmuşdur.

2015-ci ildə yerli büdcə gəlirlərinin hər 100 manatından 37 manat 60 qəpiyi yerli vergilər, 58 manat 10 qəpiyi vergi olmayan gəlirlər, 4 manat 30 qəpiyi isə digər mədaxil mənbələri hesabına formalaşmışdır.

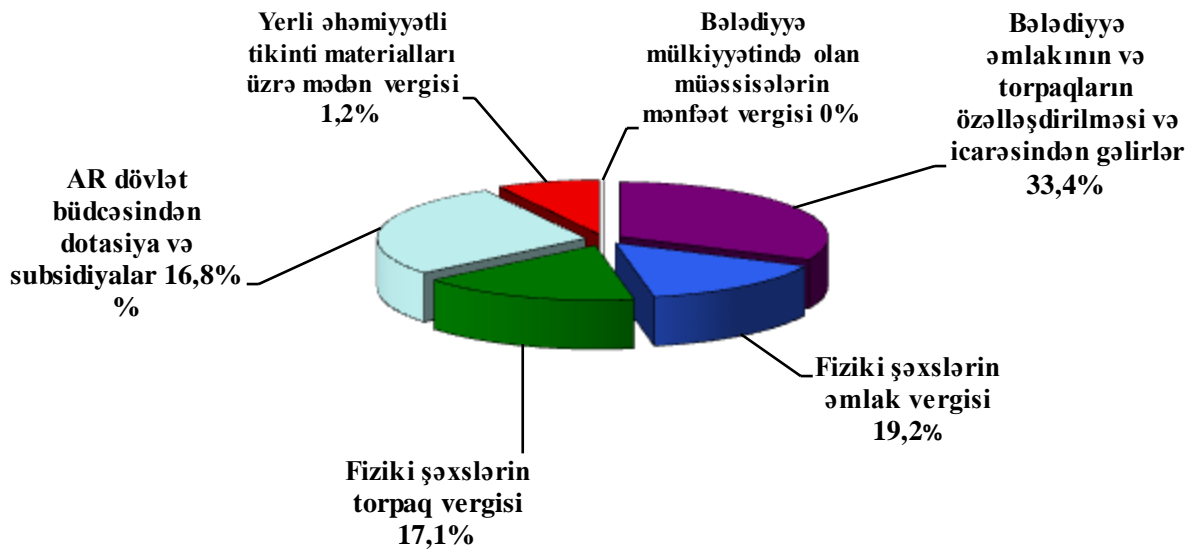
Başqa sözlə desək, qeyd olunan dövrdə bələdiyyələrin büdcə gəlirlərinin 58,1%-i (17,9 milyon manat) vergi olmayan gəlirlərin, 37,6%-i vergilərdən daxilolmaların (11,6 milyon manat) və 4,3%-i isə (1.3 milyon manat) digər gəlir mənbələrinin payına düşmüşdür.

Bələdiyyələrin büdcə gəlirlərinin strukturu 1.



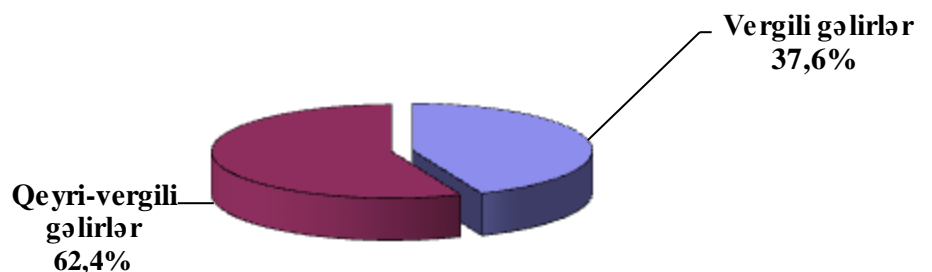
2015-ci ildə bələdiyyələrin büdcə gəlirlərinin hər 100 manatından 17 manat 20 qəpiyi fiziki şəxslərin torpaq vergisindən, 19 manat 15 qəpiyi fiziki şəxslərin əmlak vergisindən, 16 manat 88 qəpiyi dövlət büdcəsindən verilən dotasiya və subvensiyalardan, 33 manat 44 qəpiyi bələdiyyə əmlakının və torpaqlarının özəlləşdirilməsi və icarəyə verilməsindən gəlirlərdən, 3 manat 90 qəpiyi fiziki və hüquqi şəxslərin maliyyə yardımlarından, 1 manat 95 qəpiyi sanatoriya-kurort, mehmanxana və turizm xidmətlərinə görə ödənişlərdən, 93 qəpiyi reklama ödənişlərdən, 56 qəpiyi avtomobillərin dayanacaqları üçün ödənişlərdən, 1 manat 20 qəpiyi yerli əhəmiyyətli tikinti materialları üzrə mədən vergisindən, 4 manat 79 qəpiyi isə digər gəlirlərdən formalaşmışdır.

Yerli büdcələrin gəlir mənbələri 2.



Son dövrlərin statistik məlumatları bələdiyyə büdcələrinin formalaşmasında qeyri-vergili gəlirlərin vergili gəlirlərə nisbətən önə çıxdığını söyləməyə əsas verir. Bələdiyyə büdcələrinin başlıca gəlir mənbəyini yerli özünüidarə strukturlarınının mülkiyyətində olan əmlakın, eləcə də torpaq sahələrinin özəlləşdirilməsindən, icarəsindən gələn gəlirlər formalaşdırır. Məhz qeyd etdiyimiz mənbənin payı 2010-cu ildə 42,3%, 2013-cü ildə 57,7%, keçən il isə 33,4% səviyyəsində olmuşdur. Əvvəlki illərdə isə onun payı 70%-dən də çox olmuşdur.

Bələdiyyələrin büdcə gəlirlərinin strukturu 3.



Azərbaycan Respublikasının bələdiyyələrinin büdcə gəlirlərinin quruluşunu və dinamikasını üçüncü cədvəldən görmək olar.

Cədvəl 4. (min manatla)

	2005	2007	2013	2014	2015
Gəlirlərin cəmi: mln. Manat	24327	50000,0	47216	42262,9	30803,9
Fiziki şəxslərin torpaq vergisi	4964	7511,6	6640	6506,6	5281.3
Fiziki şəxslərin əmlak vergisi	567	967,3	4283	4108,3	5928.3
Mədən vergisi	226	464,2	324	516,2	370.8
Bələdiyyə müəs. mənfəət vergisi	2,4	0,4	0,5	0,4	0.3
Reklam ödənişləri	34,5	287,4	234,5	250,6	286.4
Avtodayanacaqlara görə ödənişlər	310	158,3	145,5	145,6	173.5
Dövlət büdcəsinin maliyyə yardımları	1900	3500	5205,0	5214,0	5177.8
Bələdiyyə əmlakının özəlləşdirilməsi və icarəsindən gəlirlər	13470	32756,3	27243,6	16347,1	10300.6
Sair gəlirlər	2759,6	1289,7	1259,8	1265,3	1329.1

Mənbə: AR Dövlət Statistika Komitəsinin məlumatları

Qanunvericiliklə təsbit olunduğu və əvvəl də qeyd elədiyimiz kimi bələdiyyələrə həvalə olunmuş yerli vergi və ödənişlərdən formalaşan potensial gəlirlər əhaliyə xidmətlərin çatdırılması ilə bağlı xərcləri ödəmədikdə yerli büdcələrə transferlər verilir. Beynəlxalq təcrübə göstərir ki, dövlətin maliyyə yardımları yerli özünüidarə orqanlarının fəaliyyətlərində əhəmiyyətli rol oynayır. Bu yardımlar həm maliyyə tarazlaşdırılmasında, həm də ərazinin sosial-iqtisadi inkişafında, əhaliyə keyfiyyətli xidmətlər göstərilməsində əhəmiyyətli rol oynayır.

Büdcələrarası münasibətlər sahəsində tədqiqatçılar Yorge Martinez-Vazkez və Ceymson Boeksin transferləri hökumətin müxtəlif məqsədlərə nail olması üçün əsas alətlərindən biri hesab edirlər. Müəlliflərin fikrincə, büdcələrarası transferlər şaquli və üfüqi balans yaratmaq, dövlət əhəmiyyətli proqramların yerli səviyyədə uğurla həyata keçirilməsini stimullaşdırmaq, kənar müsbət təsirləri gücləndirmək və ya sadəcə dövlət proqramlarının yerlərdə icrası məqsədilə ayrılabilir. Onlar büdcələrarası transferləri yerli özünüidarə orqanlarının maliyyələşməsinin «özülü» hesab edirlər[18].

Inkişaf etmiş ölkələrdə bələdiyyələrin dövlətdən aldığı maliyyə yardımlarının həcmi kifayət qədər böyükdür. Hələ keçən əsrin sonlarında yerli büdcələrə transferlərin dövlət büdcəsində payı Bolqarıstan və Çexiya kimi keçid ölkələrində 15-20%, Niderland və Böyük Britaniya kimi inkişaf etmiş ölkələrdə isə 20-45% intervalında olmuşdur[25].

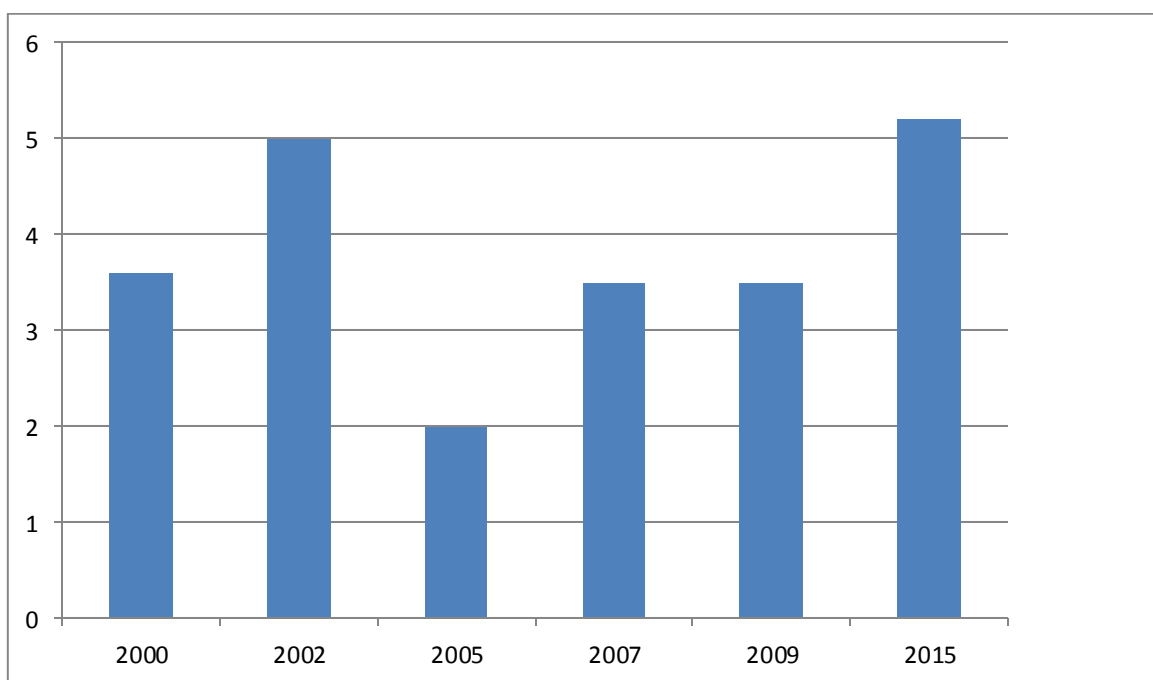
Digər Avropa ölkələrində də həmin göstəricinin səviyyəsinin yüksək olduğunu başqa tədqiqatlar da göstərir. Məsələn, yerli büdcələrin gəlirlərinin İtaliyada 65, Niderlandda 62, Yunanıstanda 60, İspaniyada 59, Almaniyada 55, Portuqaliyada 49, Litvada 88, Estoniyada 81, Çexiyada 76, Latviyada 74, Polşada 72%-i transferlərin hesabına formalaşır. Ancaq Şimali Avropada transferlərin payı bir qədər aşağıdır: Finlandiyada 23%, Danimarkada 18%, İsveçdə 13%-ə bərabərdir[25].

Təəssüf ki, qeyd olunan ölkələrlə müqayisədə Azərbaycanda yerli büdcələrə ayrılan dotasiya və subvensiyalar olduqca azdır. Hazırda qüvvədə olan müvafiq qanunvericilikdə dövlətin bələdiyyələrə zəruri maliyyə yardımını ayırmasına hər hansı hüquqi maneə yoxdur. «Büdcə sistemi haqqında» və «Bələdiyyələrin maliyyə əsasları haqqında» qanunlara əsasən dövlət büdcəsindən yerli büdcələrə məqsədsiz (dotasiya) və məqsədli transfertlər (subsidiya, subvensiya, hətta ssuda) verilə bilər. Lakin təcrübədə yerli büdcələrə məqsədli transfertlərin ayrılması hallarına rast gəlinməmişdir. Bələdiyyələr fəaliyyət göstərəndən bəri bu qurumlara ancaq məqsədsiz transfert – dotasiya ayrılmışdır [10 səh.10].

2000-ci ildən başlayaraq bələdiyyələrə verilməyə başlanılan dotasiyaların həcmi elə həmin il 3.6 mln. manat səviyyəsində olmuşdur. Son dövrlərə qədər yerli

büdcələrə ayrılan bu vəsaitlərin həcmi nadir hallarda 5 mln. manatı keçmiş və adətən 3,5-5 mln. manat intervalında dəyişmişdir. 2015-ci ilin məlumatlarına əsasən bu mənbədən bələdiyyə büdcələrinə daxilolmaların həcmi 5,2 mln. manat olmaqla, bələdiyyələrin ümumi büdcə gəlirlərinin 16,8%-ni təşkil etmişdir. 2000-ci ildən hazırki dövrdək keçən 15-16 il ərzində bələdiyyələrə ayrılan bu vəsaitlərin üst-üstə ümumi məbləği təqribən 55-56 milyon manat səviyyəsində olmuşdur.

Dövlət büdcəsindən bələdiyyələrə ayrılan dotasiya və subvensiyaların illər üzrə dinamikası



Yuxarıda da qeyd elədiyimiz kimi yerli büdcələrin xərclərinin ümumi məbləği, həcmi, eləcə də istiqamətləri yerli strukturlar tərəfindən müəyyənləşdirilir. Yerli büdcə yerli strukturların idarəetmə, sosial-məişət, müxtəlif təyinatlı obyektlərinin, həmçinin bələdiyyə əzsisində yaşayan insanların istifadəsindəki küçə, meydan və bağların saxlanması məsrəfləri əsas götürülməklə bu qurumların təyin etdiyi xərc normativləri bazasında formalaşdırılır. Bu büdcələrdə yerli xarakterli sosial müdafiə, iqtisadi inkişaf, eləcə də ekoloji proqramların maliyyələşdirilməsi üzrə məsrəflər də nəzərə alınır [2].

2015-ci il üçün ölkə bələdiyyələrinin büdcə xərclər (min manatla)

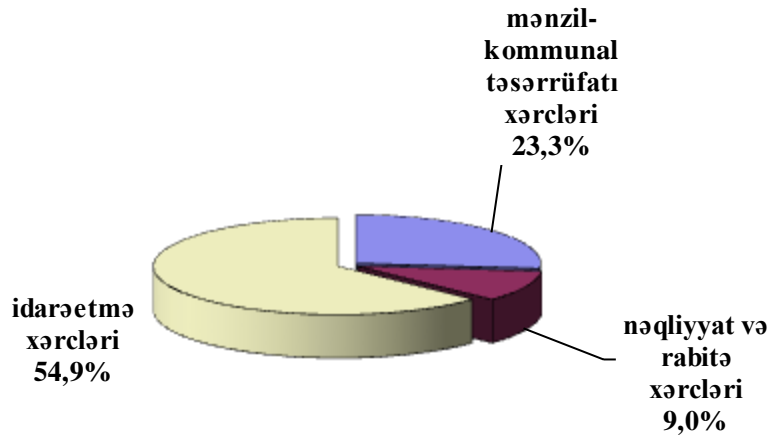
cədvəl 5.

Göstəricilərin adları	Hesabat rübü ərzində xərclənmişdir	İlin əvvəlindən		
		Xərclənmişdir	Əvvəlki ilin eyni dövrünə nisbətən faizlə	Büdcə xərclərinin yekununda xüsusi çəkisi %-lə
Yerli büdcə xərcləri cəmi o cümlədən:	8599,6	30882,5	62,1	100
yerli orqanların saxlanmasına	5371,3	16959,4	82,5	54,9
təhsil xərcləri	28,7	90,6	44,7	0,3
səhiyyə xərcləri	12,3	19,8	44,2	0,1
sosial müdafiə xərcləri, məsrəfləri	358,4	1242,4	86,0	4,0
mənzil-kommunal təsərrüfatı xərcləri	1654,6	7208,6	37,4	23,3
nəqliyyat və rabitə xərcləri	547,6	2766,8	59,5	9,0
ətraf mühitin qorunması ilə əlaqədar xərclər	98,7	358,1	52,2	1,2
Profisit (+), kəsir (-)	-305,5	-78,6	-	0,0

Mənbə: AR Dövlət Statistika Komitəsinin məlumatları

Göründüyü kimi 2015-ci ildə yerli özünüidarətmə orqanlarının saxlanması xərclərinin yerli büdcə xərclərinin funksional bölgüsünün ümumi yekununda çəkisi 54,9%, mənzil – kommunal təsərrüfatı xərcləri 23,3%, nəqliyyat, rabitə xərcləri 9,0%, sosial müdafiə, eləcə də təminat xərcləri 4,0%, ətraf mühitin qorunması ilə əlaqədar xərclər 1,2% olmuşdur.

Bələdiyyələrin büdcə xərclərinin strukturu faizlə



Beləliklə, son illərin bələdiyyə büdcələrinin gəlirlər və xərclərinin struktur təhlili aşağıdakıları ortaya çıxardı:

Bələdiyyə büdcələrinin formalaşdırılmasında vergi olmayan gəlirlərin xüsusi çəkisi (58,1%) vergilərdən daxilolmaların xüsusi çəkisindən (37,6%) əhəmiyyətli dərəcədə artıqdır.

Bələdiyyələrə təhkim edilmiş gəlir mənbələri olduqca çoxsaylı görünsədə bu onların qarşısında duran vəzifələri yerinə yetirmək üçün yetərli deyildir. Aparılan tədqiqatlar sübut edir ki, qeyd etdiyimiz gəlir mənbələrindən və ya onların bir çoxundan olduqca az sayda yerli özünüidarə qurumları yararlına, öz büdcələrinin təşkili məqsədilə istifadə edə bilirlər.

Bələdiyyə büdcələrinin vergili gəlirləri əsas etibarilə iki verginin - torpaq, həmçinin fiziki şəxslərin əmlakından alınan vergi hesabına təşkil olunur. Qeyd etdiyimiz gəlirlərin hardasa 90%-dən artığı məhz onların payına düşür. 2015-ci ilin

məlumatlarına əsasən iki verginin bələdiyyələrin vergi daxilolmalarındakı payı 96,5% səviyyəsində olmuşdur.

Yerli vergilərin əsasən də fiziki şəxslərin əmlak vergisinin yığılma səviyyəsi çox aşağıdır.

Bələdiyyələrin qeyri-vergili gəlirləri əsasən bələdiyyə əmlakının və torpağının özəlləşdirilməsindən, icarəyə verilməsindən gələn gəlirlər, eləcə də ölkənin əsas mərkəzi büdcəsindən ayrılan vəsaitlər və fiziki və hüquqi şəxslərin maliyyə yardımları hesabına formalaşır. 2015-ci ildə qeyd olunan gəlirlərin bələdiyyələrin ümumi büdcə gəlirlərində xüsusi çəkisi müvafiq olaraq 33,4% (10,3 mln.manat), 16,9% (5,2 mln.manat) və 3,9% (1,2 mln. manat) olmuşdur.

Bələdiyyələrə aid vergi və ödənişlərin toplanmasındakı problemlər şəhər yerlərindən qəsəbə və kəndlərə doğru daha da dərinləşir. Hazırda ölkədə iqtisadi inkişafın əsas ağırlığı Bakı şəhəri və ətraf ərazilərdə mərkəzləşdiyindən faktiki toplanan vergilərin və digər ödənişlərin faiz nisbəti də bu regionda daha yüksəkdir.

2.2. Müasir şəraitdə bələdiyyələrin mədaxil mənbələrinin iqtisadi təhlili və qiymətləndirilməsi

Yerli özünüidarə orqanlarının öhdələrinə düşən işləri həyata keçirmələri üçün kifayət qədər şəxəli maliyyə mənbələrinə malik olmaları vacibdir. Bu baxımdan qanunvericiliklə nəzərdə tutulmuş bələdiyyə vergi və ödənişləri milli iqtisadi siyasət çərçivəsində sərbəst surətdə istifadə edilə bilən kifayət qədər çeşidli və çevik, işlək maliyyə vəsaitləridir.

İlkin olaraq nəzər saldıqda yerli özünü idarəetmə qurumlarına təhkim edilmiş, ayrılmış gəlir mənbələri olduqca çoxsaylı, müxtəlif görsənir. Ancaq tədqiqatlar bariz şəkildə sübut edir ki, onlardan olduqca məhdud sayda yerli özünüidarə qurumları yararlına, öz büdcələrinin təşkilində istifadə edə bilirlər[25].

Yerli vergi və ödənişlərin tətbiqində məqsəd yerli sosial-müdafiə, sosial inkişaf və yerli iqtisadi inkişaf sahəsində dövlətin nəzərdə tutmadığı sahələrin inkişafını təmin etməkdən, dövlətin yükünün müəyyən hissəsini yerli özünüidarənin üzərinə qoymaqdan ibarətdir.

Yerli vergilər Azərbaycan Respublikasının vergi qanunvericiliyi və digər qanunvericilik aktları ilə müəyyənləşdirilən, bələdiyyələrin qərarlarına əsasən tətbiq edilən və bələdiyyələrin ərazilərində ödənilən vergilərdir[5].

Bələdiyyə büdcələrinin formalaşdırılmasında vergilərin müstəsna rolu vardır və bu vergilərdən ən əhəmiyyətliləri fiziki şəxslərin əmlak və torpaq vergiləri hesab olunur.

Fiziki şəxslərin şəxsi mülkiyyətində olan bina və tikililər, eləcə də su, hava nəqliyyatı vasitələri üçün ödənilən vergilər fiziki şəxslərin əmlak vergisi adlanır.

Respublikanın hüdudları daxilində şəxsi mülkiyyətində tikililər, həmçinin onların ayrı-ayrı hissələri, o cümlədən su, hava nəqliyyatı vasitələri olan fiziki şəxslər bu verginin ödəyiciləridirlər[5].

Vətəndaşların şəxsi mülkiyyətində olan tikililərin sahə ölçüsünün (otuz kv.metrədən artıq olan yaşayış sahələrinin) hər kv.metrinə görə regionlardan asılı

olaraq ayrı-ayrı tariflər tətbiq edilir (tikili paytaxtda yerləşərsə, göstərilən dərəcələrə Nazirlər Kabinetinin təyin etdiyi müvafiq əmsallar tətbiq olunmaqla)[5].

Vətəndaşların mülkiyyətində, sərəncamında olan və yuxarıda qeyd olunan nəqliyyat vasitələri üçün isə mühərrikin 1 sm^3 -nə görə iki qəpik, mühərriki olmayan nəqliyyat vasitələrinə görə —onların real bazar qiymətlərinin bir faizi həcmində əmlak vergisi müəyyən olunur[5].

İndiyədək fiziki şəxslərin əmlak vergisi ilə bağlı vəziyyət olduqca mürəkkəb idi və bu daha çox qanunvericiliyin təkmil olmamasından irəli gəlirdi. Belə ki, əmlak vergisi inventar dəyəri əsasında müəyyən olunurdu. Inventar dəyəri isə bilavasitə vətəndaşlara onların öz mülkiyyətini təsdiq edən şəhadətnamədə göstərilməlidir.

Araşdırmalar göstərir ki, ölkədə mənzillərin əhəmiyyətli hissəsi özəlləşdirilməyib və deməli, onların mülkiyyətini təsdiq edən sənəd olmadığından bu tip mənzilləri vergiyə cəlb etmək mümkünsüzdür. Bir sıra hallarda isə vətəndaşlar vergidən yayınmaq üçün müxtəlif vasitələrlə mülkiyyəti təsdiq edən sənədlərdə əmlakın dəyərinin göstərilməməsinə və ya 5000 manatadək göstərilməsinə nail ola bilirdilər. Bu isə bələdiyyələrin əmlak vergi üzrə əhəmiyyətli gəlirlərdən məhrum olmasına gətirib çıxarırdı. Məhz bu səbəbdən son illərə qədər respublikamızdakı yerli özünüidarə strukturlarından 244 bələdiyyə və ya məcmu yerli özünüidarə orqanlarının təqribən 9 faizi əmlak vergisini tətbiq edə bilirdi.

Fiziki şəxslərdən əmlak vergisi üzrə daxilolmaların yerli büdcələrdə payı illər üzrə kəskin dəyişərək, ümumilikdə 10%-dən çox olmamışdır. Ən yüksək hədd (19,2%) 2015-ci ildə qeydə alınmışdır. 2005-2007-ci illərdə əmlak vergisinin payı orta hesabla 2% səviyyəsində olmuşdur. Həmin dövrlərdə bu vergi üzrə daxilolmalar ən aşağı həddə olmuşdur[25].

Son illərdə ölkə bələdiyyələrinin ümumi büdcə gəlirlərində artım az olsada, əmlak vergisi üzrə yığımın əvvəlki illərlə müqayisədə xeyli artdığı müşahidə olunur. Artım əsasən fiziki şəxslərin əmlak vergisinin müəyyən edilməsində əvvəllər olduğu kimi onların mülkiyyətində olan bina və tikililərin inventar dəyərinin deyil, onların sahə ölçüsünün əsas götürülməsi ilə əlaqədar olmuşdur.

Bələdiyyə büdcələrini formalaşdıran yerli vergilərdən digəri fiziki şəxslərin torpaq vergisidir. Bu vergi fəaliyyətlərinin yekunlarından asılı olmayaraq torpaq sahiblərinin, eləcə də istifadəçilərinin torpaq sahəsi üçün hər il hesablanır[5].

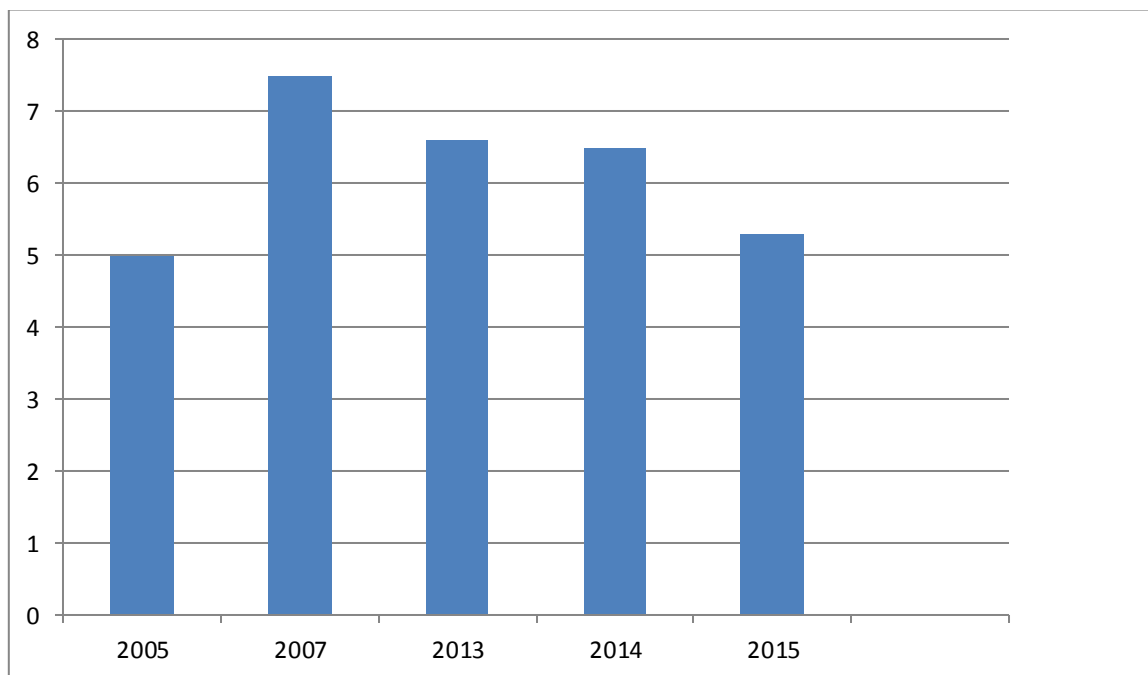
Ölkə ərazisində sahibliyində, mülkiyyətində, yaxud istifadəsində torpaq sahələri olan fiziki şəxslər bu verginin ödəyiciləridir[5].

Son dəyişikliklərdən sonra sənaye, tikinti, nəqliyyat və sair xarakterli torpaqlar üzrə Bakı şəhərində torpaq sahəsi on min kvadrat metrədək olduqda 10, on min kvadrat metrdən artıq hissə üçün 20 manat, respublikanın digər böyük şəhərlərində (Gəncə, Sumqayıt) 8-16 manat, başqa şəhər, rayon mərkəzlərində 4-8 manat, rayon tabeliyində olan şəhərlər, qəsəbələr və kəndlərdə isə 2-4 manat vergi dərəcələri tətbiq olunur[5].

Yaşayış fondlarının, həyətyanı sahələrin torpaqları və vətəndaşların bağ sahələrinin tutduğu torpaqlar üzrə isə Bakı şəhərində torpaq sahəsi 10000 m²- dək olduqda 0,6, 10000 m²- dən yuxarı olan hissə üçün 1,2 manat, Gəncə, Sumqayıt, Xırdalan şəhərləri və Abşeron rayonunun qəsəbə və kəndlərində müvafiq olaraq 0,5-1 manat, digər şəhərlər və rayon mərkəzlərində 0,3-0,6 manat, rayon tabeliyində olan şəhərlər, qəsəbələr və kəndlərdə isə 0,1- 0,2 manat vergi dərəcələri tətbiq olunur[5].

Bələdiyyə büdcələrinin vaz keçilməz gəlir mənbələrindən olan fiziki şəxslərin torpaq vergisinin son illər bələdiyyələrin ümumi büdcə gəlirlərində payı 14-15% səviyyəsində olmuşdur. 2015-ci ildə isə bu gəlir mənbəyi üzrə daxilolmalar (5,3 mln. manat) bələdiyyə büdcələrinin 17,1%-ni, vergili gəlirlərinin isə 45,7%-ni təşkil etmişdir.

Torpaq vergisinin bələdiyyə büdcələrində illər üzrə dinamikası



Yerli xarakterli tikinti materiallarına görə mədən vergisi kərpic-kirəmit gilləri, qum və çınqıl xammalı üzrə yerin təkindən çıxarılmış faydılı qazıntıların topdansatış qiymətinə, yaxud hər m³-nə uyğun dərəcələr tətbiq edilməklə hesablanır[5].

cədvəl 6.

Mədən vergisinə cəlb olunan yerli xarakterli tikinti materilları	vergi tarifləri (hər kub metr üçün)
Kərpic - kirəmid gilləri	1,0 manat
Tikinti qumları	1,0 manat
Çınqıl xammalı	1,0 manat

Yerli xarakterli tikinti materiallarına kərpic-kirəmid gilləri, tikinti qumları, çınqıl xammalı daxildir. Qeyd olunanlar üzrə mədən vergisi onların hər kub metri üçün 1,0 manat dərəcələrlə hesablanır[5].

Statisitka Komitəsinin məlumatlarına əsasən respublikada fəaliyyət göstərən 1607 yerli özünüidarə orqanlarından yalnız 39-u mədən vergisindən bəhrələnmək imkanına malikdirlər. Bu mənbədən yerli büdcələrə daxilolmaların həcmi keçən il 370,8 min manat olmuş və ya ümumi büdcə gəlirlərinin 1%-ni təşkil etmişdir[23].

Qanunvericiliklə bələdiyyə mülkiyyətində olan müəssisə və təşkilatların mənfəət vergisi də yerli özünüidarəetmə orqanlarının əsas və sabit mədaxil mənbələrindən biri kimi müəyyən olunur.

Bələdiyyə müəssisələri üzrə vergitutma obyektini onların mənfəətdir. Qeyd olunan təsərrüfat subyektlərinin mənfəəti ilə ərzində müəyyən olunan məcmu gəlirlərlə gəlirdən çıxılan xərc arasındakı fərq şəklində müəyyən olunur. Onun dərəcələri isə vergi qanunvericiliyində təsdiq olunmuş hədlər daxilində təyin edilir[7].

Azərbaycanda bələdiyyələrin maliyyə potensialının məhdudluğu, onların borc bazarlarına çıxış imkanlarının olmaması yerli özünüidarəetmə qurumlarının öz müəssisələrini yarada bilməsini mümkün etməyir. Bu baxımdan bələdiyyə mülkiyyətində olan müəssisələrin mənfəət vergisinin yerli özünüidarəetmə orqanlarının maliyyə təminatındakı rolu yox səviyyəsindədir. İndiyədək ölkədəki 1607-ə qədər bələdiyyədən cəmi 7 bələdiyyənin öz müəssisələrini yarada bilməsi də bunu təsdiqləyir[25].

Azərbaycan Respublikası qanunvericiliyinə əsasən bələdiyyə mülkiyyətinin özəlləşdirilməsi və icarəyə verilməsindən gəlirlər yerli büdcələrin qeyri-vergili gəlirləri içərisində xüsusi rol oynayır və xüsusi çəki baxımından yuxarıda da qeyd etdiyimiz kimi ilk sıralarda qərar tutur.

Bələdiyyələr mülkiyyətlərində olan əmlakı özgəninkiləşdirmək, icarəyə və istifadəyə vermək hüququna malikdirlər. Bütün bu məsələlər bələdiyyələrlə qarşı tərəf arasında imzalanmış müqaviləyə uyğun reallaşdırılır. Bələdiyyə əmlakının özəlləşdirilməsi, icarəyə və istifadəyə verilməsi ümumi əsaslarla həll edilir[6].

Bələdiyyə torpaqları ilə əlaqədar münasibətlər isə Azərbaycan Respublikasının Torpaq Məcəlləsi, “Bələdiyyə torpaqlarının idarə edilməsi barədə” respublika Qanunu və digər normativ-hüquqi aktlar üzrə tənzimlənir. “Bələdiyyə torpaqlarının idarə edilməsi barədə” Qanuna əsasən bu strukturların mülkiyyətindəki torpaq sahələri reallaşdırıldıqda, satıldıqda qiymətlər həmin torpağın normativ qiymətindən az olmamaq şərti ilə bazar qiymətləri əsas götürülməklə yerli özünüidarəetmə qurumları tərəfindən müəyyən olunur.

Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetinin müvafiq qərarı ilə bələdiyyə mülkiyyətində olan torpaların icarə haqqının, məbləğinin aşağı səviyyəsi müəyyənləşdirilmişdir. Qərara əsasən dövlət və bələdiyyə torpaqlarının icarə haqqının aşağı səviyyəsi, həddi torpaq vergisinin iki misli miqdarında müəyyən edilir[8].

Onu da qeyd etmək istərdim ki, dünyanın əksər ölkələrində bələdiyyə ərazisində yerləşən dövlət mülkiyyəti obyektlərinin özəlləşdirilməsindən əldə olunan vəsaitlərin də müəyyən hissəsi (10-15%-ə qədəri) yerli büdcələrə daxil edilir. Azərbaycan qanunvericilində isə belə hal nəzərdə tutulmayıb.

Yerli özünü idarəetmə qurumlarının gəlir mənbələrindən biri kimi təyin olunmuş avtomobil dayanacaqları üçün ödənişlər hər bir nəqliyyat vasitəsinə görə gün ərzində 10 qəpikdən artıq olmamaqla dayanacaqları yaradan şəxslər tərəfindən müvafiq bələdiyyənin büdcəsinə ödənilməlidir[7].

Aparılan araşdırmalar göstərir ki, respublikamızda bələdiyyələrin maliyyə mənbələrindən biri kimi müəyyən olunan avtomobil dayanacaqlarına görə ödənişlər onların büdcələrinin formalaşdırılmasında demək olar ki, yer almır. Çünki ölkə bələdiyyələrinin 85 faizini (1365) kənd bələdiyyələri təşkil edir və ödənişli dayanacaqlara rayon mərkəzlərində və iri şəhərlərdə daha çox tələbat olur. Ancaq hazırda bu ödənişləri tətbiq etmək imkanlarına malik olan bələdiyyələr də bir sıra çətinliklərlə üzləşirlər. Çünki iri şəhərlərdə və rayon mərkəzlərində bu işi görməyə icra hakimiyyəti orqanları imkan vermirlər. Təsadüfi deyildir ki, məhz bu səbəblərə görə bu mənbə üzrə daxilolmalar keçən il bələdiyyələrin məcmu büdcə gəlirlərinin heç 1%-də təşkil etməmişdir.

Yerli özünüidarə orqanlarının gəlir mənbələri sırasına sanatoriya-kurort, mehmanxana xidmətləri üzrə ödənişlər də daxildir.

Araşdırmalar bu mənbədən də daxilolmaların vəziyyətinin ürəkaçan olmadığını göstərir. Statistika məlumatları onu deməyə əsas verir ki, ölkə üzrə məhdud sayda bələdiyyə bu mənbədən gəlir əldə bilir. Daxilolmaların həcmi isə elə də yüksək olmayaraq, keçən ilin məlumatlarına əsasən 639,5 min manat olmuşdur.

Rəsmi statistik məlumatlara görə ölkədə 25 minədək çarpayıya malik 100-dən artıq sanatoriya, kurort və istirahət müəssisəsi, 2500 çarpayıya malik 27 turizm bazası fəaliyyət göstərir. Son dərəcə iri dövriyyəyə malik bu sferanın yerli büdcələr üçün böyük gəlir mənbəyinə çevrilə bilməməsinin başlıca səbəbi isə qanunvericilikdə ödənişlərin düzgün hesablanması və yerli büdcələrə alınması sahəsində çevik və yetkin mexanizmlərin olmamasıdır[23].

Fəsil III. Bələdiyyələrin maliyyə təminatının təkmilləşdirilməsi istiqlalətləri

3.1. Müasir şəraitdə bələdiyyələrin maliyyə imkanlarının artırılması yolları

On yeddi illik tarixə malik olan yerli özünüidarətmə orqanları ölkəmizin sosial-iqtisadi və mədəni inkişafına öz töhvələrini verməyə çalışırlar. Ancaq etraf etməliyik ki, bu istiqamətdə onlar çoxsaylı problemlərlə üzləşməli olurlar. Bu problemlərin xeyli hissəsi maliyyə çatışmamazlığı, qanunvericilik bazasında təzadlı məqamların mövcudluğu və sairə ilə bağlıdır ki, bu da son nəticədə bələdiyyə sisteminin fəaliyyətini və onun sosial-iqtisadi inkişafını əngəlləyir.

Bələdiyyələrin iqtisadi inkişafına mane olan səbəblərdən biri, deyərdim ki, ən başlıcası, yuxarıda da göstərilədiyi kimi, maliyyə çatışmazlığının mövcudluğudur. Müasir dövrdə bu baxımdan bələdiyyələrin maliyyə potensiallarının gücləndirilməsi istiqamətində işlərin aparılması daha da aktuallaşır.

Məlum olduğı kimi bələdiyyələrin maliyyə təminatında onlara ayrılan yerli vergi və ödənişlər əsas yer tutur. Fəaliyyətdə olan qanunvericiliyə əsasən, Azərbaycanda yerli vergi və ödənişlərə 4 vergi və 7 növ qeyri-vergili gəlirlər daxildir[3].

Aparılmış tədqiqatlar isə bələdiyyələrin onlara verilmiş maliyyə mənbələrindən lazımınca yararlanabilmədiyini göstərir. Əslində problemin kökündə daha çox bələdiyyələrdən asılı olmayan və qanunvericilikdəki boşluqlardan qaynaqlanan səbəblər durur.

Yerli vergi və ödənişlərin hesablanma və büdcəyə alınma mexanizmi təkmil olmadığından yerli özünüidarə orqanlarının yaranmasından ötən illər ərzində onlar bələdiyyələr üçün real maliyyə mənbələrinə çevrilə bilməmişlər. Dediklərimizi ayrı-ayrı vergi və qeyri vergili gəlirlərin təmsalında əyani şəkildə müşahidə etmək olar.

Müasir şəraitdə torpaq vergisi elə maliyyə mənbəyidir ki, onun müəyyənləşdirilməsi, hesablanması, daha sonra isə bələdiyyə büdcələrinə alınmasını

yerli strukturlar başqa mexanizmin, eləcə də orqanın iştirakı olamadan həyata keçirə bilirlər. Məhz buna görə qeyd olunan vergini, demək olar ki, əksər yerli strukturlar tətbiq edirlər[25].

Bununla belə, torpaq vergisini yerli maliyyə sistemi üçün böyük gəlir mənbəyi hesab etmək olmaz. Çünki, 2015-ci ildə fiziki şəxslərin bütün kateqoriyadan olan torpaqlarından bələdiyyə büdcələrinə 5,28 mln. manat, yaxud orta hesabla hər bir bələdiyyəyə 3,3 min manat vəsait daxil olmuşdur[23].

Yerli əhəmiyyətli tikinti materialları üzrə mədən vergisindən AR DSK-nin məlumatlarına görə respublikadakı bələdiyyələrin yalnız 2,4 faizi və 39 bələdiyyə yararlanı bilər. Bu mənbədən yerli büdcələrə daxilolmaların həcmi keçən il 370,8 min manat olmuş və ya ümumi büdcə gəlirlərinin 1%-ni təşkil etmişdir[23].

Bu əsasən hər bir bələdiyyənin ərazisində yerli əhəmiyyətli tikinti materiallarının olmaması ilə əlaqədardır. Olsa belə, bu vergini yığmaq çox çətindir, çünki vergini ödəməyənlərə qarşı bələdiyyələrin təsir imkanları kifayət qədər məhduddur.

Digər vergi növü olan bələdiyyə mülkiyyətində olan müəssisə və təşkilatlardan mənfəət vergisi isə yox səviyyəsindədir. Qeyri vergili gəlir mənbələri üzrə vəziyyət də ürəkaçan deyildir.

Bələdiyyə ərazisindəki tikililərdə, obyektlərdə küçə reklamına görə ödənişləri ölkə üzrə cəmi 14 bələdiyyə tətbiq edə bilər ki, bunun da özünün obyektiv səbəbləri vardır. Birincisi, reklamın inkişafı birbaşa sahibkarlığın inkişafı və əlverişli işgüzar mühitin mövcudluğu ilə bağlıdır. Hazırda bütün ölkə bələdiyyələrinin 98 faizinin əhatə olunduğu regionlarda sahibkarlığın nə dərəcədə zəif inkişaf etdiyi məlumdur. Təkcə onu demək kifayətdir ki, müxtəlif qiymətləndirmələrə görə, dövlət büdcəsinin vergi daxilolmalarının 90, ÜDM-nin 85 faizə qədəri Bakı və ətraf ərazilərdə formalaşır. 2015-ci ildə bələdiyyə büdcələrinə daxil olan 30,8 mln. manatın 80%-dən çoxunun Bakı və Sumqayıt şəhərlərində fəaliyyət göstərən bələdiyyələrin payına düşməsi də bunu təsdiqləyir[25].

İkincisi, qüvvədə olan qanunvericiliyə əsasən, bələdiyyələr yalnız onlara məxsus əmlak üzərində yerləşdirilən reklama görə ödəniş ala bilərlər. Yuxarıda qeyd

olunduğu kimi, hazırda bələdiyyələrin əhəmiyyətli hissəsi ya onlara çatası əmlakı, ya da əldə etdikləri əmlak üzərində mülkiyyət hüququnu təsdiqləyən sənədləri ala bilməyiblər[25].

Yerli özünüidarə orqanlarının gəlir mənbələrindən olan avtomobil dayanacaqlarına görə ödənişlər kənd yerlərində aktual deyildir, şəhərlərdə isə bi işi görməyə icra hakimiyyəti orqanları imkan vermirlər. Təsadüfi deyildir ki, məhz bu səbəblərə görə bu mənbə üzrə daxilolmalar keçən il bələdiyyələrin məcmu büdcə gəlirlərinin heç 1%-də təşkil etməmişdir.

Bu baxımdan yerli özünüidarə qurumlarının hazırkı maliyyə mənbələrindən effektiv istifadə etmələri, yararlanmalarını reallaşdırmaq üçün ilk növbədə müvafiq qanunvericiliyə yenidən baxılmasına, onun təkmilləşdirilməsinə ehtiyac duyulur və bu istiqamətdə əməli fəaliyyətlərin genişləndirilməsi məqsədəuyğundur.

Onu da qeyd etmək istərdim ki, qanunvericiliyin təkmilləşdirilməsi, ayrı-ayrı vergi və ödənişlərin hesablanması və ödənilməsi üzrə təkmil mexanizmlərin tətbiqi öz nəticəsini çox da gözlətmir. Məsələn, fiziki şəxslərin əmlak vergisi ilə bağlı qanunvericiliyə edilən dəyişikliklər, yəni bu verginin hesablanmasında əmlakın inventar dəyərinin deyil, onun sahə ölçüsünün əsas götürülməsi bu vergi üzrə daxilolmaların əhəmiyyətli dərəcədə artmasına gətirib çıxarmışdır. Təkcə 2015-ci ildə əmlak vergisi üzrə bələdiyyə büdcələrinə daxilolmalar rəsmi göstəricilərə əsasən 2013-cü illə müqayisədə 27,7% və ya 1,6 milyon manat, 2014-cü illə müqayisədə isə 30,7 % və ya 1,8 milyon manat artmışdır.

Yerli özünüidarə orqanlarının mövcud maliyyə vəziyyətlərini nəzərə alsaq, bələdiyyələrin yeni maliyyə mənbələrinə ciddi ehtiyacı olduğu üzə çıxır. Elə beynəlxalq qurumlar, həmçinin ekspertlər də ölkəmizdə yerli özünüidarə strukturlarına əlavə maliyyə mənbələrinin ayrılmasını, bu istiqamətdə qanunvericiliyə dəyişikliklərin edilməsini tövsiyə edirlər[28].

İrəli sürülən təkliflərdən biri hüquqi şəxslərin əmlak vergisinin bələdiyyələrə verilməsidir. Hesablamalara əsasən, bu vergi növü hesabına hər il respublikanın mərkəzi büdcəsinə hardasa yüz əlli milyon manata qədər vəsaitlər toplanır. Qeyd olunan rəqəm yerli özünüidarə qurumlarının illik büdcəsindən dörd dəfə artıqdır.

Hesab edilir ki, həmin vergilər bələdiyyələrin sərəncamına verilərsə, onların gəlirləri kəskin şəkildə artar, bu da onların qarşısında duran bir çox problemləri, məsələləri müsbət həll etməyə imkan verir[28].

İndiki iqtisadi şəraitdə, dövlətin gəlirlərinin azalmağa doğru getdiyi bir dövrdə dövlət büdcəsinə ödənilən bəzi vergilərin, məsələn, hüquqi şəxslərin əmlak vergisinin bələdiyyələrə verilməsi inandırıcı görünür. Lakin, gələcəkdə bunun reallaşdırılması istisna da edilmir.

Milli Məclisin Regional siyasət komitəsinin sədri Arif Rəhimzadənin fikrincə, “bələdiyyə ölkə həyatı üçün çox vacib bir struktur, vətəndaş cəmiyyətini formalaşdıran əsas amillərdən biridir. Lakin onların əksəriyyəti qanunla verilən imtiyazlardan tam istifadə edə bilmir. Hüquqi şəxslərin əmlak vergisinin toplanması çox ciddi fəaliyyətdir. Gələcəkdə, bələdiyyələr ölkənin siyasi həyatında daha yüksək səviyyəyə qalxa bilsələr, bəlkə də bu vergi növünün onlara verilməsi mümkün olar. Amma indiki halda, bu təklifin reallaşacağı o qədər də ağlabatan deyil”[26].

Vergilərdən söz düşmüşkən, hesab edirəm ki, müasir şəraitdə bələdiyyələrin maliyyə potensialının artırılması yollarından ən münasibi paylı vegi sisteminin tətbiqi olmalıdır.

Bu cür sistem bəzi vergilərdən, misal üçün, hüquqi şəxslərin mənfəət vergisindən bələdiyyələrin büdcələrinə müəyyən faiz nisbətində vəsait ayrılmasını tələb edir. Bunu reallaşdırmaq üçün müvafiq qanunvericilik aktlarına zəruri düzəlişlərin edilməsi yetərli olar. Lakin bu zaman qeyd olunan düzəlişlərdə vergitutmayla əlaqədar məsələlərin, eləcə də paylı vergilərin ayrı-ayrı büdcə həlqələri arasında bölünmə nisbətinin dəqiq əks olunması olduqca zəruridir[27].

Dünya təcrübəsinə nəzər salsaq, paylı vergilərin büdcələrarası transfertlərin ən populyar formalarından biri olduğunu görə bilərik. Ukrayna və Rusiya kimi ölkələrdə vergilər hökumətin yerli nümayəndəlikləri tərəfindən toplanıb və yerli özünüidarə orqanları və hökumət arasında bölüşdürüldüyü halda, Albaniya, Macarıstan, Xorvatiya və Polşa kimi ölkələrdə bütün vergilər hökumət tərəfindən toplanır və vergilərin müəyyən hissəsi yaxud bir sıra konkret vergilərdən gələn gəlirlər şaquli qaydada yerli özünüidarə orqanları arasında bölüşdürülür. Ümumiyyətlə, paylı

vergilərin tətbiqi dövlətin müxtəlif səviyyələri arasında gəlirlərin bölgüsünün ən münasib forması hesab edilir. Müxtəlif dövlətlərdə fərqli qaydada toplanmasına və bölüşdürülməsinə baxmayaraq, paylı vergilər üçün ən mühüm və ən ümumi cəhət vergi əsası və vergi məbləğinin hökumət tərəfindən müəyyənləşdirilməsidir[25].

Polşada fiziki şəxslərin gəlir vergisindən formalaşan mədaxilin 6,71, Xorvatiyada 10, Estoniyada 56, Almaniya 15%-i bələdiyyələr arasında bölüşdürülür. Çexiyada isə Praqa, Ostrava, Brno və Plezen kimi böyük şəhərlərin ərazilərində tutulan gəlir vergisinin 70%-i həmin şəhərlərin büdcəsinə, digər ərazilərdə isə 30%-i bələdiyyələrə çatır. Bir çox ölkələrdə paylı vergilərin obyekt kimi hüquqi şəxslərin mənfəət vergisi, əlavə dəyər vergisi də çıxış edir[25].

Yerli Büdcələrin gəlirlərində dövlətin maliyyə yardımlarının payı

cədvəl 7

Ölkələr	Yerli büdcələrin gəlirlərində dövlətin maliyyə yardımlarının ümumi payı	Onlardan	
		Paylı vergilərin payı	Transfərtlərin payı
Macarıstan	60%	16%	44%
Polşa	72%	13%	59%
Slovakiya	52%	33%	19%
Sloveniya	63%	42%	21%
Latvuya	74%	46%	28%
Çexiya	76%	41%	35%
Estoniya	81%	43%	38%
Litva	88%	78%	10%

Mənbə: Dexia.2003. *Local Finance in the 10 Countries Joining the EU in 2004*. Paris. Dexia

Beynəlxalq təcrübə göstərir ki, sənaye ölkələrində yerli özünüidarə orqanlarının gəlirlərinin 40%-ni, inkişaf etməkdə olan ölkələrdə isə 50%-ni təşkil edən transfertlər arasında əsas hissə paylı vergilərə məxsusdur [25].

Müxtəlif ölkələrin təcrübəsində paylı vergilər

cədvəl 8

Ölkə	Vergi bazası	vergi məbləği
Almaniya	ƏDV	49,5%
	Gəlir vergisi	50%
Rusiya	ƏDV	10%
	Aksiz vergisi	5-10%
	Kommersiya müəssisələrinin gəlir vergisi	5%
İsveçrə	Gəlir və mənfəət vergisi	30%
	Çıxıla bilən vergi	10%
	Hərbi xidmətdən azad olma üçün vergi	20%
Meksika	“Tətbiq oluna bilən vergilər” (federal gəlir vergisi, ƏDV)	20%
Koreya	Milli vergi gəlirləri	13,27%
Pakistan	Ümumi vergilər	37,5%
Ekvador	Cari gəlirlər	11%
	Fərdi gəlir vergisi	25%

Mənbə: Bahl R. və Uallas S., 2004. “Büdcələrarası Transfertlər: Şaquli Bölüşdürmə”, Corciya Dövlət Universiteti, Atlanta, Amerika Birləşmiş Ştatları, səh.19-21.

İqtisadçıların fikrincə, respublikada fiziki şəxslərin gəlir vergisini dövlət və bələdiyyə büdcələri arasında paylı vergi elementi olaraq götürmək olar. Bu mənbədən yığılan vəsaitlərin 10%-nin yerli özünüidarəetmə, 90%-nin isə dövlət büdcəsinə köçürülməsi optimal nisbət hesab olunur. 2017-ci ildə fiziki şəxslərin gəlir

vergisindən dövlət büdcəsinə 1,2 mlrd. manata yaxın vəsaitin daxil olacağını nəzərə alsaq, deməli, təklif olunan normativ çərçivəsində yerli büdcələr təqribən 120 mln.manatadək əlavə gəlir mənbəyi əldə edə bilərlər. Xatırladaq ki, bu ölkə üzrə məcmu yerli büdcə gəlirlərindən təqribən 4 dəfə çoxdur[25].

Azərbaycanda yerli büdcələrin maliyyə imkanlarının genişləndirilməsi və paylı vergi sisteminin tətbiqi məqsədilə bələdiyyə mülkiyyətindəki təsərrüfat subyektlərindən tutulan sadələşdirilmiş vergilərin yerli vergilərə daxil edilməsi də təklif olunur[25].

Vergi qanunvericiliyinə görə, əlavə dəyər vergisi məqsədləri üçün qeydiyyatla götürülməmiş, on iki aylıq dövrün hər hansı ayında vergi alınan əməliyyatların məbləği iki yüz min manat və daha az olan istənilən şəxslər sadələşdirilmiş verginin ödəyiciləridir. Məcəllədə bu verginin mülkiyyət növündən asılı olmayaraq bütün vergi ödəyicilərinə şamil edildiyi aydın görünür. Bu isə o deməkdir ki, bələdiyyə mülkiyyətində olan subyektlər də sadələşdirilmiş vergiyə cəlb edilir. Hökumət bələdiyyə müəssisələrinin ödəməli olduğu sadələşdirilmiş vergi məbləğini yerli büdcələrin ixtiyarına verməklə bələdiyyə büdcələrinin gəlirlərinin artımına töhfə vermiş olar[25].

Bələdiyyələrin maliyyə potensiallarının gücləndirilməsi istiqamətlərindən biri də onlara ayrılan dotasiya və subvensiyaların artırılması olmalıdır. Hazırda yerli özünüidarə orqanlarına ayrılan dotasiyaların həcmi çox kiçikdir və onlar maliyyə tarazlaşdırılması funksiyasını yerinə yetirə bilmirlər.

Dövlət büdcəsindən bələdiyyələrə dotasiya, subvensiya və digər vəsaitlər ayrılarkən bir sıra amillərin məsələn, demoqrafik vəziyyətin, bələdiyyə ərazisinin ölçüsünün, ucqarlığının, yoxsulluq səviyyəsinin və s. nəzərə alınması da zəruridir.

Hesab edirəm ki, dotasiyalarla yanaşı yerli özünüidarəetmə orqanlarına məqsədli büdcə vəsaitlərinin yəni, subvensiyaların verilməsinə başlanılmalıdır. Çünki qanunvericiliklə nəzərdə tutulsa da yerli büdcələrə məqsədli transfertlərin ayrılması hallarına rast gəlinməmişdir.

Dotasiyadan fərqli olaraq məqsədli maliyyə yardımları heç də bütün bələdiyyələrə deyil, yalnız iş görmək (layihə və proqramlar işləmək və həyata

keçirmək) qabiliyyətinə və bacarığına malik yerli özünüidarə orqanlarına verilməlidir. Buna görə də məqsədli transferlərin alınması həm də bələdiyyələrin fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi amilinə çevrilə bilər[25].

Son vaxtlar yerli özünüidarə orqanlarının maliyyə təminatlarının yaxşılaşdırılması üçün mənzil-kommunal təsərrüfatlarının həyata keçirdikləri işlərin bələdiyyələrə həvalə edilməsi ilə bağlı təkliflər də səsləndirilir. Hesab edilir ki, kommunal təsərrüfatların bəzi xidmətlərinin bələdiyyələr tərəfindən həyata keçirilməsi onların səlahiyyətlərinin və gəlirlərinin artmasına səbəb olar[29].

Beləliklə bələdiyyələrin maliyyə təminatlarının yaxşılaşdırılması, genişləndirilməsi istiqamətində aşağıdakı təkliflərin reallaşdırılmasını məqsədəuyğun hesab edirəm:

- yerli vergi və ödənişlərin hesablanma və büdcəyə alınma mexanizmi təkmilləşdirilməli və qanunvericiliyə müvafiq dəyişikliklər edilməlidir;

-bələdiyyələrin mövcud maliyyə vəziyyətləri nəzərə alınmaqla onlara yeni maliyyə mənbələri ayrılmalıdır;

-yalnız fiziki şəxslərin deyil, bələdiyyə ərazisində yerləşən hüquqi şəxslərin də əmlak və torpaq vergilərinin bələdiyyələrə verilməsi onların maliyyə imkanlarını xeyli artırarddı;

-bələdiyyə ərazisində yerləşən müəssisələrin mənfəət vergisindən müəyyən ayırmalar da yerli özünüidarə orqanlarına verilməlidir;

- bələdiyyələrin maliyyə potensialının artırılması üçün beynəlxalq təcrübədə də geniş istifadə olunan paylı vergi sisteminin respublikada tətbiqi məqsədəmüvafiq olardı;

- dövlət büdcəsindən yerli özünüidarəetmə orqanlarına ayrılan istər məqsədsiz (dotasiya), istərsə də məqsədli (subvensiya) maliyyə vəsaitləri əhəmiyyətli dərəcədə artırılmalıdır.

3.2. Yerli özünüidarəetmə orqanlarının maliyyələşdirilməsi sahəsində xarici təcrübə və onun respublikaya tətbiqinin qiymətləndirilməsi

Yerli özünü idarəetmə üzrə beynəlxalq sənədlərə əsasən “bələdiyyə strukturları milli iqtisadi siyasət daxilində öz vəzifələrini, funksiyalarını reallaşdırdıqları zaman müstəqil şəkildə istifadə etmək üçün lazımi həcmdə şəxsi maliyyə vəsaitlərinə malik olmalıdırlar” [9].

Ayrı-ayrı ölkələrdə bu baxımdan bələdiyyələrin yetərli maliyyə təminatlarının yaradılmasına xüsusi önəm və diqqət yetirilir. Beynəlxalq təcrübə də göstərir ki, bələdiyyələrin zəruru maliyyə potensialına malik olmaları onların öz səlahiyyətlərini effektiv həyata keçirmələrinə, ərazinin sosial-iqtisadi inkişafına, əhaliyə keyfiyyətli xidmətlərin göstərilməsinə vəs ilə olur.

Xarici ölkələrdə də respublikamızdakı kimi bələdiyyələrin gəlirləri, bir qayda olaraq, dörd əsas mənbədən: vergilərdən, qeyri-vergili daxilolmalardan, dotasiya və subsidiyalardan, eləcə də borc vəsaitlərindən (istiqrazlar, kreditlər) formalaşır.

Xarici ölkələrdə bələdiyyələrin gəlirlərinin strukturu üzrə aparılan təhlillər bir çox ölkələrdə yerli özünüidarəetmə orqanlarının dövlətin maliyyə yardımlarından ciddi asılılığını ortaya çıxarır və bələdiyyələrin vergi bazalarının formalaşdırılması sahəsində müstəqil olmamalarını deməyə əsas verir.

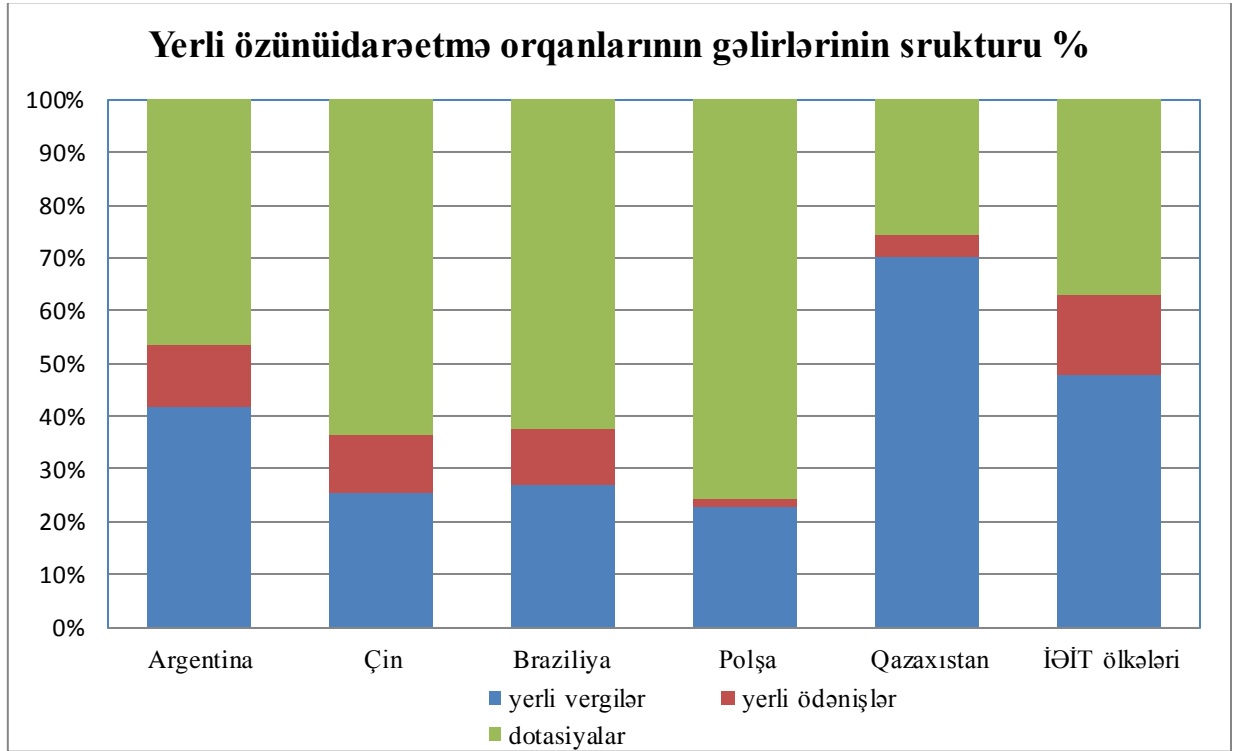
Inkişaf etməkdə olan ölkələrdə dövlətin əvəzsiz yardımlarının (dotasiya) bələdiyyələrin bütün gəlirlərində payı adətən 60%, İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatı ölkələrində isə 34% təşkil edir[22 səh.29].

Dövlətin əvəzsiz olaraq yerli özünüidarəetmə orqanlarına ayırdığı vəsaitlətin yerli büdcə gəlirlərindəki payı ayrı-ayrı ölkələrdə son dövrlərdə aşağıdakı kimi olmuşdur:

- Cənubi Afrika Respublikası-10-20%;
- Qazaxıstan, Çili – 20-30%;
- Hindistan – 30-40%;
- Argentina – 40-50%;
- İndoneziya, Braziliya, Çin – 60-70% [22 səh.29].

Təəssüf ki, qeyd olunan ölkələrlə müqayisədə Azərbaycanda yerli büdcələrə ayrılan dotasiya və subvensiyalar olduqca azdır. 2015-ci ilin məlumatlarına əsasən bu mənbədən bələdiyyə büdcələrinə daxilolmaların həcmi 5,2 mln. manat olmaqla, bələdiyyələrin ümumi büdcə gəlirlərinin 16,8%-ni təşkil etmişdir. 2000-ci ildən hazırki dövrdək keçən 15-16 il ərzində bələdiyyələrə ayrılan bu vəsaitlərin üst-üstə ümumi məbləği təqribən 55-56 milyon manat səviyyəsində olmuşdur.

Vergi daxilolmalarının bələdiyyələrin gəlirlərindəki payı ölkələr üzrə orta hesabla 35-40%, yığım və ödənişlərin payı isə 9-10% intervalında dəyişir. Aşağıdakı şəkildə müxtəlif ölkələrin yerli büdcə gəlirlərinin strukturu əks etdirilir.

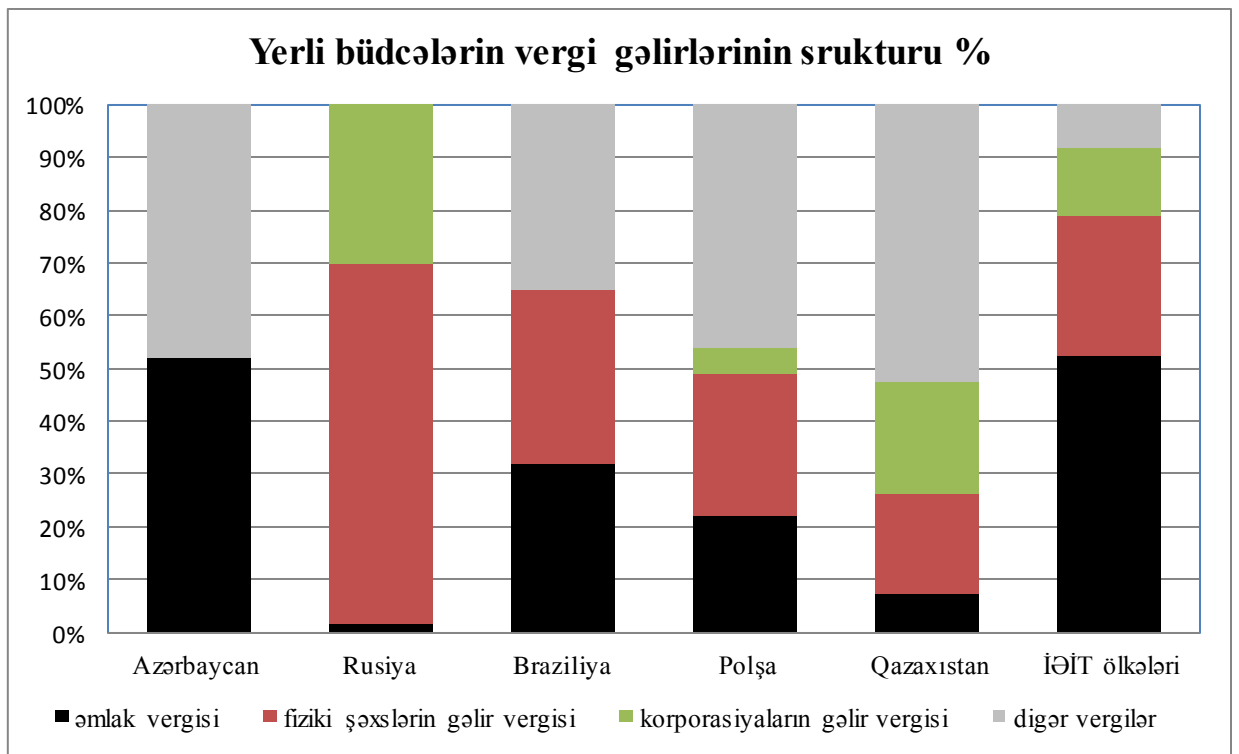


Yaponiyada yerli özünüidarə orqanlarının gəlirlərinin 35%-i, Böyük Britaniyada 37%-i, Almaniya da 46%-i, Fransada 67%, ABŞ-da isə 66%-i yerli vergi və ödənişlər hesabına formlaşır[21].

Post-sovet respublikalarından olan Rusiya Federasiyasında bələdiyyələrin vergili gəlirləri ümumi gəlirlərin 38,3%-ni, vergi olmayan gəlirlər isə 14,8%-ni təşkil etmişdir (2013-cü ilin məlumatlarına əsasən)[22].

Respublikamızda 2015-ci ildə bələdiyyələrin bütün mənbələr üzrə cəmi gəlirlərinin 37,6%-i vergili gəlirlərdən formalaşmışdır. 2016-cı ilin 9 ayının məlumatlarına görə isə yerli orqanların ümumi gəlirlərinin 37,1%-i vergili gəlirlərin payına düşmüşdür[23].

İnkişaf etmiş ölkələrin əksəriyyətində bələdiyyələrin vergili gəlirlərinin təhlili, fiziki şəxslərin əmlak vergisinin xüsusi çəkisinin daha yüksək olduğunu göstərir. Sonrakı yerləri fiziki şəxslərin gəlir vergisi -15%, korporasiyaların mənfəət vergisi-4%, digər vergilər, yığım və ödənişlər-49% tutur[22].



Beləliklə, belə bir nəticəyə gəlmək olar ki, inkişaf etmiş ölkələrin yerli özünüidarəetmə orqanlarının vergili gəlirlərində əmlak və fiziki şəxslərin gəlir vergisinin xüsusi çəkisinin digər vergi və ödənişlərə nisbətən daha yüksək olması xarakterikdir.

Ümumiyyətlə əmlak vergisi hazırda əksər dünya ölkələrində istifadə olunur. Dünya ölkələrinin böyük əksəriyyətində bu vergi növü üzrə daxilolmalar ümumi büdcə mədaxilinin 1-3% təşkil etməkdədir. Əmlak vergisi üzrə büdcəyə daxil olan vəsaitlərin ümum daxili məhsulda payı da ölkələrdən asılı olaraq fərqlidir.

Almaniya, Norveç, İngiltərə, Amerika Birləşmiş Ştatları, Yaponiya kimi iqtisadi nəhənglərdə qeyd olunan rəqəm 1-4% ətrafında dəyişir. Respublikamızda əmlak vergisi üzrə gəlirlərin ölkənin ümum daxili məhsulundakı payı hardasa 0,3% səviyyəsindədir[25].

Təcrübə göstərir ki, dünyanın heç bir ölkəsində yerli vergi mənbələri yerli özünüidarə qurumlarının öz səlahiyyətlərini reallaşdırması üçün yetərli maliyyə təminatçısı ola bilmir. Eləcə də yerli büdcələrin balanslaşdırılması məqsədilə tətbiq olunan ən ideal subsidiyalaşdırma mexanizmləri (yuxarı büdcə səviyyələrindən yerli büdcələrə transfertlər) də bələdiyyələrin maliyyə tələbatlarını tam təmin etməyə imkan vermir.

Xarici təcrübə bələdiyyələrin maliyyə təminatında borc bazarından cəlb edilmiş vəsaitlərin əhəmiyyətli rolunu da sübut edir. Bu vəsaitlər daha çox bələdiyyələrin üzərlərinə düşən səlahiyyətləri vaxtında və keyfiyyətlə icra etmək, yerli sosial-iqtisadi inkişafı stimullaşdırmaq üçün real və çevik maliyyə təminatı mexanizmləridir.

Borc vəsaitlərinin cəlb edilməsi üçün yerli özünüidarəetmə orqanları qiymətli kağızlarının (istiqrazların) buraxılması, maliyyə-bank təşkilatlarından kreditlərin alınması kimi effektiv formalardan istifadə edirlər.

Böyük Britaniya bələdiyyələrinin emissiya fəaliyyəti təcrübəsi xüsusi maraq doğurur. Belə ki, bu ölkədə bələdiyyə qiymətli kağızlarının buraxılışına müəyyən məhdudiyyətlər vardır. İstənilən mənbədən hər bir bələdiyyə üçün cəlb edilən borc vəsaitlərinin həcmi müəyyən edilmiş miqdarda limitləşdirilir və bu hədd daxilində regional və yerli özünüidarə orqanları vəsaitlər cəlb edə bilirlər.

Faktiki olaraq onların borclanmalarının məcmu həcmnin təxminən 80%-ə qədəri xüsusi dövlət orqanı olan və "sonuncu instansiya kreditörü" qanunverici statusuna malik olan Kredit Departamenti tərəfindən həyata keçirilir. Böyük Britaniyada yerli istiqraz bazarlarına daxil olmaq imkanları Mərkəzi Bankda qeydiyyat olmadan mümkün deyildir, belə ki, yerli özünüidarəetmə qurumlarının borcları faktiki olaraq Mərkəzi Bank tərəfindən idarə olunan dövlət borclarına bərabər tutulur[20].

Yaponiyada mərkəzi hökumət regional və yerli özünüidarəetmə orqanlarının praktiki olaraq bütün fəaliyyətlərini, o cümlədən borclanma sahəsində fəaliyyətlərini tənzimləyir və onlara nəzarət edir. Lakin son dövrlərdə bu ölkədə mərkəzi hökumət bəzi səlahiyyətləri yerli qurumlara həvalə etməkdədir.

Yaponiyada bələdiyyə istiqrazları dövlətin qiymətli kağızları hesab olunur. Bələdiyyə istiqrazlarının əsas emitentləri qismində iri şəhər bələdiyyələri və prefekturalar çıxış edir. Prefektura, şəhər və bələdiyyələrin qiymətli kağızlar buraxılışının böyük əksəriyyəti (95%-dən çoxu) açıq şəkildə yerləşdirilir. Istiqrazlar buraxan emitentlərin hamısına eyni tələblər irəli sürülür: onlar uzunmüddətli kredit tarixinə malik olmalı və qiymətli kağızlar bazarında özlərini ən yaxşı tərəfdən sübut və təqdim etməlidirlər; buraxılan istiqrazların həcmi məhdudlaşdırılmalıdır, emitentlər qiymətli kağızların buraxılışı üçün yerli assambleyanın razılığını almalı və bunu maliyyə naziri ilə razılaşdırmalıdırlar[20].

Xarici ölkələrin əksəriyyətində yerli borclanmalar zamanı “qızıl qaydaya” riayət olunması nəzərdə tutulur ki, o da cəlb olunan borc vəsaitlərinin yalnız kapital xərclərə istifadə olunmasını ehtiva edir. Belə məhdudiyyətlər Braziliya, Cənubi Afrika Respublikası (CAR), Hindistan kimi ölkələrin qanunvericiliyində mövcuddur. Bu qaydanın prinsipləri Kanada, ABŞ və Avropa ölkələrinin əksəriyyətində, o cümlədən, Avstriya, Almaniya, Niderland, Fransa, İsveçrə, İsveçdə də fəaliyyət göstərir. Qeyd etdiyimiz ölkələrdə borc vəsaitlərinin investisiya məqsədləri və borcun yenidən maliyyələşdirilməsi üçün istifadəsinə də icazə verilir.

Azərbaycanda bələdiyyələrin formalaşdığı 16 ildən artıq dövr ərzində təqdim olunan maliyyə mexanizmlərindən heç biri işlək mexanizm halına gəlməmişdir. Bələdiyyə istiqrazlarının buraxılmaması ilk öncə ölkədə qiymətli kağızlar bazarının formalaşması prosesinin son dərəcə ləng getməsilə bağlıdır. Hazırda ölkədə bu bazarın ümumi dövriyyəsinin (457,3 milyon manat) ÜDM-ə nisbəti heç 2 faiz də təşkil etmir. Bu inkişaf etmiş ölkələrlə müqayisədə on dəfələrlə azdır. Bundan əlavə, ictimai xidmətlərin göstərilməsi sahəsində bələdiyyələrin səlahiyyətlərinin məhdudluğu, xüsusilə də kommunal xidmət şəbəkəsinin yerli

özünüidarənin səlahiyyət dairəsinə verilməməsi adıçəkilən qurumların optimal gəlirlilik səviyyəsinə malik istiqrazlar buraxmasına əngəl olaraq qalır[25].

Bundan başqa, bələdiyyə istiqrazlarının buraxılması o şəraitdə effektiv olur ki, bələdiyyələr yerli vergilərin tətbiqi və dərəcələrin dəyişdirilməsi sahəsində müstəsna səlahiyyətlərə malik olurlar. Belə ki, yerli özünüidarə qurumu buraxdığı istiqrazlar üzrə öhdəlik götürdüyü gəlirliliyi təmin edə bilmədiyi şəraitdə, həmin xərcləri vergilərin artırılması hesabına təmin edir[25].

Inkişaf etmiş ölkələrdə bələdiyyələrin qiymətli kağızlar vasitəsilə borc bazarına çıxışını təmin etmək üçün peşəkar icraçı qurum yaradılır və bu proses həmin qurum tərəfindən tənzimlənir[25].

Finlandiyada Bələdiyyə Borcları üzrə Agentlik daxili və xarici bazarlarda üzvlərinin borc öhdəliklərini yerləşdirməklə onları dayanıqlı və ucuz maliyyə resursları ilə təmin edir. Qurum həmçinin bələdiyyələrin sərbəst pul vəsaitlərini idarə etməklə müəyyən qazanc da əldə edir.

Müasir iqtisadi reallıqda bələdiyyələrin maliyyə-kredit institutları vasitəsilə birbaşa kreditləşdirilməsi daha sadə və tətbiqi mümkün mexanizm kimi görünür.

Bələdiyyələrin maliyyə-kredit institutları vasitəsilə birbaşa kreditləşdirilməsi üçün ixtisaslaşdırılmış bələdiyyə banklarının və ya oxşar qurumların yaradılmasına beynəlxalq təcrübədə geniş yer verilir.

Dünyada bələdiyyə banklarının formalaşdırılması və fəaliyyəti sahəsində yaxşı təcrübəyə malik xeyli sayda ölkə var. Məsələn, Niderland Bələdiyyə Bankı 86 illik tarixə malikdir. Hazırda 60 milyard dollar məbləğində aktivlərə sahib olan bankın səhmlərinin 50 faizi mərkəzi hökumətə, 50 faizi isə bələdiyyələrə məxsusdur. Danimarkanın ixtisaslaşmış kooperativ bankı -

CommuneCredit də oxşar prinsiplər əsasında formalaşmışdır (1898-ci ildə təsis olunub) [25].

Belçikada bələdiyyələr əsasən borcları «Credit Communal de Belgique Bank»ı vasitəsilə əldə edirlər. Bələdiyyələrin götürdüyü kreditlərin həcminə məhdudiyət qoyulmasa da, onlar qanunverciliklə bələdiyyələrin konkret fəaliyyət

istiqamətlərilə bağlı istiqamətlərə xərclənə bilər. Borclar demək olar ki, yalnız əsaslı vəsait qoyuluşu məqsədilə istifadə olunur. İldə bir dəfə müvafiq qurumlar borcun qaytarılma müddətindən asılı olaraq kredit faizlərini elan edirlər[25].

Fransada bələdiyyələrin borclanmasına hər hansı məhdudiyət yoxdur və rəsmi orqanlardan icazəyə ehtiyac yoxdur. Bu qurumlar əsasən «Credit local de France» vasitəsilə borclanırlar. Kreditlər köhnə borcların qaytarılmasına və cari xərclərin qapadılmasına sərf oluna bilməz. Qanunvericilik həmin kreditlərin yalnız sərmayə məqsədilə istifadəsinə imkan verir. Son illər Fransada yerli büdcələrin orta hesabla 10 faizi borclar hesabına formalaşmışdır. Bu ölkədə yerli vergilərin bələdiyyə büdcələrdə payı 40 faizdən bir qədər çox, yuxarı büdcə həlqələrinin transfertləri isə 30 faizdən bir qədər azdır[16].

Iqtisadi cəhətdən inkişaf etmiş ölkələrin geniş və zəngin təcrübəsindən irəli gələrək respublikamızda da yerli borclanma məsələləri üzrə oxşar qurumların, strukturların yaradılması məqsədəuyğun olardı. Yaradılacaq bu strukturlar, orqanlar bələdiyyələrin sosial-iqtisadi inkişafındakı fərqlərin aradan qaldırılması, yerli özünüidarə səviyyəsində milli əhəmiyyətli layihələrin reallaşdırılması baxımından mühüm maliyyə institutları rolunda çıxış edə bilərlər.

3.3. Yerli bələdiyyə orqanlarının vergi bazasının təkmilləşdirilməsi istiqlamətləri

İnkişaf etmiş ölkələrin, xüsusilə ABŞ, Böyük Britaniya, Fransa və Rusiya kimi dövlətlərin çoxillik təcrübəsi göstərir ki, yerli büdcələrin formalaşdırılması və inkişaf etdirilməsində yerli vergilər xüsusi yer tutur. Məhz bu təcrübəyə söykənən Azərbaycan qanunvericiliyində adıçəkilən məqama geniş yer verilmişdir.

Bələdiyyələrin maliyyəsinin hüquqi əsaslarını təşkil edən qanunlarda yerli vergilər (fiziki şəxslərin əmlak, torpaq vergisi, mədan vergisi) bələdiyyə büdcələrinin əsas, başlıca gəlir mənbələrindən biri kimi qeyd olunur.

Lakin gerçəklikdə bunun belə olmadığı məlum olur. Belə ki, yerli vergilərdən gəlirlər yerli büdcələrin formalaşdırılmasında əsas rola malik deyildir. Dövlət qurumlarının rəsmi məlumatlarına əsasən, bələdiyyə büdcələrinin mədaxil hissəsində vergi olmayan gəlirlər daha üstün mövqedədir. Bələdiyyə mulkiyyətində olan əmlakın və torpaqların özəlləşdirilməsindən və icarəsindən gəlirlər ümumi büdcə mədaxilinin başlıca hissəsini formalaşdırır.

Ölkə üzrə bələdiyyə büdcələrinin gəlirləri (2015-ci ilin məlumatları)
min manat cədvəl 9

Göstəricilərin adları	Hesabat rübü ərzində daxil olmuşdur	İlin əvvəlindən		
		Daxil olmuşdur	Əvvəlki ilin eyni dövrünə nisbətən faizlə	Büdcə gəlirlərinin yekununda xüsusi çəkisi %-lə
yerli büdcələrin gəlirləri cəmi o cümlədən:	8 294,1	3080 3,9	62,8	100
vergilərdən daxilolmalar	4223,5	1158 0,7	96,3	37,6
fiziki şəxslərin torpaq vergisi	2 126,1	5281 ,3	76,8	17,1

əmlak vergisi (fiziki şəxslərdən)	2 027,2	5928 ,3	130,7	19,2
mədən vergisi	69,9	370,8	60,2	1,0
bələdiyyə təşkilatlarının mənfəət vergisi	0,3	0,3	75,0	0,0
Vergi olmayan gəlirlər	3 727,0	1789 4,1	50,0	58,1
o cümlədən: bələdiyyə mülkiyyətinə daxil olan əmlakdan gələn gəlirlər	1, 7	1,7	12,0	0,0
küçə reklamının yerləşdirilməsinə, habelə yayımına görə ödənişlər	6 3,8	286, 4	112,5	0,9
yerli özünü idarə strukturları tərəfindən məxsusi ayrılmış yerlərdə, ərazilərdə ticarət, ictimai iaşə xidmətləri üçün ödənişlər	2 7,1	88,5	144,4	0,3
sanator-kurort, otel, turizm xidmətləri üçün ödənişlər	1 87,5	639, 5	125,7	2,1
bələdiyyə əmlakının və torpağın özəlləşdirilməsindən icarəsindən gələn gəlirlər	2 849,8	1030 0,6	41,3	33,4
AR dövlət büdcəsindən verilən dotasiya və subvensiyalar	4 73,1	5177 ,8	99,3	16,8
Digər gəlirlər	3 43,6	1329 ,1	104,8	4,3

Mənbə: AR Dövlət Statistika Komitəsinin məlumatları

AR Dövlət Statistika Komitəsinin məlumatlarına əsasən 2015-ci ildə ölkə üzrə 1607 bələdiyyənin bütün mənbələr üzrə cəmi gəlirləri 30,8 milyon manat olmuşdur və bununla yalnız 11,6 milyon manatı yəni təqribən 37,6% -i yerli vergilərdən daxilolmaların payına düşmüşdür.

Bələdiyyə büdcələrinin vergi gəlirləri başlıca olaraq fiziki şəxslərin torpaq, ələcə də əmlak vergiləri əsasında formalaşır. Qeyd olunan gəlirlərin hardasa 90%-dən çoxu bu iki vergi hesabına təşkil olunur. Son illərə qədər əmlak vergisi yerli büdcələrinin ikinci əsas vergi mənbəyini təşkil etmişdir. 2015-ci ildə bələdiyyə büdcələrinin təxminən 19,2%-i, vergi gəlirlərinin isə 50,9%-i əmlak vergisinin payına düşmüşdür. Qeyd olunan dövrdə fiziki şəxsləri torpaq vergisinin payı müvafiq olaraq 17,1% və 45,7% təşkil etmişdir.

2016-cı ilin ilk 9 ayı ərzində isə bələdiyyə büdcələrinin 20,2%-i, vergi gəlirlərinin 54,6%-i əmlak vergisinin, müvafiq olaraq 15,7%-i və 42,5%-i isə torpaq vergisinin hesabına formalaşmışdır.

Cədvəl və qrafiklərdən də göründüyü kimi bələdiyyə büdcələrinin formalaşdırılmasında vergi olmayan gəlirlərin xüsusi çəkisi (58,1%) vergilərdən daxilolmaların, gəlirlərin xüsusi çəkisindən (37,6%) əhəmiyyətli dərəcədə artıqdır.

Qeyd olunan problemin səbəblərinə yerli vergilərin əsasən də fiziki şəxslərin əmlak vergisinin yığılma səviyyələrinin aşağı olmasını və qanunvericilikdə bəzi boşluqların, qeyri-müəyyənliklərin olmasını misal göstərmək olar.

Hazırda bələdiyyə vergiləri arasında torpaq vergisi elə bir maliyyə mənbəyidir ki, bu verginin hesablanması və yerli büdcəyə alınmasını bələdiyyələr müstəqil şəkildə həyata keçirə bilirlər. Digər yerli vergi növlərini yığmaq üçün isə bələdiyyələr istisnasız olaraq müvafiq icra orqanlarından asılı vəziyyətdədirlər.

Yerli özünü idarə strukturlarının mühüm mədaxil mənbələrindən olan əmlak vergisi (fiziki şəxslərin) üzrə daxilolmaların payı illər üzrə kəskin dəyişərək, ümumilikdə 10%-dən çox olmamışdır. Ən yüksək hədd (19,2%) 2015-ci ildə qeydə alınmışdır. Son illərə qədər bu verginin payı təqribən 2-3% arasında

dəyişmişdir və da qeyd olunan vergi növü üzrə qeydə alınmış ən aşağı hədd olumuşdur[25].

Fiziki şəxslərin əmlak vergisi gəlirlərinin illər üzrə dinamikası

cədvəl 10

İllər	Büdcənin gəlir hissəsi, min man.	Vergilərdən gəlirlər, min man.	Vergilərin büdcə gəlirlərindəki payı, faizlə	Əmlak vergisi üzrə gəlirlər, min manatla	Büdcə mədaxilində payı, faizlə
2002	12828,4	4979,9	38,8	841,0	6,6
2003	11100,0	5397,2	48,6	942,7	8,5
2004	17547,1	5694,7	32,5	1118,6	6,4
2005	24327,3	6239,8	25,7	566,5	2,3
2006	33000,0	6870,6	20,8	685,8	2,1
2007	50000,0	8943,5	17,9	967,3	1,9
2008	43077,3	11546,7	26,8	2778,2	6,5
2009	26697,9	9895,0	37,1	1666,4	6,2
2010	28873,0	11235,5	38,9	2675,9	9,2
2015	30803,9	11580,7	37,6	5928,3	19,2
2016 9 ayın göst.	23231,2	8613,2	37,1	4704,7	20,2

Mənbə: AR Dövlət Statistika Komitəsinin məlumatları

Ölkə bələdiyyələrinin ümumi büdcə gəlirlərində artım az olsada, əmlak vergisi üzrə yığımın əvvəlki illərlə müqayisədə xeyli artdığı müşahidə olunur. Artım əsasən fiziki şəxslərin əmlak vergisinin müəyyən edilməsində əvvəllər olduğu kimi bina

və tikililərin inventar dəyərinin deyil, onların sahə ölçüsünün əsas götürülməsi nəticəsində baş vermişdir.

Büdcə gəlirlərinin, əmlak vergisi üzrə gəlirlərin artım tempi
cədvəl 11

İllər	Büdcə mədaxili, min manatla	Büdcə gəlirlərinin artım tempi, faizlə	Fiziki şəxslərin əmlakından vergi daxilolmaları, min manatla	Fiziki şəxslərdən əmlak vergisi üzrə daxilolmaların artım tempi, faizlə
2003	11100,0	-13,47	942,7	12,1
2004	17547,1	58,1	1118,6	18,7
2005	24327,3	38,6	566,5	-49,4
2006	33000,0	35,6	685,8	21,1
2007	50000,0	51,5	967,3	41,1
2008	43077,3	-13,8	2778,2	187,2
2009	26697,9	-37,0	1667,4	-40,0
2010	28872,0	8,2	2675,9	60,1
2015	30803,9	6,3	5928,3	54,9

. Mənbə: AR Dövlət Statistika Komitəsinin məlumatları

Vergi Məcəlləsinə edilmiş son dəyişikliklərə qədər bu vergi növü fiziki şəxslərin mülkiyyətindəki binaların, tikililərin inventar dəyərindən tutulurdu. Məsələn, vətəndaşların mülkiyyətində olan binaların inventar dəyəri 5 min manata qədər olardısa vergi tutulmurdu, bu məbləğdən çox olardısa artıq məbləğin 0,1% həcmində vergi alınır[5].

Bu, vergi yığımında məyyən problemlər yaradırdı. Aparılan tədqiqatlar sübut edir ki, yaşayış evlərinin hazırda əksəriyyətinin inventar dəyəri müəyyən olunmamışdır. Bu problem əsasən kənd yerlərində daha bariz formada özünü göstərir. Kəndlərdə yaşayış evlərinin böyük əksəriyyətinin inventar dəyəri olmadığından bu evləri vergiyə cəlb etmək mümkün olmurdu. Respublikadakı yerli özünü idarəetmə qurumlarının səksən faizindən çoxunun bilavasitə kənd yerlərinə aid olduğunu göz önünə alsaq, qeyd etdiyimiz problemin bələdiyyələrin böyük hissəsini əhatə etdiyini görə bilərik.

Dəyişikliklərdən sonra vətəndaşların mülkiyyətindəki binaların sahəsinin (otuz kvadrat metrədən çox olan yaşayış sahələrinə) ölçüsünə müvafiq regionlardan asılı olaraq fərqli dərəcələr müəyyən edilir. Respublikanın paytaxtında yerləşən binalara münasibətdə, müəyyən edilmiş dərəcələrə AR Nazirlər Kabinəinin müvafiq qərarı ilə təyin edilmiş 0,7-1,5 hədlərində əmsallar da tətbiq edilir[7].

Bir çox ölkələrdə fiziki şəxslərin əmlakının qeyd olunan üsul vasitəsilə vergiyə cəlb olunması praktikasından xeyli müddətdir ki, istifadə olunur. Məsələn üçün Şərqi Avropanın ən böyük ölkələrindən biri olan Polşada xüsusi mülkiyyətdə olan yaşayış sahəsinin bir kvadratmetrinə görə 0,23 dollar, digər məqsədlər yəni kommersiya fəaliyyətləri üçün istifadə olunan qeyri-yaşayış obyektlərinin bir kvadratmetrinə görə isə 7 dollardan artıq vergi hesablanır.

Çexiya Respublikasında fəaliyyətdə olan qanunvericiliyə əsasən, yaşayış binalarındakı mənzillərin bir kvadratmetrinə görə 0,1 dollar, kommersiya təyinətli əmlaklar üçün isə müvafiq olaraq bir kvadratmetrinə görə 0,48 dollar vergi məbləği təyin edilir. Çexiyada bir sıra şərtlərdən asılı olaraq yuxarıda göstərilən vergi məbləğlərinə adətən 1- 4,5 əmsal da tətbiq edilir[25].

Post-sovet respublikalarından Ukrayna hələ beş il bundan qabaq (2012) əmlak sahəsinin ölçüsünə əsasən vətəndaşların mülkiyyətindən vergitəmə mexanizminin tətbiqinə keçmişdir. Başlanğıcda yeni mexanizmin təkəcə ölkə paytaxtında təcürədən keçirilməsi planlaşdırılırdı[25].

Ukraynanın vergi qanunvericiliyinə olunan dəyişikliklərə əsasən, paytaxtda yüz iyirmi kvadratmetrə qədər olan mənzillər (yaşayış binalarında), habelə iki yüz qırx kvadratmetrə qədər olan fərdi evlər bu vergi növünə cəlb olunurlar. Ancaq yüz iyirmi kvadratmetrdən artıq olan mənzillər və iki yüz əlli kvadratmetrdən artıq olan fərdi evlər üçün hər kvadratmetrə görə bir dollardan bir qədər artıq yəni 1,2 dollar vergi müəyyənləşdirilir[25].

Respublikamızda fiziki şəxslərdən əmlak vergisinin alınmasında yeni mexanizmin tətbiqinin aşağıdakı üstünlükləri mövcuddur:

- müvafiq normativ-hüquqi aktlarda əsaslı dəyişikliklərə ehtiyac olmur;
- yeni struktur vahidlərinin formalaşdırılmasına zərurət olmur;

- qeyd etdiyimiz sistem kifayət qədər bəsitdir;
- xüsusi mülkiyyətdəki əmlak barədə (onun sahəsi) məlumatlar müvafiq sənədlərdə əks olunur;
- bu sistem sosial baxımdan daha münasibdir, uyğundur[25].

Onu da qeyd etmək istərdim ki, üstünlüklərlə yanaşı bu mexanizmin müəyyən çatışmazlıqları da vardır.

Sözsüz ki, qeyd olunan dəyişikliklər əmlak vergisi üzrə vergidən yayınma hallarını azaldaraq, yerli özünü idarəetmə strukturları tərəfindən qeyd olunan verginin hesablanması, eləcə də toplanması sahəsində yaranmış problemlərin ortadan qaldırılmasına uyğun şərait yaradır və bu da son nəticədə yerli büdcələrinin təşkilinə müsbət təsir göstərir. Son dövrlərin statistik məlumatlarında da bunu əyani şəkildə müşahidə edə bilərik.

Yerli büdcələrin digər gəlir mənbələrindən olan mədən vergisi üzrə də müəyyən təkmilləşmələrin həyata keçirilməsinə ehtiyac duyulur. Çünki, bu verginin hasilat dövriyyəsinə tətbiqi bələdiyyələr tərəfindən verginin hesablanmasını çətinləşdirir. Digər tərəfdən vergi qanunvericiliyinə əsasən, bələdiyyələr bu vergilərin düzgün hesablanıb-hesablanmamasını araşdırmaq üçün müstəqil vergi yoxlaması aparmaq hüququna malik deyillər. Yerli özünü idarə orqanları bu məqsədlə yalnız dövlət vergi orqanlarına müraciət edə bilər və bu orqanlar da nə vaxtsa müvafiq təşkilatlarda səyyar vergi yoxlamaları apararlarsa, orada bələdiyyələrin iştirakına şərait yarada bilərlər[25].

Vergi qanunvericiliyi dövlət vergi xidmətinin müəssisə və təşkilatlarda səyyar vergi yoxlaması üçün konkret zaman intervalı müəyyənləşdirməmişdir. Ancaq Vergi Məcəlləsinə görə bu cür yoxlamalar həmin qurumların yoxlamasının keçirildiyi il də daxil olmaqla son 3 il üçün fəaliyyətini əhatə edə bilər. Belədən hansısa bələdiyyə ərazisində fəaliyyət göstərən yerli vergi ödəyicisi öz öhdəliyini yerinə yetirmirsə, həmin bələdiyyə bu qanunsuzluğun aradan qaldırılması üçün hətta 3 il də gözləyə bilər. Ona görə də qeyd olunan bu uyğunsuzluqların aradan qaldırılması üçün qanunvericiliyə dəyişikliklərin edilməsi zərurəti yaranır[25].

Bələdiyyə vergiləri ilə bağlı bir məsələyə də diqqəti çəkmək istərdim ki, dövlət vergi və ödənişləri ilə müqayisədə yerli vergiləri ödəməyənlərə qarşı zəruri təsir mexanizmləri mövcud deyildir. Qeyd edək ki, mövcud qanunlar bu cür mexanizmlərin yəni «sanksiyaların» tətbininə imkan verir. Ancaq təəsüf ki, bələdiyyə hüququnda bu qaydaların tətbiqi qanuniləşdirilməmişdir. Elə bu səbəbdəndir ki, bələdiyyələr vergi ödəməyənlərə qarşı hər hansı məhdudiyət qoya bilmirlər.

Bələdiyyə vergilərinin ödənilməməsinə yerli özünü idarəetmə qurumları tək cə məhkəmə vasitəsilə təsir edə bilmək imkanına malikdirlər. Bu proses isə öz növbəsində həm uzun zamanı əhatə etdiyindən, eləcə də kifayət qədər xərc, vəsait tələb etdiyindən bələdiyyələr üçün məqbul hesab olunmur.

Son olaraq qeyd etmək istərdim ki, ölkəmizdə yerli özünüidarəetmə orqanlarının formalaşmasından artıq xeyli vaxt keçir. Bu müddət ərzində bələdiyyələrin fəaliyyətində həm müsbət, həm də ki, mənfi cəhətdən xarakterizə olunan bir sıra hadisələr baş vermişdir. İdarəetmə sahəsində yerli özünüidarə orqanı olaraq bələdiyyə sistemi özünü qismən doğruldub desək yəqin ki, yanılmarıq. Fikrimizcə, bu qurumlara olan ögey münasibət dəyişsə onda yerli orqanların inkişaf tempi də arta bilər. Ölkəmizdə davam edən ictimai inkişaf tendensiyası bizə belə qənaətə gəlməyə imkan verir ki, bələdiyyə sisteminin çətin və birmənalı qarşılanmayan inkişafı onların yaxın gələcəkdə real yerli hakimiyyət orqanlarına çevrilməsinə şərait yaradacaqdır.

NƏTİCƏ VƏ TƏKLİFLƏR

Respublika Konstitusiyasının 142-ci maddəsinə əsasən yerli özünüidarəni bələdiyyələr həyata keçirir. Bələdiyyələrin yaranma tarixi isə təqribən 300 ilə yaxın bir dövrü əhatə edir.

Bələdiyyələr vətəndaşlara yaşadıkları ərazidə olan problemləri müstəqil və sərbəst şəkildə həll etmək imkanı verir. Onlar yerli əhalinin müxtəlif proqramların qəbul edilməsində və həyata keçirilməsində iştiraklarını təmin edirlər.

Ümumiyyətlə, yerli özünüidarəetmə orqanları ərazidə iqtisadiyyatın dinamik inkişafını təmin etməyə və bu əsasda əhalinin sosial problemlərinin həllini sürətləndirməyə şərait yaradırlar.

Yerli özünüidarə orqanlarının öhdələrinə düşən işləri həyata keçirmələri üçün kifayət qədər şaxəli maliyyə mənbələrinə malik olmaları vacibdir.

Bu baxımdan qanunvericilikdə bələdiyyələrin iqtisadi və maliyyə əsaslarının formalaşdırılmasına böyük diqqət yetirilmiş və müvafiq mənbələr ayrılmışdır.

Qeyd olunduğu kimi bələdiyyələrin maliyyə təminatında Azərbaycan Respublikası qanunvericiliyi ilə müəyyən olunmuş yerli vergilər, ödənişlər və digər daxilolmalar mühüm rol oynayır.

Azərbaycanda bələdiyyələrin maliyyə təminatının müasir vəziyyətinin, problemlərinin, inkişaf meyillərinin, eləcə də beynəlxalq təcrübənin araşdırılması aşağıdakı nəticələrə gəlməyə imkan verir.

Ölkəmizdə formalaşdığı ilk dövrlərdə sayları 2735 olan, son illərdə isə sayları 1607-ə qədər azalan bələdiyyələr Azərbaycanın sosial-iqtisadi və mədəni inkişafında müəyyən rol oynayırlar. Amma hazırkı məqamda bu strukturların iqtisadi çətinliklərlə üzləşməsi onların hətta öz daxili problemlərinin həllinə belə çətinlik yaradır.

Azərbaycanda mövcud olan bələdiyyələrin fəaliyyətinin təhlili göstərir ki, bu orqanların sosial-iqtisadi vəziyyəti aşağı tempə inkişaf edir. Aparılan hesablamalar göstərir ki, hazırda əksər bələdiyyələrin orta aylıq gəliri ümumi respublika göstəricisindən aşağıdır.

Dotasiya və maliyyə yardımlarının həcmi çıxsaq bələdiyyələrin keçən ilin məlumatlarına əsasən büdcə gəlirləri təqribən 26 milyon manat olmuşdur. Bu isə o deməkdir ki, ötən il ay ərzində ölkə bələdiyyələri cəmi 1348 manat qazana bilmişdir. Bu rəqəm 2015-ci ildə 1244 manata, 2014 -cü ildə isə 2221 manata bərabər olmuşdur[23].

Ümumiyyətlə Azərbaycan Respublikası Dövlət Statistika Komitəsinin məlumatlarına əsasən 2015-ci ildə ölkə üzrə 1607 bələdiyyənin bütün mənbələr üzrə cəmi gəlirləri 30,8 milyon manat, 2016-cı ilin ilk 9 ayı ərzində isə 23,2 milyon manat olmuşdur[23].

2015-ci ildə yerli büdcə gəlirlərinin hər 100 manatından 37 manat 60 qəpiyi yerli vergilər, 58 manat 10 qəpiyi vergi olmayan gəlirlər, 4 manat 30 qəpiyi isə digər mədaxil mənbələri hesabına formalaşmışdır.

Başqa sözlə desək, qeyd olunan dövrdə bələdiyyələrin büdcə gəlirlərinin 58,1%-i (17,9 milyon manat) vergi olmayan gəlirlərin, 37,6%-i vergilərdən daxilolmaların (11,6 milyon manat) və 4,3%-i isə (1.3 milyon manat) digər gəlir mənbələrinin payına düşmüşdür.

Qanunvericiliklə təsbit olunduğu və əvvəl də qeyd elədiyimiz kimi bələdiyyələrə həvalə olunmuş yerli vergi və ödənişlərdən formalaşan potensial gəlirlər əhaliyə xidmətlərin çatdırılması ilə bağlı xərcləri ödəmədikdə yerli büdcələrə transferlər verilir. Beynəlxalq təcrübə göstərir ki, dövlətin maliyyə yardımları yerli özünüidarə orqanlarının fəaliyyətlərində əhəmiyyətli rol oynayır. Bu yardımlar həm maliyyə tarazlaşdırılmasında, həm də ərazinin sosial-iqtisadi inkişafında, əhaliyə keyfiyyətli xidmətlər göstərilməsində əhəmiyyətli rol oynayır.

Inkişaf etmiş ölkələrdə bələdiyyələrin dövlətdən aldığı maliyyə yardımlarının həcmi kifayət qədər böyükdür. Hələ keçən əsrin sonlarında yerli büdcələrə transferlərin dövlət büdcəsində payı Bolqarıstan və Çexiya kimi keçid ölkələrində 15-20%, Niderland və Böyük Britaniya kimi inkişaf etmiş ölkələrdə isə 20-45% intervalında olmuşdur[25].

Digər Avropa ölkələrində də həmin göstəricinin səviyyəsinin yüksək olduğunu başqa tədqiqatlar da göstərir. Məsələn, yerli büdcələrin gəlirlərinin

İtaliyada 65, Niderlandda 62, Yunanıstanda 60, İspaniyada 59, Almaniyada 55, Portuqaliyada 49, Litvada 88, Estoniyada 81, Çexiyada 76, Latviyada 74, Polşada 72%-i transferlərin hesabına formalaşır. Ancaq Şimali Avropada transferlərin payı bir qədər aşağıdır: Finlandiyada 23%, Danimarkada 18%, İsveçdə 13%-ə bərabərdir[25].

Təəssüf ki, qeyd olunan ölkələrlə müqayisədə Azərbaycanda yerli büdcələrə ayrılan dotasiya və subvensiyalar olduqca azdır. Hazırda qüvvədə olan müvafiq qanunvericilikdə dövlətin bələdiyyələrə zəruri maliyyə yardımını ayırmasına hər hansı hüquqi maneə yoxdur. «Büdcə sistemi haqqında» və «Bələdiyyələrin maliyyə əsasları haqqında» qanunlara əsasən dövlət büdcəsindən yerli büdcələrə məqsədsiz (dotasiya) və məqsədli transfertlər (subsidiya, subvensiya, hətta ssuda) verilə bilər. Lakin təcrübədə yerli büdcələrə məqsədli transfertlərin ayrılması hallarına rast gəlinməmişdir. Bələdiyyələr fəaliyyət göstərəndən bəri bu qurumlara ancaq məqsədsiz transfert – dotasiya ayrılmışdır [10 səh.10].

2000-ci ildən başlayaraq bələdiyyələrə verilməyə başlanılan dotasiyaların həcmi elə həmin il 3.6 mln. manat səviyyəsində olmuşdur. Son dövrlərə qədər yerli büdcələrə ayrılan bu vəsaitlərin həcmi nadir hallarda 5 mln. manatı keçmiş və adətən 3,5-5 mln. manat intervalında dəyişmişdir. 2015-ci ilin məlumatlarına əsasən bu mənbədən bələdiyyə büdcələrinə daxilolmaların həcmi 5,2 mln. manat olmaqla, bələdiyyələrin ümumi büdcə gəlirlərinin 16,8%-ni təşkil etmişdir. 2000-ci ildən hazırki dövrdək keçən 15-16 il ərzində bələdiyyələrə ayrılan bu vəsaitlərin üst-üstə ümumi məbləği təqribən 55-56 milyon manat səviyyəsində olmuşdur.

Aparılmış tədqiqatlar həmçinin bələdiyyələrin onlara verilmiş maliyyə mənbələrindən lazımınca yararlanma bilmədiyini də göstərir. Əslində problemin kökündə daha çox bələdiyyələrdən asılı olmayan və qanunvericilikdəki boşluqlardan qaynaqlanan səbəblər durur.

Yerli vergi və ödənişlərin hesablanma və büdcəyə alınma mexanizmi təkmil olmadığından yerli özünüidarə orqanlarının yaranmasından ötən illər ərzində onlar bələdiyyələr üçün real maliyyə mənbələrinə çevrilə bilməmişlər.

Məsələn, yerli əhəmiyyətli tikinti materialları üzrə mədən vergisindən AR DSK-nin məlumatlarına görə respublikadakı bələdiyyələrin yalnız 2,4 faizi və 39

bələdiyyə yararlanı bilər. Bu mənbədən yerli büdcələrə daxilolmaların həcmi keçən il 370,8 min manat olmuş və ya ümumi büdcə gəlirlərinin 1%-ni təşkil etmişdir[23].

Yerli özünü idarəetmə orqanlarının mülkiyyətindəki torpaqlarda, binalarda yerləşdirilən reklamlar üzrə ödənişləri isə ölkə üzrə cəmi 14 bələdiyyə tətbiq edə bilər ki, bunun da özünün obyektiv səbəbləri vardır.

Yerli özünüidarə orqanlarının gəlir mənbələrindən olan avtomobil dayanacaqlarına görə ödənişlər kənd yerlərində aktual deyildir, şəhərlərdə isə bi işi görməyə icra hakimiyyəti orqanları imkan vermirlər. Təsadüfi deyildir ki, məhz bu səbəblərə görə bu mənbə üzrə daxilolmalar keçən il bələdiyyələrin məcmu büdcə gəlirlərinin heç 1%-də təşkil etməmişdir.

Onu da qeyd etmək yerinə düşər ki, hazırda bələdiyyələrin sərəncamına verilmiş maliyyə mənbələri üzrə gəlirlər tam icra olunsa belə bu, yerli özünüidarə orqanlarının mövcud səlahiyyətlərini lazımınca yerinə yetirməyə tam imkan vermir.

Vəziyyətdən çıxış yolu kimi ilk növbədə müvafiq qanunvericiliyə yenidən baxılmalı, o, daha da təkmilləşdirilməli, bələdiyyələrin mövcud maliyyə vəziyyətləri nəzərə alınmaqla onlara yeni maliyyə mənbələri ayrılmalıdır.

Onu da qeyd etmək istərdim ki, qanunvericiliyin təkmilləşdirilməsi, ayrı-ayrı vergi və ödənişlərin hesablanması və ödənilməsi üzrə təkmil mexanizmlərin tətbiqi öz nəticəsini çox da gözlətmir. Məsələn, fiziki şəxslərin əmlak vergisi ilə bağlı qanunvericiliyə edilən dəyişikliklər, yəni bu verginin hesablanmasında əmlakın inventar dəyərinin deyil, onun sahə ölçüsünün əsas götürülməsi bu vergi üzrə daxilolmaların əhəmiyyətli dərəcədə artmasına gətirib çıxarmışdır. Təkcə 2015-ci ildə əmlak vergisi üzrə bələdiyyə büdcələrinə daxilolmalar rəsmi göstəricilərə əsasən 2013-cü illə müqayisədə 27,7% və ya 1,6 milyon manat, 2014-cü illə müqayisədə isə 30,7 % və ya 1,8 milyon manat artmışdır[23]..

Vergilərdən söz düşmüşkən, hesab edirəm ki, müasir şəraitdə bələdiyyələrin maliyyə potensialının artırılması yollarından ən münasibi paylı vegi sisteminin tətbiqi ola bilər.

Paylı vergi sistemi adından da göründüyü kimi, müəyyən vergilərdən, məsələn, hüquqi şəxslərin mənfəət vergisindən bələdiyyələrin büdcələrinə müəyyən faiz

nisbətində vəsait ayrılmasını ifadə edir. Qeyd olunan düzəlişləri, təkmilləşmələri həyata keçirmək üçün vergi qanunvericiliyində, eləcə də bələdiyyələrin fəaliyyətini tənzimləyən digər qanunvericilik aktlarında zəruri düzəlişlərin aparılması yetərlidir. Lakin burada bəzi məsələlərin dəqiqləşdirilməsinə ehtiyac yaranır ki, onlara da paylı vergilərin vergitutma qaydaları, onların faiz nisbətlərinin müəyyənləşdirilməsi və s. aid edilə bilər[27].

Fikrimizcə, respublikada fiziki şəxslərin gəlir vergisini dövlət və bələdiyyə büdcələri arasında paylı vergi elementi olaraq götürmək olar. Bu mənbədən yığılan vəsaitlərin 10%-nin yerli özünüidarəetmə, 90%-nin isə dövlət büdcəsinə köçürülməsi optimal nisbət hesab olunur.

2017-ci ildə fiziki şəxslərin gəlir vergisindən dövlət büdcəsinə 1,2 mlrd. manata yaxın vəsaitin daxil olacağını nəzərə alsaq, deməli, təklif olunan normativ çərçivəsində yerli büdcələr təqribən 120 mln.manatadək əlavə gəlir mənbəyi əldə edə bilərlər. Xatırladaq ki, bu ölkə üzrə məcmu yerli büdcə gəlirlərindən təqribən 4 dəfə çoxdur[23].

Azərbaycanda yerli büdcələrin maliyyə imkanlarının genişləndirilməsi və paylı vergi sisteminin tətbiqi məqsədilə yerli özünü idarəetmə qurumlarının mülkiyyətindəki təşkilatlardan tutulan sadələşdirilmiş vergilərin də yerli vergilərə daxil edilməsi təklif olunur. Vergi qanunvericiliyinə görə, əlavə dəyər vergisi məqsədləri üçün qeydiyyatı götürülməmiş, on iki aylıq dövrün hər hansı ayında vergi alınan əməliyyatların məbləği iki yüz min manat və daha az olan istənilən şəxslər sadələşdirilmiş verginin ödəyiciləridir. Məcəllədə bu verginin mülkiyyət növündən asılı olmayaraq bütün vergi ödəyicilərinə şamil edildiyi aydın görünür. Bu isə o deməkdir ki, bələdiyyə mülkiyyətində olan subyektlər də sadələşdirilmiş vergiyə (əlavə dəyər vergisi ödəyicisi olmadığı halda) cəlb edilir. Hökumət bələdiyyə müəssisələrinin ödəməli olduğu sadələşdirilmiş vergi məbləğini yerli büdcələrin ixtiyarına verməklə bələdiyyə büdcələrinin gəlirlərinin artımına töhfə vermiş olar[25].

Bələdiyyələrin maliyyə potensiallarının gücləndirilməsi istiqamətlərindən biri də onlara ayrılan dotasiya və subvensiyaların artırılması olmalıdır. Hazırda yerli

özünüidarə orqanlarına ayrılan dotasiyaların həcmi çox kiçikdir və onlar maliyyə tarazlaşdırılması funksiyasını yerinə yetirə bilmirlər.

Dövlət büdcəsindən bələdiyyələrə dotasiya, subvensiya və digər vəsaitlər ayrılarkən bir sıra amillərin məsələn, demoqrafik vəziyyətin, bələdiyyə ərazisinin ölçüsünün, ucqarlığının, yoxsulluq səviyyəsinin və s. nəzərə alınması da zəruridir[25].

Hesab edirəm ki, dotasiyalarla yanaşı yerli özünüidarəetmə orqanlarına məqsədli büdcə vəsaitlərinin yəni, subvensiyaların verilməsinə başlanılmalıdır. Çünki qanunvericiliklə nəzərdə tutulsa da yerli büdcələrə məqsədli transferlərin ayrılması hallarına rast gəlinməmişdir.

Dotasiyadan fərqli olaraq məqsədli maliyyə yardımları heç də bütün bələdiyyələrə deyil, yalnız iş görmək (layihə və proqramlar işləmək və həyata keçirmək) qabiliyyətinə və bacarığına malik yerli özünüidarə orqanlarına verilməlidir. Buna görə də məqsədli transferlərin alınması həm də bələdiyyələrin fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi amilinə çevrilir[25].

Son vaxtlar yerli özünüidarə orqanlarının maliyyə təminatlarının yaxşılaşdırılması üçün mənzil-kommunal təsərrüfatlarının həyata keçirdikləri işlərin bələdiyyələrə həvalə edilməsi ilə bağlı təkliflər də səsləndirilir. Hesab edilir ki, kommunal təsərrüfatların bəzi xidmətlərinin bələdiyyələr tərəfindən həyata keçirilməsi onların səlahiyyətlərinin və gəlirlərinin artmasına səbəb olar[29].

Qeyd olunanları ümumiləşdirərək bələdiyyələrin maliyyə təminatlarının yaxşılaşdırılması, genişləndirilməsi istiqamətində aşağıdakı təkliflərin reallaşdırılmasını məqsədəuyğun hesab edirəm:

- yerli vergi və ödənişlərin hesablanma və büdcəyə alınma mexanizmi təkmilləşdirilməli və qanunvericiliyə müvafiq dəyişikliklər edilməlidir;

-bələdiyyələrin mövcud maliyyə vəziyyətləri nəzərə alınmaqla onlara yeni maliyyə mənbələri ayrılmalıdır;

-yalnız fiziki şəxslərin deyil, bələdiyyə ərazisində yerləşən hüquqi şəxslərin də əmlak və torpaq vergilərinin bələdiyyələrə verilməsi onların maliyyə imkanlarını xeyli artırardı;

-bələdiyyə ərazisində yerləşən müəssisələrin mənfəət vergisindən müəyyən ayırmalar da yerli özünüidarə orqanlarına verilməlidir;

- bələdiyyələrin maliyyə potensialının artırılması üçün beynəlxalq təcrübədə də geniş istifadə olunan paylı vergi sisteminin respublikada tətbiqi məqsədmüvafiq olardı;

- dövlət büdcəsindən yerli özünüidarətmə orqanlarına ayrılan istər məqsədsiz (dotasiya), istərsə də məqsədli (subvensiya) maliyyə vəsaitləri əhəmiyyətli dərəcədə artırılmalıdır;

- bələdiyyələrin borc bazarına, xüsusilə də kreditlərə çıxış imkanları təmin olunmalı və bu məqsədlə zəruri mexanizmlər yaradılmalıdır.

İstifadə olunmuş ədəbiyyat siyahısı

1. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası
2. «Bələdiyyə maliyyəsinin əsasları haqqında» AR Qanun 7 dekabr 1999;
3. “Yerli vergilər və ödənilər haqqında” AR Qanun 2001;
4. «Büdcə sistemi haqqında” AR Qanunu- 2002;
5. Azərbaycan Respublikası Vergi Məcəlləsi 2016;
6. “Bələdiyyələrin statusu haqqında” AR Qanun 1999;
7. Yerli (bələdiyyə) vergi və ödənişlərin hesablanması, ödənilməsi və uçotu ilə bağlı metodiki vəsait 13 may 2015;
8. “Dövlət və bələdiyyə mülkiyyətində olan torpaqların icarə haqqının aşağı həddinin müəyyən edilməsi barədə” Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 226 sayılı qərarı -23 dekabr 2000-ci il.
9. Yerli özünüidarə haqqında Avropa Xartiyası - Stasburq, 15 oktyabr 1985-ci il.
10. «Dövlət büdcəsindən yerli büdcələrə transfertlərin ayrılması mexanizmlərinin təkmilləşdirilməsi» İTYİB Bakı 2009
11. *Никитин А. М.* Муниципальное право Закон и право • Москва • 2000 – с.133-137
12. *Кутафин О.Е., Fadeev V.N.* “Rusiya Federasiyasının bələdiyyə hüququ” 1997-səh.83.
13. Коммунальное управление в Финляндии. – Хельсинки, 1985. – С. 38.
14. Şuqrina E.S. “Bələdiyyə hüququ” 2000 səh.8.
15. «Maliyyə» dərslik Bakı-Qanun-2001.
16. “Report on Local and Regional Democracy in France”. Explanatory Memorandum www.coe.int,
17. Vıdrin İ.V., KokotovA.N., “bələdiyyə hüququ” 2003. Səh.32

18. Martinez-Vazkez C. və Boeks C., 2005. «Balanslaşdırma qrantlarının strukturu: nəzəriyyə və praktika», Dünya Bankı
19. Бурханова И.В. «Бюджетная система РФ» Издательство: «Эксмо» - 2008
20. И. В. Усков “Становление рынка местных займов в Украине: международный опыт
21. Zaharov A.S. AI vergi hüququ: vahid sistemin fəaliyyətinin aktual problemləri. M., 2010.
22. А.И. Золотько «Финансовое обеспечение местного самоуправления в России и за рубежом» Журнал «Финансовая аналитика: проблемы и решения» №48/2011 стр.29;
23. <http://www.stat.gov.az>
24. <http://www.maliyye.gov.az>
25. <http://www.sei.az>
26. <http://www.ekitab.net>
27. <http://m.lent.az/news>
28. <http://vergiler.az>
29. <http://belediyye.az>