

*Sumqayıt şəhər*  
*BÜDCƏSİ-2006*

**Sumqayıt Tələbələr İttifaqı**

**Bakı – 2006**



Sumqayıt şəhər büdcəsi – 2006  
Bakı 2006, səh. 94

**Layihənin rəhbəri:** Kənan Qəniyev

**Müəlliflər:** **i.e.n** Mehman Əhmədzadə  
Kənan Qəniyev

Kitabda şəhər büdcəsinin anlayışı, ölkənin büdcə sisteminə onun yeri və Sumqayıt şəhərinin sosial-iqtisadi inkişafında rolu şərh olunur, yerli gəlirlərin və xərclərin tərkibi və icra vəziyyəti təhlil edilir, bələdiyyə büdcəsinin yaradılması və icra olunması məsələləri araşdırılır, vətəndaşların büdcə prosesində iştirakı işıqlandırılır və nəhayət büdcənin tənzimlənməsi mexanizminin təkmilləşdirilməsinə yönəldilən elmi-praktiki əhəmiyyətli təkliflər əsaslandırılır. Kitabda ilk dəfə şəhər büdcəsi təhlil olunub müzakirəyə çıxarılmışdır.

Kitab yerli icra hakimiyyəti və yerli özünüidarə orqanlarının rəhbərləri, maliyyəçilər, mühasiblər, iqtisadçılar, tələbələr habelə geniş oxucu kütləsi üçün nəzərdə tutulmuşdur.



Kitab Açıq Cəmiyyət İnstitutu – Yardım Fondunun maliyyə dəstəyi ilə həyata keçirilən «Gənclərin büdcə prosesinə cəlb edilməsi və təsirin imkanlarını genişləndirmək məqsədi ilə maarifləndirmə və təbliğat işinin təşkili» layihəsi çərçivəsində dərc olunub.

Kitab pulsuz paylanır

**Sumqayıt Tələbələr İttifaqı**

# MÜNDƏRİCAT

**Ön söz** .....

## **I Fəsil.**

Şəhər büdcəsinin mahiyyəti, rolu və hüquqi əsasları .....

1. Şəhər büdcəsi və onun rolu .....

2. Şəhər büdcəsinin hüquqi əsasları .....

## **II Fəsil.**

Sumqayıt şəhər büdcəsi və onun ölkənin büdcə sistemində yeri .....

1. Sumqayıt şəhər büdcəsi və onun quruluşu .....

2. Sumqayıt şəhər büdcəsi Azərbaycan Respublikasının büdcə sisteminin tərkib hissəsi kimi .....

3. Sumqayıt şəhərinin sosial-iqtisadi inkişafında büdcənin rolu .....

## **III Fəsil.**

Sumqayıt şəhər büdcəsinin gəlirləri .....

1. Şəhər büdcəsinin gəlirlərinin tərkibi .....

2. Vergilər şəhərin dövlət büdcəsinin əsas gəlir mənbəyi və ictimai-siyasi vəziyyətə təsir alətidir .....

3. Sumqayıt şəhər büdcəsinin gəlirlər üzrə icrası .....

## **IV Fəsil.**

Sumqayıt şəhər büdcəsinin xərcləri .....

1. Şəhər büdcəsi xərclərinin tərkibi .....

2. Şəhər büdcəsinin xərclər üzrə icrası .....

## **V Fəsil.**

Vətəndaşların büdcə prosesində ictimai iştirakı: .....

Hüquqlar və maneələr .....

1. Şəhər büdcəsinin şəffaflığı .....

2. Büdcə prosesində ictimai iştirakı məhdudlaşdıran hallar .....

## **VI Fəsil.**

Yerli büdcə .....

1. Yerli büdcənin mahiyyəti və rolu .....

2. Yerli büdcənin gəlirləri və onların icrası .....

3. Yerli büdcənin xərcləri və onların icrası .....

Nəticə və təkliflər .....

İstifadə olunmuş ədəbiyyatın siyahısı.....

## ÖN SÖZ

1991-ci ildə İttifaq müqaviləsi pozulduqdan sonra Azərbaycan Respublikası özünün müstəqilliyini bərpa edərək hüquqi dövlət quruculuğu sahəsində əsaslı islahatlar həyata keçirməyə başladı. 1995-ci ildə Konstitusiyanın qəbul edilməsi sayəsində Azərbaycan Respublikasının ərazi quruluşunun və inzibati ərazi bölgüsünün təkmilləşdirilməsi, maliyyə sisteminin yenidən qurulması, regionların sosial-iqtisadi inkişafında dövlət büdcəsi ilə yanaşı yerli büdcələrin də rolunun yüksəldilməsi istiqamətində ümumdövlət tədbirləri həyata keçirilmişdir.

Şəhərin inzibati ərazi statusuna malik olması və onun ərazisində dövlət hakimiyyətinin həyata keçirilməsi, pul vəsaitlərinin büdcə vasitəsilə səfərbərliyə alınmasını və şəhər hakimiyyəti orqanının funksiyalarına uyğun olaraq bölüşdürülməsini və xərclənməsini zəruri edir. Yerli hakimiyyətin Konstitusiyanın 124 və 142-ci maddələrinə əsasən bölünməsi yaşayış məntəqələrində, o cümlədən, şəhərlərdə yerli icra hakimiyyəti ilə yanaşı yerli özünüidarə orqanlarının yaranması ilə nəticələndi.

Sumqayıt şəhəri üzrə yerli icra hakimiyyətinin tərtib etdiyi dövlət büdcəsinin və bələdiyyənin təşkil etdiyi yerli büdcənin müqayisəli təhlili büdcələrin ayrı-ayrılıqda gəlirlərinin və xərclərinin icrası vəziyyətini öyrənməyə imkan verir.

Şəhərin dövlət büdcəsinin və yerli büdcəsinin tərtibi, təsdiqi və icrası ilə bağlı münasibətlərin tədqiqinə həsr olunmuş bu kitabda şəhər büdcəsinin mahiyyəti və ölkənin büdcə sistemində onun yeri müəyyən edilir, gəlirlərin və xərclərin tərkib elementləri və onların icra vəziyyəti qiymətləndirilir, büdcə prosesinə xas olan bəzi nöqsanlar aşkara çıxarılır.

rılır və büdcə tənzimi mexanizminin təkmilləşdirilməsinə yönəldilən təkliflər irəli sürülür. Bu təkliflərin reallaşmasının ən mühüm şərti Sumqayıt şəhər sakinlərinin və xüsusilə, gənclərin büdcə prosesinə cəlb edilməsi və təsir imkanlarının genişləndirilməsindən ibarətdir. Tədqiqat şəhər büdcəsinin qurulmasının şəffaflığının təmin edilməsi ilə bağlı problemlərin həllinin zəruriliyini təsdiq etdi.

Yerli büdcənin yaradılması və icra olunması məsələlərinin tədqiqinə həsr olunmuş 6-cı fəsildə şəhər bələdiyyəsinin sərəncamında olan yerli büdcənin mahiyyəti və rolu nəzərdən keçirilir, onun gəlirlər və xərclərinin tərkibi, və icra vəziyyəti təhlil olunur, şəhərin maliyyə resurslarının səmərəli idarə olunması məqsədilə vahid yerli büdcənin yaradılması və icra olunması zəruriliyi əsaslandırılır. Elmi-praktiki əhəmiyyətə malik olan nəticə və təkliflər kitabın sonunda ayrıca bölmədə əks olunmuşlar. Kitab qeyri-hökumət təşkilatının təşəbbüsü ilə nəşr olunur və şəhər büdcəsinin təşkili ilə bağlı problemlərin həllində Azərbaycan hökumətinə kömək etmək məqsədi daşıyır.

# FƏSİL I

## ŞƏHƏR BÜDCƏSİNİN MAHIYYƏTİ, ROLU VƏ HÜQUQİ ƏSASLARI

### 1. Şəhər büdcəsi və onun rolu.

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası və «Ərazi quruluşu və inzibati ərazi bölgüsü haqqında» Qanunu ilə nəzərdə tutulmuş meyarlara əsasən Azərbaycan Respublikasının ərazi quruluşu respublikanın ərazisində yerləşən rayon, şəhər, qəsəbə və kənd statusuna malik olan ərazi vahidlərindən ibarətdir. Müasir Azərbaycan Respublikası 1 muxtar respublikadan, 65 rayondan, 69 şəhərdən, 13 şəhər rayonlarından, 130 şəhər tipli qəsəbələrdən və 4354 kənd yaşayış məntəqələrindən ibarətdir.

Konstitusiya ölkənin ərazi quruluşuna uyğun büdcə sisteminin yaradılmasını, onun ayrı-ayrı səviyyələrə bölünməsinə və bu səviyyələr arasında qarşılıqlı münasibətlərin tənzimlənməsini nəzərdə tutur. Dövlət büdcəsi öz tərkibində bütün inzibati ərazi vahidlərinin – muxtar respublikanın, rayonların, şəhərlərin, qəsəbələrin və kəndlərin büdcələrini birləşdirir.

Büdcə sisteminin qurulması ölkənin idarə olunması işinin mühüm tərkib hissəsidir. Bu fəaliyyətin həyata keçirilməsi ilə əlaqədar yaranan problemlər dövlət hakimiyyəti orqanlarının diqqət mərkəzində olmaqla bərabər, ali məktəblərin, elmi-tədqiqat institutlarının, qeyri-hökumət təşkilatlarının

yaradıcı kollektivlərinin tədqiqat işlərinin mövzusunun təşkil edir.

Aparılan tədqiqatlarda, bir qayda olaraq, dövlət büdcəsinin problemləri aşkara çıxarılır və onların aradan qaldırılmasına yönəldilən təkliflər əsaslandırılır. Büdcə sisteminin müstəqil həlqəsi kimi şəhər büdcəsinin tərtibi, təsdiqi, icrası və onun şəffaflığının təmin edilməsinin təşkilati, hüquqi və iqtisadi əsasları haqqında hər hansı elmi tədqiqat əsərinin və ya praktiki vəsaitin yazılmaması diqqətdən qaçmamalıdır.

Şəhər büdcəsinin öyrənilməsinin zəruriliyini aşağıdakılarla izah etmək olar:

1. Ölkə əhalisinin yarıdan çox hisəsi şəhərlərdə yaşayır və onun əksəriyyəti sənayedə, iqtisadi, sosial və qeyri-istehsal sahələrində (dövlət və ya bələdiyyə qulluğunda, kommunal təsərrüfatda, ictimai işə, mədəni və ya tarixi obyektlərdə və s.) məşğul olur;

2, Şəhər özünün ətrafındakı ərazi vahidlərinin inzibati, iqtisadi və ya mədəni mərkəzi hesab olunur;

3, Şəhər – hüdudlarında dövlət hakimiyyəti orqanlarının yaradıldığı inzibati ərazi vahididir;

4. Yerli özünüidarə şəraitində şəhərin idarə edilməsinin təşkilati, hüquqi və iqtisadi əsaslarının müəyyən edilməsi ilə bağlı problemlərin həllinin zəruriliyi.

Məlumdur ki, şəhər bilavasitə şəhərin icra hakimiyyəti başçısı tərəfindən idarə olunur. Göstərilən vəzifəni həyata keçirmək üçün yerli icra hakimiyyəti başçısının fəaliyyət dairəsi və səlahiyyətləri müəyyənləşdirilir. Şəhər icra hakimiyyəti başçısının fəaliyyətinin əsas prinsiplərindən biri şəhərin əhalisinin rifahının yaxşılaşdırılması naminə iqtisadiyyatın, sosial və mədəni sahələrin inkişafının təmin edilməsidir.

Şəhərlərdə icra hakimiyyətini reallaşdırmaq, şəhərlərin icra hakimiyyətləri başçılarının Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası və qanunları ilə müəyyənləşdirilmiş səlahiyyətlərini həyata keçirmək üçün tələb olunan pul vəsaitlərinin toplanması, bölüşdürülməsi və istifadəsi üzrə yaranan münasibətlər öz ifadəsini şəhər büdcəsində tapır. Şəhər büdcəsi şəhər hakimiyyət orqanlarının əsas maliyyə mənbəyidir. Şəhər icra hakimiyyəti orqanlarına verilmiş büdcə və əmlak hüquqları onlara öz büdcələrini tərtib, təsdiq və icra etmək imkanı verir. Şəhər ərazisində mövcud olan istehsal sahələrinin, o cümlədən yerli və yeyinti sənayesinin inkişafı xərclərinin, kommunal təsərrüfatı, habelə əhalinin həyat fəaliyyətini təmin edən xidmətlərin və işlərin xeyli hissəsi şəhər büdcəsindən maliyyələşdirilir.

Şəhər büdcəsinin iqtisadi mahiyyəti öz ifadəsini onun yerinə yetirdiyi funksiyalarda tapır. Bu funksiyalara aiddir:

- şəhər hakimiyyəti orqanlarının fəaliyyətinin maliyyə təminatı üçün zəruri olan pul vəsaitləri fondlarının yaradılması;

- bu fondların şəhər təsərrüfatı sahələri arasında bölüşdürülməsi və istifadə olunması;

- şəhər hakimiyyəti orqanlarının tabeliyindəki müəssisələrin, təşkilatların və idarələrin maliyyə-təsərrüfat fəaliyyəti üzərində nəzarətin həyata keçirilməsi.

Ümumdövlət iqtisadi və sosial vəzifələrin həyata keçirilməsində və, xüsusilə, sosial infrastrukturun saxlanması və inkişafına dövlət vəsaitlərinin ayrılmasında şəhər büdcəsinin rolu olduqca böyükdür. Dövlət büdcəsi haqqında qanunla nəzərdə tutulan təhsil, səhiyyə, sosial təminat,

mənzil-kommunal təsərrüfatının saxlanması xərclərinin yarısından çox hissəsi şəhər büdcəsindən maliyyələşdirilir.

Azərbaycan Respublikasının regionlarının sosial-iqtisadi inkişafı üzrə Dövlət Proqramında nəzərdə tutulan sosial – iqtisadi vəzifələrin həyata keçirilməsi üçün yaradılan maliyyə mənbələri içərisində şəhərlərin büdcələri xüsusi yer tutur.

## **2. Şəhər büdcəsinin hüquqi əsasları.**

Azərbaycan Respublikasının şəhər büdcəsinin tərtibi, təsdiqi, icrası və onun icrasına nəzarətin həyata keçirilməsi ilə bağlı münasibətlər, habelə şəhər büdcəsi ilə dövlət büdcəsi, büdcədən kənar dövlət fondları və yerli büdcələr arasında qarşılıqlı əlaqələr büdcə sistemi haqqında qanunvericiliklə tənzimlənir. Qanunvericiliyə aşağıdakılar daxildir:

1) Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasında nəzərdə tutulan dövlət büdcəsinin tərtibi, təsdiqi, icrası və icrasına aid müddəalar;

2) yerlərdə icra hakimiyyətinin yerli icra hakimiyyətlərinin başçıları tərəfindən həyata keçirilməsinə dair Konstitusiyanın müddəaları;

3) "Büdcə sistemi haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu (2 iyul 2002-ci il);

4) Azərbaycan Respublikasının Vergi Məcəlləsi;

5) Azərbaycan Respublikasının Gömrük Məcəlləsi;

6) Azərbaycan Respublikasının İnzibati Xətlər Məcəlləsinin büdcə – vergi məsələlərinə aid inzibati xətlər haqqında müddəaları;

7) vergi cinayətləri haqqında Azərbaycan Respublikasının Cinayət Məcəlləsinin müddəaları;

8) vergilər üzrə dövlət təminatlarının və güzəştlərinin verilməsi ilə bağlı müddəalar;

9) vergi öhdəliklərinin üstünlüyü haqqında müflisləşmə və iflas haqqında qanunvericilikdə nəzərdə tutulan müddəalar;

10) Azərbaycan Respublikasının tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələrdə vergilər haqqında nəzərdə tutulmuş müddəalar;

11) yerli icra hakimiyyətlərinin aktları və s.

Yuxarıda göstərilmiş hüquq normalarından hər birinin şəhər büdcəsinin yaradılması və istifadəsi ilə bağlı münasibətlərin tənzimlənməsi məqsədləri üçün tətbiq olunmasının mümkünlüyünü aydınlaşdıraraq.

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 95, 109 və 119-cu maddələrində nəzərdə tutulmuş büdcə haqqında müddəalar bilavasitə ümumdövlət büdcəsinə aid edirlər. Başqa sözlə, layihəsi Nazirlər Kabinəti tərəfindən hazırlanan və Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə və sonra Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinin təsdiqinə təqdim edilən və nəhayət, Milli Məclis tərəfindən təsdiq edilən və onun icrasına nəzarət edilən büdcə adı altında Əsas Qanunda Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsi nəzərdə tutulmuşdur. Konstitusiyanın bu müddəaları təhlil edilərkən şəhər büdcəsinin bütövlükdə dövlət büdcəsinin ayrılmaz tərkib hissəsi olması nəzərə alınmalıdır. Deməli, Konstitusiyanın müddəalarını dövlət büdcəsinin, rayon, şəhər, qəsəbə və kənd büdcələrinin yaradılması və istifadəsi ilə bağlı münasibətləri tənzimləyən ümumi hüquqi əsaslar kimi qəbul etmək lazımdır.

Konstitusiyanın 124-cü maddəsinə uyğun olaraq yerlərdə, o cümlədən şəhərlərdə icra hakimiyyətini yerli icra hakimiyyətinin başçıları həyata keçirirlər. Yerli icra hakimiyyətlərinin maliyyə – iqtisadi əsaslarının yaradılması barədə müddəaların Konstitusiyada olmadığına baxmayaraq, orada yerli icra hakimiyyətlərinin səlahiyyətlərinin Prezident tərəfindən müəyyən edildiyi göstərilmişdir. Məlumdur ki, maliyyə vəsaitləri, yəni büdcə yaradılmadan hakimiyyət səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsinə nail olmaq qeyri – mümkündür.

Şəhər büdcəsinin yaradılması və istifadəsi ilə bağlı münasibətlərin "Büdcə sistemi haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu ilə tənzimlənməsini nəzərdən keçirək. Qanunun 3-cü maddəsində Azərbaycan Respublikasında büdcə sisteminin Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsindən, Naxçıvan Muxtar Respublikasının büdcəsindən və yerli büdcələrdən ibarət olduğu göstərilmişdir. Ölkənin büdcə sisteminin quruluşunu təhlil edərək, bu sistemin üç səviyədən ibarət olduğunu təsdiq etmək mümkündür:

Birinci səviyyə – dövlət büdcəsi;

İkinci səviyyə – Naxçıvan Muxtar Respublikasının büdcəsi;

Üçüncü səviyyə – yerli büdcələr.

Dövlətin büdcə sistemini ölkənin büdcə sistemi xaricində nəzərdən keçirsək, onda bu sistemin Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsindən və Naxçıvan Muxtar Respublikasının büdcəsindən ibarət olubunu görürük. Qeyd edək ki, dövlətin büdcə sisteminin üçüncü həlqəsini təşkil edən rayon, şəhər, qəsəbə və kənd büdcələri barədə «Büdcə sistemi haqqında» Qanunda birbaşa göstərişlər yoxdur.

Bəs, onda, dövlətin büdcə sistemində mövcud olan bu anlaşılmazlıq necə aydınlaşdırıla bilər?

Nəzərə almaq lazımdır ki, müasir Azərbaycan Respublikası əvvəlki Azərbaycan SSR-in hüquqi varisidir. SSR İttifaqının və müttəfiq respublikaların büdcə hüquqları haqqında Qanuna uyğun olaraq müttəfiq respublikanın dövlət büdcəsi öz tərkibində müttəfiq respublikanın respublika büdcəsini, muxtar respublikanın dövlət büdcəsini və yerli (rayon, şəhər, qəsəbə kənd) büdcələrini birləşdirirdi. Sovet hakimiyyəti illərində yerli sovetlərin sərəncamında olan yerli büdcələrin yaradılması və istifadə olunması ilə bağlı münasibətlər həmin dövrün büdcə qanunvericiliyi ilə tam tənzimlənirdi.

1995-ci ildə Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasının qəbul edilməsi ilə yerli Xalq Deputatları Sovetlərinin səlahiyyətlərinə xitam verildi və onlara aid edilmiş səlahiyyətlər yerli icra hakimiyyəti orqanlarına həvalə olundu. Konstitusiyanın 124-cü maddəsində yerlərdə icra hakimiyyətinin hüquqi statusu müəyyən edildi. Eyni zamanda Konstitusiyanın dördüncü bölməsində Azərbaycanın yaşayış məntəqələrində yerli özünüidarə sisteminin yaradılmasını nəzərdə tutan müddəalar təsbit edildi. Konstitusiyanın 142-ci maddəsi yerli özünüidarənin bələdiyyələr tərəfindən həyata keçirilməsini və 144-cü maddəsi yerli büdcənin yaradılması və istifadəsi üzrə səlahiyyətlərin bələdiyyələrə verilməsini nəzərdə tutur. Buradan belə bir nəticə meydana çıxır: şəhərin əhalisi Konstitusiyanın 124-cü maddəsini rəhbər tutaraq ictimai fəaliyyətdə yerli icra hakimiyyətlərinin başçalarına və 142-ci maddəsinin tələblərinə uyğun olaraq bələdiyyələrə tabe olmalıdır. Yerli hakimiyyətin və

müvafiq səlahiyyətlərin Konstitusiyanın normaları əsasında iki yerə bölünməsi yerli maliyyənin (büdcənin) də iki yerə bölünməsinə gətirib çıxarmışdır. Bunlardan biri, yəni bələdiyyələr tərəfindən tərtib və icra olunan büdcə «yerli büdcə» adlanır. Digəri isə yerli icra hakimiyyəti tərəfindən de-fakto yaradılır, lakin onun adı Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası və «Büdcə sistemi haqqında» qanunu ilə təsbit olunmuşdur. Buna baxmayaraq, hər növbəti il üçün təsdiq edilən qanunda şəhər və rayonların yerli gəlirləri, yerli xərcləri, habelə yerli gəliri və xərcləri tənzimləmək üçün mərkəzləşdirilmiş xərclərdən ayrılan vəsaitin həcm göstəriciləri ayrıca maddə ilə əks etdirilir.

Müasir Azərbaycan şəhərinin büdcə hüququnun ən etibarlı mənbəyi qismində Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 1999-cu il 16 iyun tarixli 138 nömrəli fərmanı ilə təsdiq edilmiş «Yerli icra hakimiyyətləri haqqında» Əsasnaməni göstərmək olar. Rayon, şəhər və şəhər rayonu üzrə icra hakimiyyəti başçısının planlaşdırma, büdcə, maliyyə və uçot sahəsində konkret səlahiyyətləri Əsasnamənin 25-ci maddəsində göstərilmişdir.

Yerli icra hakimiyyətlərinin fəaliyyətinin maliyyə əsasları «Yerli icra hakimiyyətləri haqqında Əsasnamə» nin 22-24-cü maddəsində təsbit olunmuşdur. Əsasnaməyə görə yerli icra hakimiyyətlərinin maliyyə mənbələri dövlət büdcəsindən ayrımalardan və qeyri-büdcə vəsaitindən, alınan kreditlərdən və qanunvericiliklə nəzərdə tutulmuş digər mənbələrdən əldə edilmiş vəsaitdən ibarətdir.

Nəhayət, şəhər büdcəsi ilə bağlı münasibətlərin tənzimlənməsi üçün hüquqi əsaslar yerli icra hakimiyyətlərinin aktları ilə müəyyən edilə bilər. Nəzərdə saxlamaq lazımdır

ki, yerli icra hakimiyyəti orqanının səlahiyyətləri çərçivəsində qəbul edilmiş normativ xarakterli aktların icrası müvafiq ərazidə yerləşən hüquqi və fiziki şəxslər üçün məcburidir.

Şəhər büdcəsinin tərtibi zamanı hazırlanan əsas sənədlər «şəhər üzrə büdcə layihəsi», «yerli xərclər», «yerli gəlirlər» və sair bu kimi adlara malikdirlər. Özünün hüquqi, iqtisadi və təşkilati əsasları ilə yerli büdcə statusunun bütün əlamətlərinə malik olan şəhər büdcəsinin adının qanunvericiliklə təsbit olunması zəruridir. Beləliklə, şəhərin sosial-iqtisadi problemlərini həll etməyə imkan verən həqiqi büdcə yerli icra hakimiyyətləri tərəfindən tərtib və icra olunur, lakin o, mövcud qanunvericiliklə yerli büdcə adlandırılmır və bununla da razılaşmaq qeyri-mümkündür.

# FƏSİL II

## SUMQAYIT ŞƏHƏR BÜDCƏSİ VƏ ONUN ÖLKƏNİN BÜDCƏ SİSTEMİNDƏ YERİ.

### 1. Sumqayıt şəhər büdcəsi və onun quruluşu.

Dövlət statistikasının məlumatlarına görə Sumqayıt əhalisinin sayı və hər nəfərə düşən sənaye-istehsal əsas fondlarının həcmi, habelə ölkənin iqtisadi potensialının yaradılmasında rolu, göstəriciləri üzrə Azərbaycan Respublikasının inzibati – ərazi vahidləri hesab olunan 69 şəhər içərisində öncül yerlərdən birini tutur. Şəhərin idarə olunması, inzibati ərazinin sosial-iqtisadi inkişafının təmin edilməsi və əhalinin həyat səviyyəsinin yüksəldilməsinin zəruri şərtlərindən biri yerli icra hakimiyyəti orqanının müəyyən əmlak və maliyyə-büdcə hüquqları ilə təmin olunmasıdır.

Şəhərin iqtisadi, sosial inkişaf və ekoloji proqramlarının həyata keçirilməsi üçün yerli icra hakimiyyətinin iqtisadi və maliyyə əsasları yaradılır. Sumqayıt şəhər icra hakimiyyətinin fəaliyyətinin iqtisadi əsaslarını qanunvericiliyə əsasən bu orqanın sərəncamına verilmiş yerli icra hakimiyyətinin fəaliyyətini təmin edən və şəhər ərazisinin tələbatlarının ödənilməsinə xidmət edən dövlət mülkiyyətində olan əmlak təşkil edir.

Şəhər icra hakimiyyətinin sərəncamında olan əmlakın tərkibinə daxildir:

- Sumqayıt şəhər büdcəsinin yerli gəlirləri;

- Sumqayıt şəhərinin yerli gəlir və xərclərini tənzimləmək üçün Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsindən ayrılan vəsaitlər;

- şəhər büdcədən kənar fondları;
- dövlət yaşayış fondu;
- qeyri-yaşayış binaları;
- yol təsərrüfatı obyektləri;
- kommunal təsərrüfatı obyektləri;
- torpaq sahələri;
- təbii sərvətlər;
- maliyyə aktivləri;
- dövlət müəssisələri;
- təhsil, mədəniyyət, səhiyyə, idman müəssisələri;
- şəhərin iqtisadi inkişafının, əhəlinin kommunal məişət və sosial-mədəni tələbatının ödənilməsi üçün digər əmlak.

Şəhər icra hakimiyyəti özünün sərəncamında olan daşınmaz və daşınar əmlakdan istifadə edərək yerli əhəlinin rifahının yaxşılaşdırılması naminə iqtisadiyyatın, sosial və mədəni sahələrin inkişafını təmin etməlidir.

Müasir dövrdə dünyanın bir çox ölkələrində, o cümlədən Azərbaycan Respublikasında iqtisadi və sosial proseslərin regionallaşdırılması meyllərinin artması müşahidə olunur. Bu proseslərin tənzimlənməsində şəhər və rayon icra hakimiyyətləri daha aktiv rol oynayır. Ona görə də, inzibati ərazi vahidlərinin maliyyəsinin rolu güclənir, onun tətbiq edilmə sferası genişlənir.

Yerli icra hakimiyyəti şəhər büdcəsi vasitəsilə fəal sosial siyasət aparır. Şəhər icra hakimiyyəti orqanının büdcəsinə dövlət büdcəsindən vəsaitlərin ayrılması əsasında təhsil, səhiyyə, əhəli üçün kommunal xidmətlər, yolların tikintisi və

saxlanması xərcləri maliyyələşdirilir. Şəhər büdcəsindən maliyyələşdirilən tədbirlərin dairəsi son zamanlar xeyli genişlənməmişdir. Ərazinin ekoloji təhlükəsizliyinin təmin edilməsi, nəhəng təhsil və səhiyyə obyektlərinin, habelə daxili təhlükəsizliyin və ictimai asayişin mühafizəsi üzrə tədbirlərin böyük qismi şəhər büdcəsinin vəsaitləri hesabına maliyyələşdirilir.

Şəhər büdcəsinin quruluşu, onun xərclərinin və gəlirlərinin tərkibi ölkənin və regionların idarə olunması üzrə səlahiyyətlərin mərkəzi dövlət hakimiyyəti orqanları ilə yerli icra hakimiyyətləri orqanları arasında bölgüsü nisbətindən, ölkədə aparılan maliyyə siyasətinin xarakterindən asılıdır.

Sumqayıt şəhər büdcəsinin gəlirləri aşağıdakılardan ibarətdir:

1. Vergilərdən daxilolmalar, o cümlədən: fiziki şəxslərdən gəlir vergisi; hüquqi şəxslərin mənfəət (gəlir) vergisi; hüquqi şəxslərin torpaq vergisi; hüquqi şəxslərdən əmlak vergisi; mal və xidmətlərə görə vergilər (əlavə dəyər vergisi, aksiz, mədən vergisi); sadələşdirilmiş vergi;

2. Vergi olmayan gəlirlər, o cümlədən: büdcə təşkilatlarının xüsusi gəlirlərindən daxilolmalar; inzibati tədiyyələr və rüsumlar (birdəfəlik rüsum, dövlət rüsumu, cərimə və sanksiyalar üzrə daxilolmalar); əsas vəsaitlərin və ya dövlət ehtiyatında olan malların satışından gəlirlər; müsadirə edilmiş sahipsiz və vərəsəlik hüququ dövlətə keçmiş əmlakların və dəfinələrin satışından daxilolmalar; sair daxilolmalar.

3. Digər səviyyəli büdcələrdən alınan vəsaitlər, o cümlədən: yerli gəlirləri və xərcləri tənzimləmək üçün dövlət büdcəsindən ayrılan vəsaitlər, qarşılıqlı hesablaşmalar əsa-

sında transfertlər, qanunvericiliklə müəyyən edilən digər daxilolmalar.

Hər növbəti il üçün şəhər büdcəsinin gəlirlərinin məbləği müəyyən edilərkən büdcənin müstəqilliyi prinsipini rəhbər tutmaq lazımdır. Bu prinsipə görə şəhər büdcəsinin gəlirlərini iki qrupa bölmək daha məqsədəuyğundur:

**1. Xüsusi və ya təhkim olunmuş gəlirlər** – şəhərin özünə mənsub olan, tam həcmdə və daimi əsasda bilavasitə şəhər büdcəsinə daxil olan vəsaitlər. Bu qrupa yerli vergi və yığımları, dövlət vergilərindən şəhər büdcəsinə daimi əsasda verilən ayırmaları aid etmək olar;

**2. Nizamlaşdırıcı gəlirlər** – yuxarı səviyyəli büdcələrdən aşağı səviyyəli büdcələrə, o cümlədən şəhər büdcəsinə onların gəlir və xərclərini tənzimləmək (tarazlaşdırmaq) məqsədilə verilən bütün pul vəsaitlərinin məcmusudur. Nizamlaşdırıcı gəlirlər qrupuna dövlət vergilərindən faizli ayırmaları, dotasiyaları, subvensiyaları, subsidiyaları, qarşılıqlı hesablaşmalar əsasında yuxarı büdcələrdən alınan vəsaitləri, dövlət və ərazilərə maliyyə yardımı fondlarından alınan vəsaitləri daxil etmək məqsədəuyğundur.

Şəhər büdcəsinin gəlirlərinin təhkim olunmuş və nizamlaşdırıcı gəlirlərə ayrılmasının zəruriliyi şəhər hakimiyyəti orqanlarının daimi əsasda öz gəlir mənbələrinə malik olmaq maraqlarından irəli gəlir. Təhkim olunmuş gəlirlərə malik olan şəhər icra hakimiyyəti özünün işgüzar fəallığını gücləndirməklə bərabər, büdcəyə daxilolmaların həcmninə daxili imkanlar hesabına çoxaldılmasına nail ola bilər. Bundan fərqli olaraq, nizamlaşdırıcı gəlirlərin əldə olunması üçün şəhər hakimiyyəti orqanından böyük təsərrüfatçılıq təşəbbüsü göstərmək tələb olunmur. Bunun üçün şəhər maliyyə

idarəsinin əməkdaşlarının büdcənin xərclərinin proqnozlaşdırılması sahəsində yaradıcılıq təşəbbüsü göstərməsi kifayətdir. Lakin, yuxarı səviyyəli büdcələrdən vəsaitlərin əvəzsiz şəkildə alınması şəhərin hakimiyyət orqanlarının və bütün əhalisinin başqa regionların hesabına yaşamaq əhvalruhiyyəsini daha da gücləndirə bilər. Beləliklə, rayon və şəhər büdcələrinin gəlir və xərclərinin dövlət büdcəsindən ayrılan vəsaitlər hesabına tənzimlənməsi təcrübəsinə xas olan nöqsanlar büdcə qanunvericiliyinin təkmilləşdirilməsi prosesində aradan qaldırılmalıdır. Bu təklifin həyata keçirilməsi Azərbaycan Respublikasının büdcə sisteminin sağlamlaşdırılması üçün mühüm əhəmiyyət kəsb edir.

## **2. Sumqayıt şəhər büdcəsi Azərbaycan Respublikasının büdcə sisteminin tərkib hissəsi kimi.**

Hər növbəti il üçün qəbul olunan Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsi haqqında Qanunda respublikanın bütün şəhər və rayonlarının büdcələrinin həcmi barədə məlumatlar verilir. Məsələn, «Azərbaycan Respublikasının 2006-cı il dövlət büdcəsi haqqında» Qanunun 8-ci maddəsində Azərbaycan Respublikasının şəhər və rayonlarının yerli gəlirləri 239008525,0 manat, yerli xərcləri 619501043,0 manat olmaqla, yerli gəlir və xərcləri tənzimləmək üçün mərkəzləşdirilmiş xərclərdən ayrılan vəsait 380492518,0 manat təsdiq edilmişdir. Qanunun həmin maddəsində yerli gəlirlərin, yerli xərclərin və dövlət büdcəsindən ayrılan vəsaitlərin respublikanın 10 şəhəri və 66 rayonu üzrə bölgüsü ayrıca məbləğlərlə göstərilir ki, buda hər hansı

şəhərin və ya rayonun dövlət büdcəsində payını müəyyən etməyə imkan verir.

Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsi və Sumqayıt şəhər büdcəsi haqqında məlumatları nəzərdən keçirək.

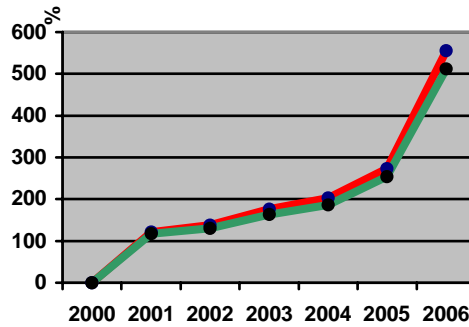
Cədvəldə əks olunmuş məlumatlar Azərbaycan Respublikasının və Sumqayıt şəhər büdcəsinin mühüm göstəricilərinin artım dinamikasını xarakterizə edirlər. Belə ki, dövlət büdcəsinin xərcləri və gəlirləri 2006-cı ildə 2000-ci illə müqayisədə 5,1 – 5,5 dəfə artmışdır.

## Cədvəl 1

Göstəricilər	Məbləğ illər üzrə mln. manatla <sup>1</sup>						
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 min AZN
<b>1. Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsi:</b>							
- gəlirlər	3451900,0	4175000,0	4780000,0	6092000,0	7002000,0	9422000,0	3836767,3
O cümlədən: artım 2000-ci ilə nisbətən %-lə	100	120,9	138,5	176,5	202,8	272,9	555,8
- xərclər	3930934,5	4595000,0	5130000,0	6423000,0	7317000,0	10001000,0	4024767,3
o cümlədən: artım 2000-ci ilə nisbətən %-lə	100	116,9	130,5	163,4	186,1	254,4	511,9
yerli gəlir və xərcləri tənzimləmək üçün dövlət büdcəsindən ayrılan vəsait...	588700,02	670207,41	739073,6	866955,8	1045311,3	1324527,7	380492,518
O cümlədən: artım 2000-ci ilə nisbətən %-lə	100	113,8	125,5	147,3	177,6	225,0	323,2
<b>2. Sumqayıt şəhər büdcəsi:</b>							
- gəlirlər	34669,4	28500,0	30000,0	17760,0	17934,0	24456,0	7089,1
O cümlədən: 2000-ci ilə nisbətən artım %-lə	100	82,2	86,5	51,2	51,7	70,5	102,2
- xərclər	51276,745	54533,212	56003,105	59544,556	68238,908	86011,502	24398,056
O cümlədən: artım 2000-ci ilə nisbətən %-lə	100	106,3	109,2	116,1	133,1	167,7	237,9
- şəhərin gəlir və xərclərini tənzimləmək üçün dövlət büdcəsindən alınan vəsait	16607,345	26033,212	26003,105	41784,556	50304,98	61555,502	17308,956
O cümlədən: artım 2000-ci ilə nisbətən %-lə	100	156,7	156,6	251,6	302,9	370,6	521,1

1. Qeyd: 2006-cı ilin göstəriciləri denominasiya edilmiş pul vahidlərində ifadə olunmuşdur

Dövlət büdcəsinin dinamikasında baş verən dəyişiklikləri aydın təsəvvür etmək üçün gəlir və xərclərin xətti diaqramlarını qurmaq məqsədəuyğundur.



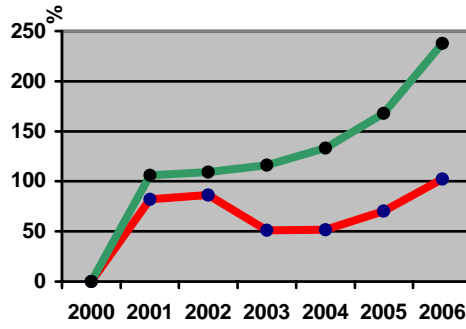
*Şəkil 1. Dövlət büdcəsinin gəlir və xərclərinin 2000-2006-cı illərdə dinamikası*

Bərabər miqyaslı diaqramlar respublika büdcəsinin gəlir və xərclərinin artım dinamikasını əks etdirir və yüksələn əyri şəklinə malikdir. Nəzərə almaq lazımdır ki, büdcənin gəlir və xərclərinin çoxaldılması dövlətin maliyyə siyasətinin başlıca məqsədini təşkil edir. SSRİ-nin mövcud olduğu son illər ərzində Azərbaycan SSR-in büdcəsi gəlirlər və xərclə üzrə 3,8 – 4,2 mlrd. manata yaxud 4,5 – 5 mlrd. dollara bərabər idi. Qeyd edək ki, həmin dövrdə İttifaq tabeliyində olan neft – kimya, maşınqayırma və s. sənaye müəssisələri 1992 –ci ildən milliləşdirilmiş və respublikanın iqtisadi inkişafında mühüm rol oynayırlar. Hazırda maliyyə sisteminin bütün həlqələrində pul vəsaitlərinin toplanması və istifadəsi üzərində dövlət maliyyə nəzarətinin gücləndirilməsi istiqamətində həyata keçirilən tədbirlər Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsinin gəlir və xərclərinin mütləq göstəricilərini

1990 – 1991 –ci illərdəki səviyyəyə yaxınlaşdırıla bilər. Ümumilikdə indiki mərhələdə yaradılan və istifadə olunan dövlət büdcəsinin həcmi Azərbaycanın iqtisadi potensialına uyğun deyildir. Bəzi xarici inkişaf etmiş ölkələrdə əhalisinin sayına görə Bakıdan kiçik olan şəhərlərin bələdiyyə büdcəsinin 8 mlrd. dollar səviyyəsində olduğunu nəzərə alanda, Azərbaycan dövlət büdcəsinin mütləq həcmnin artırılması üçün qəti tədbirlərin həyata keçirilməsinin zəruriliyini etiraf etməliyik. Vəziyyətdən çıxış yolunu qanunsuz sahibkarlıq və vergiqoyma sahəsində kütləvi cinayətkarlığa qarşı mübarizənin gücləndirilməsində, gizli iqtisadiyyatın ləğvində və büdcə prosesinin bütün mərhələsində şəffaflığın təmin edilməsində görmək olar.

Cədvəl 1-də Sumqayıt şəhər büdcəsinin dinamikasını əks etdirən məlumatlar verilmişdir. Bu məlumatlara görə yerli gəlirlərin həcmi obyektiv səbəbə (Sumqayıtın iri vergi ödəyicilərinin bilavasitə dövlət büdcəsinə təhkim olunmasına) görə ilbəlil azalmış və yalnız 2006-cı ildə 2000-ci illə müqayisədə 102,2% artmışdır. Yerli xərclərin kəmiyyəti təhlil etdiyimiz dövr ərzində daim çoxalmışdır. Şəhərin azalan yerli gəlirləri ilə çoxalan xərcləri arasında yaranan fərq dövlət büdcəsindən ayrılan vəsaitlər hesabına kompensasiya olunmuşdur.

Sumqayıt şəhər büdcəsinin dinamikasını diaqram əyriləri ilə təsvir edək.



*Şəkil 2. Sumqayıt şəhər büdcəsinin 2000-2006-cı illərdə dinamikası*

Şəhərin yerli xərclərinin həcmnin 2000-2006-cı illərdə yüksələn əyri ilə təsviri yerli gəlirlərin səviyyəsinin aşağı düşməsi ilə müşayiət olunmuşdur. 2000-2004-cü illərdə yerli gəlirlərin həcmnin azalmağa doğru meyl etməsi gəlirlərin dövlət büdcəsi ilə şəhər büdcəsi arasında bölgüsü nisbət-lərinin birincinin xeyrinə müəyyən edilməsi ilə izah oluna bilər. Həmin dövrdə Sumqayıt şəhəri üzrə mərkəzləşdirilmiş gəlirlərə aid edilən vergilərdən daxilolmalar və vergi olmayan gəlirlər (patent haqqı, birdəfəlik rüsum, dövlət rüsumu və vergi olmayan sair daxilolmalar istisna olmaqla) bütövlükdə dövlət büdcəsinə yönəldilirdi. Yerli gəlirlərə aid edilən birdəfəlik rüsum, dövlət rüsumu və sair qeyri-vergi daxilolmaları üzrə büdcə mədaxili təkcə Sumqayıt şəhəri üzrə deyil, hətta Azərbaycan Respublikasında bütövlükdə icra olunmurdu. Məsələn, Azərbaycan Respublikasında dövlət rüsumu üzrə qanunla təsdiq edilmiş tapşırıq 2000-ci ildə 67,7% və 2001-ci ildə 65,5 % əməl edilmişdir. Birdəfəlik

rüsum və sair qeyri-vergi daxilolmaları üzrə icra faizinin səviyyəsi daha aşağı olmuşdu. Sonrakı illərdə şəhər büdcəsinin müstəqilliyini möhkəmləndirmək üçün mərkəzləşdirilmiş gəlirlərə aid edilən vergilərdən və vergi olmayan gəlirlərdən Sumqayıt şəhər büdcəsinin yerli gəlirlərinə ayrılımlar verilməsi nəzərdə tutulmuşdur.

Yuxarıda ifadə olunanlardan göründüyü kimi, Sumqayıt şəhər büdcəsinin qarşılaşdığı əsas problem şəhər büdcəsinin yerli gəlirləri və yerli xərcləri arasında tarazlığın təmin olunması ilə əlaqədardır. Lakin bu problem, bir qayda olaraq, büdcə layihəsinin tərtibi prosesində dövlət büdcəsindən dotasiyaların, subvensiyaların və subsidiyaların planlaşdırılması və şəhər büdcəsinə ayrılması yolu ilə həll edilir. Cədvəl 1-dən göründüyü kimi, Sumqayıt şəhərinin gəlir və xərclərini tənzimləmək üçün dövlət büdcəsindən ayrılan vəsaitin həcmi hər il artmışdır. Məsələn, bu göstərici 2000-ci illə müqayisədə 2003-cü ildə 2,5 və 2006-cı ildə isə 5,2 dəfə artmışdır.

Tədqiqatın məqsədlərinə müvafiq olaraq Sumqayıt şəhər büdcəsinin Azərbaycan Respublikasının büdcə sistemində yerini müəyyən etmək. Bunun üçün cədvəl 1-də göstərilmiş rəqəmlər əsasında Sumqayıt şəhər büdcəsi ilə dövlət büdcəsinin kəmiyyət göstəriciləri arasında nisbət əmsallarından istifadə etmək məqsədəuyğundur. Hesablama aşağıdakı düsturla aparılır:

$$\begin{array}{l} \text{Sumqayıt şəhər büdcəsinin} \\ \text{kəmiyyət göstəricisi} \\ \text{(gəlirlər, xərclər, dotasiya)} \end{array} \div \begin{array}{l} \text{Dövlət büdcəsinin} \\ \text{kəmiyyət göstəricisi} \\ \text{(gəlirlər, xərclər, dotasiya)} \end{array} = \text{Büdcədəki pay}$$

Faizlə ifadə olunan nisbət əmsalları Sumqayıt şəhər büdcəsinin gəlir və xərclərinin dövlət büdcəsinin ümumi həcmində xüsusi çəkisini əks etdirirlər. Cədvəl 1-in məlumatları əsasında hesablanmış nisbət əmsallarını dinamikada aşağıdakı cədvələ yerləşdirək.

**Cədvəl 2.**

№	Göstəricilər	Nisbət əmsalları illər üzrə %-lə						
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1	Gəlirlər üzrə	1,0	0,7	0,6	0,3	0,3	0,3	0,2
2	Xərclər üzrə	1,3	1,2	1,1	0,9	0,9	0,9	0,6
3	Gəlir və xərclərin tənzimlənməsi üçün dövlət büdcəsindən ayrılan vəsait üzrə	2,8	3,9	3,5	4,8	4,8	4,6	4,5
4	Dövlət büdcəsindən alınan dotasiyanın şəhər büdcəsində xüsusi çəkisi	32,4	47,7	46,4	70,2	73,7	71,6	70,9

Gəlirlər və xərclər üzrə nisbət əmsalları Sumqayıt büdcəsinin gəlirlərinin respublika büdcəsinin mədaxilində xüsusi çəkisinin çox az olduğunu və onun bütün xərclərinin 70%-dən çox hissəsinin dotasiya hesabına maliyyələşdirildiyini təsdiq edirlər. Başqa sözlə Sumqayıt şəhər büdcəsində nəzərdə tutulan xərclərin ümumi məbləğinin 71 %-ə qədəri 2003-2006-cı illərdə dövlət büdcəsindən ayrılan vəsait hesabına maliyyələşdirilmişdir.

Yuxarıdakı məlumatlardan Sumqayıt şəhər büdcəsinin dövlət büdcəsində payının cüziliyi və Sumqayıtın respublikanın digər regionlarının inkişafına təsir etmək iqtidarında olmaması barədə çıxarılan nəticə düzgün hesab edilə bilməz. Nəzərə alınmalıdır ki, Sumqayıt sənaye şəhəridir. Sumqayıtın ağır sənaye müəssisələrinin fəaliyyətinin bazar iqtisadiy-

yatının tələblərinə uyğunlaşdırılması yaxın gələcəkdə bu şəhərin maliyyə potensialının sürətlə artmasına və dövlət büdcəsində xüsusi çəkisinin əhəmiyyətli dərəcədə yüksəlməsinə şərait yaradacaqdır.

İndiki mərhələdə Sumqayıt şəhərinin yerli xərclərinin böyük qisminin dövlət büdcəsindən alınan vəsaitlər hesabına maliyyələşdirilməsi qaydası «Büdcə sistemi haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun 3.4-cü maddəsi ilə nəzərdə tutulan budcənin müstəqilliyi prinsipinə ziddir. Respublikanın maliyyə siyasətinin istiqamətlərini müəyyən edən, dövlət büdcəsinin tərtibini, təsdiqini, icrasını və icrasına nəzarəti həyata keçirən hakimiyyət və idarəetmə orqanları aşağıdakı iki yoldan birini seçməlidir:

1. Şəhərlərin və rayonların büdcələrinin müstəqilliyini təmin etmək;

2. Hər növbəti il üçün qəbul olunan dövlət büdcəsi haqqında qanunda əsasən dotasiya hesabına yaşayan məntəqələrin saxlanması üçün xərclər, məsələn, «Sumqayıt şəhərinin saxlanması xərcləri» birbaşa təsdiq etmək.

Problemin birinci yolla həlli şəhər büdcəsinin daxili ehtiyatların səfərbərliyə alınması hesabına artırılmasına, ikinci yolla həlli isə büdcə prosesinin sadələşdirilməsinə şərait yarada bilər.

### **3. Sumqayıt şəhərinin sosial-iqtisadi inkişafında büdcənin rolu.**

XX əsrin 90-cı illərində Azərbaycan Respublikası özünün dövlət müstəqilliyini bərpa etdikdən sonra ölkədə həyata keçirilən demokratik islahatlar ölkə iqtisadiyyatının

bazar münasibətləri əsasında inkişafına, xalqın və hər bir vətəndaşın rifahının yüksəldilməsinə, onun sosial müdafiəsi və həyat səviyyəsinin yaxşılaşmasına şərait yaradır. Dövlətin həyata keçirdiyi iqtisadi siyasət 90-cı illərin ikinci yarısında ölkədə makroiqtisadi sabitliyin yaradılmasına, 1998-2006-cı illərdə ümumi daxili məhsulun həcmnin sürətlə artımının təmin edilməsinə, habelə böyük həcmərdə xarici investisiyaların Azərbaycan iqtisadiyyatına cəlb edilməsinə imkan vermişdir.

Bütün bunlarla yanaşı olaraq, Azərbaycanın regionlarının sosial-iqtisadi həyatında indiyədək həll edilməmiş problemlər mövcuddur. Paytaxtda əlverişli işgüzar mühitin yaranması daxili və xarici mənşəli investisiyaların əsasən Bakı şəhərinin iqtisadiyyatına yönəldilməsi ilə nəticələndi ki, bu da kənd rayonlarından əhalinin Bakı-Abşeron regionuna axınını sürətləndirmişdir.

Azərbaycan Respublikasının regionlarının inkişafında yaranmış qeyri-bərabərliyin aradan qaldırılması məqsədilə Prezidentin 2004-cü il 11 fevral tarixli fərmanı ilə təsdiq edilmiş "Azərbaycan Respublikası regionlarının sosial-iqtisadi inkişafı dövlət proqramı" yaxın gələcəkdə ölkə regionlarının sürətlə inkişaf etdirilməsində və yerlərdə əhalinin sosial problemlərinin həllində əhəmiyyətli rol oynayacaqdır. Bu proqramın həyata keçirilməsi sovet hakimiyyəti illərində regional mərkəzlərdə yaradılmış və son 15 il ərzində boşdaxanmalara məruz qalmış istehsal və xidmət sferası müəssisələrinin fəaliyyətinin bərpaasına, yeni iş yerlərinin yaradılmasına və sahibkarlığın inkişafı üçün regionlarda əlverişli mühitin yaradılmasına imkan verəcəkdir.

XX əsrin ikinci yarısında Azərbaycan iqtisadiyyatının inkişafında böyük rol oynamış Sumqayıt kimya sənayesi müəssisələri demək olar ki, öz fəaliyyətini ya tamamilə dayandırmış, ya da müəyyən fasilələrlə fəaliyyət göstərirlər. Hazırkı mərhələdə Sumqayıtın kimya sənayesi kompleksinin Azərbaycan iqtisadiyyatının aparıcı sahələrindən birinə çevrilməsi zəruriliyi mövcuddur. Buna nail olmaq üçün Sumqayıtın kimya sənayesinə milyardlarla manat həcmində sərmayə cəlb edilməlidir. Beləliklə, ağır sənayenin və xüsusilə kimya sənayesi müəssisələrinin fəaliyyətinin bərpa edilməsi Sumqayıt şəhərinin sosial-iqtisadi inkişafının sürətləndirilməsinin əsas istiqamətlərindən biri kimi qiymətləndirilməlidir.

«Azərbaycan Respublikası regionlarının sosial-iqtisadi inkişafı dövlət proqramı»nda Sumqayıt şəhərinin sosial-iqtisadi inkişafını təmin edən tədbirlər nəzərdə tutulmuşdur. Bu tədbirlərin yerinə yetirilməsi ölkənin neft-kimya, metallurjiya, elektrik enerjisi, toxuculuq, mineral kübrə məhsullarına tələbatının təmin edilməsi, Sumqayıtda yeni iş yerlərinin yaradılması, əhaliyə kommunal xidmətlərin yaxşılaşdırılması, əlillərin və şəhid ailələrinin mənzil şəraitinin yaxşılaşdırılması, təhsil sisteminin təkmilləşdirilməsi üçün böyük əhəmiyyət kəsb edir.

Şübhəsiz ki, dövlət proqramı ilə nəzərdə tutulan tədbirlərin həyata keçirilməsi işinin təşkili şəhər icra hakimiyyəti başçısının səlahiyyətinə daxildir. "Yerli icra hakimiyyətləri haqqında" Əsasnamənin 25-ci maddəsində şəhər icra hakimiyyəti başçısının aşağıdakı səlahiyyətləri nəzərdə tutulmuşdur:

- şəhərin sosial-iqtisadi inkişaf və ekoloji proqramlarının hazırlanmasını təşkil etmək və təsdiq etmək, büdcənin formalaşmasına dair qanunla müəyyən edilmiş qaydada təkliflər vermək, onların icra olunmasını təşkil etmək, bu haqda hesabatlar vermək;

- şəhərin planlaşdırılması sxemini və layihəsini təsdiq etmək;

- iqtisadi və sosial inkişaf üçün zəruri olan maliyyə, pul, əhalinin gəlirləri, əmək ehtiyatları, torpaq və digər balansların hazırlanmasını təşkil etmək;

- məqsədli proqramların maliyyələşdirilməsi üçün fondlar təşkil etmək və onlardan qanunvericilikdə müəyyən edilmiş qaydada istifadə etmək;

- şəhərin iqtisadi və sosial-mədəni inkişafını təmin etmək məqsədilə kredit vəsaitlərindən istifadə etmək və s.

Qanunvericilikdə nəzərdə tutulan bu səlahiyyətlərdən istifadə edən Sumqayıt şəhər icra hakimiyyəti "Azərbaycan Respublikası regionlarının sosial-iqtisadi inkişafı dövlət proqramı"ndan irəli gələn vəzifələrin həyata keçirilməsi məqsədilə müvafiq komissiya və 5 işçi qrupun təşkil edilməsi barədə 7 aprel 2004-cü il tarixli sərəncam imzalanmışdır. Şəhər icra hakimiyyəti başçısının idarəetmə sahəsində nümayiş etdirdiyi peşəkarlıq öz ifadəsini işçi qruplarının ixtisaslaşma yolu ilə yaradılmasında tapdı. I işçi qrupu üçün neft-kimya sənayesinin müasir texnologiyalar əsasında yenicdən qurulması və inkişafı; II işçi qrupu – metallurgiya sənayesinin, o cümlədən, alüminium, boru, kompressorlar istehsalının yeni texnologiyalar əsasında bərpası və inkişafı; III işçi qrupu – Sumqayıtda yeni istilik elektrik stansiyasının tikintisi, "Yaşma" yarımstansiyasının genişləndirilməsi və

330 kilovatlıq Dərbənd elektrik ötürücü xəttinin çəkilməsi, bir neçə sosial obyektlərin tikintisi; IV işçi qrupu – məktəb binalarının tikintisi və V işçi qrupu üçün yeni sahibkarlıq obyektlərində tikinti-quraşdırma işlərinin təşkili ilə bağlı tapşırıqlar müəyyən edilmişdir. Bu tapşırıqların xeyli hissəsinin 2005-2006-cı illərdə yerinə yetirildiyi Sumqayıt şəhər icra hakimiyyətinin Sosial-iqtisadi məsələlər şöbəsinin "2004-2008-ci illərdə Sumqayıt şəhərində sosial – iqtisadi sahələrdə inkişafın təmin edilməsi proqramı" nın icrasının gedişi barədə arayışı ilə təsdiq edilmişdir.

Proqramda nəzərdə tutulmuş tədbirlərin həyata keçirilməsi ilə əlaqədar xərclərin aşağıdakı mənbələr hesabına maliyyələşdirilməsi nəzərdə tutulur:

- yerli və xarici sahibkarların vəsaitləri;
- Sumqayıt şəhər büdcəsinin vəsaitləri;
- Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsi;
- Azərbaycan Respublikasının sahibkarlığa kömək milli fondu;
- büdcədən kənar dövlət fondları;
- komməriya banklarının və qeyri-bank kredit təşkilatlarının kreditləri;
- beynəlxalq təşkilatların və xarici dövlətlərin maliyyə vəsaitləri;
- qanunla qadağan edilməmiş digər mənbələrdən daxil olan vəsaitlər;

Yuxarıda göstərilən mənbələrdən yalnız ikisi şəhər büdcəsi və büdcədən kənar fondlar, şəhər icra hakimiyyəti orqanının sərəncamında yerləşir.

Şəhər büdcəsi yerli icra hakimiyyəti tərəfindən Sumqayıt şəhərinin sosial-iqtisadi inkişafı tədbirlərinin maliyyələşdi-

rilməsi üçün istifadə edilən əsas mənbədir. Məsələn, 2005-ci ildə Sumqayıt şəhəri üzrə sosial-mədəni tədbirlərin maliyyələşdirilməsinə 73,2 mlrd. man. və iqtisadiyyatın maliyyələşdirilməsinə isə 9,9 mlrd. manat xərclənmişdir ki, bu da yerli xərclərin 94 faizini təşkil edir.

Yerli icra hakimiyyəti orqanının qarşısında duran başlıca vəzifələrdən biri vətəndaşların sərbəst pul vəsaitlərini şəhərin sosial-iqtisadi ehtiyaclarına cəlb etməkdir. Digər mühüm vəzifə kommersiya banklarının və kredit təşkilatlarının sərbəst vəsaitlərini "2004-2008-ci illərdə Sumqayıt şəhərində sosial və iqtisadi sahələrdə inkişafın təmin edilməsi Proqramı"nın icrasına yönəldilməsini təmin etməkdən ibarətdir.

Göstərilən mənbələri şəhərin sosial-iqtisadi inkişafı ehtiyaclarına cəlb etmək üçün yerli icra hakimiyyəti, ilk növbədə, şəhər büdcəsinin gəlirlərini artırmalı və bununla da özünün maliyyə sahəsində fəaliyyətinin nəticəliliyinə yerli əhalini, bankları və digər investitorları inandırmalıdır.

# FƏSİL III

## SUMQAYIT ŞƏHƏR BÜDCƏSİNİN GƏLİRLƏRİ

### 1. Şəhər büdcəsinin gəlirlərinin tərkibi.

Şəhər büdcəsi – şəhər hakimiyyəti orqanlarının funksiyalarının yerinə yetirilməsi üçün tələb olunan pul vəsaitlərinin toplanması, bölüşdürülməsi və istifadə olunması ilə əlaqədar münasibətlərin məcmusudur. Şəhər büdcəsi gəlirlərinin tərkibi "Büdcə sistemi haqqında" Qanunla və Büdcə gəlirlərinin təsnifatı (Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 2004-cü il 6 oktyabr tarixli 149 nömrəli qərarına 1 nömrəli əlavə) ilə tənzimlənir. II fəslin birinci paragrafında göstəriləndiyi kimi, şəhər büdcəsinin gəlirləri üç qrupa bölünür:

1. Vergilərdən daxil olmalar;
2. Vergi olmayan gəlirlər;
3. Digər səviyyəli büdcələrdən alınan vəsaitlər.

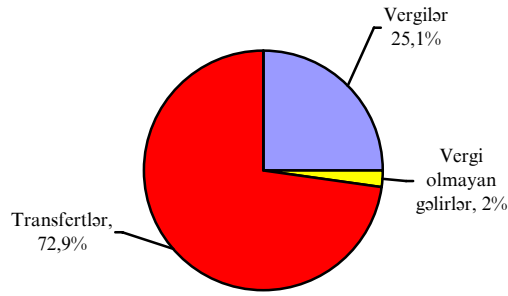
2005 və 2006-cı illər üçün təsdiq olunmuş Sumqayıt şəhər büdcəsinin gəlirləri haqqında məlumatları nəzərdən keçirək.

Cədvəl 3

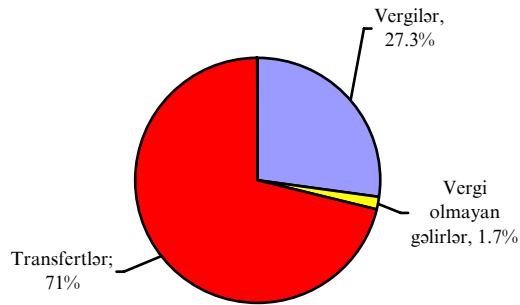
№	Gəlirlərin növləri	2005		2006	
		Məbləğ (min man.)	Yekuna nisbətən %	Məbləğ (min man.)	Yekuna nisbətən %
I	Vergilərdən daxil olmalar – cəmi	23465000	25,1	6659100	27,3
1.	Fiziki şəxslərin gəlir vergisi	5814000		1568900	
2.	Hüquqi şəxslərin mənfəət vergisi	2343000		518200	
3.	Hüquqi şəxslərdən torpaq vergisi	515000		99200	
4.	Hüquqi şəxslərdən əmlak vergisi	871000		194400	
5.	Əlavə dəyər vergisi	10429000		3112400	
6.	Sadələşdirilmiş vergi	3493000		940800	
7.	Aksiz				
8.	Mədən vergisi			5400	
9.	Yol vergisi			219800	
II	Vergi olmayan gəlirlər – cəmi	189000	2,0	430000	1,7
1.	Dövlət rüsumu	1391000		320000	
2.	Büdcə təşkilatlarının kommersiya fəaliyyətindən gəlirlər	500000		110000	
3.	Cərimə və sanksiyalar üzrə daxilolmalar				
II I	Büdcələr arasında transfertlər	68130482	72,9	17308956	71
1.	Yerli gəlir və xərcləri tənzimləmək üçün dövlət büdcəsindən ayrılan vəsait	63515482		17308956	
2.	Qarşılıqlı hesablaşmalar əsasında transfertlər	4615000			
<b>Gəlirlərin cəmi</b>		<b>93486482</b>	<b>100</b>	<b>24398056</b>	<b>100</b>

Sumqayıt şəhər büdcəsinin gəlirlərinin vergilərə, vergi olmayan gəlirlərə və transfertlərə bölünməsi barədə aydın təsəvvür əldə etmək üçün «sektorlar diaqramı» yaratmaq məqsəduyğundur. Nəzərdən keçirilən məlumatlar iki ili əks etdirdiyindən, iki dairə çəkilir və onlardan hər birinin sahəsi büdcə gəlirlərinin nisbət əmsallarına uyğun sektorlara bölünür.

### 2005-ci il



### 2006-cı il



**Şəkil 3. Sumqayıt şəhər büdcəsi gəlirlərinin strukturu.**

Göründüyü kimi, sektorlar diaqramında şəhər büdcəsinin mədaxilinin tərkib hissələri ayrı-ayrılıqda təsvir edilir. Cədvəl məlumatları ilə müqayisədə, sektorlar diaqramının köməyi ilə büdcə mədaxilinin mürəkkəb tərkibinin öyrənilməsi daha faydalıdır.

Şəhər büdcəsinin mədaxilini yaradan qruplardan hər biri gəlirlərin və daxilolmaların ayrı-ayrı növlərini birləşdirir. Bu qrupların ayrı-ayrılıqda strukturu eyni ilə nisbət əmsal-

ları və sektorlar diaqramı tətbiq edilməklə öyrənilə bilər. Bütçə mədaxilinin tərkibində gəlirlərin bu və ya digər şəkildə qruplaşdırılması gəlirlərin qanunvericilikdə göstərilən təsnifatına uyğun olmalıdır.

## **2. Vergilər şəhərin dövlət büdcəsinin əsas gəlir mənbəyi və ictimai-siyasi vəziyyətə təsir alətidir.**

Hazırki dövrdə dövlət büdcəsi gəlirlərinin 71,7 %-i vergilərdən ibarətdir. 3-cü cədvəldən görüldüyü kimi Sumqayıt şəhər büdcəsinin mədaxilində vergilərin payı 27,3 %-ə bərabərdir. Nəzərə almaq lazımdır ki, bizim tədqiq etdiyimiz şəhər büdcəsi dövlət büdcəsidir və onun əsas gəlir mənbəyi də Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsindən ayrılan vəsaitlərdən ibarətdir. Yuxarıda göstəriləyi kimi, yerli gəlir və xərcləri tənzimləmək üçün dövlət büdcəsindən ayrılan vəsaitlərin Sumqayıt şəhər büdcəsinin mədaxilində xüsusi çəkisi 2005-ci ildə 72,9% və 2006-cı ildə 70,9 % təşkil etmişdir. Buradan Sumqayıt şəhər büdcəsinin gəlir mənbələri üzrə Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsindən daim asılı olması barədə nəticə çıxarmaq mümkündür. İstər şəhər büdcəsi və istərsə də Azərbaycan Respublikasının büdcəsi dövlətin mülkiyyətində olan daşınar sərvətdir. Ona görə də, dövlət özünə mənsub olan sərvətin az və ya çox hissəsini Sumqayıt şəhər hakimiyyəti orqanının sərəncamına ayırırsa, o öz mənafeələrini regionda qoruyur və digər subyektlərin maraqlarına zərər vurmur. Qeyd edək ki, dövlət büdcəsi səviyyəsində aparılan yenidən bölgü, yəni yuxarı büdcədə səfərbərliyə alınmış gəlirlərdən aşağı bütçələrə yenidən pay verilməsi qaydası Azərbaycan Respub-

likası Mülki Məcəlləsinin mülkiyyət hüquqlarına dair müddəalarına zidd deyildir. Lakin nəzərə almaq lazımdır ki, dövlət büdcəsinin gəlirlərinin 71 %-ə qədərini Azərbaycan Respublikasının bütün ərazisində toplanılan vergilər təşkil edirsə, onda Sumqayıt şəhər büdcəsinə vəsaitlərin ümumi büdcədən ayrılması üçün iqtisadi cəhətdən əsaslandırılmış meyarlar olmalıdır. Hər halda hamı üçün aydındır ki, Sumqayıt şəhər büdcəsinin mədaxilində 71 % xüsusi çəkisi olan dövlət büdcəsinin vəsaitlərinin özü də, əsasən respublikanın ərazisində səfərbərliyə alınan vergilərdən ibarətdir. Lakin, bu vergilərin hansı hissəsinin Sumqayıtda və hansı hissəsinin ölkənin başqa regionlarında toplanması məsələsi aydınlaşarsa, onda biz bir inzibati ərazinin digər inzibati ərazilərin maliyyə vəsaitləri hesabına mövcud olub-olmaması barədə nəticə çıxara bilərik.

Bütün bunlar onu göstərir ki, istər respublika büdcəsinin və istərsə də şəhər büdcəsinin əsas gəlir mənbəyi vergilərdir. Vergilərin təyin və tətbiq olunması ilə bağlı problemlərin həllinin ən mühüm şərtlərindən biri onların zəruriliyinin və mahiyyətinin nəzəri-hüquqi meyarlar əsasında öyrənilməsindən ibarətdir.

Dövlətin varlığı vergilərlə bilavasitə bağlıdır. Respublika büdcəsinin gəlirlərinin 72 %-i vergilər və qalan hissəsi isə təbii ehtiyatlardan istifadə üçün tədiyyələr, dövlət mülkiyyəti obyektlərinin istifadəsi və özəlləşdirilməsindən alınan gəlirlər, xarici iqtisadi fəaliyyətdən əldə edilən müxtəlif növ gəlirlər və sair daxilolmalar hesabına yaradılır. Dövlətin maliyyə fəaliyyətində vergilərin əhəmiyyəti, onların dövlət tərəfindən nəzarət institutu, konstitusiyaya hüququ institutu kimi tətbiq edilməsindən irəli gəlir. Tarixdən bəzi dövlət-

lərin, o cümlədən Albaniya, Bruney, Qatar, Küveyt və Bəhreynin öz əhalisini büdcəyə müstəqim vergiləri ödəməkdən azad etməsi məlumdur.

Dövlət büdcəsi gəlirlərinin mərkəzi institutu kimi, müasir vergi sistemi iki yüz illik tarixə malikdir. Vergilər tarixən hökmdarlara verilən hədiyyələrdən, dövlət idarələrinin xidmətlərindən istifadə üçün alınan haqlardan törəmişdir. Məlumdur ki, burjua inqilabları zamanı maliyyə sahəsində əldə olunmuş ən mühüm nailiyyətlərdən biri dövlət büdcəsinin gəlir və xərclərinin təsdiqinin parlamentlərə həvalə olunması idi. Parlamentin vergini təsdiq etmək hüququ zahirən xalqın verginin ödənilməsinə razılığını ifadə edir. Lakin verginin alınması cəmiyyətin hər bir konkret üzvü ilə deyil, bilavasitə parlamentlə razılışdırılır. Verginin başlıca hüquqi əlaməti, məhz, onun birtərəfli qaydada tətbiq edilməsi ilə müəyyən olunur. Bir halda ki, vergi ictimai faydalı tələbatların təmin edilməsi məqsədilə alınır və hər bir vergi ödəyicisinin fərdi tələbatları ictimai tələbatlardan fərqlənir, deməli, vergi cəmiyyət üzvü üçün fərdi əvəzsiz ödəmədir. Buradan aydındır ki, ödəyicinin vergini büdcəyə ödəməsi dövlət üçün qarşılıqlı öhdəlik yaratmır. Vergi ödəyicidən qaytarılmamaq şərti əsasında alınır. Verginin alınması dövlət hakimiyyətinin ümumməcburi iradəsinin həyata keçirilməsi formasıdır.

Beləliklə, vergi dövlət tərəfindən təyin edilməklə, vətəndaşlardan, habelə hüquqi şəxslərdən tutulan əvəzsiz ödəmədir. Vergilər dövlətin yaranması ilə əmələ gəlir və dövlətin funksiyalarının yerinə yetirilməsi üçün istifadə edilir. Vergi mühüm iqtisadi anlayışdır. Onun sosial-iqtisadi mahiyyəti ictimai-siyasi vəziyyət və dövlətin vəzifələri ilə müəyyən

edilir. Vergi dövlət büdcəsi gəlirinin başlıca mənbəyidir. Klassiklərin fikrincə, vergilərdə dövlətin iqtisadi cəhətdən mövcudluğu ifadə olunur.

Bazar şəraitində dövlət büdcəsində vergilərin xüsusi çəkisinin yüksək olması istehsal vasitələri üzərində xüsusi mülkiyyətin üstünlük təşkil etməsi ilə əlaqədardır. Bazar iqtisadiyyatı inkişaf etmiş ölkələrdə dövlətin sərəncamındakı mülkiyyət nisbətən məhdud olmaqla, aşağı rentabelli və, yaxud, zərərlə işləyən müəssisələrdən ibarətdir. Həmin ölkələrdə dövlət mülkiyyəti, əsasən, büdcəyə 5 – 8 % gəlir gətirir.

Məcburi ödəmə kimi, vergi, əhalinin bütün təbəqələrindən və sosial qruplarından alınır. Buradan dövlətin öz büdcəsi üçün vergi almaq tələbinin hamı üçün eyni olması barədə təsəvvür yaranır. Lakin müvəqqəti işlə təmin olunan fəhlələrin və sənətkarların daimi gəlirə malik olan sahibkarlarla, həkimlərlə, müəllimlərlə eyni prinsip əsasında vergiyə cəlb olunması iqtisadi cəhətdən əsaslandırılmır. Belə ki, müvəqqəti işlə təmin olunan şəxslərin qazandıqları yüksək əmək haqqlarının vergiyə cəlb olunması nəticəsində, onlar işsiz qaldıqları dövrlərdə zəruri yaşayış vasitələrinin bir qismindən məhrum olurlar. Beləliklə, şəxsi gəlirlərdən vergi tutularkən, vergi mənbəyinin yaranmasının zaman etibarı ilə müvəqqəti və ya daimi xarakter daşması nəzərə alınmalıdır.

Dövlət özünün sosial funksiyasını yerinə yetirərkən, toplanan vergilərin bir hissəsini ixtisaslı kadrların hazırlanmasına, əhaliyə kommunal, məişət və tibbi xidmətlərin göstərilməsinə xərcləyir. Lakin dövlət fondlarından ödənilən müavinətlər və pensiyalar cəmiyyət üzvlərinin vergi yönümlü itkilərinin yalnız 1/3 hissəsini təmin edir.

Sahibkarlar dövlət gəlirlərinin yaradılması prosesinin ən fəal iştirakçılarıdır. Onlar əldə etdikləri mənfəətin bir hissəsini vergi şəklində büdcəyə ödəyirlər. Sahibkarlar üçün dövlət tərəfindən vergi güzəştləri müəyyən olunur. Bununla yanaşı, dövlət, subsidiyalar, mükafatlar, dövlət sifarişi üzrə satın alınan mallara yüksək qiymətlərin təyin edilməsi yolu ilə vergi ödəmələrinin xeyli hissəsini sahibkarlara qaytarır.

Vergilərin sosial-iqtisadi mahiyyəti öz ifadəsini vergi siyasətində tapır. Vergi siyasəti – vergiqoyma sahəsində dövlət tərəfindən həyata keçirilən tədbirlər sistemidir. Dövlətin iqtisadi siyasətinin mühüm tərkib hissəsi kimi, o, öz ifadəsini vergitutmanın təşkilində, vergilərin hesablanması üsullarının, dərəcələrinin və güzəştlərinin tətbiqində tapır. Onun köməyi ilə, dövlət, iqtisadi proseslərə təsir edir, işgüzar fəallığı stimullaşdırır.

Vergilərin sosial-iqtisadi mahiyyəti və rolu, onların funksiyalarında ifadə olunur. Bazar iqtisadiyyatı şəraitində dövlətlərin maliyyə fəaliyyətində vergilərin xəzinə və tənzimləyici funksiyaları diqqəti özünə cəlb edir. Xəzinə funksiyası dövlətin fəaliyyəti üçün zəruri olan maliyyə vəsaitlərinin səfərbərliyə alınmasını nəzərdə tutur. Bu, əsas funksiyadır və bütün dövlətlərin maliyyə fəaliyyəti üçün səciyyəvidir. Onun əhəmiyyəti bazar iqtisadiyyatı möhkəmləndikcə artır. Bu, öz əksini dövlətin gəlir və xərclərinin getdikcə genişlənmə həcminə və strukturunda tapır. Tənzimləyici funksiya dedikdə, iqtisadi proseslərə müdaxilə etmək üçün vergilərin dövlət tərəfindən nizamasalma aləti qismində tətbiq edilməsi nəzərdə tutulur.

Vergi yükünün təsiri altında tədiyyə qabiliyyətli tələbin strukturu və kəmiyyəti dəyişilir. Dövlət, vergilərin köməyi ilə

əhalinin pul gəlirlərinin bir hissəsini səfərbərliyə alaraq, ölkənin tədiyyə qabiliyyətli tələbini artırır.

İqtisadi böhranın gücləndiyi şəraitdə dövlət, vergi dərəcələri və güzəştlərindən istifadə edərək, istehsalın tənəzzülünün qarşısını almağa çalışır. Bu məqsədlə, o, verginin həcmi azaldır və böhrandan çıxmaq üçün müəyyən şərait yaradır və əksinə, iqtisadi yüksəliş illərində vergilərin həcmi artıraraq, istehsalın ifrat artımının qarşısını almış olur.

Vergi tədbirləri müəssisələrdə kapital yığımının artması üçün şərait yaradır. Dövlət, sürətli amortizasiyanı həyata keçirir və amortizasiya ayırmaları normalarını yüksəldir. Əslində müəssisələr üçün subsidiyaların gizli forması kimi tətbiq edilən sürətli və ya açıq amortizasiya normaları vergidən yayındırılmış mənfəət kütləsi haqqında təsəvvür əldə etməyə imkan verir.

Müəssisələrin öz fəaliyyəti üçün əsas vəsaitləri alan zaman vergilərin ödənilməsi müddətinin uzadılması şəklində investisiya kreditindən, habelə xüsusi vergi güzəştlərindən (vergiyə cəlb olunan mənfəətdən müxtəlif təyinatlı hissələrin çıxılması, əvvəllər ödənilmiş vergi məbləğlərinin qaytarılmasına icazə alınması və s.) istifadə etmək hüquqları vardır.

Elmi – texniki tərəqqini həvəsləndirmək məqsədilə dövlət, vergi qanunvericiliyini tətbiq edərək, investisiya və innovasiya xarakterli xərclərə təsir edir. Elmi tədqiqatların aparılması üzrə xərclər istehsal xərclərinin tərkib hissəsi kimi nəzərdən keçirməklə, vergiyə cəlb olunan mənfəətdən çıxılmalıdır.

Cəmiyyətin dövlət formasında təşkilində vergi amili daim diqqət mərkəzində qalmalıdır. Vergilərin həcmi çox

yüksək olması dövlət ilə əhali arasında ziddiyyətlərin dərinləşməsinə gətirib çıxarır. Sosial ziddiyyətlərin qarşısını almaq məqsədilə, dövlət vergiyə cəlb olunmayan gəlirin və güzəştlərin artırılması, gəlir vergisi dərəcələrinin qismən azaldılması, vergilərin indeksləşdirilməsi, yəni, qiymət indeksinə uyğun olaraq vergi güzəştləri və dərəcələrinin dəyişdirilməsi üzrə, bəzən, güzəştlərə gedir. Lakin, bu tədbirlər sosial müdafiə fonduna haqların səviyyəsinin yüksəldilməsi, dolayısı vergiqoymanın gücləndirilməsi ilə eyni vaxtda həyata keçirilməlidir. Unutmamalıyıq ki, vergi güzəştlərinin plansız tətbiq edilməsi dövlət büdcəsinə daxil olan vəsaitlərinin həcmi azalması ilə nəticələnir. Dövlət vergiləri xeyli dərəcədə azalda bilməz, çünki, dahi iqtisadçıların sözləri ilə təkrar etsək, vergilərin ləğvinin arxasında dövlətin ləğvi gizlənir.

### **3. Sumqayıt şəhər büdcəsinin gəlirlər üzrə icrası.**

Şəhər büdcəsinin icrası Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsi Milli Məclis tərəfindən təsdiq olunduqdan və Azərbaycan Respublikasının Prezidenti tərəfindən imzalandıqdan sonra həyata keçirilir. Konstitusiyanın 119-cu maddəsinə uyğun olaraq dövlət büdcəsinin icrasının təşkil edilməsi Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin səlahiyyətinə aid edilir. Büdcə posesinin digər iştirakçısı yerli icra hakimiyyətinin başçısıdır. Onun büdcənin icra olunmasını təşkil etmək, bu haqda hesabat vermək səlahiyyətləri "Yerli icra hakimiyyətləri haqqında" Əsasnamənin 25-ci maddəsində göstərilmişdir. Beləliklə, şəhərin dövlət büdcəsi bir tərəfdən mərkəzi icra hakimiyyəti və digər tərəfdən, yerli

icra hakimiyyəti orqanları, onların tabeliyindəki təşkilatlar tərəfindən dövlət xəzinədarlığı vasitəsilə icra edilir.

Şəhər büdcəsinin gəlir hissəsinin icra olunması sahəsində başlıca vəzifə vergilərin və sair tədiyyələrin bütövlükdə hər bir mənbə üzrə tam həcmdə və vaxtında büdcəyə daxil olmasını təmin etməkdir.

Dövlət və onun yerli icra hakimiyyəti orqanları şəhər büdcəsinin gəlirlərinin təsərrüfat subyektlərinin fəaliyyətinin səmərəliliyinin yüksəldilməsi hesabına artırılmasında maraqlıdırlar. Büdcə mədaxilini artırmaq üçün yerli icra hakimiyyəti hər rübün sonunda sosial iqtisadi sahədə görülmüş işləri təhlil etməli, əldə edilmiş nəticələri, yol verilmiş nöqsanları qiymətləndirməli və bu nöqsanların aradan qaldırılması üçün qarşıda duran vəzifələri müəyyən etməlidir.

"Büdcə sistemi haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanununun 18.3-cü maddəsinə görə dövlət büdcəsinin gəlirlərinin icrasını təmin edən orqanlar müəyyən edilmiş formalara uyğun olaraq aylıq, rüblük və ilin əvvəlindən artan yekunla funksional, iqtisadi və təşkilatı təsnifat üzrə hesabatları Azərbaycan Respublikasının Maliyyə Nazirliyinə təqdim edirlər. Növbəti büdcə ili üzrə dövlət büdcəsi haqqında qanunla təsdiq olunmuş gəlirlərin ümumi məbləğinin və mədaxil mənbələri üzrə gəlirlərin məbləğinin rüblük bölgüsü aparılarkən gəlirlərin dövrlər üzrə yaranma və büdcəyə daxilolma xüsusiyyətləri nəzərə alınmalıdır. Rüblər üzrə gəlirlərin bölgüsü şəhərin büdcə daxilolmaları imkanlarından az və ya çox müəyyən olunmamalıdır.

2005-ci il Sumqayıt şəhərinin təsdiq olunmuş yerli gəlirlərinin rüblər üzrə bölgüsü: birinci rübdə – 20,54, ikinci rübdə – 22,88, üçüncü rübdə – 27,59, dördüncü rübdə - 28,99%

müəyyən edilmişdir. Qeyd edək ki, şəhərin illik büdcə gəlirlərinin 20,54 faizinin birinci rübdə toplanması, üçüncü və dördüncü rüblərin büdcə mədaxili yükünü ağırlaşdırmışdı. Buna baxmayaraq, Sumqayıt şəhər icra hakimiyyəti orqanlarına tabe olan təşkilatlar yerli gəlirlər üzrə 2005-ci il üçün nəzərdə tutulmuş tapşırıqların artıqlaması ilə yerinə yetirilməsinə nail oldular. Bu aşağıdakı məlumatlarla da təsdiq edilir.

**Cədvəl 4.**  
*(min man.)*

Nö	Gəlirlərin adı	Gəlirlərin təsdiq olunmuş məbləği	Faktiki daxilolmalar	Yerinə yetirilmə %-i.
I	Vergilərdən daxilolmalar			
1	Fiziki şəxslərdən gəlir vergisi	5814000	7131304	122,7
2	Hüquqi şəxslərdən mənfəət vergisi	2343000	2209842	94,3
3	Hüquqi şəxslərdən torpaq vergisi	515000	657138	127,6
4	Hüquqi şəxslərdən əmlak vergisi	871000	1030911	118,4
5	Əlavə dəyər vergisi	10429000	10374671	99,5
6	Mal, iş və xidmətlərə görə aksiz vergisi	--	30364	--
7	Mədən vergisi	--	25525	--
8	Sadələşdirilmiş sistem üzrə dövriyyədən vergi	3493000	4161400	119,1
	Vergilərdən daxilolmaların yekunu	23465000	25621155	109,2
II.	Vergi olmayan gəlirlər			
9	Büdcə təşkilatlarının xüsusi vəsaitlərindən daxilolmalar	--	12085	
10	Birdəfəlik rüsum	--	16665	
11	Dövlət rüsumu	1391000	1796917	129,2
12	Sair daxil olmalar	500000	301836	60,4
	Vergi olmayan gəlirlərin yekunu	1891000	2776344	146,8
	Cari gəlirlərin yekunu (I+II)	25356000	28397499	112
III.	Büdcələrarası transfertlər			
13	Qarşılıqlı hesablamalar əsasında alınan vəsaitlər	4615000	4615000	100
14	Yerli gəlir və xərcləri tənzimləmək üçün büdcələrarası ayrılan vəsait	63515482	62129000	97,8
	<b>Gəlirlər üzrə cəmi:</b>	<b>93486482</b>	<b>95141499</b>	<b>101,8</b>

Göründüyü kimi, tapşırıqların gəlir vergisi, hüquqi şəxslərin torpaq vergisi, əmlak vergisi üzrə müvafiq olaraq 122,7; 127,6 və 118,4 % yerinə yetirilməsi büdcə mədaxili göstəricilərinin düzgün proqnozlaşdırılmaması ilə izah edilə bilər. Proqnozlar əsaslandırılarkən özəl sektorun müəssisələri üzrə gəlir vergisinin ümumi məbləğinin hesablanmasında çətinliklər meydana çıxıb. Bazar islahatlarının sürətləndiyi və Sumqayıtın sənaye müəssisələrinə sərmayə axını genişləndiyi indiki mərhələdə İqtisadi İnkişaf Nazirliyinin məlumatları nəzərə alınmaqla növbəti büdcə ilində işə salınacaq istehsal və xidmət obyektlərində işçilərin sayı, istehsal, satış, mənfəət və vergilərin həcmi cüzi kənarlaşmalarla hesablanıb.

Hüquqi şəxslərin mənfəət vergisinin proqnozlaşdırılması sahəsində çətinliklər mövcuddur. 2005-ci il üçün təsdiq olunmuş proqnoz real imkandan xeyli azdır. 2005-ci ildə hüquqi şəxslərin mənfəət vergisinin respublika büdcəsinin mədaxilində xüsusi çəkisi 15,8 % və 2006-cı ildə isə 31 % təşkil etdiyi halda, bu göstəricilər Sumqayıt şəhəri üzrə 2,5 və 1,9 % olmuşdur. Nəzərə almaq lazımdır ki, Sumqayıt sənaye şəhəridir və mənfəət vergisinin ödəyiciləri hesab edilən hüquqi şəxslər (müəssisələr) burada çoxluq təşkil edirlər. Büdcə mədaxilinin artımında maraqlı olan şəhər icra hakimiyyəti və maliyyə orqanları mənfəət vergisinin şəhər büdcəsinin mədaxilində xüsusi çəkisinin respublika büdcəsi ilə müqayisədə

2005-ci ildə  $15 \cdot 2,5 = 6,3$  və 2006-cı ildə  $31 \cdot 1,9 = 16,3$  dəfə az olması ilə razılaşmamalıdırlar.

Etiraf etmək lazımdır ki, yerli gəlirlərin 2005-ci ilə proqnozlaşdırılması zamanı yol verilmiş nöqsanların xeyli qismi

2006-cı ilin şəhər büdcəsi tərtib edilərkən aradan qaldırılmışdır.

Şəhər büdcəsinin kassa icrası dövlət xəzinədarlığı vasitəsilə həyata keçirilir. Şəhər büdcəsinə bütün daxilolmalar və ödəmələr, büdcədən kənar dövlət fondlarına haqlar, büdcədən kənar dövlət fondları, dövlət təminatı ilə alınmış kreditlər üzrə əməliyyatlar və digər dövlət əməliyyatları qanunvericiliklə müəyyən edilmiş qaydalara uyğun olaraq dövlət xəzinədarlığı vasitəsilə icra edilir.

İlin sonuna xəzinə hesablarının qalıqları şəhərin dövlət büdcəsinin vahid xəzinə hesabına daxil edilir və həmin vəsait növbəti ilin müvafiq büdcə xərclərinin maliyyələşdirilməsinə istifadə olunur. Büdcənin mədaxil hissəsində yığılan gəlirlərin yuxarı həddi dövlət büdcəsinin qanunla təsdiq olunmuş göstəriciləri ilə məhdudlaşmır. Bu o deməkdir ki, yerli icra hakimiyyəti orqanları şəhər büdcəsinin gəlir hissəsinin icrası zamanı dövlət mülkiyyəti obyektlərinin kommersiya məqsədləri üzrə istifadəsindən əlavə gəlirlər əldə edə bilərlər. Qanunvericiliyə görə büdcə təşkilatları əldə etdikləri büdcə və büdcədən kənar gəlirləri tam həcmdə və vaxtında vahid xəzinə hesabına köçürməlidirlər.

Şəhər büdcəsinin gəlir hissəsinin icrası bütövlükdə cari büdcə ilini əhatə edir. Qeyd edək ki, vergilərin və vergi olmayan gəlirlərin bir qismi gəlirlər yarandıqca yığılır, digəri maliyyə ilinin II və III rüblərində, bəziləri isə IV rübdə büdcəyə daxil olur. Büdcə gəlirlərinin daxilolma vaxtları büdcədən vəsaitlərin xərclənmə vaxtları üst-üstə düşmədiyindən, büdcədə müvəqqəti sərbəst pul vəsaitləri əmələ gəlir. Keçid dövrünə xas olan maliyyə qeyri-sabitliyi şəraitində büdcə gəlirlərinin və, o cümlədən büdcə hesabın-

da yığılan sərbəst vəsaitlərin inflyasiya təzyiqindən qorunması zəruriliyi yaranır. Yeri gəlmişkən qeyd edək ki, «Azərbaycan Respublikasında antiinflyasiya tədbirlərinin gücləndirilməsi haqqında» Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 31 may 2005-ci il tarixli fərmanda yalnız büdcə vəsaitlərinin xərclənməsinin səmərəliliyinin təmin edilməsinə yönəldilmiş tədbirlərin həyata keçirilməsi nəzərdə tutulmuşdur. «Büdcə sistemi haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun 16-cı maddəsində növbəti büdcə ili üzrə dövlət büdcəsi haqqında qanunla təsdiq olunan əsas göstəricilərin siyahısı verilmişdir. Bu siyahıda proqnozlaşdırılan inflyasiya səviyyəsi indeksi göstərilir.

Qanuna görə növbəti büdcə ili üzrə dövlət büdcəsinin layihəsi Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisində cari ilin dekabr ayının 20-dən gec olmayaraq təsdiq edilir. Büdcə haqqında qanun cari ilin yanvar ayının 1-dən dekabr ayının 31-dək icra olunur. Lakin cari ilin ortalarında proqnozlaşdırılmış büdcə gəlirlərinin həcmi ilə faktiki daxilolmaların məbləği arasında əmələ gələn kənarlaşmalar nəzərə alınmaqla əvvəlki ilin dekabrında təsdiq olunmuş dövlət büdcəsi haqqında qanuna dəyişikliklər və əlavələr edilməsi barədə yeni qanun qəbul edilir. Bu qanunda gəlirlərin ümumi məbləği, habelə ayrı-ayrı mədaxil mənbələri üzrə gəlirlərin məbləği göstəriciləri dəyişikliklərə məruz qalır. Məsələn, «Azərbaycan Respublikasının 2006-cı il dövlət büdcəsi haqqında» 21 oktyabr 2005-ci il tarixli Qanunla 2006-cı il dövlət büdcəsinin gəlirləri 3406315,3 min manat və Sumqayıt şəhərinin gəlirləri 7019400 manat təsdiq edilmişdir. 26 may 2006-cı il tarixli «Azərbaycan Respublikasının 2006-cı il dövlət büdcəsi haqqında» Azərbaycan Respublikası

Qanununa dəyişikliklər və əlavələr edilməsi barədə Qanunda isə 2006-cı il dövlət büdcəsinin gəlirləri 3836767,3 min manat və Sumqayıt şəhər büdcəsinin gəlirləri 7089100,0 manat təsdiq edilmişdir. Qeyd edək ki, büdcə gəlirlərinin artımını zəruri edən səbəblər bu qanunda göstərilməmişdir. Lakin, gəlirlərin artım templərinə nəzər salsaq, onların iki büdcə arasında kəskin sürətdə fərqləndiyini görərik.

2006-cı il büdcə gəlirlərinin artım templərini hesablayaraq.

Dövlət büdcəsi üzrə:

$$\frac{3836767,3 - 3406315,3}{3406315,3} = 0,126 \text{ və ya } 12,6 \%$$

Sumqayıt şəhər büdcəsi üzrə:

$$\frac{7089100,0 - 7019400,0}{7019400,0} = 0,0099 \text{ və ya } 1 \%$$

Göründüyü kimi, 2006-cı il dövlət büdcəsinə dəyişikliklər edilməsi nəticəsində dövlət büdcəsinin gəlirləri 12,6 və Sumqayıt şəhər büdcəsinin gəlirləri 1 % çoxaldılmışdır. Maliyyə qeyri-sabitliyinin mövcudluğunu, inflyasiyanın hələ 2005-ci ilin ikinci yarısında 14-9,6 faiz civarında olduğunu və 2006-cı ilin əvvəlindən gücləndiyini nəzərə alsaq, dövlət büdcəsi gəlirlərinin 2006-cı ildə 12,6 % artırılmasını dövlətin antiinflyasiya tədbiri kimi qiymətləndirmək olar. Həmin meyarı əsas tutsaq, Sumqayıtda inflyasiyanın bütövlükdə Azərbaycan Respublikası ilə müqayisədə 12,6 dəfə az olması barədə irrasional nəticə çıxarmaq mümkündür.

Beləliklə, 2006-cı ilin yanvar ayının 1-dən icra olunan dövlət büdcəsinin gəlirlərinin 26 may 2006-cı ildən 12,6 % və Sumqayıt şəhər büdcəsi gəlirlərinin 1 % artırılması ilə bağlı məsələ Sumqayıt şəhər icra hakimiyyətinin maliyyə idarəsi ilə Azərbaycan Respublikasının Maliyyə Nazirliyi arasında açıq qalmaqdadır.

Yuxarıda ifadə olunanlar dövlət büdcəsinin tərkib hissəsi kimi şəhər büdcəsinin icrası ilə əlaqədar problemlərin həlli üçün fundamental tədqiqatların aparılmasının zəruriliyini təsdiq edirlər.

# FƏSİL IV

## SUMQAYIT ŞƏHƏR BÜDCƏSİNİN XƏRCLƏRİ.

### 1. Şəhər büdcəsi xərclərinin tərkibi

Şəhər büdcəsinin xərcləri – yerli icra hakimiyyətinin vəzifə və funksiyalarının yerinə yetirilməsi üçün büdcə təsnifatına uyğun olaraq şəhərin gəlirlərindən məqsədli təyinat üzrə ayrılan vəsaitdir. Bu xərclər öz məzmununa görə şəhərin mərkəzləşdirilmiş pul vəsaitləri fondunun müxtəlif istiqamətlər üzrə istifadə olunması prosesində yaranan iqtisadi münasibətləri ifadə edirlər.

Büdcə xərclərinin əsas xüsusiyyəti onların növlərinin çoxluğu ilə əlaqədardır. Hər bir xərcin öz keyfiyyət və kəmiyyət göstəricisi vardır. Keyfiyyət göstəricisi büdcədən maliyyələşmənin iqtisadi mahiyyətini əks etdirməklə, xərclərin təyinatını, kəmiyyət göstəricisi isə onların həcmi müəyyən etməyə imkan verir.

Şəhər büdcəsi xərclərinin konkret növlərə bölünməsi yerli icra hakimiyyətinin təbiəti və funksiyaları, şəhərin sosial-iqtisadi inkişaf səviyyəsi, büdcənin şəhər təsərrüfatı ilə əlaqələrinin çoxşaxəliliyi, büdcə vəsaitlərinin istifadə olunma formaları, dövlətin inzibati-ərazi quruluşu ilə müəyyən edilir.

Büdcə xərclərinin ölkənin və ya şəhərin sosial-iqtisadi inkişafında rolunu və əhəmiyyətini aydınlaşdırmaq üçün onlar ayrı-ayrı əlamətlər üzrə qruplaşdırılır ki, bu da büdcə

təsnifatı adlanır. Maliyyə nəzəriyyəsində və təcrübəsində büdcə xərclərinin təsnifatı bir neçə əlamət üzrə verilir.

Ən geniş tətbiq olunan növ büdcə xərclərinin iqtisadi təsnifatıdır. Bu halda büdcə xərcləri cari və əsaslı xərclərə ayrılırlar.

"Büdcə sistemi haqqında" Qanunun 10-cu maddəsi cari xərclər qrupuna əmək haqqı, əmək haqqına üstəlik, pensiya və başqa sosial müavinətlər və ödənişlər, mallar və başqa xidmətlər üzrə xərclər, faiz üzrə ödənişlər, qrantlar, subsidiyalar və cari köçürmələri aid edir.

Şəhər büdcəsinin əsaslı xərcləri investisiya və innovasiya fəaliyyətinin maliyyələşdirilməsi ilə əlaqədardır. Mövcüd qanunvericiliyə uyğun olaraq əsaslı xərclərin tərkibinə əsas vəsaitlərin alınması, kapital qoyuluşları və səhmlərin alınması aid edilir. Bu xərclərin böyük əksəriyyəti şəhərin inkişaf büdcəsində əks olunur.

Büdcə vəsaitlərinin ictimai fəaliyyətin sahələri üzrə bölünməsi öz ifadəsini funksional təsnifatda tapır. Burada büdcə xərcləri aşağıdakı əsas bölmələr üzrə qruplaşdırılır:

- 1) ümumi dövlət xidmətləri (yerli icra hakimiyyəti və yerli özünüidarəetmə orqanlarının saxlanması);
- 2) təhsil;
- 3) səhiyyə;
- 4) sosial müdafiə və sosial təminat;
- 5) mədəniyyət, incəsənət, informasiya, bədən tərbiyəsi və digər kateqoriyalara aid edilməyən sahədə fəaliyyət;
- 6) mənzil və kommunal təsərrüfatı;
- 7) əsas bölmələrə aid edilməyən xidmətlər.

Büdcə xərclərinin funksional təsnifatı şəhərin sosial-iqtisadi inkişafında dövlətin və onu təmsil edən icra hakimiyyətinin rolunu əks etdirir.

Büdcə xərclərinin inzibati təsnifatı büdcə təxsisatlarını alan nazirlik, başqa dövlət idarəsi və ya hüquqi şəxsi fərqəndirməyə imkan verir.

Büdcə xərclərinin nazirliklər, idarələr və təşkilatlar üzrə qruplaşdırılması idarəetmə sisteminin təkmilləşdirilməsi ilə əlaqədar xərclərin strukturunda gedən dəyişiklikləri əks etdirir.

İnkişaf etmiş ölkələrdə xərclərin məqsədli təyinat üzrə və ərazi təsnifatı növləri də tətbiq edilir. Xüsuslə, Azərbaycan Respublikasında xərclərin ərazi təsnifatının tətbiq edilməsi nəticəsində respublikada dövlət idarəetməsinin səviyyəsinə uyğun olaraq büdcə xərclərinin dövlət büdcəsi xərclərinə, Naxçıvan Muxtar Respublikası büdcəsinin xərclərinə, şəhərlərin və rayonların büdcələrinin xərclərinə və yerli büdcələrin xərclərinə bölünməsinə gətirib çıxarardı.

Yuxarıda göstərilən büdcə xərclərinin təsnifatıları şəhər büdcəsində toplanılan pul vəsaitlərinin xərclənməsinin istiqamətlərini düzgün müəyyən etməyə imkan verir. Onların köməyiylə iqtisadi və sosial proseslərin nəticələri öz əksini şəhər büdcəsinin xərclər hissəsində tapır. Aparılan tədqiqat göstərir ki, Sumqayıt şəhər büdcəsinin xərcləri 2000-2006-cı illərdə 2,4 dəfə artmışdır. Bu artım kənd rayonlarından əhalinin müəyyən hissəsinin kortəbii şəkildə Bakı – Abşeron regionuna axının güclənməsi nəticəsində urbanizasiya prosesinin və deməli, sosial-məişət infrastrukturun genişlənməsi ilə bilavasitə əlaqədardır. Doğrudur, şəhər əhalisinin sayının artması büdcə xərclərinin ümumi həcmnin və bir şəhər

sakininin payına düşən büdcə xərclərinin kəmiyyətinin çoxalmasına səbəb olur. 2006-cı ildə bir nəfər Sumqayıt sakininin payına düşən büdcə xərcləri 82,5 manat (24398056,0 manat ÷295532 nəfər) təşkil edir. Xırda şəhərlərlə müqayisədə Sumqayıtın göstəricisi 6-8 dəfə yüksək olsa da, o, şəhərin iqtisadi imkanlarından xeyli azdır.

Sumqayıt şəhər büdcəsinin xərclərinin istiqamətlərini əks etdirən məlumatları nəzərdən keçirək.

**Cədvəl 5.**

№	Büdcə xərclərinin adı	2005-ci il		2006-cı il	
		Məbləğ (min manat)	Yekuna nisbətən %-lə	Məbləğ (manat)	Yekuna nisbətən %-lə
1	İdarəetmə xərcləri	1954501,0	2,1	452893,0	1,6
2	Təhsil xərcləri	52327901,0	57,0	13438200,0	52,0
3	Səhiyyə xərcləri	21561971,0	23,5	7511927	29,2
4	Sosial müdafiə və sosial təminat xərcləri	763453	0,8	192203	0,7
5	Mədəniyyət, incəsənət, kütləvi informasiya, bədən tərbiyyəsi və digər sahəsində fəaliyyətin xərcləri	1597297,0	1,8	395671	1,6
6	Mənzil-kommunal təsərrüfatı xərcləri	13499919	14,7	3831724	14,8
7	Əsas bölmələrə aid edilməyən xərclər	26420	0,1	7586	0,1
<b>Sumqayıt şəhəri üzrə cəmi:</b>		<b>91731462</b>	<b>100</b>	<b>25830204</b>	<b>100</b>

Göründüyü kimi, 2005-2006-cı illər üçün təsdiq olunmuş şəhər büdcəsinin yerli xərclərinin ayrı-ayrı növləri üzrə nisbət əmsalları müxtəlifdir və yerli icra hakimiyyətinin tabeliyində olan təsərrüfatın həcmindən asılıdırlar. Sosial-mədəni təşkilatlar şəhər hakimiyyətinin tabeliyində olduğuna görə, sosial-mədəni tədbirlərin maliyyələşdirilməsi xərcləri büdcənin böyük hissəsini təşkil edirlər. Təhsilə ayrılan vəsaitlərin Sumqayıt şəhər büdcəsində xüsusi çəkisi 2005-ci ildə 57 və

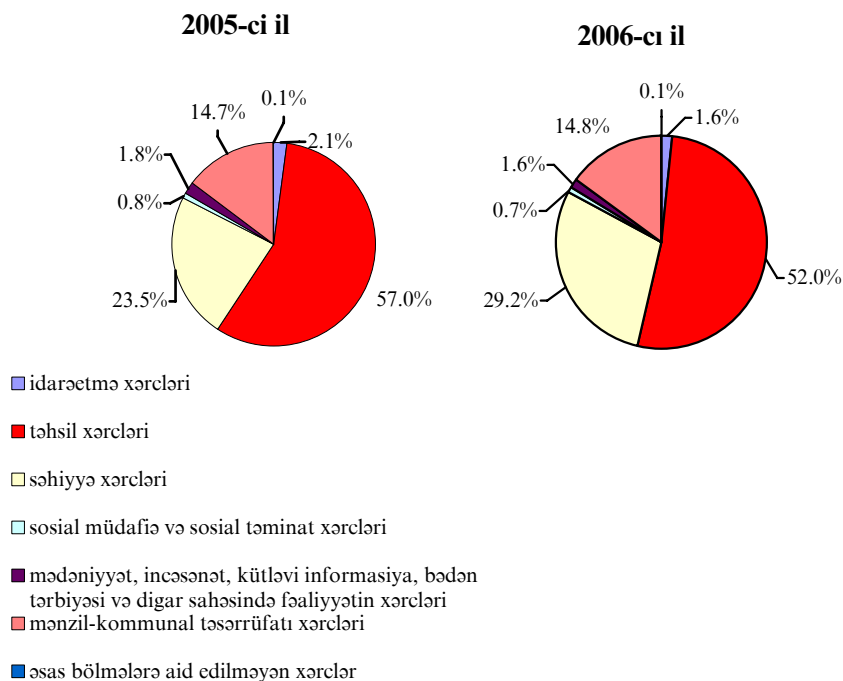
2006-cı ildə 52% təşkil etmişdir. Səhiyyə xərclərinin xüsusi çəkisi həmin illərdə 23,5 və 29,2 % olmuşdur.

Mənzil-kommunal təsərrüfatı sahəsində əsaslı bazar islahatlarının aparılmaması yerli icra hakimiyyətinin maliyyə fəaliyyətində ciddi problemlər yaradır. Göründüyü kimi, hazırki şəhər büdcəsinin 14,8 %-i mənzil-kommunal təsərrüfatının maliyyələşdirilməsinə yönəldilir. 2005-ci il Sumqayıt şəhər büdcəsindən mənzil-kommunal təsərrüfatı xərcləri üçün nəzərdə tutulmuş 13,5 mlrd. manat təxsisatın 5,9 mlrd. manatı və ya 43,9%-i mənzil fondunun əsaslı təmirinə yönəldilmişdir ki, bu da şəhərin abadlaşdırılması və investisiya-innovasiya yönümlü fəaliyyətinin həyata keçirilməsi ilə bağlı xərclərin maliyyələşdirilməsini məhdudlaşdırır. Bununla belə, şəhər büdcəsindən mənzil-kommunal təsərrüfatına ayrılan vəsaitlərin 36,5 % yolların əsaslı təmirinə xərclənir.

Yaxın keçmişdə Sumqayıtda yaradılmış ağır sənaye, xüsusilə, kimya sənaye müəssisələrinin istehsal fəaliyyəti nəticəsində şəhərin torpağı, havası və suyu ölçüyəgəlməz dərəcədə çirklənmiş və ərazini «ölü zona»ya çevirmişdir. Ətraf mühitin mühafizəsi tədbirlərinin həyata keçirilməsi sahəsində şəhər icra hakimiyyəti başçısının səlahiyyətləri «Yerli icra hakimiyyəti haqqında» Əsasnamənin 28-ci maddəsində təsbit olunmuşdur. Lakin, Sumqayıt şəhəri üzrə təbiəti mühafizə tədbirləri üçün yerli xərclərin tərkibində funksional təsnifata uyğun olaraq 10-cu bölmənin 4-cü köməkçi bölməsinin 1, 2 və 3-cü paragrafları səviyyəsində təxsisatlar nəzərdə tutulmur. Nəzərə almaq lazımdır ki, bu cür tədbirlərin müəssisələrin hesabına həyata keçirilməsi həmin müəssisələrdə istehsal olunan məhsulların bahalaşmasına və

onların maliyyə vəziyyətinin pisləşməsinə səbəb olur. Bundan başqa, ətraf mühitin mühafizəsi tədbirlərinin müəssisələr və idarələr tərəfindən maliyyələşdirilməsi, bu tədbirlərin uzlaşdırılmaması və pul vəsaitlərinin eyni məqsəd üzrə xərclənməsində pərakəndəliyin olmasına görə, kifayət qədər səmərəli deyildir.

Sumqayıt şəhər büdcəsinin xərclərinin istiqamətləri haqqında əyani təsəvvür əldə etmək üçün 5-ci cədvəldə hesablanmış nisbət əmsallarının sektor diaqramlarını quraq.



**Şəkil 4. Sumqayıt şəhər büdcəsi xərclərinin strukturu**

Təhlil etdiyimiz məlumatlar və alınan nəticələr Sumqayıt şəhər büdcəsinin yerli xərclərinin 2007-ci ildə hansı istiqamətlər üzrə dəyişiləcəyini müəyyən etməyə imkan verir. Sumqayıt şəhəri üzrə 2007-ci ilin büdcə layihəsində yerli xərclərin il ərzində 148 % artımı planlaşdırıla bilər, o cümlədən:

- idarəetmə	193,7 %
- təhsil	154,5 %
- səhiyyə	166,4 %
- sosial müdafiə və sosial təminat	116,9 %
- mədəniyyət, incəsənət, kütləvi, informasiya, bədən tərbiyyəsi və digər sahələrdə fəaliyyətin xərcləri	146,0 %
- mənzil-kommunal təsərrüfatı	187,7 %

Bu məlumatlar ölkədə idarəetmə sisteminin təkmilləşdirilməsi, habelə təhsil və səhiyyə sisteminin yenidən qurulması sahəsində tədbirlərin həyata keçirilməsi üçün şəhər büdcəsindən ayrılan vəsaitlərin qarşından gələn il ərzində artacağını təsdiq edirlər. Lakin, mənzil-kommunal təsərrüfatı xərclərinin yüksək tempə artımı (187,7 %) və bu xərclərin Sumqayıt şəhər büdcəsində xüsusi çəkisinin 14,8 %-dən 17,1 %-dək yüksəlməsi mənzil-kommunal sferasında ciddi islahatların aparılmayacağından və bu xərclərin, əvvəllər olduğu kimi, dövlət büdcəsi hesabına maliyyələşdiriləcəyindən xəbər verir.

## **2. Şəhər büdcəsinin xərclər üzrə icrası.**

Şəhər icra hakimiyyətinin vəzifə və funksiyaları onun büdcəsinin xərclər hissəsinin icra olunması nəticəsində həyata keçirilir. Büdcə xərclər üzrə vahid xəzinə hesabında

olan büdcə vəsaitləri həddində icazə v maliyyələşdirmə ardıcılığına riayət edilməklə icra olunur. Büdcə xərclərinin icrası zamanı həyata keçirilən icazə posedurlarına aşağıdakılar aiddirlər:

1) funksional və iqtisadi təsnifata uyğun olaraq paraqraflar səviyyəsində xərclərin məbləğinin təsdiqi;

2) büdcənin gəlir və xərclərinin rüblük bölgüsü haqqında sənədin (büdcə siyahısının) tərkibi və təsdiqi;

3) büdcə təxsisatları haqqında bildirişlərin təsdiqi v büdcə vəsaitlərinin srncamılarına v alıcılara çatdırılması, habelə büdcə vəsaitlərinin srncamılarının v büdcə tki-latlarının gəlirlər və xərclər smetasının təsdiqi;

4) büdcə öhdəliklərinin limitləri haqqında bildirişlərin təsdiqi v büdcə vəsaitlərinin srncamılarına v alıcılara çatdırılması;

5) pul öhdəliklərinin büdcə vəsaitlərinin alıcılara trfn-dən qəbul edilməsi.

Dövlət büdcəsinin xərclər üzrə icrası büdcə vəsaitlərinin sərəncamçıları üçün açılan şəxsi hesablardan istifadə edil-mkl həyata keçirilir. Büdcə vsaihi hesabına idarələrin v tədbirlərin maliyyələşdirilməsi və istifadəsi müəyyən edilmi qaydada dəyişikliklər nəzərə alınmaqla təsdiq edilmi illik smeta xərclərinin rüblük bölgüsü üzrə təyinatına ciddi n-zart etməklə həyata keçirilir. Azərbaycan Respublikası Maliyyə Nazirliyi və maliyyə orqanları trfndn büdcədə nəzərdə tutulan txsilat həcmində pul vəsaitləri müəyyən olunmu qaydada sonradan edilən dəyişikliklər nəzərə alın-maqla ba txsilat srncamılarının cari büdcə vəsaitləri hesablarına köçürülür.

Dövlət xəzinədarlığının öhdəsində olan nəqd pul vəsaiti onun vahid hesabında Azərbaycan Respublikası Maliyyə Nazirliyi tərəfindən müəyyən edilmiş müvəkkil banklarda saxlanılır. Vahid xəzinə hesabının idarə edilməsinin və bu hesabdən vəsaitin silinməsinə sərəncam verilməsinin müstəsna səlahiyyəti dövlət xəzinədarlığının razılığı olmadan bu hesabdən hər hansı formada vəsaitin köçürülməsi və götürülməsi qadağandır.

Şəhər büdcəsinin xərcləri büdcədən maliyyələşdirmənin köməyi ilə həyata keçirilir. Büdcə təxsisatlarının verilməsi təcrübəsində büdcədən maliyyələşdirilmənin iki üsulundan istifadə olunur:

- "netto - büdcə" sistemi üzrə maliyyələşdirmə. Bu üsulun tətbiqi onunla səciyyələnir ki, büdcə təxsisatları təsdiq olunmuş büdcə ilə nəzərdə tutulmuş xərclərin olduqca məhdud hissəsi üçün ayrılır;

- "brutto-büdcə" sistemi üzrə maliyyələşdirmə. Bu üsul tamamilə büdcədən maliyyələşən müəssisə və təşkilatlar üçün tətbiq edilir. Bu halda büdcə təxsisatları büdcə təşkilatlarının cari və əsaslı xərclərinin hamısına ayrılır.

Pul vəsaitlərinin göstərilən üsullarla ayrılması büdcədən maliyyələşdirmənin aşağıdakı formalarının köməyi ilə həyata keçirilir:

- 1) büdcə idarələrinin saxlanması üçün təxsisatlar;
- 2) dövlət kontraktları üzrə malların, işlərin və xidmətlərin ödənilməsi üçün vəsaitlər;
- 3) əhali üçün transfertlər;
- 4) fiziki və hüquqi şəxslər üçün subvensiyalar və subsidiyalar;

5) aşağı səviyyəli büdcələrə və dövlət büdcədənənar fondlarına dotasiyalar, subvensiyalar və subsidiyalar;

6) fəaliyyət göstərən və ya yeni yaradılan hüquqi şəxslərin nizamnamə kapitallarına sərmayələr.

Büdcədən maliyyələşdirmənin yuxarıda şərh olunan metodlarının və formalarının tətbiqi özünün səmərəliliyini Avropanın, Amerikanın və Rusiyanın təcrübəsində təsdiq etmişdir. Onların köməyi ilə maliyyə orqanları büdcə ilə nəzərdə tutulan tədbirləri pul vəsaitləri ilə təmin edir və maliyyə resurslarının bölünməsi sahəsində yaranan nisbətləri tənzimləyirlər. Müasir şəraitdə dövlət büdcəsinin iqtisadiyyatın inkişafına təsirinin gücləndirilməsi diqqətdən yayınmamalıdır. Maddi istehsal sferasında və mənzil – kommunal təsərrüfatında həyata keçirilən xərclər ölkənin və ya regionun iqtisadiyyatının maliyyələşdirilməsi xərclərinə aid edirlər. Sosial ehtiyaclarla yanaşı, istehsalın genişləndirilməsi, kapital qoyuluşları və əməliyyat xərcləri üçün şəhər büdcəsində təxsisatlar nəzərdə tutulmalıdır.

Büdcə vəsaitlərinin xərclənməsinin vəziyyətini təhlil etmək üçün Sumqayıt şəhərinin yerli xərclərinin 2005-ci ildə icrasına dair məlumatlara nəzər salmaq.

**Cədvəl 6**  
**min manat**

№	Xərclərin adı	Proqnozlaşdırılan xərclər	Faktiki xərclər	Yerinə yetirilmə %-i
1.	İdarəetmə xərcləri	1954501	1833222	93,8
	Sosial-mədəni tədbirlərin maliyyələşdirilməsi xərcləri cəmi	73390642	73216863	99,8
	O cümlədən:			
2.	Təhsil xərcləri	49960249	49860762	99,8
3.	Səhiyyə xərcləri	21063413	21042924	99,9
4.	Sosial təminat xərcləri	761181	746646	98,1
5.	Mədəniyyət, incəsənət və digər tədbirlərin xərcləri	1003356	987405	98,4
6.	Bədən tərbiyəsi və idman tədbirləri xərcləri	519443	497850	95,8
7.	Gənclər siyasəti xərcləri	83000	81276	97,9
	İqtisadiyyatın maliyyələşdirilməsi üzrə cəmi	13499919	13331637	98,8
	O cümlədən			
8.	Mənzil təsərrüfatı xərcləri	3404401	3403801	99,9
9.	Kommunal təsərrüfatı xərcləri	10095518	9927836	98,3
10.	Əsas bölmələrə aid edilməyən sair xərclər	26420	9733	36,8
	Yerli xərclər üzrə cəmi	88871482	88391455	99,5
11.	Tikinti xərcləri	4615000	4615000	100
	<b>Ümumi xərclər</b>	<b>93486482</b>	<b>93006455</b>	<b>99,5</b>

Cədvəl məlumatlarından göründüyü kimi, 2005-ci ilin büdcəsi ilə nəzərdə tutulan yerli xərclərin maliyyələşdirilməsi üzrə proqnoz tapşırıqları 99,5 % yerinə yetirilmişdir. Faktiki maliyyələşdirilmiş yerli xərclərin məbləği proqnozlaşdırılan 88,9 mlrd. manata qarşı 88,4 mlrd. manat təşkil etmişdir. Ümumiyyətlə, Sumqayıt şəhəri üzrə proqnozlaşdırılan xərclərin maliyyələşdirilməsi büdcə ilində cüzi kəsirlə başa çatmışdır. 480 mln. manata bərabər olan faktiki kənarlaşma 2005-ci ilin dekabr ayında ödənilməli olan əmək

haqlarından, sosial müdafiə fonduna ayırmalara, habelə bəzi satınalmalara görə öhdəliklərdən ibarət ola bilər. III fəsildə aparılmış yerli gəlirlərin icrasının təhlili göstərdi ki, 2005-ci ildə Sumqayıt şəhər büdcəsinə proqnoz tapşırığından 1,6 mlrd. manat çox vəsait cəlb olunmuşdur. Deməli, 2005-ci ilin sonuna ödənilməyən xərclər 2006-cı ilin əvvəlində büdcəyə yığılan artıq vəsaitlər hesabına dərhal maliyyələşdirilə bilərdi. Lakin, şəhər büdcəsinin icrasına dair hesabatlarda faktiki xərclərin proqnozlaşdırılan xərclərə nisbətən azalması qənaət kimi göstərilmişdir. Büdcə təşkilatında çalışan işçilərə verilən aylıq əmək haqqı hesabına onların yaşayış vəsaitlərinə olan aylıq təlabatlarının yalnız ¼ hissəsinin təmin edildiyini nəzərə alsaq, büdcə xərclərinə qənaətin, iqtisadi baxımdan əslində olmadığını təsdiq etmək mümkündür. Beləliklə, bütövlükdə Sumqayıt şəhəri üzrə planlaşdırılan xərclərin hesabat ili ərzində maliyyələşdirilməsi tam təmin olunmuşdur. Eyni ilə 2006-cı ilin birinci yarısı üçün proqnozlaşdırılan xərclərin artıqlaması ilə maliyyələşdirilməsi təmin olunmuş və hətta 845,2 min manat məbləğində qənaət əldə edilmişdir. Lakin hər halda, Maliyyə Nazirliyinə təqdim olunan büdcənin icrasına dair hesabatlarda qənaətin hansı xərclər üzrə və üsullarla alınması şərh olunmalıdır.

Sumqayıt şəhər icra hakimiyyəti orqanının maliyyə fəaliyyəti qiymətləndirərkən şəhərin inzibati təbəçiliyində olan Corat və H.Z.Tağıyev qəsəbələri üzrə yerli gəlirlərin və yerli xərclərin icrası vəziyyəti nəzərə alınmalıdır. Qəsəbələrdə gəlirlərin proqnozları üzrə tapşırıqlara 2005-ci ildə 132,5 % əməl edilmişdir. Bu o deməkdir ki, il ərzində qəsəbə büdcəsinə proqnozdan artıq vəsait (647,9 mln manat) toplan-

mışdır. Gəlirlər üzrə proqnozların tam yerinə yetirilməsi büdcə ilə nəzərdə tutulan yerli xərclərin də icra olunmasına imkan vermişdir. 2005-ci ilin hesabat məlumatlarına görə hər iki qəsəbə üzrə proqnozlaşdırılan xərclərin məbləği, təxminən 2 mlrd. manata bərabər olmuşdur. Xərclərin tərkibində idarəetmə xərcləri – 5,6 %; təhsil xərcləri – 82,1; mədəniyyət xərcləri-1,8 və kommunal təsərrüfat xərcləri – 10,5 % təşkil etmişdir. Qəsəbələrin yerli xərcləri 99 % icra olunmuş və bu xərclərin maliyyələşdirilməsi ilə bağlı ciddi çətinliklər müşahidə olunmamışdır.

Şəhərin gəlirləri və xərcləri arasında tarazlığın təmin edilməsi onun tərtibi və icrasının zəruri şərtidir. Təcrübə göstərir ki, cari ilin birinci yarısında bu şərtə heç də tam əməl olunmur. Birinci rübdə illik büdcə xərclərinin 20 %-nin icra olunması ilin sonrakı rüblərində yerli xərclərin icrasında gərgin vəziyyətin yaranmasına səbəb olur. Lakin, Sumqayıt şəhər büdcəsinin xərclər hissəsinin 2005-ci ildə icrası üzrə əsas problem gəlirlərin il ərzində 1,6 mlrd. manat məbləğində artdığı halda, yerli xərclərin 480 mln. manata qədər azaldılması ilə əlaqədardır. Qeyd edək ki, büdcənin icrası prosesində onun gəlirləri və xərcləri arasında tarazlığın bu yolla təmin edilməsi barədə qanunda müddəə yoxdur. "Büdcə sistemi haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanununun 23.3 –cü maddəsinə uyğun olaraq büdcənin icrası prosesində gəlirlər təsdiq olunmuş məbləğdən az daxil olduqda xərclər azaldıla bilər. Beləliklə, büdcənin icrası zamanı gəlirlər artdıqda xərclərin azalması təcrübəsi ayrıca tədqiqatın mövzusunə çevrilir.

# FƏSİL V

## VƏTƏNDAŞLARIN BÜDCƏ PROSESİNDƏ İCTİMAİ İŞTİRAKI: HÜQUQLAR VƏ MANEƏLƏR

### 1. Şəhər büdcəsinin qurulmasının şəffaflığı.

Şəhər büdcəsi yerli icra hakimiyyətinin həyata keçirilməsinin və şəhərin əhalisinin həyat fəaliyyətinin təmin edilməsinin mühüm maddi amili hesab edilirsə, onda şəhər hakimiyyətinin büdcə quruculuğu sahəsində şəffaflığın yaradılması olduqca zəruridir.

Şəhər büdcəsinin şəffaflığı o deməkdir ki, pul vəsaitlərinin toplanması, bölüşdürülməsi və xərclənməsi üzrə yerli icra hakimiyyəti orqanının fəaliyyəti açıq xarakter daşmalı və əhali həmin fəaliyyət barədə məlumatlandırılmalıdır.

Büdcə quruculuğu təcrübəsinin təhlili göstərir ki, vətəndaşların büdcə prosesində ictimai iştirakına nail olmadan şəhər büdcəsinin şəffaflığının təmin edilməsi qeyri-mümkündür.

Büdcə prosesinin ayrı-ayrı mərhələlərindən vətəndaşların ictimai iştirakı aşağıdakı məsələlərin həllinə kömək etməlidir:

- şəhər büdcəsi layihəsinin tərtibi mərhələsindən şəhər ictimaiyyətinin nümayəndələrini şəhər büdcəsinin gəlirlərinin və xərclərinin ayrı-ayrı maddələrinin müzakirəsinə cəlb etmək;

- şəhər büdcəsinin tərtibi, təsdiqi, icrası və icrasına nəzarətin təqvimini şəhər icra hakimiyyətindən tələb etmək;

- onilliklər ərzində ətraf mühitin çirklənməsi nəticəsində uzun sürən xəstəliklərdən əziyyət çəkən vətəndaşlara və onların ailə üzvlərinə maddi yardımların göstərilməsi üçün şəhər büdcəsindən vəsait ayırmaq;

- şəhər büdcəsinin müzakirəsinə ekspertləri cəlb etmək;

- növbəti büdcə ili üzrə dövlət büdcəsi layihəsini Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisində müzakirəsi və təsdiqi mərhələsində Sumqayıt şəhərini təmsil edən deputatlara Sumqayıtda ekoloji pozuntuların nəticələrinin aradan qaldırılması üçün transfertlərin artırılmasına dair tapşırıqlar vermək.

Göründüyü kimi, vətəndaşların büdcə prosesində ictimai iştirakı, eyni zamanda onların Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 55-ci maddəsi ilə təsbit olunan dövlətin idarə olunmasında iştirak etmək hüququnun reallaşmasının mühüm şərti kimi qiymətləndirilməlidir.

Vətəndaşların büdcə prosesində ictimai iştirakı məmurlar üçün adi görünən, lakin əhali üçün aydın olmayan məsələlərin də həll edilməsinə şərait yarada bilər. Məsələn, şəhər büdcəsi layihəsinin tərtibi, təsdiqi və icrasının təqvim barədə məlumatlar əhalinin nəzərinə çatdırılmır. Bu məlumatları yalnız «Büdcə sistemi haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanunun mətinindən götürmək mümkün ola bilər. Lakin qanunda dövlət büdcəsinin layihəsinin təqvim əks olunmuşdur. Şəhər büdcəsinin layihəsinin hazırlanması və müzakirəsinin tarixləri barədə dəqiq göstərişlər yoxdur. Ona görə də büdcə prosesində ictimai iştirakın həyata keçirən vətəndaşların şəhər büdcəsinin tərtibi, təsdiqi, icrası və

icrasına nəzarətin təqviminin əhalinin nəzərinə çatdırılması tələbinin əsaslılığı inkar oluna bilməz.

Şəhərin dövlət büdcəsi ilə müqayisədə vətəndaşların bələdiyyə büdcəsinin tərtibi, təsdiqi və icrası prosesinə cəlb edilməsi və təsir imkanları qeyri-məhduddur. Bu imkanlar «Bələdiyyələrin statusu haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun «Vətəndaşların öz iradəsini birbaşa ifadə etməsi və yerli özünüidarənin həyata keçirilməsinin digər formaları» adlanan 4-cü fəslində nəzərdə tutulmuşdur.

## **2. Büdcə prosesində ictimai iştirakı məhdudlaşdıran hallar.**

Vətəndaşların büdcə prosesində ictimai iştirakı dövlətin idarə olunmasında onların iştirak etmək hüququnu reallaşdırmaqla bərabər, şəhərin maliyyə ehtiyatlarının səmərəli istifadəsinin şəffaflığını yüksəldir. Lakin qüvvədə olan bəzi qanunvericilik normalarının tətbiqi ictimai iştirakın məqsədlərinin reallaşmasına maneçilik törədir.

1. Şəhər büdcəsinin tərtibinin, təsdiqinin və icrasının şəffaflığını təmin edən normalar büdcə qanunvericiliyində və «Yerli icra hakimiyyətləri haqqında» Əsasnamədə yoxdur. Ona görə də dünya təcrübəsində tətbiq olunan üsulda vətəndaşların büdcə prosesinə cəlb edilməsi və təsir imkanlarının genişləndirilməsi xeyli çətinidir.

2. Vətəndaşların Azərbaycan Respublikası Konstitusiyası ilə nəzərdə tutulan «Cəmiyyətin və dövlətin siyasi həyatında iştirak hüququ» (m. 54) və «Dövlətin idarə olunmasında iştirak etmək hüququ» (m. 55) və bu hüquqların

realizə olunmasının mümkünlüyü barədə məlumatsızlığı büdcə prosesində əhalinin ictimai iştirakını çətinləşdirən mühüm maneəyə çevrilmişdir.

Yaranmış vəziyyətdən çıxış yolu vətəndaşların büdcə prosesində ictimai iştirakının təmin edilməsini nəzərdə tutan müddəaların «Büdcə sistemi haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanununa və «Yerli icra hakimiyyətləri haqqında» Əsasnaməyə əlavə edilməsindən ibarət ola bilər.

# FƏSİL VI

## YERLİ BÜDCƏ

### 1. Yerli büdcənin mahiyyəti və rolu.

Bələdiyyələr öz vəzifələrini yerinə yetirmək üçün əmlak və maliyyə-büdcə hüquqları ilə təmin edirlər. Yerli özünüidarənin iqtisadi əsasını bələdiyyə əmlakı, bələdiyyə torpaqları, yerli büdcə və büdcədən kənar fondlar, bələdiyyənin istehsal, xidmət və digər iqtisadi fəaliyyəti təşkil edir.

Yerli büdcə yerli maliyyənin əsas tərkib hissəsidir. Müəssir şəraitdə yerli özünüidarə orqanları regionların kompleks inkişafının, habelə yaşayış məntəqəsinin sosial-iqtisadi inkişafının təmin olunmasında müəyyən rol oynayır. "Bələdiyyələrin statusu haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanunu (2 iyul 1999-cu il) bələdiyyələrin yerli sosial müdafiə və sosial inkişaf, yerli iqtisadi inkişaf və yerli ekoloji proqramların həyata keçirilməsi sahəsində konkret hüquq və vəzifələrini nəzərdə tutur.

Sumqayıt şəhər bələdiyyəsi şəhərin sosial-iqtisadi inkişafı, sakinlərin sosial rifah halının yaxşılaşdırılması sahəsində yerli icra hakimiyyəti orqanı ilə əməkdaşlıq edir. Şəhər bələdiyyəsinin həyata keçirdiyi proqramlar "Yoxsulluğun azaldılması və iqtisadi inkişafı üzrə Dövlət Proqramı", "Azərbaycan Respublikası regionlarının sosial-iqtisadi inkişafı Proqramı" və "2004-2008-ci illərdə Sumqayıt şəhərində sosial və iqtisadi sahələrdə inkişafın təmin edilməsi proqramı" ilə qarşıya qoyulmuş tapşırıqların həllini konkretləşdirir

və sürətləndirir. Bələdiyyənin maliyyə vəsaitlərinin son dövrlərdə artması iri miqyaslı tədbirlərin həyata keçirilməsinə imkan yaratmışdır. Sumqayıt şəhərinin 9-cu mikrorayonunun ərazisində kompleks təmir-tikinti, abadlaşdırma və sanitariya işləri, habelə şəhərin mənzil-kommunal və bağ təsərrüfatlarında əsaslı bərpa işləri yerinə yetirilmiş, sahəsi 150,3 min kv metr olan yeni yollar çəkilmiş, Saray qəsəbəsindən Sumqayıt şəhərinə giriş yolunda mövcud körpünün əsaslı təmiri başa çatdırılmış və bir sıra mühüm sosial-mədəni tədbirlər həyata keçirilmişdir.

Yerli büdcənin gəlirləri yerli vergi və yığımlar, vergi olmayan gəlirlər, dövlət büdcəsindən daxilolmalar hesabına yaradılır.

Yerli büdcənin xərclərində sosial-mədəni obyektlərə ayrımlar başlıca yer tutur. Bir sıra ölkələrdə (Almaniya, ABŞ) ali məktəblərin saxlanması xərcləri yerli büdcədən maliyyələşdirilir. Səhiyyə xərcləri, həmçinin, yerli büdcələrin vəsaitləri hesabına təmin edilir. Mənzil-kommunal təsərrüfatı xərcləri (mənzil, su, kanalizasiya, nəqliyyat müəssisələri, şəhərin abadlaşdırılması, yol təsərrüfatı) yerli büdcələrin məxaric hissəsində mühüm yer tutur. Yerli büdcələrdən həmçinin yerli hakimiyyət, hüquq-mühafizə, bəzi ölkələrdə isə məhkəmə orqanlarının saxlanması xərcləri maliyyələşdirilir. Yerli büdcə xərclərinin mühüm maddələrindən biri borcların qaytarılması və faizlərin ödənilməsi ilə əlaqədar xərcləri əks etdirir.

Yerli büdcələrin yuxarı səviyyəli büdcələrlə qarşılıqlı əlaqələri büdcələr arası münasibətlər gəlir mənbələrinin bölüşdürülməsi vasitəsilə həyata keçirilir. Öz gəlir mənbələri çatışmadıqda şəhərin təxirəsalınmaz sosial-iqtisadi problemlə-

rini həll etmək üçün dövlət büdcəsindən yerli büdcəyə dotasiya, subvensiya, subsidiya verilməsi nəzərdə tutula, onlara büdcə borcu (ssuda) ayrıla bilər.

Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 144-cü maddəsinə uyğun olaraq bələdiyyələrə qanunvericilik və icra hakimiyyətləri tərəfindən əlavə səlahiyyətlər də verilə bilər. Bu səlahiyyətlər verilirəndə eyni vaxtda onların yerinə yetirilməsi üçün tələb olunan vəsait də ayrılmalıdır. Səlahiyyət verildəndə sonra onun maliyyə təminatı ilə bağlı məsələyə baxılması yolverilməzdir. Yerli özünüidarəyə dair Avropa Şurasının xartiyasında səlahiyyətlə vəsaitin eyni vaxtda verilməsi müddəası öz əksini tapıb. Bu, «Bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasları haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanununda da nəzərdə tutulmuşdur.

Ayrılmış vəsaitin hansı istiqamətdə xərclənməsinə nəzərət Azərbaycan Respublikasının Maliyyə Nazirliyi həyata keçirir. Vəsaitin düzgün xərclənmədiyi təqdirdə nazirlik tərəfindən lazımi tədbirlər həyata keçirilir və öz təyinatı üzrə xərclənməmiş vəsaitin büdcəyə qaytarılması haqqında məsələ qaldırır.

Yerli özünüidarə orqanlarının səlahiyyətlərinin genişləndirilməsi əsaslı xərclərin həcmində artması ilə nəticələnir. Bələdiyyə hədudlarında sosial və iqtisadi infrastrukturun yaradılması üzrə xərclər, inkişaf etmiş ölkələrdə olduğu kimi, borc istiqrazlarının buraxılması hesabına maliyyələşdirilə bilər. Bundan başqa, bələdiyyələr dövlət büdcəsindən və banklardan kredit ala bilər. Bələdiyyənin borc siyasəti elə qurulmalıdır ki, o, həmin borclar üzrə öz öhdəliklərini vaxtında yerinə yetirsin.

Dövlət büdcəsindən yerli büdcələrə verilən pul vəsaitləri transfertlər adlanır. Dövlət transfert ödənişlərinin köməyi ilə özünün sərəncamında səfərbərliyə aldığı gəlirlərin bir hissəsini işsizliyə görə müavinətlər, sosial sığorta və təminatı üzrə ödənişlər, müharibə veteranlarına müavinətlər şəklində yerlərdə əhalinin müəyyən təbəqələrinə verir. Transfertlər, bir qayda olaraq, öz vəsaitləri ilə təmin olunmayan respublika subyektlərinə və, o cümlədən, bələdiyyələrə ayrılır.

Yuxarıda ifadə olunanları ümumiləşdirsək, Konstitusiyaya və qanunlarla nəzərdə tutulan səlahiyyətlərin həyata keçirilməsi üçün pul vəsaitlərinin toplanması, bölüşdürülməsi və istifadəsi üzrə yaranan münasibətlərin yerli büdcədə ifadə olunması barədə nəticə çıxarmaq mümkündür. Göstərilən pul münasibətləri aşağıdakı subyektlər arasında əmələ gəlir:

- 1) müəssisələr arasında (məsələn, bələdiyyə unitar müəssisəsi ilə dövlət mülkiyyətində olan asfalt zavodu arasında);
- 2) müəssisələrlə yerli özünüidarə orqanı arasında;
- 3) yerli özünüidarə orqanları ilə maliyyə – kredit və sığorta təşkilatları arasında;
- 4) yerli özünüidarə orqanları ilə qanunvericilik və müvafiq icra hakimiyyəti orqanları (Maliyyə Nazirliyi) arasında;
- 5) yerli özünüidarə orqanları ilə qeyri-rezidentlər arasında.

Bütün bu münasibətlər öz-özünə yaranmır və həyata keçirilmir, onların mövcudluğu hüquq normaları ilə təmin edilir.

Yerli özünüidarə orqanlarının büdcə quruculuğu sahəsində səlahiyyətləri Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, qanunları, habelə bələdiyyələrin nizamnamələri və digər normativ-hüquqi aktları ilə müəyyən edilir. Eyni

zamanda Avropa Yerli Özünüidarə Xartiyasının tələblərinə riayət edilməlidir. 2002-ci ildə Azərbaycan Respublikası Yerli Özünüidarə Haqqında Avropa Xartiyasına qoşuldu və sonrakı dövrdə bələdiyyə qanunvericiliyində Xartiyanın maddələrinə uyğun dəyişikliklərin aparılması istiqamətində müəyyən tədbirlər həyata keçirilmişdi.

Yerli özünüidarə orqanlarının yerli büdcəni formalaşdırmaq, təsdiq etmək və icra etmək hüququ Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 144-cü maddəsi ilə təsbit edilmişdir. Bələdiyyələrin büdcə hüquqları barədə müddəalar «Bələdiyyələrin statusu haqqında» və «Bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasları haqqında» Azərbaycan Respublikasının qanunları ilə də təsdiq olunmuşlar. Yerli büdcələrin tərtibi, təsdiqi, icrası və icrasına nəzarətin həyata keçirilməsi qaydaları «Büdcə sistemi haqqında» Azərbaycan Respublikası Qanununun IV fəslində təsbit edilmiş normalarla müəyyən edilir.

Qanunvericilik yerli özünüidarə orqanlarının müəssisələr yaratmaq, onların yenidən təşkili və ləğvi məsələlərini həll etmək hüquqlarını nizama salır. Yerli özünüidarə orqanları həm də bələdiyyə ərazisinin kompleks sosial-iqtisadi inkişafında hüquqi və fiziki şəxslərin iştirakını əlaqələndirə bilirlər. Bələdiyyələrin digər hüquqi və fiziki şəxslərlə münasibətləri müqavilələr əsasında qurulur.

Bələdiyyələrin mülkiyyətinə aid olan torpaqlar yerli büdcənin əsas gəlir mənbəyi olmaqla Azərbaycan Respublikasının Torpaq Məcəlləsi ilə müəyyən edilmiş qaydada ümumi istifadəyə, yerli fiziki və hüquqi şəxslərin mülkiyyətinə, istifadəsinə və icarəsinə verilə bilər. Qanuna uyğun olaraq bələdiyyələr özünün mülkiyyətində olan əmlak barəsində

müqavilələr bağlaya, obyektlərdən istifadə şərtlərini müəyyənləşdirə bilərlər. Bələdiyyə mülkiyyəti obyektlərinin kommersiya məqsədləri üçün istifadə edilməsindən alınan vəsaitlər bütünlüklə yerli büdcəyə daxil olur.

Gəlirlərin və xərclərin ümumi tarazlığının təmin olunması və büdcənin tamlığı prinsiplərinə əməl olunması bələdiyyələrin büdcə quruculuğu üçün əsas şərt hesab olunur.

## **2. Yerli büdcənin gəlirləri və onların icrası.**

Bələdiyyə yaşayış məntəqəsinin idarə olunması üzrə öz səlahiyyətlərini həyata keçirmək üçün yerli büdcədə səfərbərliyə alınan və ona təhkim olunan daimi gəlirlərə malik olmalıdır. Yerli büdcənin gəlirlərinə vergilər, vergi olmayan gəlirlər, yerli büdcələrə subsidiya və dotasiyalar, yerli borclar aiddirlər. Bu mənbələr arasında nisbətlər yerli özünüidarə orqanlarına həvalə edilmiş səlahiyyətlərdən, onların yerli vergiləri toplamaq imkanlarından və yuxarı hakimiyyət orqanlarının bələdiyyələrə yardım göstərmək imkanlarından bilavasitə asılıdır. Regional maliyyənin təşkili üzrə beynəlxalq təcrübə iqtisadi cəhətdən inkişaf etmiş ölkələrdə yerli büdcələrin dövlətin maliyyə ehtiyatlarında xüsusi çəkisinin yüksək, məsələn, Böyük Britaniyada və Fransada – 20%-dən çox, Norveçdə – 15%, İsveçdə – 31% olduğunu təsdiq edir.

Yerli vergilər, yığımlar və cərimələr yerli büdcənin əsas gəlir mənbələridir. Onların tərkibinə daxildir:

Yerli vergilər, o cümlədən:

- 1) fiziki şəxslərin torpaq vergisi;
- 2) fiziki şəxslərin əmlak vergisi;

3) yerli əhəmiyyətli tikinti materialları üzrə mədəni vergisi;

4) bələdiyyə mülkiyyətində olan müəssisələrin mənfəət vergisi;

5) yerli vergilərə görə hesablanmış faiz və cərimələr.

Yerli ödənişlər, o cümlədən:

1) küçə (divar) reklamının yerləşdirilməsi və yayımı üçün ödəniş;

2) kurort rüsumu, mehmanxana rüsumu, avtomobil dayanacaqlarına görə rüsum, turist xidmətləri üçün rüsum;

3) bələdiyyə əmlakının Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyinə uyğun olaraq özəlləşdirilməsindən, icarəyə verilməsindən və istifadə edilməsindən daxil olan gəlirlər;

4) yerli lotoreyalardan, habelə ictimai iaşə, ticarət və s. xidmətlər üçün ödənişlər;

5) yerli müəssisə və təşkilatların mənfəətindən və gəlirlərindən könüllü ödənişlər;

6) əhalinin birdəfəlik könüllü ödənişləri;

7) beynəlxalq təşkilatların, fondların maliyyə yardımları və qrantlar.

Yerli maliyyənin təşkilinin özünüidarəetmə, müstəqillik, aşkarlıq və yerli mənafeyin respublikanın mənafeyi ilə uzlaşması prinsiplərinə əsaslandığını etiraf edərək, yuxarıda sadalanan vergi və ödənişləri yerli büdcənin təhkim olunmuş gəlirləri kimi adlandırmaq məqsədə uyğundur.

Dövlət bələdiyyələrə onların sərəncamında olan təhkim olunmuş gəlirlərə əlavə olaraq maliyyə vəsaitləri ayırır və bununla da bələdiyyələrin öz vəzifələrini yerinə yetirilməsinə yardım göstərir. Bu yolla dövlət bələdiyyələrin gəlir və xərclərini tarazlaşdırır.

Yerli büdcənin gəlirlərinin və xərclərinin tənzimlənməsi (tarazlaşdırılması) üçün dövlət büdcəsindən ayrılan vəsaitlər bələdiyyənin büdcəsi üçün tənzimləyici gəlirlərdir. Yerli büdcənin tənzimləyici gəlirlərinə aşağıdakılar aid edilə bilər:

1) dövlət vergilərindən bələdiyyə büdcəsinə ayırmalar (Azərbaycan Respublikası istisna təşkil etməklə dünyanın əksər ölkələrində tətbiq edilir);

2) yerli büdcələrə, onların gəlir və xərclərini tənzimləmək üçün dövlət büdcəsindən verilən dotasiya;

3) yerli büdcələrə dövlət büdcəsindən verilən subvensiya;

4) yerli büdcələrə verilən subsidiya;

5) əlavə səlahiyyətlərin həyata keçirilməsi üçün qanunvericilik və icra hakimiyyəti orqanları tərəfindən ayrılan məqsədli vəsait;

6) büdcələrarası qarşılıqlı hesablaşmalar üzrə daxilolmalar.

Bələdiyyələrin yerli iqtisadi inkişaf proqramlarının həyata keçirilməsi ilə əlaqədar pul vəsaitlərinə yaranan tələbatları təkcə təhkim olunmuş və tənzimləyici gəlirlər hesabına deyil, həm də cəlb edilən maliyyə vəsaitləri ilə də təmin oluna bilər.

Bələdiyyələrin cəlb edilən gəlirlərinə aiddir:

1) daxili borclar:

- hüquqi və fiziki şəxslərdən alınan borclar;

- dövlət büdcəsindən alınan ssudalar;

- Azərbaycan Respublikasının banklarından alınan qısa və uzunmüddətli kreditlər;

- bələdiyyə qiymətli kağızlarının satışından daxilolmalar;

2) xarici borclar:

- xarici banklardan beynəlxalq maliyyə institutlarından, hüquqi və fiziki şəxslərdən alınan qısa və uzunmüddətli borclar;

3) sığorta fondlarından alınan ödənişlər;

4) qrantlar və sair könüllü yardımlar.

Bələdiyyələrin mülkiyyətində olan yerli büdcənin icrası büdcə sisteminin ümumi prinsipləri əsasında və Azərbaycan Respublikasında tətbiq edilən büdcə təsnifatına uyğun olaraq dövlət büdcəsindən ayrılan dotasiyanın, subvensiya və ssudanın, yerli vergi və ödənişlərin bələdiyyə büdcəsində səfərbərliyə alınması və məqsədli təyinat üzrə istifadə olunmasını nəzərdə tutur. «Büdcə sistemi haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanununa uyğun olaraq yerli büdcənin icrası vəziyyətinin qiymətləndirilməsi zamanı aşağıdakı müddəalar nəzərə alınmalıdır:

- yerli maliyyə öz tərkibində yaşayış məntəqəsinin (şəhər, qəsəbənin, kəndin) yerli büdcəsini, təsərrüfat subyektlərinin maliyyə vəsaitlərini və bələdiyyənin büdcədən kənar fondlarını birləşdirir;

- yerli büdcənin tərtibi və icrası Azərbaycan Respublikasının büdcə təsnifatına uyğun olaraq həyata keçirilir;

Yerli büdcənin yaradılması və istifadəsi yerli maraqların respublikanın maraqları ilə uzlaşması prinsipinə əsaslanır.

Yerli büdcənin gəlirləri və onların icrası vəziyyətini qiymətləndirmək üçün Sumqayıt şəhər bələdiyyəsinin 2005-ci il üçün yerli büdcəsinin gəlirlər hissəsinin icrası barədə aşağıdakı cədvəl məlumatlarını təhlil edək.

**Cədvəl 7.**  
**(min man.)**

№	Yerli büdcənin gəlirlərinin adları	Gəlirlərin təsdiq olunmuş məbləği	Gəlirlərin faktiki məbləği	İcra %-i
	Büdcənin mədaxili – cəmi O cümlədən:	6315400	6451353	102,2
1	Fiziki şəxslərdən torpaq vergisi	403000	437836	108,6
2	Fiziki şəxslərdən əmlak vergisi	33000	36312	110,0
3	Yerli əhəmiyyətli tikinti materialları üzrə mədən vergisi	40000	25574	63,0
4	Bələdiyyə mülkiyyətində olan müəssisə və təşkilatlardan mənfəət vergisi	7000		
5	Küçə (divar) reklamının yerləşdirilməsi və yayımı üçün ödəniş	56500	61864	109
6	Avtomobilin dayanacağı üçün rüsum	110000	101450	92,2
7	Qanunla müəyyən edilən digər yerli vergi və rüsumlar	510000	520300	102,0
8	Bələdiyyə əmlakının özəlləşdirilməsindən gəlirlər	3750000	4174584	111,3
9	Bələdiyyə əmlakının icarəyə verilməsindən gəlirlər	700000	739055	105,2
10	Bələdiyyələrin fəaliyyətindən əldə edilən digər gəlirlər		60000	
11	Dotasiya	705900	294378	41,7

Yerli büdcənin gəlirlər üzrə icrasının vəziyyətini qiymətləndirməzdən əvvəl, 1-ci cədvəlin məlumatlarının köməyi ilə 2005-ci il üçün iki nisbət əmsalını hesablayaq:

1. Yerli büdcənin gəlirlərinin respublikanın dövlət büdcəsinin gəlirlərinə nisbəti:

$$6315,4 \div 9422000 = 0,06 \%$$

2. Yerli büdcənin gəlirlərinin Sumqayıt şəhərinin dövlət büdcəsinin gəlirlərinə nisbəti:

$$6315,4 \div 24456,0 = 25,8 \%$$

Birinci əmsal Sumqayıtın yerli büdcəsinin respublikanın dövlət büdcəsi ilə müqayisədə əhəmiyyət kəsb etməyən kəmiyyətlə ifadə olunduğunu göstərir. İkinci əmsal şəhərin bələdiyyə büdcəsinin dövlət büdcəsinin 25,8 %-i qədər və ya ondan 4 dəfə az olduğunu sübut edir. Müqayisə üçün qeyd edək ki, bütün yerli büdcələrin gəlirlərinin dövlət büdcəsinin gəlirlərində xüsusi çəkisi 2001-ci ildə – 1,6; 2002-ci ildə – 1,2; 2003-cü ildə – 1 və 2004-cü ildə – 1,1 % olmuşdur.<sup>1</sup> Əslində, bu əmsalları əsas götürərək respublikada bələdiyyələrin əhalinin həyat fəaliyyətinin təmin edilməsi ilə bağlı məsələlərin həlli üçün kifayət deyil, hesabat xatirinə yaradıldığını təsdiq etməklə səhvə yol vermərik. Buna baxmayaraq, 2005-ci il üçün Sumqayıt şəhər bələdiyyəsi tərəfindən təsdiq edilmiş 6,3 mlrd. manat məbləğində yerli büdcənin icrası 100 min nəfərə qədər Sumqayıt sakinlərinin əmək fəaliyyətinin sayəsində mümkün olmuşdur.

Cədvəldən göründüyü kimi, yerli büdcədə ən böyük xüsusi çəkiyə malik olan fiziki şəxslərdən torpaq vergisi üzrə illik tapşırığa – 108,6 %, bələdiyyə əmlakının özəlləşdirilməsindən gəlirlər üzrə – 111,3 %, bələdiyyə əmlakının icarəyə verilməsindən gəlirlər üzrə isə 105,2 % əməl olunmuşdur. Bütövlükdə yerli büdcə üzrə hesabat ili ərzində 135,9 mln. manat proqnoz tapşırığından artıq gəlir səfərbərliyə alınmışdır. Toplanılan gəlirlərin ümumi məbləğində dotasiyanın payı – 4,5 % bərabərdir. Qeyd edək ki, 2005-ci il bələdiyyə büdcəsi ilə nəzərdə tutulmuş 705,9 mln. manatı dotasiyadan yalnız 294,4 mln. manatı yerli büdcənin hesabına daxil olmuşdur. Başqa sözlə dotasiya üzrə illik

---

<sup>1</sup> Bax: İsmayılova A. Bələdiyyələrin inkişafında yerli maliyyənin rolu danılmazdır. // «Himayədar» jurnalı, 19/2006, s.4-10

proqnoz göstəricisi 41,7 % təmin olunmuşdur. 411,5 mln. manat məbləğində dotasiyanın yerli büdcəyə ayrılmaması planlaşdırılan xərclərin maliyyələşdirilməsində çətinliklər yaratmışdır. Hər halda yaranmış vəziyyəti 2005-ci il Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsinin icrası ilə əlaqəli şəkildə aydınlaşdırmaq mümkündür. Bunun üçün əsas ondan ibarətdir ki, dotasiya yerli büdcəyə dövlət büdcəsindən ayrılır və əgər, dövlət büdcəsi kəsirlə icra olunursa, onda büdcədə nəzərdə tutulan dotasiya tam məbləğdə ayrılmır. Azərbaycan Respublikasının 2005-ci il dövlət büdcəsinin icrası haqqında dərc olunmuş məlumatlar onun 427,3 mlrd. manat kəsirlə icra olunduğunu təsdiq edirlər.<sup>1</sup> Ümumilikdə, Sumqayıt şəhər bələdiyyəsinin 2005-ci il büdcəsi gəlirlər üzrə 102,2 % icra olunmuşdur ki, bu da bələdiyyənin maliyyə fəaliyyətinin qənaətbəxş olduğuna dəlalət edir.

### **3. Yerli büdcənin xərcləri və onların icrası.**

İnkişaf etmiş ölkələrin yerli özünüidarə təcrübəsindən məlumdur ki, yerli büdcənin xərclərinin həcmi və istiqamətləri bələdiyyələr tərəfindən müəyyənləşdirilir. Yerli büdcənin vəsaitləri aşağıdakı məqsədlərə yönəldilir:

- 1) idarəetmə;
- 2) hüquq-mühafizə fəaliyyəti;
- 3) yerli sənaye, energetika və tikinti;
- 4) kənd təsərrüfatı;

---

<sup>1</sup> Bax: «Azərbaycan Respublikasının 2005-ci il dövlət büdcəsinin icrası haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanunu – «Azərbaycan» qəzeti, № 125 (4348), 8 iyun 2006-cı il, s. 6

- 5) nəqliyyat, rabitə, yol təsərrüfatı;
- 6) mənzil-kommunal təsərrüfatı;
- 7) təhsil;
- 8) mədəniyyət;
- 9) səhiyyə, bədən tərbiyəsi və idman;
- 10) yerli sosial müdafiə;
- 11) ətraf mühitin sağlamlaşdırılması.

Sosial-mədəni tədbirlərə yönəldilən büdcə xərcləri içəri-sində səhiyyə, maarif xərcləri böyük xüsusi çəkiyə malikdir ki, bu da səhiyyə və təhsil ocaqlarının bilavasitə əhalinin məskunlaşdığı məntəqələrdə yerləşməsi ilə əlaqədardır.

Xalq təsərrüfatının maliyyələşdirilməsinin başlıca məqsədi, gələcəkdə bələdiyyələrə xüsusi gəlir mənbəyi əldə etmək üçün yerli istehsal bazasının yaradılmasını və inkişafını təmin etməkdir. Büdcə vəsaitləri, əsasən yerli sənaye müəssisələri, mənzil-məişət təsərrüfatının və ticarət fəaliyyətinin genişləndirilməsi üzrə əsaslı xərclərinin maliyyələşdirilməsinə yönəldilir.

Ətraf mühütün mühafizəsi xərcləri yerli ekoloji proqramlarla nəzərdə tutulan tədbirləri (ərazilərin yaşıllaşdırılması və abadlaşdırılması, məişət tullantılarının toplanması və emalı, suyun, havanın, torpağın hər cür çirklənmədən qorunması və s.) əhatə etməklə, yerli büdcədən maliyyələşdirilir.

İnkişaf etmiş ölkələrin yerli özünüidarə təcrübəsində müəyyən işlərin yerinə yetirilməsinə (kənd təsərrüfatı məhsullarının tədarükü, fəhlələr üçün xüsusi geyimlərin, bağça uşaqları və məktəb şagirdləri üçün paltarların tikilməsi və s.) bələdiyyə sifarişlərinin yerləşdirilməsi ilə əlaqədar fəaliyyət geniş yayılmışdır.

Son zamanlar yerlərdə təsərrüfat fəaliyyəti təcrübəsində infrastruktur obyektlərin yaradılmasında müəssisələrin pay iştirakı metodundan geniş istifadə olunur. Müasir sosial-məişət infrastruktur obyektlərinin tikintisi küllü miqdarda kapital qoyuluşları tələb edir ki, bu da ayrı-ayrı müəssisələrin imkanları xaricindədir. Bu məsələ infrastruktur obyektlərinin tikintisi üçün müəssisələrin vəsaitlərinin pay şəklində birləşdirilməsi yolu ilə həll edilir. Müəssisələrin maliyyə vəsaitlərinin yerli büdcələrin vəsaitləri ilə birləşdirilməsi yaşayış massivinin yaradılması ilə əlaqədar problemlərin həllinə kömək edir.

Müasir mərhələdə yerli sosial müdafiə, sosial və iqtisadi inkişaf proqramlarının həyata keçirilməsi Sumqayıt şəhər bələdiyyəsinin fəaliyyətinin əsasını təşkil edir. Bələdiyyə özünün maliyyə imkanları çərçivəsində təhsil, səhiyyə, mədəniyyət və idman obyektlərində, əsasən xırda təmir-tikinti işlərini yerinə yetirə bilir. Məktəblərin, xəstəxanaların, mədəniyyət və idman təşkilatlarının saxlanılması xərclərinin maliyyələşdirilməsi üçün vəsaitlər Sumqayıt şəhərinin dövlət büdcəsindən ayrılır. Göstərilən xərclərin şəhərin bələdiyyə büdcəsinin məxaricində xüsusi çəkisi – 4,3 % -dir.

Sənaye, tikinti, nəqliyyat və rabitə xərclərinin yerli büdcənin xərclərində xüsusi çəkisi 80,1 %-ə bərabərdir. Bu xərclər, əsasən, şəhərin abadlaşdırılması, yolların bərpa və xırda miqyaslı tikinti – quraşdırma işlərinin yerinə yetirilməsi ilə əlaqədardır.

Yerli özünüidarə orqanının saxlanması xərcləri bələdiyyə büdcəsinin xərclərinin 2005-ci ildə 14,9 və 2006-cı ilin yanvar – iyun ayları ərzində 30,3 %-ni təşkil etmişdir.

Sumqayıtın bələdiyyə büdcəsinin xərcləri ilə şəhərin dövlət büdcəsinin xərcləri arasında nisbət əmsalı – 7,3 %-ə bərabərdir. Başqa sözlə, şəhərin dövlət büdcəsinin xərcləri bələdiyyə büdcəsinin xərclərindən 13,6 dəfə çoxdur.

Sumqayıt şəhər bələdiyyəsi üzrə yerli büdcə xərclərinin 2005-ci ildə icrası barədə məlumatları nəzərdən keçirək.

**Cədvəl 8.**  
**(min man.)**

№	Xərclərin adları	Proqnozlaşdırılmış xərclər	Faktiki xərclər	İcra %
	Yerli büdcənin xərcləri-cəmi O cümlədən:	6315400	6312770	99,9
1	İdarəetmə xərcləri	943610	868548	92,1
2	Təhsil xərcləri	42000	41164	98,0
3	Səhiyyə xərcləri	81250	79737	98,1
4	Sosial müdafiə və sosial təminat xərcləri	98300	101307	103,1
5	Mədəniyyət, incəsənət, kütləvi informasiya və bədən tərbiyəsi xərcləri	52720	53245	101,0
6	Sənaye və tikinti xərcləri	4910120	4999462	101,8
7	Nəqliyyat və rabitə xərcləri	150200	129186	86,0
8	Digər xərclər	37200	40121	107,5

Göründüyü kimi, yerli büdcə 2005-ci ildə cüzi kəsirlə icra olunmuşdur. Büdcənin xərclər hissəsində böyük xüsusi çəkisi olan sənaye və tikinti xərcləri üzrə büdcədə nəzərdə tutulan tapşırığa 101,8 % əməl olunmuşdur. Sosial- mədəni tədbirlər üzrə tapşırıqlar təhsil və səhiyyə xərcləri üzrə yerinə yetirilməmişdir. Sosial müdafiə və mədəniyyət sahələrində təsdiq olunmuş büdcə xərcləri artıqlaması ilə icra olunmuşdur. Nəqliyyat və rabitə xərcləri 14% kəsirlə icra olunmuşdur. İl ərzində büdcədə proqnozlaşdırılmış 21 mln. manat dəyərində təmir-tikinti işləri yerinə yetirilməmişdir. Ümumilikdə, Sumqayıt şəhər bələdiyyəsi yerli büdcə xərcləri

lərinin planlaşdırılması və icrası sahəsində ciddi çətinliklərlə qarşılaşmamışdır və proqnozlaşdırılan xərclərin bəziləri cüzi kəsirlə maliyyələşdirilmişdir.

Lakin, yerli büdcənin gəlirlərinin və xərclərinin tənzimlənməsi baxımından 300 min nəfərə qədər əhalisi olan Sumqayıt şəhərinin sosial – iqtisadi inkişafını maliyyə vəsaitləri ilə təmin olunması işinin yerli icra hakimiyyətinə və bələdiyyəyə həvalə edilməsi, eyni məzmunlu xərclərin iki büdcədən maliyyələşdirilməsinin məqsədəuyğun olub – olmaması aydınlaşdırılmalıdır. 5-ci cədvəldə Sumqayıt şəhərinin dövlət büdcəsinin xərcləri və 8-ci cədvəldə Sumqayıt bələdiyyəsinin xərcləri haqqında məlumatlar əks olunmuşdur. Hər iki büdcənin mədaxili yerli gəlirlərdən və dövlət büdcəsindən ayrılan vəsaitlərdən ibarətdir. Xərclərin adları hər iki büdcədə eynidir, yalnız xərc məbləği şəhərin dövlət büdcəsində bələdiyyə büdcəsinə nisbətən qat-qat çoxdur. Büdcənin icrası zamanı pul vəsaitləri eyni istiqamətlərdə funksional təsnifat üzrə eyni xərclərin maliyyələşdirilməsinə yönəldilir. Son nəticədə şəhər əhalisinin həyat fəaliyyətinin təmin edilməsi üçün ayrılan pul vəsaitləri müxtəlif idarə və təşkilatlar arasında lüzumsuz şəkildə səpələnmiş olur.

Beləliklə, yerli maliyyənin səmərəli idarə olunması tələblərinə uyğun olaraq şəhərin maliyyə resurslarının vahid yerli büdcə vasitəsilə səfərbərliyə alınması və xərclənməsi məqsədlə hüquqi, təşkilati və iqtisadi xarakterli tədbirlərin həyata keçirilməsi zəruridir.

## NƏTİCƏ VƏ TƏKLİFLƏR.

Şəhər büdcəsinin yaradılması və istifadə ilə bağlı münasibətlərin Sumqayıt şəhərinin təmsalında tədqiqi, ölkənin inzibati ərazi vahidlərinin maliyyə resurslarının idarə olunması sisteminin təkmilləşdirilməsinə yönəldilmiş müddəaların və təkliflərin əsaslandırılmasına imkan verir.

Bu müddəalar və təkliflər aşağıdakılardır:

1. Müasir Azərbaycan şəhəri Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 124-cü maddəsinə uyğun olaraq yerli icra hakimiyyətinin başçısı və 142-ci maddəsinə görə bələdiyyə tərəfindən idarə olunur. Yerli hakimiyyətin bölünməsi prinsipinə uyğun olaraq bələdiyyələr tərəfindən yaradılan və icra olunan büdcə «yerli büdcə» adlanır. Yerli icra hakimiyyəti tərəfindən yaradılan pul vəsaitləri fondunun adı Konstitusiya və «Büdcə sistemi haqqında» Qanunla təsbit olunur. Yerli icra hakimiyyəti tərəfindən icra olunan bu fond təhkim olunmuş yerli və tənzimləyici gəlirlər hesabına yara dılır və büdcə xərclərinin funksional təsnifatına uyğun olaraq istifadə olunur. Yerli icra hakimiyyətinin sərəncamında olan fondun «Şəhərin dövlət büdcəsi» adlandırılması və onun qanunvericiliklə təsbit edilməsi məqsədə müvafiqdir.

2. Dövlət büdcəsindən vəsaitlərin dotasiya formasında ayrılması şəhər hakimiyyətinin və əhalinin başqa regionların hesabına yaşamaq əhval-ruhiyyəsini gücləndirir. Şəhər büdcəsinin gəlir və xərclərinin dövlət büdcəsindən əvəzsiz ayrılan vəsaitlər hesabına tənzimlənməsi qaydasına xas olan nöqsanlar büdcə qanunvericiliyinin təkmilləşdirilməsi prosesində aradan qaldırılmalıdır.

3. Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsinin mütləq həcmnin artırılması ölkədə dövlət maliyyə nəzarətinin əsas-

lı surətdə yenidən qurulmasını, vergiqoyma sahəsində kütləvi cinayətkarlığa qarşı mübarizənin gücləndirilməsini, gizli iqtisadiyyatın ləğvini və büdcə prosesinin bütün mərhələlərində şəffaflığın yaradılmasını tələb edir.

4. Gəlirlər və xərclər üzrə nisbət əmsalları şəhər büdcəsinin yerli gəlirlərinin dövlət büdcəsində xüsusi çəkisinin 0,2 xərclərinin isə 0,6 % olduğunu və onun bütün xərclərinin 71 %-nin dotasiya hesabına maliyyələşdirildiyini təsdiq edirlər. Ona görə də, dövlətin maliyyə siyasətinin istiqaməti qismində aşağıdakı iki müddəadan birinin qəbul olunması zəruridir:

- birinci, şəhər büdcəsinin müstəqilliyini tanımaq və təmin etmək;

- ikinci, hər növbəti il üçün dövlət büdcəsi haqqında qanun qəbul olunarkən dotasiya hesabına yaşayan şəhərlərin saxlanılması xərclərini birbaşa təsdiq etmək.

Problemin birinci yolla həlli şəhər büdcəsinin daxili maliyyə resurslarının səfərbərliyə alınması hesabına artırılmasına, ikinci yolla həlli isə şəhər büdcəsinin məzmunca «xərclər smetası»na çevrilməsinə və, beləliklə də, büdcə prosesinin sadələşdirilməsinə şərait yaradacaq;

5. Büdcə gəlirlərinin artım templərinin təhlili qüvvədə olan qanuna dəyişikliklər edilməsi nəticəsində 2006-cı il dövlət büdcəsi gəlirlərinin 12,6 % və Sumqayıt şəhər büdcəsi gəlirlərinin isə 1 % artırıldığını təsdiq edir. Bu artımın səbəbini inflyasiya ilə əlaqələndirsək, onda Sumqayıt şəhərində bütövlükdə Azərbaycan Respublikası ilə müqayisədə 2006-cı ildə inflyasiyanın 12,6 dəfə aşağı olması barədə irrasional nəticə çıxarmaq mümkündür.

6. Sumqayıt şəhər büdcəsinin gəlir və xərclərinin tənzimlənməsi sahəsində yaranan əsas problem gəlirlərin məbləğinin 2005-ci ildə 1,6 mlrd. manat artdığı halda xərclərin 480 mln. manata qədər azaldılması ilə əlaqədardır. Bunun əksinə olaraq, qanunda göstərilir ki, gəlirlər təsdiq olunmuş məbləğdən az daxil olduqda xərclər azaldıla bilər. Beləliklə, büdcənin icrası zamanı gəlirlər artdıqca xərclərin azaldılması təcrübəsi xüsusi tədqiqat əsasında öyrənilə bilər.

7. Yerli büdcənin gəlir və xərcləri haqqında məlumatların təhlili bələdiyyə büdcəsinin respublika və Sumqayıtın dövlət büdcələrində xüsusi çəkisini əks etdirən nisbət əmsallarının iqtisadi əhəmiyyət kəsb etməyən kəmiyyətlərlə ifadə olunduğunu və bələdiyyənin şəhərin sosial-iqtisadi inkişaf səviyyəsinə təsir etmək imkanının cüzi olduğunu təsdiq edir.

8. Sumqayıt şəhərinin maliyyə resurslarının səmərəli istifadə olunması məqsədilə şəhər icra hakimiyyətinin sərəncamında olan dövlət büdcəsi ilə bələdiyyə büdcəsini birləşdirmək yolu ilə Sumqayıt şəhəri üzrə vahid yerli büdcənin yaradılması və icra olunması məqsədəuyğundur.

9. İndiki mərhələdə vətəndaşların büdcə prosesində ictimai iştirakının təmin edilməsini nəzərdə tutan müddəaların «Büdcə sistemi haqqında» Azərbaycan Respublikasının Qanununa və «Yerli icra hakimiyyətləri haqqında» Əsasnaməyə əlavə edilməsi yolu ilə Sumqayıt şəhər büdcəsinin şəffaflığının yüksəldilməsinə nail olmaq mümkündür.

## SUMMARY

The research of the budget in the example of Sumgait city with the connection of relation of formation and using of city budget allows to be based for articles and proposals regarding to advance of the management system of financial resources of administrative territorial units of the country.

These articles and proposals are the following:

1. Modern Azerbaijan city is administered by Head of Local Executive Power and Local Municipality, according to items 124, 142 of the Constitution of the Azerbaijan Republic.

The budget prepared and executed by municipalities in accordance with the principals of division of local power are named “local budgets”.

The name of the funds formed by the Local Executive Power is not determined by the Constitution and “The Budgeting System” Law. These funds executed by the Local Executive Power are formed from the reserved local revenues and the regulated incomes and is used according to the functional determination of the expenses of budget.

It is purposeful to name the funds which are under the administration of local executive power as “City state budgets” and to determine them by the Legislation of the country.

2. Grants and subsidies allocated from the State Budget strengthen the mood of city administrations and inhabitants to live on other’s account. The demerits are caused by the norms and rules regulating city budget

revenues and expenditures, most part of which allocated from the State Budget, must be eliminated in the process of improvement of the Budget Legislation.

3. The increase of absolute volumes of the State Budget of the Azerbaijan Republic requires fundamental reorganization of State Finance Controlling in the country, strengthening fighting against mass criminal actions in tax system, eliminating shadow economy and attaining the transparency at every stage of the Budget Process.

4. Proportion coefficients on revenues and expenditures prove that share of local incomes of City Budget in the State Budget is only 0.2 – 0.6 %. It also proves that 71 % of all expenditures of the City Budget is financed by granting. That is why, it is necessary to adopt one of these following theses in order to develop the State Finance System:

- Firstly; to accept and ensure the independency of the City Budget;

- Secondly; to fix directly expenditures for maintenance of the cities which are granted every following year when the State Budget Law is adopted.

The first way of solving the problem will help to increase the City Budget by mobilizing internal resources; the second way will help to turn the city budget into “The Estimate for expenses” and allow to simplify the budget process finally.

5. Analysis of the increase rates of Budget revenues in consequence of the alterations made in the law which is in force, proves the 12,6 % increase of State Budget revenues and the 1 % increase of Sumgait City Budget revenues in 2006. It is possible to draw an irrational conclusion that the inflation in Sumqait city is 12,6 times lower than in the

Azerbaijan Republic taken as a whole, if we connect the reasons of the increase with the inflation.

6. The main problem in the regulation of revenues and expenditures of the Sumgait City Budget is connected with the decrease of the expenditures to 480 mil. manats in spite of the increase of the revenues up to 1,6 bil. manats in 2005.

Contrary to this, it is underlined in the Law that, when the revenues are less than the designed, the expenditures might be decreased. So the practice of decreasing expenditures simultaneously with the increasing revenues requires a special research.

7. Analysis of statistical data of revenues and expenditures of the Local budget testifies that the proportion coefficients refluxing the share of the municipal budget in the state budgets of the Republic and City of Sumgait are expressed by the quantities which have no economic importance. It shows that the municipality has got few possibilities to influence the level of the social-economic development of the city.

8. In order to use effectively financial resources of the city it is purposeful to form and manage the Single Local Budget of the City of Sumgait by uniting the municipal budget and state budget which is at disposal of the City Executive Power.

9. At present, it is possible to achieve transparency in the process of preparation and execution of Sumgait City Budget by adding the theses intended ensuring public participation of citizens in the Budget process, to the Law of Azerbaijan Republic "About Budget system" and the Statute of "Local executive Power".

# İSTİFADƏ OLUNMUŞ ƏDƏBİYYATIN SİYAHISI

## 1. Normativ-hüquqi aktlar

- 1) Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası.
- 2) Azərbaycan Respublikasının Vergi Məcəlləsi.
- 3) «Büdcə sistemi haqqında» AR Qanunu (02.07.2002-ci il).
- 4) «Bələdiyyələrin statusu haqqında» AR Qanunu (02.07.1999-cu il).
- 5) «Bələdiyyələrin maliyyəsinin əsasları haqqında» AR Qanunu (07.12.1999-cu il).
- 6) «Ərazi quruluşu və inzibati ərazi bölgüsü haqqında» AR Qanunu (13.06.2000-ci il).
- 7) «Yerli icra hakimiyyətləri haqqında» Əsasnamə (AR Prezidentinin 16.06.1999-cu il tarixli fərmanı ilə təsdiq edilmişdir).
- 8) «Azərbaycan Respublikasında antiinflasiya tədbirlərinin gücləndirilməsi haqqında» AR Prezidentinin fərmanı (31.05.2005-ci il).
- 9) «Azərbaycan Respublikası vahid büdcə təsnifatının təsdiq edilməsi barədə» AR Nazirlər kabinetinin Qərarı (06.10.2004-cü il).

## 2. Xüsusi ədəbiyyat.

- 1) Əhmədzadə M.İ. Dövlət maliyyəsi. Bakı, Çarşıoğlu, 2000.
- 2) Кэмпбелл Р.Макконнелл, Стэнли Л.Брю. Экономике I том., Баку, «Азербайджан», 1992.
- 3) İsmayılova A. Bələdiyyələrin inkişafında yerli maliyyənin rolu danılmazdır // «Himayədar» jurnalı, 19/2006.
- 4) Финансы и кредит. Под ред. Проф. А.М.Ковалевой, М., «Финансы и статистика», 2004.
- 5) «Финансы». Под ред. Проф. Л.А.Дробозиной. М., ЮНИТИ, 2004.
- 6) Финансы СССР. Под ред. Проф. И.Д.Злобина. М., «Финансы», 1971.
- 7) Государственный бюджет СССР. Под ред. Проф. Г.Л.Рабиновича, проф. М.В.Романовского. М., «Финансы и статистика», 1988.
- 8) Dövrü mətbuat:  
«Azərbaycan» qəzeti (1996-2006-cı illər).  
«Xalq Qəzeti» (1996-2006-cı illər).



## *QEYD ÜÇÜN*

## *QEYD ÜÇÜN*

**Redaktor:** Taleh Yunsurov  
**Korrektor:** Vüsələ Orucova  
**Operator:** Pərvanə Qədirova

**Yığmağa verilib 10.10.2006**

**Çapa hazırlanıb 10.11.2006**

**Həcmi**

**Tiraj 700**

**Kitab pulsuz paylanır**

