Cərimələr: cəzalandırma vasitəsi, yoxsa maaşların artırılması mənbəyi?

written by BRI Economic Team BAİ İqtisadi Qrupu

İnzibati Xətalar Məcəlləsinə təklif edilən dəyişikliklər layihəsinə əsasən, *Hərbi vəzifə və hərbi xidmət haqqında* qanunun tələblərinin pozulmasına görə tətbiq edilən cərimələrin məbləği artırılır. Cərimələrdən toplanan vəsaitin 50 faizi Səfərbərlik və Hərbi Xidmətə Çağırış üzrə Dövlət Xidmətində xidmət keçən hərbi qulluqçuların aylıq vəzifə (tarif) maaşlarına əlavənin verilməsi üçün həmin qurumun hesabına köçürüləcək. Bu hal uzun illərdir, Azərbaycanda bir qayda halına düşüb: qanunvericiliyin tələblərinin pozulmasına görə tətbiq olunan cərimələrdən toplanan vəsaitin müəyyən bir hissəsi dövlət büdcəsinə, əhəmiyyətli bir hissəsi isə dövlət qurumlarının hesabına köçürülür. Hökumət bunu məmurların sosial müdafiəsinin gücləndirilməsi zəruriliyi ilə əlaqələndirir.

Son illər cərimə və sanksiyalardan dövlət büdcəsinə daxil olan vəsaitin məbləğində kəskin azalmalar müşahidə olunur, lakin bu heç də cərimə və sanksiyalardan toplanan vəsaitin azalması ilə bağlı deyildir. Əksinə, cərimə və sanksiyalardan toplanan vəsaitin məbləği ildən-ilə artmaqda davam edir, amma bu vəsaitin daha az hissəsi dövlət büdcəsinə, daha böyük hissəsi isə dövlət qurumlarının hesablarına köçürülür. Bu məqalədə ölkədə cərimə və sanksiyalardan toplanan vəsaitin dövlət büdcəsi və dövlət qurumları arasında necə bölünməsindən bəhs olunur.

Cərimə və sanksiyalardan dövlət büdcəsinə nə qədər vəsait daxil olur?

Qanunvericiliyin pozulmasına görə tətbiq olunan cərimə və sanksiyalar insanları qanun pozuntularından çəkindirmək

məqsədi güdən inzibati tənbeh növü və iqtisadi tənzimləmə alətidir. Ölkəmizin bir sıra qanunvericilik aktlarında qanunvericiliyin tələblərinin pozulmasına görə cərimələrin tətbiqi nəzərdə tutulur. Belə cərimələr həm də dövlət büdcəsinin gəlir mənbələrindən biri hesab olunur.

Nazirlər Kabinetinin 2018-ci il 11 oktyabr tarixli 440 nömrəli Qərarı ilə təsdiq edilmiş Azərbaycan Respublikasının büdcə gəlirlərinin təsnifatında 143 kodlu köməkçi bölmə *cərimə və sanksiyalar üzrə daxilolmalar* adlanır. Büdcə gəlirlərinin təsnifatına əlavədə həmin köməkçi bölmənin məzmunu belə açılır: “1.4.3. Cərimə və sanksiyalar üzrə daxilolmalara cinayət hüquqpozma və inzibati xətalara, maliyyə, sığorta, vergi, əmək, məşğulluq və torpaq qanunvericiliyinə uyğun olaraq tutulan cərimə və sanksiyalar aid edilir. Yol hərəkəti qaydalarının pozulmasına görə cərimələr, sanksiyalar və sair daxilolmalar bu qrupa daxildir.”

Əvvəlcə, qanunda *cərimə* və *sanksiya* anlayışlarına aydınlıq gətirək. İnzibati Xətalar Məcəlləsinə əsasən, inzibati cərimə əsas inzibati tənbeh növlərindən biridir. Bu Məcəllənin 25-ci maddəsinə əsasən, “İnzibati cərimə bu Məcəllədə nəzərdə tutulmuş hallarda hakim, səlahiyyətli orqan (vəzifəli şəxs) tərəfindən təyin edilən və təqsirkar şəxsdən dövlətin xeyrinə məcburi tutulan pul məbləğidir.” Bu Məcəllənin altıncı fəslində 21 növdə inzibati cərimələr (20 – 40-cı bölmələr) müəyyən edilmişdir. Vergi Məcəlləsində (57 – 60-cı maddələr) vergi qanunvericiliyinin pozulmasının ayrı-ayrı hallarına görə vergi orqanlarının səlahiyyətli şəxslərinin qərarı ilə tənbeh tədbirlərinin növləri kimi çıxış edən maliyyə sanksiyaları və faizlər nəzərdə tutulur.

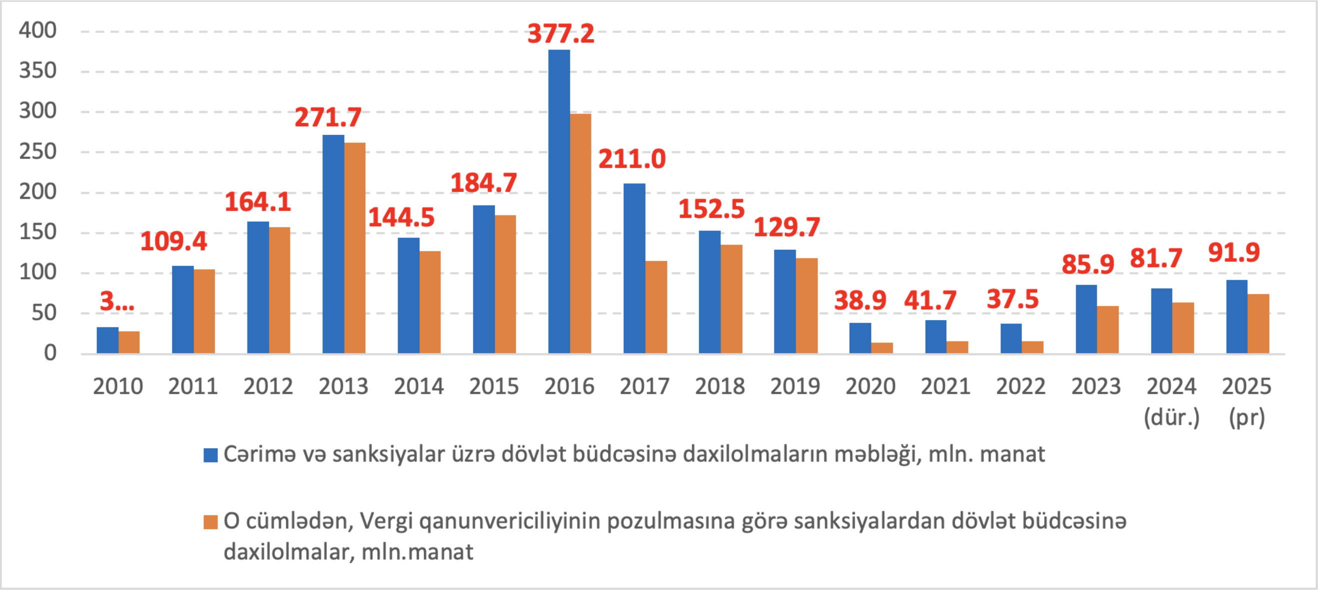
Konstitusiya Məhkəməsinin 6 avqust 2002-ci il tarixli Qərarında qeyd olunur ki, “Vergi qanunvericiliyinin pozulmasına görə nəzərdə tutulan maliyyə sanksiyaları və faizlər təqsirli vergi ödəyicilərinə büdcə və büdcədənkənar fondlara vergilərin, məcburi ödənişlərin ödənilməsi ilə bağlı vəzifələri lazımi qaydada icra etmək üçün tətbiq olunan təsir

tədbirləridir. Hüquqi məsuliyyətin müstəqil tədbirləri kimi dövlət tərəfindən vergi orqanları vasitəsilə məcburi güc tətbiqi ilə həyata keçirilən bu tədbirlər həm vergi ödəyicilərinin vergilərin ödənilməsi üzrə konstitusiya vəzifələrinin icra olunmasını təmin edən hüquqbərpaedici, həm də cəzaverici xarakterli formalarda olur.” Məhkəmənin qərarında Vergi Məcəlləsində əks olunmuş maliyyə sanksiyalarının mahiyyətcə elə cərimələr olduğu bildirilir. Qərarda vurğulanır ki, “vergi qanunvericiliyinin pozulmasına görə vergi ödəyicilərinə və vergi agentlərinə qarşı Vergi Məcəlləsi ilə müəyyən edilmiş maliyyə sanksiyaları və faizlər (57 – 60-cı maddələr), habelə İnzibati Xətalar Məcəlləsi ilə müəyyən edilmiş inzibati cərimələr (244 – 247, 249 – 251-ci maddələr) tətbiq oluna bilər.”

2010-2023-cü illər dövründə cərimə və sanksiyalardan dövlət büdcəsinə daxilolmaların məbləğinin necə dəyişməsini diaqram 1-dən izləmək olar. Diaqramdakı məlumatlar Azərbaycan hökumətinin illər üzrə Milli Məclisə təqdim etdiyi növbəti ilin dövlət büdcəsi layihəsinə əlavə edilən büdcə zərflərindəki (V kitablar) büdcə gəlirlərinin təsnifatı üzrə faktiki icra məlumatlarından toplanmışdır.

Diaqram 1-in məlumatlarından göründüyü kimi, cərimə və sanksiyalardan dövlət büdcəsinə daxilolmaların məbləği 2010-cu ildəki 33,1 milyon manatdan 2013-cü ildə 271,7 milyon manata yüksəlmiş, sonrakı iki ildə bir qədər azalsa da, 2016-cı ildə özünün pik həddinə – 377,2 milyon manata çatmışdır. 2017-ci ildən sonrakı dövrdə cərimə və sanksiyalardan dövlət büdcəsinə daxilolmaların məbləğində ildən-ilə kəskin azalma baş vermiş, 2022-ci ildə ən aşağı həddə – 37,5 milyon manat məbləğində olmuşdur.

Diaqram 1: Cərimə və sanksiyalardan dövlət büdcəsinə daxilolmaların məbləği, (mln.manat)



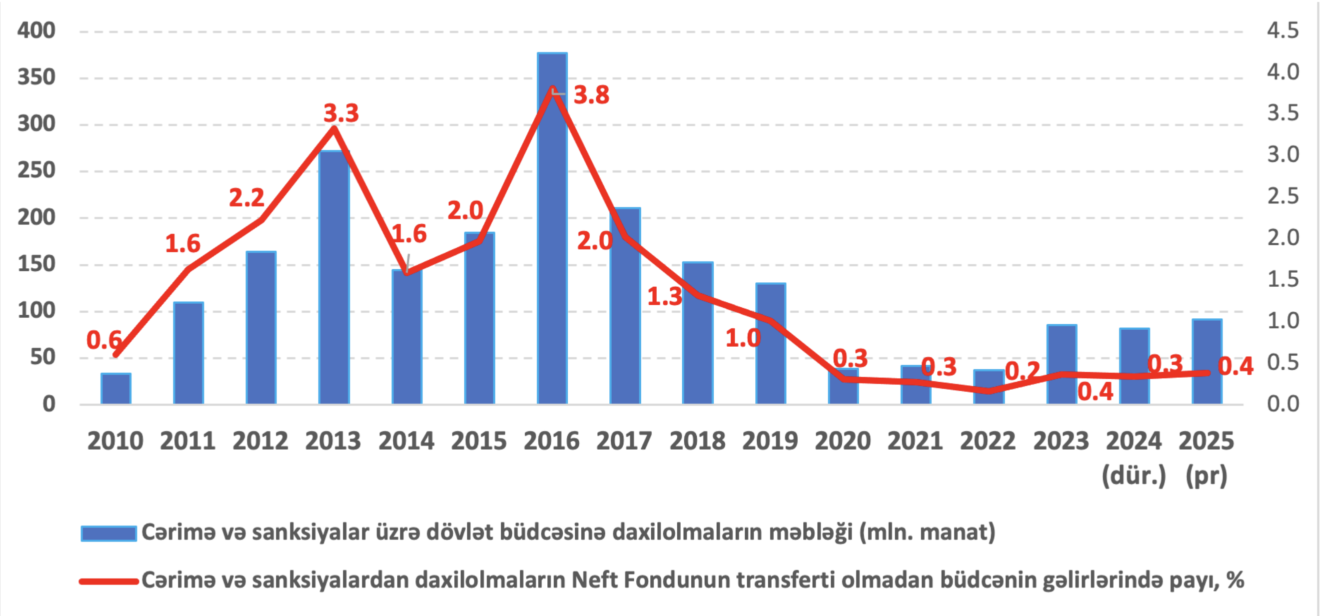
Mənbə: Məlumatlar Milli Məclisə təqdim edilən büdcə zərflərindən toplanmışdır.

2017-ci ildən sonra cərimə və sanksiyalardan dövlət büdcəsinə daxilolmaların məbləğindəki azalmanı, ilk baxışdan, 2017-ci ildən sonra ölkədə sahibkarlıq sahəsində yoxlamaların qismən dayandırılması haqqında qərarla əlaqələndirmək olardı. Lakin aşağıda təqdim edəcəyimiz məlumatlardan aydın görünəcək ki, dövlət büdcəsinə daxilolmalardakı bu azalma əslində heç də ölkədə cərimə və sanksiyaların azalması ilə bağlı deyildir: son illər cərimə və sanksiyalardan toplanan vəsaitin ümumi məbləği nəinki ciddi şəkildə azalıb, əksinə daha da artmışdır. Sadəcə bu vəsaitlərin getdikcə daha az hissəsi dövlət büdcəsinə köçürülür.

Diaqram 1-dəki ikinci əyri (xətt) vergi qanunvericiliyinin pozulmasına görə tətbiq edilən maliyyə sanksiyalarından dövlət büdcəsinə daxilolmaların məbləğini əks etdirir. Diaqramdan aydın görünür ki, 2020-ci ilədək olan dövrdə cərimələr üzrə dövlət büdcəsinə daxil olan vəsaitin çox hissəsi (ayrı-ayrı illərdə hətta 85-95 faizi) məhz vergi qanunvericiliyinin pozulmasına görə sanksiyaların payına düşüb. Cərimə və sanksiyalardan dövlət büdcəsinə daxilolmaların məbləğinin sürətli artımı 2010-2013 və 2014-2016-cı illərdə qeydə alınmışdır: belə daxilolmaların məbləği 2010-cu illə müqayisədə 2013-cü ildə 8,2 dəfə, 2014-cü illə müqayisədə

2016-cı ildə 2,6 dəfə artmışdır. Halbuki qeyd olunan dövrlərdə Dövlət Neft Fondunun (DNF) transfertləri nəzərə alınmadan dövlət büdcəsinin gəlirləri, müvafiq olaraq, 48,4% və 9,1% artmışdır.

Diaqram 2: Cərimə və sanksiyalardan dövlət büdcəsinə daxilolmaların məbləğinin DNF transfertləri nəzərə alınmadan dövlət büdcəsinin gəlirlərində xüsusi çəkisinin illər üzrə dəyişməsi (faizlə)



Diaqram 2-dəki qırmızı əyri və sağ şkala məhz bu dəyişikliyi əks etdirir. Cərimə və sanksiyalardan dövlət büdcəsinə daxilolmaların Dövlət Neft Fondunun transfertləri nəzərə alınmadan dövlət büdcəsinin gəlirlərindəki xüsusi çəkisi 2010-cu ildəki 0,6%-dən 2016-cı ildə 3,8%-dək yüksəlsə də, sonrakı illərdə tədricən aşağı düşmüş və son illər 0,3% səviyyəsində qərarlaşmışdır. İndiyəcən təqdim etdiyimiz məlumatlar ölkədə cərimə və sanksiyalardan toplanan bütün vəsaitlərlə bağlı vəziyyəti yox, cərimə və sanksiyalardan toplanan vəsaitdən yalnız dövlət büdcəsinin gəlirlərinə daxil edilən (yəni büdcə gəlirlərinin təsnifatında 143 kodu ilə təqdim edilən) hissəsini xarakterizə edir.

Cərimə və sanksiyalardan toplanan vəsaitlərin bölünməsi mexanizmləri

Bir sıra qanunvericilik aktlarında qanunvericiliyin pozulmasına görə tətbiq olunan cərimələrdən daxil olan vəsaitin dövlət qurumları ilə dövlət büdcəsi arasında bölünməsi nəzərdə tutulur. Belə vəsaitlərin dövlət büdcəsi ilə qurumlar arasında necə, yaxud hansı nisbətlərdə bölünməsi qanunlarda öz əksini tapır. Belə vəsaitlərin hansı dövlət qurumlarının hesabına köçürülməsi Prezidentin fərmanları ilə müəyyən edilir. Dövlət qurumlarının hesabına köçürülən vəsaitdən istifadə qaydaları isə Nazirlər Kabineti tərəfindən təsdiq olunur. Qanunvericiliyin tələblərinin pozulmasına görə tətbiq olunan cərimə və sanksiyalardan daxil olan vəsaitlərin bölünməsini nəzərdə tutan qanunvericilik aktlarını və həmin vəsaitlərin bölünməsinin hazırki durumunu aşağıdakı cədvəldə təqdim edirik.

Cədvəl 1: Qanunvericiliyin tələblərinin pozulmasına görə tətbiq olunan cərimə və sanksiyalardan daxil olan vəsaitlərin dövlət büdcəsi və qurumlar arasında bölünməsi

Qanunvericilik aktı	**Cərimə və sanksiyaların predmeti**	**Dövlət qurumunun hesabına köçürülən hissə**	**Dövlət büdcəsinə köçürülən hissə**	**Qeyd**

Vergi Məcəlləsi, 22-1-ci maddəsi (22-1.1-ci bəndi); Vergi Məcəlləsində dəyişiklik edilməsi haqqında 2019-cu il 12 iyul tarixli 1648-VQD nömrəli Qanunun tətbiqi və həmin Qanunun tətbiqi ilə əlaqədar bir sıra məsələlərin tənzimlənməsi barədə Prezidentin 21 avqust 2019-cu il tarixli 814 saylı Fərmanı	Vergi orqanları tərəfindən tətbiq edilən və dövlət büdcəsinə daxil olan maliyyə sanksiyaları məbləğinin və məhkəmənin qərarı ilə müsadirə edilmiş aksiz markası olmayan və ya saxta aksiz markaları ilə markalanmış malların satışından əldə edilən vəsait	İqtisadiyyat Nazirliyinin hesabına köçürülən hissəsi: 2019–2022-ci illər üçün – **93 faizi**; 2023-cü il və növbəti illər üçün – **43 faizi**	**qalan hissəsi**	
Vergi Məcəlləsi, 22-1-ci maddəsi (22-1.2-ci bəndi); Sosial sığorta haqqında Qanunun 20-ci maddəsinin ikinci hissəsi	*Sosial sığorta haqqında* Qanunun tələblərinin pozulmasına görə Dövlət Sosial Müdafiə Fonduna daxil olan maliyyə sanksiyası məbləği	**43 faizi**	**7 faizi**	Qalan hissə Dövlət Sosial Müdafiə Fonduna çatır

Vergi Məcəlləsi, 22-1-ci maddəsi (22-1.4-cü bəndi); Tibbi sığorta haqqında Qanunun 15-9.2-ci maddəsi	*Tibbi sığorta haqqında* Qanunun tələblərinin pozulmasına görə İcbari tibbi sığorta fonduna daxil olan maliyyə sanksiyası məbləği və sığorta haqqının ödənilməsinin gecikdirilməsinə görə hesablanan faiz məbləği	**43 faizi** **23 faizi**	**7 faizi** **7 faizi**	Qalan hissə İcbari tibbi sığorta fonduna çatır
Azərbaycan Respublikasının Prezidentinin 25 fevral 2011-ci il tarixli 388 nömrəli Fərmanı	Azərbaycan Respublikası gömrük sisteminin büdcədənkənar inkişaf fonduna daxil olan vəsait	**60 faizi** (2017-ci ilədək 50 faizi olub)		Qalan hissə qeyd olunan fondun özünə çatır
Yol hərəkəti haqqında Azərbaycan Respublikası Qanunu, 23-cü maddənin 2-ci hissəsi	Yol hərəkəti qaydaları, yol hərəkəti təhlükəsizliyinin təmin edilməsi və avtomobil yollarından istifadə qaydalarının pozulmasına görə tətbiq edilən cərimələrdən daxil olan vəsait	**93 faizi**	**7 faizi**	

2009-cu il 4 dekabr tarixli 930-IIIQ nömrəli Qanun ilə təsdiq edilmiş *Miqrasiya orqanlarında qulluq keçmə haqqında əsasnamə*nin 90-1-ci maddəsi	Miqrasiya sahəsində qanunvericiliyin pozulmasına görə miqrasiya orqanları tərəfindən İnzibati Xətalar Məcəlləsinə əsasən tətbiq edilən cərimələrdən toplanan vəsait	**18 faizi**		Qalan hissənin istifadəsi haqqında məlumat yoxdur
İşsizlikdən sığorta haqqında Qanunun 23-cü maddəsi	Bu Qanunun tələblərinin pozulmasına görə İnzibati Xətalar Məcəlləsinə əsasən tətbiq edilən və İşsizlikdən sığorta fonduna daxil olan cərimələrdən toplanan vəsait	**43 faizi**	**7 faizi**	Qalan hissə İşsizlikdən sığorta fonduna çatır
Məşğulluq haqqında Qanunun 33.2-ci maddəsi	Bu Qanunun tələblərinin pozulmasına görə İnzibati Xətalar Məcəlləsinə əsasən tətbiq edilən cərimələrdən toplanılan vəsait	**18 faizi**		Qalan hissənin istifadəsi haqqında məlumat yoxdur

Əhalinin sağlamlığının qorunması haqqında Qanunun 56-cı maddəsinin altıncı hissəsi	Bu Qanunun tələblərinin pozulmasına görə İnzibati Xətalar Məcəlləsinə əsasən tətbiq edilən cərimələrdən toplanan vəsait	**18 faizi**		Qalan hissənin istifadəsi haqqında məlumat yoxdur
Ətraf mühitin mühafizəsi haqqında Qanunun 27-ci maddəsi	Ətraf mühitin mühafizəsi üzrə dövlət fonduna daxil olan vəsait	**7 faizi**		Qalan hissə ətraf mühitin mühafizəsi fonduna çatır
Baytarlıq haqqında Qanunun 39.4-cü maddəsi	Bu Qanunun tələblərinin pozulmasına görə İnzibati Xətalar Məcəlləsinə əsasən tətbiq edilən cərimələrdən (o cümlədən inzibati xəta haqqında protokol tərtib edilərək baxılması üçün məhkəməyə göndərilən inzibati xətalar haqqında işlər üzrə tətbiq edilən cərimələrdən) toplanan vəsait	**43 faizi**		Qalan hissənin istifadəsi haqqında məlumat yoxdur

Fitosanitar nəzarəti haqqında Qanunun 34.5-ci maddəsi	Bu Qanunun tələblərinin pozulmasına görə İnzibati Xətalar Məcəlləsinə əsasən tətbiq edilən cərimələrdən (o cümlədən inzibati xəta haqqında protokol tərtib edilərək baxılması üçün məhkəməyə göndərilən inzibati xətalar haqqında işlər üzrə tətbiq edilən cərimələrdən) toplanan vəsait	**43 faizi**		Qalan hissənin istifadəsi haqqında məlumat yoxdur

Torpaq Məcəlləsinin 45-ci maddəsinin 4-cü bəndi	Bu Məcəllənin tələblərinin pozulmasına görə İnzibati Xətalar Məcəlləsinə əsasən tətbiq edilən cərimələrdən (o cümlədən inzibati xəta haqqında protokol tərtib edilərək baxılması üçün məhkəməyə göndərilən inzibati xətalar haqqında işlər üzrə tətbiq edilən cərimələrdən) toplanan vəsait	**25 faizi**		Qalan hissənin istifadəsi haqqında məlumat yoxdur

Şəhərsalma və Tikinti Məcəlləsinin 106-cı maddəsi	Bu Məcəllənin tələblərinin pozulmasına görə İnzibati Xətalar Məcəlləsinə əsasən tətbiq edilən cərimələrdən (o cümlədən inzibati xəta haqqında protokol tərtib edilərək baxılması üçün məhkəməyə göndərilən inzibati xətalar haqqında işlər üzrə tətbiq edilən cərimələrdən) toplanan vəsait	**43 faizi**		Qalan hissənin istifadəsi haqqında məlumat yoxdur

Bu qeyd olunan qanunvericilik aktları ilə yanaşı, *Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Administrasiyasının, Azərbaycan Respublikası Prezidentinin İşlər İdarəsinin, Azərbaycan Respublikasının Xüsusi Tibb Xidmətinin, Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin və Azərbaycan Respublikası Təhlükəsizlik Şurası katibinin xidmətinin işçilərinin sosial müdafiəsinin gücləndirilməsi ilə bağlı əlavə tədbirlər haqqında* Prezidentin 2020-ci il 30 mart tarixli 978 nömrəli Fərmanında da müxtəlif sahələrdə qanunvericiliyin pozulmasına görə tətbiq edilən cərimələrdən toplanan vəsaitlərin müəyyən hissəsinin Fərmanda adı çəkilən qurumların hesablarına köçürülməsi nəzərdə tutulur. Lakin bu fərmanın mətni ictimaiyyət üçün açıq deyildir. (Prezidentin 2017-ci il 1 may tarixli 1358 nömrəli Fərmanı da eyni təyinatlı idi və orada ayrı-ayrı qurumlar üzrə cərimə və sanksiyalardan toplanan vəsaitin hansı hissəsinin fərmanda adı çəkilən qurumların hesabına köçürülməsi göstərilirdi. İctimaiyyət üçün açıq olan bu fərman Prezidentin 2020-ci il 22 may tarixli 1033 nömrəli

Fərmanı ilə (yəni 2020-ci il 30 mart tarixli 978 nömrəli Fərmanı qəbul edildikdən sonra) ləğv edilmişdir.)

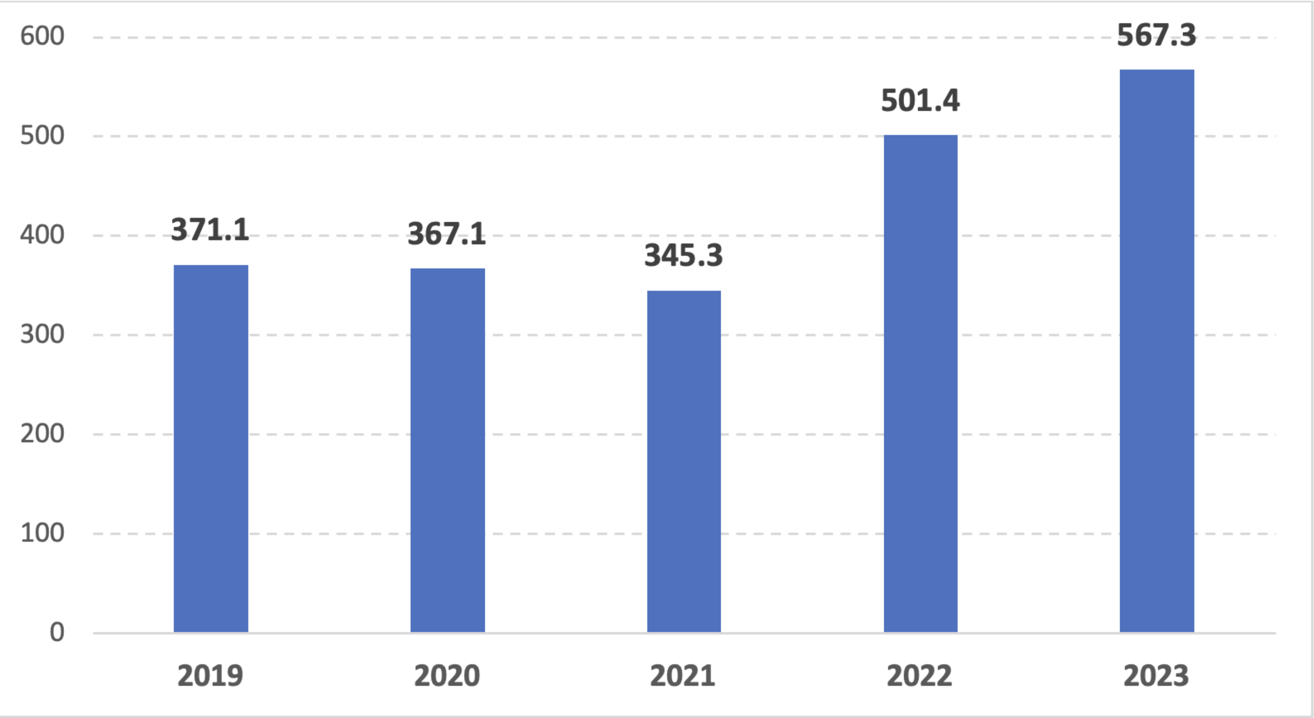
Cərimə və sanksiyalardan toplanan vəsaitin dövlət qurumlarının büdcədənkənar gəlirlərinə aid edilən hissəsi nə qədərdir?

Qanunvericiliyin tələblərinin pozulmasına görə tətbiq olunan cərimə və sanksiyalardan toplanan vəsaitin dövlət qurumlarının hesablarına köçürülən vəsaitlər həmin qurumların büdcədənkənar gəlirlərinə aid edilir. Qanunvericiliyin tələblərinə uyğun olaraq dövlət büdcəsinin layihəsi tərtib olunarkən bu vəsaitlər dövlət büdcəsində büdcə təşkilatlarının büdcədənkənar gəlirləri kimi qeydə alınır. Nazirlər Kabinetinin 2018-ci il 11 oktyabr tarixli 440 nömrəli qərarı ilə təsdiq edilmiş Büdcə gəlirlərinin təsnifatında 14252 kodlu maddə "Maliyyə sanksiyalarının, inzibati cərimələrin, vergilərin qanunvericiliklə büdcədənkənar gəlirlərə aid edilən hissəsindən daxilolmalar" adlanır. Haqqında bəhs etdiyimiz vəsaitlərin məbləği barədə ümumi və detallı (sahələr üzrə) məlumatları bu mənbədən əldə etmək mümkün olur. 2019-cu ildən başlayaraq hökumətin Milli Məclisə təqdim etdiyi növbəti illər üzrə dövlət büdcəsi layihəsinə əlavə edilən büdcə zərfində belə məlumatlar yerləşdirilir.

Maliyyə Nazirliyinin illər üzrə faktiki icra məlumatlarına əsasən, maliyyə sanksiyalarının, inzibati cərimələrin, vergilərin qanunvericiliklə büdcədənkənar gəlirlərə aid edilən hissəsindən daxilolmaların məbləği 2019-cu ildə 371,1 milyon, 2020-ci ildə 367,1 milyon, 2021-ci ildə 345,3 milyon, 2022-ci ildə 501,4 milyon və 2023-cü ildə 225,9 milyon manat olmuşdur. 2023-cü ildə qeyd olunan vəsaitin məbləğindəki kəskin azalmanı Maliyyə Nazirliyi Azərbaycan Respublikasının 2023-cü il dövlət büdcəsinin icrasına dair illik hesabatında belə izah edir: "2022-ci il üçün dövlət büdcəsinin gəlirləri üzrə vergi orqanlarının xətti ilə nəzərdə tutulan daxilolmalardan artıq daxil olan vəsait hesabına formalaşmış vahid xəzinə hesabının 341,4 milyon manatlıq hissəsi əvvəlki illərdən fərqli olaraq 2023-cü ilin dövlət büdcəsinin büdcədənkənar gəlirlərinə aid

edilməmişdir." Əgər bu vəsait də əvvəlki illərdə olduğu kimi nəzərə alınarsa, onda 2023-cü ildə maliyyə sanksiyalarının, inzibati cərimələrin, vergilərin qanunvericiliklə büdcədənkənar gəlirlərə aid edilən hissəsindən daxilolmaların məbləği 567,3 milyon manat edər. Bu da nəzərə alınmaqla haqqında bəhs etdiyimiz vəsaitlərin illər üzrə dinamikası diaqram 3-dəki kimi olar.

Diaqram 3: Maliyyə sanksiyalarının, inzibati cərimələrin, vergilərin qanunvericiliklə büdcədənkənar gəlirlərə aid edilən hissəsindən daxilolmaların məbləğinin dinamikası, mln. manat



Mənbə: Dövlət büdcəsi layihəsinə əlavə edilən büdcə zərfi

Cərimə və sanksiyalardan toplanan və dövlət qurumlarının büdcədənkənar gəlirlərinə aid edilən vəsaitlərlə bağlı açıqlanan məlumatlardan aydın olur ki, belə vəsaitlər əssən vergi qanunvericiliyinin pozulmasına görə tətbiq olunan maliyyə sanksiyalarından və yol hərəkəti qaydalarının pozulmasına görə tətbiq edilən cərimələrdən toplanır (Cədvəl 2).

Cədvəl 2: Maliyyə sanksiyalarının, inzibati cərimələrin, vergilərin qanunvericiliklə büdcədənkənar gəlirlərə aid edilən

hissəsindən daxilolmaların illər üzrə dinamikası və tərkibi, mln. manat

	2019	2020	2021	2022	2023
Maliyyə sanksiyalarının, inzibati cərimələrin, vergilərin qanunvericiliklə büdcədənkənar gəlirlərə aid edilən hissəsindən daxilolmalar, cəmi	**371,1**	**367,1**	**345,3**	**501,4**	**567,3**
O cümlədən:					
Vergi orqanları tərəfindən tətbiq edilən maliyyə sanksiyalarının qanunvericiliklə büdcədənkənar gəlirlərə aid edilən hissəsindən daxilolmalar	214,1	245,6	189,7	367,3	385,4
Yol hərəkəti qaydalarının pozulmasına görə tətbiq edilən inzibati cərimələrin qanunvericiliklə büdcədənkənar gəlirlərə aid edilən hissəsindən daxilolmalar	97,6	82,1	110,5	132,7	180,4
Bu iki mənbə daxilolmaların maliyyə sanksiyaları və cərimələrin büdcədənkənar gəlirlərə aid edilən daxilolmaların ümumi məbləğində xüsusi çəkisi, %-lə	84,0	89,3	86,9	99,7	99,7

Mənbə: Dövlət büdcəsi layihəsinə əlavə edilən büdcə zərfi

Gördüyümüz kimi, 2019-2023-cü illər dövründə cərimə və sanksiyalardan toplanan vəsaitin qanunvericiliyə uyğun olaraq müvafiq dövlət qurumlarının hesablarına köçürülən və onların büdcədənkənar gəlirlərinə daxil edilən hissəsinin ümumi məbləğində bu iki sahədə tətbiq olunan cərimə və

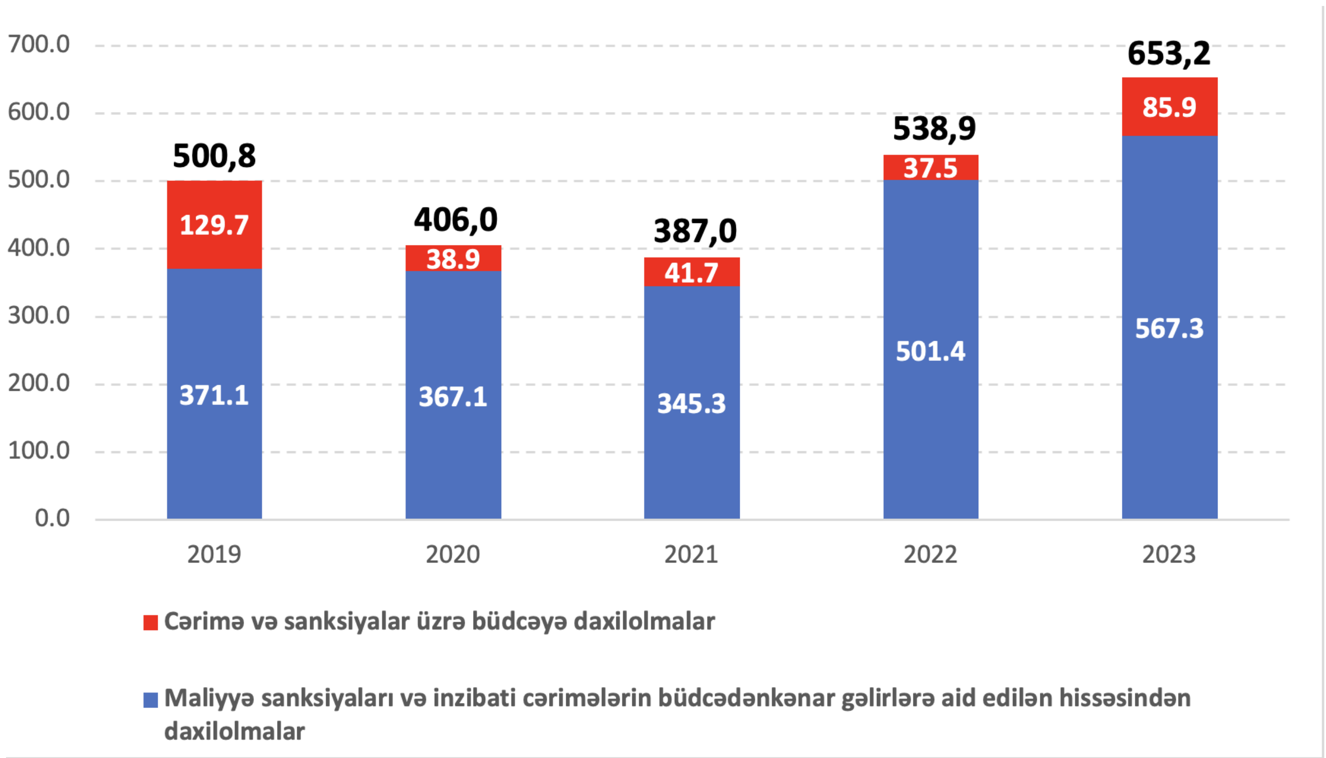
sanksiyalardan toplanan vəsaitlərin birlikdə payı 2019-cu ildəki 84,0 faizdən 2023-cü ildə 99,7 faizə yüksəlmişdir.

Cədvəl 2-də diqqəti çəkən daha bir məqam yol hərəkəti qaydalarının pozulmasına görə tətbiq edilən inzibati cərimələrdən toplanan vəsaitin qanunvericiliklə müvafiq dövlət qurumunun hesablarına köçürülən məbləğindəki sürətli artım tendensiyasıdır: pandemiya ilə bağlı sərt karantin tədbirlərinin tətbiqi səbəbindən 2020-ci ildə qeydə alınan cüzi azalma nəzərə alınmazsa, yol hərəkəti qaydalarının pozulmasına görə cərimələrdən toplanan vəsait ildən-ilə sürətlə artır. Yeri gəlmişkən, Azərbaycanda yaşayan hər kəs bilir ki, yol hərəkəti qaydalarının pozulmasına görə tətbiq olunan cərimələrin heç də hamısı hələ tam rəsmiləşdirilmir.

Cərimə və sanksiyalardan toplanan vəsaitlərin dövlət büdcəsi və dövlət qurumları arasında faktiki bölünməsi vəziyyəti

Yuxarıdakı araşdırmalar əsasında son illər maliyyə sanksiyaları və cərimələr üzrə toplanan vəsaitlərin ümumi məbləği və dinamikası haqqında fikir yürütmək olar: bunun üçün cərimə və sanksiyalar üzrə dövlət büdcəsinə daxilolmalarla cərimə və sanksiyalardan toplanan vəsaitin dövlət qurumlarının büdcədənkənar gəlirlərinə aid edilən hissəsini toplaya bilərik. Nəticəni diaqram 4-də izləyə bilərik: diaqramdakı sütunların qırmızı rəngli hissəsi cərimə və sanksiyalardan toplanan vəsaitdən dövlət büdcəsinə köçürülən məbləği, mavi hissəsi isə dövlət qurumlarına çatan məbləği ifadə edir. Sütunların yuxarısında olan kəmiyyətlər isə cərimə və sanksiyalardan toplanan cəmi məbləğləri əks etdirir.

Diaqram 4: Maliyyə sanksiyaları və inzibati cərimələr üzrə toplanan vəsaitin dövlət büdcəsi və dövlət qurumları arasında bölünməsi, milyon manat



Diaqramdan göründüyü kimi, son illər cərimə və sanksiyalar üzrə toplanan vəsaitdən dövlət büdcəsinə daxilolmaların məbləğindəki azalma heç də ölkədə cərimə və sanksiyalardan toplanan vəsaitin ümumi məbləğinin azalması ilə bağlı deyildir. Əksinə, son illər cərimə və sanksiyalardan toplanan vəsaitin məbləği artmaqda davam edir, lakin bu vəsaitin getdikcə daha çox hissəsi dövlət qurumlarının hesablarına köçürülməkdədir. Belə ki, cərimə və sanksiyalardan toplanan vəsaitdən dövlət qurumlarının hesablarına köçürülən hissəsinin məbləği dövlət büdcəsinə köçürülən məbləğdən 2019-cu ildə 2,9 dəfə, 2020-ci ildə 9,4 dəfə, 2021-ci ildə 8,3 dəfə, 2022-ci ildə 13,4 dəfə, 2023-cü ildə isə 6,6 dəfə çox olmuşdur.

Ölkədə cərimə və sanksiyalardan toplanan vəsaitlərin ümumi (yəni dövlət büdcəsinə köçürülən və qurumların büdcədənkənar gəlirlərinə aid edilən məbləğlərin cəmi kimi) məbləğinin Dövlət Neft Fondunun transfertləri nəzərə alınmadan dövlət büdcəsinin gəlirlərindəki xüsusi çəkisi 2019-cu ildə 3,9%, 2020-ci ildə 3,3%, 2021-ci ildə 2,6%, 2022-ci ildə 2,4% və 2023-cü ildə 2,8% təşkil edib. Müqayisə üçün qeyd edək ki, təcrübəsinə baxdığımız inkişaf etmiş ölkələrdə cərimə və sanksiyalardan toplanan vəsaitlər müxtəlif səviyyəli büdcələrə köçürülür və belə daxilolmaların büdcə gəlirlərindəki payı 0,4

– 0,7 faizdən çox olmur.

Şəffaflıq və hesabatlılıq problemi

Burada xüsusilə diqqət yetirilməli daha bir məqam cərimə və sanksiyalardan dövlət qurumlarının hesablarına köçürülən vəsaitin istifadəsinin hesabatlılığının və şəffaflığının təmin edilməsi məsələsidir. Araşdırmalar göstərir ki, cərimə və sanksiyalardan bəzi dövlət qurumlarının hesablarına köçürülən vəsaitin məbləği həmin dövlət qurumlarının saxlanılması üçün dövlət büdcəsindən ayrılan vəsaitin məbləğindən dəfələrlə çox olur. Məsələn, Maliyyə Nazirliyinin məlumatına əsasən, 2022-ci il dövlət büdcəsindən İqtisadiyyat Nazirliyinin yanında Dövlət Vergi Xidmətinin saxlanılmasına ayrılan (faktiki) məbləğ 64,7 milyon manat[1] olduğu halda, həmin ildə vergi orqanları tərəfindən tətbiq edilən maliyyə sanksiyalarının qanunvericiliklə büdcədənkənar gəlirlərə aid edilən hissəsinin məbləği 367,3 milyon manat olmuşdur. Müqayisədən göründüyü kimi, cərimə və sanksiyalardan qurumun büdcədənkənar gəlirlərinə aid edilən vəsaitin məbləği həmin qurumun saxlanılmasına dövlət büdcəsindən ayrılan vəsaitin məbləğindən təqribən 5,7 dəfə (!) çoxdur.

Belə bir durumda dövlət qurumlarının hesablarına köçürülən vəsaitin istifadəsinin şəffaflıq və hesabatlılıq məsələsi xüsusilə aktuallaşır. Təəssüf ki, hazırda dövlət qurumlarının saytlarında büdcədənkənar gəlirlərin formalaşması və istifadəsi barədə məlumatları əks etdirən hesabatlar yoxdur. Vaxtı ilə (2017-ci ilədək) Vergilər Nazirliyi belə hesabatları saytında yerləşdirirdi, lakin sonradan nədənsə bu təcrübədən imtina edilib, hətta 2017-ci ilədək olan hesabatlar da saytdan götürülüb. Hazırda Dövlət Vergi Xidmətinin saytında Vergi orqanlarının büdcədənkənar fonduna ayrılmış və xərclənmiş vəsait adlı bölmə olsa da, orada hesabatların dərc edilməsi forması var, hesabatların özləri isə yoxdur.

Nəticə

Qanunvericiliyin tələblərinin pozulmasına görə tətbiq edilən

cərimə və sanksiyalardan hər il toplanan vəsaitin məbləğinin kifayət qədər çox olduğunu görürük: dövlət büdcəsinə daxil olan və müvafiq dövlət qurumlarının hesablarına köçürülən belə vəsaitlərin illik məbləği 2022-ci ildə 538,9 mln., 2023-cü ildə 653,2 milyon manat olub. Maliyyə Nazirliyinin məlumatına görə, 2024-cü ilin sonuna belə vəsaitin gözlənilən məbləğinin 491,4 mln., 2025-ci il üçün proqnozlaşdırılan məbləğinin isə 531,8 mln. manat olması gözlənilir. Bu vəsaitlərin 90 faizinə qədəri dövlət qurumlarının hesablarına köçürülür və həmin qurumlarda çalışanların maaşlarının artırılmasına, ya da qurumların maddi-texniki bazasının yaxşılaşdırılmasına istifadə olunur. Buna görə də belə vəsaitlərin tərkibi və istifadəsi haqqında məlumatların açıq olması, hesabatların vaxtlı-vaxtında ictimaiyyətə təqdim edilməsi zəruridir.

Daha bir məsələ isə bu halda qanunvericiliyin pozulmasına görə tətbiq olunan belə cərimələrin xarakterinin dəyişməsi ilə bağlıdır. Belə vəsaitlərin işçilərin maaaşlarının artırılması mənbəyi olması işçiləri əsassız cərimələr yazmağa stimullaşdıra bilərmi? Xüsusilə nəzərə alsaq ki, vergi qurumları tərəfindən tətbiq olunan maliyyə sanksiyaları barədə qərarlar məhkəmə çəkişməsi olmadan qəbul edilir. Daha bir sual "cərimə və sanksiyalardan toplanan vəsaitlərin belə bölünməsi korrupsiya hallarının azalmasında rol oynayırmı?" kimi ola bilər. Sonda qeyd etdiyimiz bu suallara bu məqalədə cavab axtarmamışıq. Bu suallar növbəti araşdırmalar üçün mövzu ola bilər.

İstinad

[1] Azərbaycan Respublikasının 2024-cü il dövlət büdcəsinin zərfi, V kitab. Bakı, 2023, 15.