



Azərbaycan İctimai Birliklərinin
Mədən Sənayesində Şəffaflığın Artırılması Koalisiyası

SABİT BAĞIROV

AZƏRBAYCANDA MHŞT-nin QIYMƏTLƏNDİRİLMƏSİ

2009

SABIT BAĞIROV

AZƏRBAYCANDA MHŞT-nin QIYMƏTLƏNDİRİLMƏSİ

XÜLASƏ

Azərbaycan artıq 4 ildir ki, Mədən Sənayesində Şəffaflıq Təşəbbüsü (MSŞT) adlanan beynəlxalq prosesdə müvəffəqiyyətlə iştirak edir. Uğurlar 2009-cu ilin fevral ayında Azərbaycanın MHŞT-də “tam üzv” statusunun qazanması ilə nəticələndi. Bu barədə qərar MHŞT İdarə Heyyəti tərəfindən qəbul edilmişdir. Bu qərara əsas verən Azərbaycanda MHŞT tətbiqini dəyərləndirən *Coffey International Development Ltd* şirkətinin rəyi olmuşdur. Bu hadisədən öncə 2005-ci ildən Azərbaycan MHŞT-də “namizəd ölkə” statusunda idi. Qeyd edək ki, Azərbaycan “tam üzv” statusunu qazanan dünyada ilk ölkə oldu. Bu qərarla yanaşı, MHŞT İdarə Heyyəti Azərbaycana bəzi tövsiyələr də etmişdir ki, onların gerçəkləşdirilməsi çox vacibdir və ölkəmizin statusuna təsir edə biləcək amildir. Bu tövsiyələr aşağıdakılardan ibarət olmuşdur:

- Çoxtərəfli Qrupun yaradılması;
- İş Planının hazırlanması və təsdiqi;
- Şirkətlərin hesabatlılığı yaxşılaşdırılmalıdır. Şirkətlər hesabatların səliqəliyini və dəqiqliyini artırmaq üçün müvafiq tədbirlər həyata keçirməlidirlər;
- QHT Koalisiyasının imkanı olmalıdır ki, hesabatlara dair auditorun rəyi hazırlandıqdan sonra bu rəyin müzakirəsi, aşkarlanması və Mətbuat üçün açıqlamanın verilməsindən öncə onunla tanış ola bilsin.

Bu yazıda MHŞT tətbiqinin dəyərləndirməsinə dair müəllifin bəzi qeydləri və MHŞT İdarə Heyyətinin dəyərləndirmə metodologiyasının təhlili əks etdirilir.

Bu siyasət yazısı Mədən Sənayesində Şəffaflığın Artırılması Koalisiyasının 2008-ci ildə həyata keçirdiyi “Fəaliyyət üçün imkanların yaradılması” layihəsi çərçivəsində hazırlanmışdır. Layihə Açıq Cəmiyyət İnstitutu – Yardım Fondu (Azərbaycan) qurumu tərəfindən maliyyələşdirilir.

May, 2009

Mədən Sənayesində Şəffaflığın Artırılması Koalisiyası
AZ1065, Bakı, C. Cabbarlı küç., 44, Caspian Plaza 3, 9-cu mərtəbə
Tel.: (+99412) 437 13 20
Fax: (+99412) 437 13 20
E-mail: office@eiti-az.org
www.eiti-az.org

© Mədən Sənayesində Şəffaflığın Artırılması Koalisiyası

© Sabit Bağirov

İÇİNDƏKİLƏR

Ön söz

1. Qiymətləndirməyə yanaşma
2. MHŞT prinsiplərinə Azərbaycanda riayət edilirmi?
3. MHŞT-nün tətbiqi meyarlarına Azərbaycan riayət edirmi?
4. Beynəlxalq Məsləhət Qrupunun qiymətləndirməyə dair tövsiyələri
5. Azərbaycanda MHŞT tətbiqinin qiymətləndirilməsi

Qeydlər və tövsiyələr

Əlavələr

ÖN SÖZ

Bu siyasət yazısının mövzusu Mədən Sənayesində Şəffaflığın Artırılması Koalisiyasının 2008-ci ildə həyata keçirdiyi “Fəaliyyət üçün imkanların yaradılması” layihəsi çərçivəsində müəyyənləşdirilmiş və müsabiqə əsasında müəllifə tapşırılmışdır.

Azərbaycan artıq 4 ildir ki, Mədən Sənayesində Şəffaflıq Təşəbbüsü (MSŞT) adlanan beynəlxalq prosesdə müvəffəqiyyətlə iştirak edir. Uğurlar 2009-cu ilin fevral ayında Azərbaycanın MHŞT-də “tam üzv” statusunun qazanması ilə nəticələndi. Bu barədə qərar MHŞT İdarə Heyyati tərəfindən qəbul edilmişdir. Bu qərara əsas verən Azərbaycanda MHŞT tətbiqini dəyərləndirən *Coffey International Development Ltd* şirkətinin rəyi olmuşdur. Bu hadisədən öncə 2005-ci ildən Azərbaycan MHŞT-də “namizəd ölkə” statusunda idi. Qeyd edək ki, Azərbaycan “tam üzv” statusunu qazanan dünyada ilk ölkə oldu. Bu qərarla yanaşı, MHŞT İdarə Heyyati Azərbaycana bəzi tövsiyələr də etmişdir ki, onların gerçəkləşdirilməsi çox vacibdir və ölkəmizin statusuna təsir edə biləcək amildir.

Bu tövsiyələr aşağıdakılardan ibarət olmuşdur:

- Çoxtərəfli Qrupun yaradılması;
- İş Planının hazırlanması və təsdiqi;
- Şirkətlərin hesabatlılığı yaxşılaşdırılmalıdır. Şirkətlər hesabatların səliqəliyini və dəqiqliyini artırmaq üçün müvafiq tədbirlər həyata keçirməlidirlər;
- QHT Koalisiyasının imkanı olmalıdır ki, hesablara dair auditorun rəyi hazırlandıqdan sonra bu rəyin müzakirəsi, aşkarlanması və Mətbuat üçün açıqlamanın verilməsindən öncə onunla tanış ola bilsin.

Bu yazıda MHŞT tətbiqinin dəyərləndirməsinə dair müəllifin bəzi qeydləri və MHŞT İdarə Heyyatinin dəyərləndirmə metodologiyasının təhlili əks etdirilir.

Yazıda, MHŞT-nün bu və ya digər ölkədə qiymətləndirilməsinə dair dair bir sıra təkliflər verilir və bunların gerçəkləşməsi zamanı gözlənilən çətinliklər və çıxış yolları təhlil edilir.

1. QIYMƏTLƏNDİRMƏYƏ YANAŞMA

MHŞT-nin tətbiqi bir prosesdir və onun gedışı və nəticələri, təbii ki, müəyyən tələblərə cavab verməlidir. Bu tələblər nədən ibarətdir? Məlum olduğu

kimi Təşəbbüsə dair ilk çağırış 2002-ci ildə İohannesburqda keçirilən dayanaqlı inkişaf üzrə Dünya Sammitində Böyük Britaniyanın baş naziri Toni Bleyer tərəfindən səsləndirilmişdir. Təşəbbüsün irəli sürülməsinin məqsədi təbii ehtiyatların istismarı nəticəsində əldə edilən qazanclar barədə yerli ictimaiyyətin məlumatlılığının artırılması və gəlirlərin daha səmərəli istifadəsinə nail olmaqdır. Ölkə bunun nəticəsində “ehtiyatların lənəti”nə məruz qalmaq riskindən uzaqlaşa bilər və beləliklə, dayanaqlı inkişafa və yoxsulluğun azalmasına zəmin yaranar.

Təşəbbüsün dünyada tətbiqi 17 iyun 2003-cü ildə Londonda müxtəlif ölkələrdən olan 140 iştirakı ilə ilk beynəlxalq konfransdan başladı. Burada MHŞT-nün prinsipləri bəyan edildi. MHŞT-nün tətbiqi meyyarları yenə də Londonda keçirilən MHŞT-nün 2-ci konfransında qəbul edilmişdir. MHŞT-nün prinsipləri mədən hasilatı sənayesində gəlirlərin və ödənişlərin şəffaflığının vacibliyini əks etdirir. MHŞT-nün meyyarları bu və ya digər ölkədə təşəbbüsün müvəffəqiyyətlə tətbiqini qiymətləndirməyə imkan verir. MHŞT-nün tətbiqi iştirakçısı olan ölkədə ən azı bu meyyarlara cavab verməli, mümkünsə onları həttə aşmalıdır.

MHŞT prinsipləri toplusu sanki bu təşəbbüsə qoşulan ölkələrin qəbul etdikləri bəyanatdır. Toplu aşağıdakı müddəalardan ibarətdir¹:

1. Biz əminik ki, təbii ehtiyatlardan əldə edilən maddi sərvətlərdən ağılla istifadə etmə dayanaqlı inkişafa və yoxsulluğun azaldılmasına kömək edən sabit iqtisadi inkişafın vacib hərəkətverici qüvvəsi olmalıdır. Lakin idarəetmə lazımi səviyyədə olmadıqda bu, mənfi iqtisadi və sosial sarsıntılara səbəb ola bilər.
2. Biz təsdiq edirik ki, təbii ehtiyatlardan əldə edilən maddi sərvətlərin ölkə vətəndaşlarının rifahı üçün idarə olunması müstəqil hökumətlərin səlahiyyətindədir və bu, milli inkişafın xeyrinə gerçəkləşdirilməlidir.
3. Biz etiraf edirik ki, təbii ehtiyatların hasilatından əldə edilən mənfəət bir çox illər ərzində gəlir axını kimi meydana çıxır və o, qiymətlərdən çox asılı ola bilər.
4. Biz etiraf edirik ki, hökumətin gəlir və xərclərinin ictimaiyyət tərəfindən dərk edilməsi, vaxtı gələndə, dayanaqlı inkişafın lazımi və real variantlarının müzakirəsi və müəyyənləşdirilməsində hökumətə kömək edə bilər.
5. Biz hökumətlərin və şirkətlərin mədən sənayesində şəffaflığın vacibliyini, eləcə də ictimai maliyyənin idarə olunması və hesabatlılığın genişləndirilməsinin zəruriliyini qeyd edirik.
6. Biz etiraf edirik ki, daha çox şəffaflığa nail olma kontraktlara və qanunlara hörmətlə yanaşma kontekstində gerçəkləşməlidir.

¹ http://www.eiti-az.org/ts_gen/azl/eiti/eiti2.htm
http://eiti-az.org/ts_gen/azl/eiti/eiti2.htm

7. Biz hesab edirik ki, daxili və xarici birbaşa investisiyalar üçün əlverişli şəraitin yaranması maliyyə şəffaflığının təmin edilməsilə mümkündür.
8. Biz hökumətin bütün vətəndaşlar qarşısında gəlir axınlarına və dövlət xərclərinə dair hesabatlılıq prinsip və praktikasının vacibliyinə inanırıq.
9. Biz ictimai həyatda, hökumətin fəaliyyətində və biznesdə yüksək şəffaflıq və hesabatlılıq standartlarının inkişafına tərəfdarıq.
10. Biz hesab edirik ki, ödənişlərin və gəlirlərin aşkarlanmasına geniş mənada ardıcıl və real, tətbiqdə isə sadə yanaşma zəruridir.
11. Biz hesab edirik ki, konkret ölkədə ödənişlər haqqında informasiyanın aşkarlanması bu ölkədə mədən sənayesində işləyən bütün şirkətlərə aid olmalıdır.
12. Biz əminik ki, məsələnin həllinə hökumətlər və hökumət idarələri, mədən sənayesində işləyən şirkətlər, ixtisaslaşdırılmış xidmət şirkətləri, çoxtərəfli təşkilatlar, maliyyə təşkilatları, investorlar və qeyri-hökumət təşkilatları da daxil olmaqla bütün maraqlı tərəflər öz əhəmiyyətli töhfəsini verə bilər.

Azərbaycan hökuməti də MHŞT-nə qoşularaq bu prinsiplərin vacibliyini qəbul edib, özündə ilk dörd dövlət sırasına daxil olaraq. Azərbaycan hökuməti bu prinsiplərə riayət edirmi? Bu suala cavab axtardıqda, görə bilirik ki, bu prinsip deyilən ifadələr norma, qayda, qanun xarakterli yox, fikir və yanaşma xarakterlidir. Praktiki fəlsəfə baxımından bu ifadələri “prinsip” adlandırmaq çox çətindir. Və belə formada ifadə olunan “prinsip” əslində müəyyən fikirdir ki, ona tərəfdar olmaq heç də ona riayət etmək demək deyil. Məsələn, “Biz əminik ki, küçəni yol qaydalarına uyğun keçməmək xəsərat almaq ehtimalını artırır”. Tamamilə düzgün fikirdir. Lakin bu vətəndaşlar üçün riayət edilməli norma deyil. Yuxarıdakı “prinsiplər” də belə. Hamısı düzgün fikirlərdir, lakin MHŞT-nə qoşulan hökumətlərdən hər hansı konkret adımların atılması tələbi deyil. Bu səbəbdən bu və ya digər ölkədə MHŞT-nin tətbiqi qiymətləndirilsə, yuxarıda qeyd edilən prinsiplərin riayət olunması təhlilinə ehtiyac olmur. Bəsə nəyə görə prinsiplər bu formada qəbul olunub? Bu sualın dəqiq cavabı çox güman ki, o zaman, yəni 1-ci konfrans ərəfəsində və konfrans günü MHŞT-nün tətbiqini hazırlayan çox dar çərçivədə olan insanlara məlumdur. Biz yalnız fərziyyələr söyləyə bilərik. Bunlardan biri ondan ibarətdir ki, konfransın bəyanatı hazırlanmış, lakin son anda bəyanatın qəbulundan imtina edib onun mətnində olan müddəaları MHŞT-nün prinsipləri adlandıırıblar. Hər halda, MHŞT-nə qoşulan yeni ölkələr bu prinsiplərə sanki razılıq verirlər. Bu isə heç də pis deyil. Prinsiplər həmin ölkələr üçün sanki “düzgün yolun xəritəsi”dir.

Bəs MHŞT-nün prinsip mənasında olan hər hansı bir norması varmı? Bəli, məsələn “könüllülük” prinsipi. Heç kəs nə suveren dövlətləri nə də mədən

sənayesində həmin ölkələrdə fəaliyyətdə olan şirkətləri məcbur edə bilməz. Bu prinsip tez-tez səslənir. Lakin, əgər hər hansı ölkə MHŞT-nə qoşulursa (təbii ki, könüllü olaraq), həmin ölkədə işləyən şirkətlərin təşəbbüsə qoşulmamaq imkanı qalmır, və onlar hökumətin ya çağırışı ya da təkidi və təziqləri nəticəsində öz razılıqlarını verirlər.

MHŞT-nün tətbiqi vəziyyətini bir başa qiymətləndirməyə imkan verməsələr də, ölkənin “düzgün yolun xəritəsi”ndən nə dərəcədə istifadə etdiyi nəzərdən keçirilə bilər. Bu baxımdan Azərbaycanın bu xəritədən istifadə etməsinə baxaq.

2. MHŞT PRİNSİPLƏRİNƏ AZƏRBAYCANDA RİAYƏT EDİLİRMİ?

1-ci prinsipə dair qeyd edə bilərik ki, bəli, neft gəlirlərindən son illərdə artan istifadə yoxsulluğun azaldılmasına kömək edir. Dövlət investisiyalarının həcmi son illərdə xeyli artmış və bunun nəticəsi olaraq işsizliyin azalması və ümumiyyətlə “multiplikativ effekt” sayəsində iqtisadiyyatın bütün sahələrində canlanma və inkişaf müşahidə edilir. Bundan başqa, dövlətin sosial sahədə gerçəkləşdirdiyi proqramların sayı və həcmi artmışdır. İdarəetmənin səviyyəsinə gəldikdə isə qeyd edə bilərik ki, “yaxşı idarəetmə”yə yaxınlaşmaq üçün bir çox problemlər aradan qaldırılmalıdır (bax: “Milli Yaxşı İdarəetmə Gündəliyi”²).

2-ci prinsip mahiyyətcə 1-ci prinsipə yaxın olduğundan onun üzərində dayanmayacağıq.

3-cü və prinsip məlum həqiqətdir və ölkəmiz də bunu təsdiq edə bilər.

4-cü prinsipə dair qeyd edə bilərik ki, bu gün Azərbaycan vətəndaşı gəlirlərə dair kifayət qədər məlumatlıdır. Xərclərin dərk edilməsi üçün isə şəffaflıq hələ lazım olan səviyyədə deyil. Dayanıqlı inkişafın lazımı və real variantlarının vətəndaş cəmiyyəti ilə müzakirəsi arzu olunan səviyyədə uzaqdır.

5-ci prinsipə dair qeyd edə bilərik ki, ictimai maliyyənin idarə olunması və hesabatlılığın genişləndirilməsi hələ arzu olunan səviyyədə deyil.

6-cı prinsipə dair qeyd edə bilərik ki, Azərbaycanda kontraktlar qanun qüvvəsindədir və onlara hökumət lazım olan səviyyədə riayət edir.

7-ci prinsipə dair yenə də qeyd edə bilərik ki, ictimai maliyyənin idarə olunması hələ arzu olunan səviyyədə deyil və bu da təbii ki, daxili və xarici birbaşa investisiyalar üçün əlverişli şəraitin inkişafını ləngidir.

8-ci prinsipə dair yenə də qeyd edə bilərik ki, ictimai maliyyənin idarə olunması hələ arzu olunan səviyyədə deyil.

² http://farcenter.az/general/download/NBA_Azerbaijan_2008_10_05_a_final.pdf

9-cu prinsipə dair qeyd edə bilərik ki, bu sahədə həm ictimaiyyət, həm hökumət həm də biznes qurumları şəffaflıq və hesabatlılıq standartlarının inkişafına diqqətlərini artırmalıdır.

10-cu prinsipə dair qeyd edə bilərik ki, bu, birbaşa MHŞT-nün tətbiqinə aid sahədə vəziyyət kifayət qədər qənaətbəxşdir.

11-ci prinsipə dair qeyd edə bilərik ki, hazırda Azərbaycanda MHŞT bütün şirkətləri əhatə edir.

12-ci prinsipə dair qeyd edə bilərik ki, Azərbaycanda MHŞT-nün tətbiqinə bütün maraqlı tərəflər öz töhfəsini vermək imkanındadır. Hökumət, vətəndaş cəmiyyətini təmsil edən Koalisiya və bəzi şirkətlər bunu etməyə çalışır.

Bu çox qısa qeydlər idi, təəssüf ki, yazının həcmi daha ətraflı təhlilin əks etdirilməsinə imkan vermir. Lakin elə burdan görmək olur ki, Azərbaycan MHŞT fəlsəfəsini rəsmi qəbul etsədə hələ hökumətin görəcək işləri az deyil. Bununla belə, bir daha qeyd edək ki, 12 prinsip “düzgün yol xəritəsidir”, ölkəmizin bu xəritəyə uyğun hərəkət etməsində bir sıra mühüm addımlar hələ aktual qalır.

3. MHŞT-NÜN TƏTBİQİ MEYYARLARINA AZƏRBAYCAN RİAƏT EDİRMİ?

Bu və ya digər ölkədə MHŞT-nün tətbiqi yuxarıda qeyd etdiyimiz 2-ci konfransda qəbul olunan aşağıdakı meyyarlara³ cavab verməlidir:

1. Şirkətlər tərəfindən hökumətə edilən hər növ neft, qaz və digər hasilat ödəmələrinin (“ödəniş”), eləcə də hökumətin neft, qaz və hasilatla məşğul olan şirkətlərdən aldığı bütün mövcud gəlirlərin («gəlirlər») geniş ictimaiyyət üçün anlaşılan, ətraflı və aydın şəkildə müntəzəm dərc edilməsi.
2. Ölkədə audit praktikası (ödənişlərə və gəlirlərə dair) öncə tətbiq olmadığı halda ödənişlər və gəlirlər beynəlxalq auditor standartlarının tətbiqi ilə etibarlı, müstəqil auditor yoxlamasından keçməlidir.
3. Etibarlı və müstəqil administrator beynəlxalq audit standartlarından istifadə edərək ödəniş və gəlirləri tutuşdurur və bu uyğunluğun (hər hansı ziddiyyət aşkar edilsə, o da daxil olmaqla) nəticələri haqqında rəyini dərc etdirir.

³ http://www.eiti-az.org/ts_gen/azl/eiti/eiti2.htm
http://eiti-az.org/ts_gen/azl/eiti/eiti2.htm

4. Bu qayda dövlət müəssisələri də daxil olmaqla bütün şirkətlərə şamil edilir.
5. Vətəndaş cəmiyyəti bu prosesin işlənilib hazırlanması, monitorinqi və qiymətləndirilməsinə fəal surətdə cəlb edilir və ictimai müzakirələrin keçirilməsinə yardım edir.
6. Ehtiyatların sahibi olan ölkə hökuməti tərəfindən, zərurət olduqda beynəlxalq maliyyə institutlarının köməyi ilə, maliyyə baxımından dayanıqlı iş planı işlənilib hazırlanır. Bu plan müvafiq məqsədləri (gerçəkləşməsi qiymətləndirilə bilən), icra cədvəlini və potensial maneələrin qiymətləndirilməsini əks etdirir.

Azərbaycanın bu meyyarlara riayət etməsini nəzərdən keçirək.

1-ci meyyar. Azərbaycanda MHŞT-nün tətbiqi çərçivəsində şirkətlər tərəfindən hökumətə edilən hər növ neft, qaz və digər hasilat ödəmələri aqreqatlaşdırılmış şəkildə, eləcə də hökumətin neft, qaz və hasilatla məşğul olan şirkətlərdən aldığı bütün mövcud gəlir aqreqatlaşdırılmış şəkildə və müəyyən formada ictimaiyyət üçün açıqdır. Burada biz məlumatların aqreqatlaşdırılmış şəkildə açıqlanmasını vurğuladıq. Yəni aşkarlanan məlumatlar şirkətlərin ayrı-ayrılıqda nə qədər ödədiklərini göstərmir. Bu vəziyyət 1-ci meyyarın tələbinə uyğundurmu? Meyyarın məzmunundan tam aydın olmur ki, şirkətlərin ödənişləri fərdi şəkildə və ya aqreqatlaşdırılmış olaraq açıqlanmalıdır. Bu da meyyarın daha dəqiq izahına ehtiyacı göstərməkdədir. Aqreqatlaşdırılmış məlumatlar ekspert cəmiyyətini müəyyən təhlillər aparmaq imkanından məhrum edir. Azərbaycanda MHŞT-nün 4-illik tətbiqi müddətində Koalisiya dəfələrlə təklif etmişdir ki, şirkətlərin hesabatları fərdi şəkildə açıqlansın. Lakin vəziyyət dəyişməmiş qalır.

1-ci meyyarın digər tələbləri açıqlanan məlumatların ictimaiyyət üçün anlaşılan, ətraflı və aydın olmasıdır. Bu tələblərə dair qeyd edək ki, açıqlanan məlumatlar oxucudan müəyyən hazırlıqlıq tələb edir. Bu da normaldır. Lakin, açıqlanan məlumatlara dair izahatların verilməməsi bu məlumatların dərk edilməsini azaldır və yalnız ekspertlər bunlardan istifadə edə bilər.

1-ci meyyarın daha bir tələbi hesabatların müntəzəmliyidir. MHŞT-nün Azərbaycanda hökumət, şirkətlər və Koalisiya⁴ arasında imzalanan Memorandumu⁵ əsasən tətbiq edilir. Bu sənəddə ildə iki dəfə hesabat nəzərdə tutulub: yarım illik və illik. Hesabatlar hökumət (gəlirlər barədə) və şirkətlər (ödənişlər barədə) tərəfindən müvafiq olaraq 15 marta (ötən il üzrə yarımillik) və 15 avqusta (ötən il üzrə illik) auditor şirkətinə təqdim edilir. Aşağıdakı cədvəldən göründüyü kimi bu günə 11 hesabat aşkarlanıb.

Hesabatlar	Hesabatın aid	Hesabata dair audit
------------	---------------	---------------------

⁴ Azərbaycan ictimai birliklərinin Mədən Sənayesində Şəffaflığın Artırılması

⁵ http://www.oilfund.az/download2/memorandum_az.doc

	olduğu dövr	şirkəti rəyinin açıqlanması
1-ci hesabat ⁶	2003-cü il	15.03.2005
2-ci hesabat ⁷	2004-cü ilin birinci yarısı	15.03.2005
3-cü hesabat ⁸	2004-cü il	03.08.2005
4-cü hesabat ⁹	2005-ci ilin birinci yarısı	27.01.2006
5-ci hesabat ¹⁰	2005-ci il	18.08.2006
6-cı hesabat ¹¹	2006-cı ilin birinci yarısı	31.01.2007
7-ci hesabat ¹²	2006-cı il	24.08.2007
8-ci hesabat ¹³	2007-ci ilin birinci yarısı	18.12.2007
9-cu hesabat ¹⁴	2007-ci il	03.06.2008
10-cu hesabat ¹⁵	2008-ci ilin birinci yarısı	12.12.2008
11-ci hesabat ¹⁶	2008-ci il	12.06.2009

Beləliklə, 1-ci meyyarın müntəzəmlik tələbinə Azərbaycanda riayət edilir.

2-ci meyyar. Azərbaycanda mədən sənayesində fəaliyyət göstərən şirkətlərin ödənişlərinin və ölkənin əldə etdiyi gəlirlərin auditi nə MHŞT-nün tətbiqində öncə nə də sonralar keçirilmir. Bu baxımdan 2-ci meyyarın tələbi Azərbaycanda yerinə yetirilməmiş qalır. 2-ci meyyarın tələbi çox kəskin ifadə olunub və obyektiv baxımdan bu tələbə riayət etmək çox çətin və bahalı işdir. Belə presedentlər olub, məsələn ABŞ-nın Alyaska ştatında, və bu çür auditin bir neçə il

⁶ <http://www.oilfund.az/download2/EITI2003.pdf>

⁷ <http://www.oilfund.az/download2/EITI2004.pdf>

⁸ <http://www.oilfund.az/download2/eng2303.pdf>

⁹ http://www.oilfund.az/download/sofaz_report.pdf

¹⁰ http://www.oilfund.az/download2/eiti_report_31122005_en.pdf

¹¹ <http://www.oilfund.az/?news=97>

¹² <http://www.oilfund.az/index.php?n=195>

¹³ <http://www.oilfund.az/index.php?n=195>

¹⁴ <http://www.oilfund.az/index.php?n=195>

¹⁵ <http://www.oilfund.az/pub/uploads/0l5uwjBX.pdf>

¹⁶ <http://www.oilfund.az/pub/uploads/AK6VUyAC.pdf>

çəkdiyi və 100 milyonlarla başa gəlidiyi faktdır. Bu səbəblərdən MHŞT-nə qoşulan ölkələrin 2-ci meyyara riayət etmələri müşgül məsələdir.

3-cü meyyar. Burada etibarlı və müstəqil administratordan bəhs edilir, lakin izah edilmir ki, kim nəzərdə tutulur. Azərbaycanda bu rol, yəni ödəniş və gəlirlərin tutuşdurulması və bu uyğunluğun (hər hansı ziddiyyət aşkar edilsə, o da daxil olmaqla) nəticələri haqqında rəyin hazırlanması rolunu beynəlxalq aləmdə tanınmış auditor şirkəti oynayır. Auditorun seçilməsi məqsədilə seçim qrupu yaradılır və bu qrupda Memorandumun hər tərəfi 2 nəfərlə təmsil olunur. Seçim qrupun iclaslarına növbə ilə tərəflərin nümayəndələri sədirlik edirlər. Seçim qrupunda qərarlar sadəcə səs çoxluğu ilə qəbul edilir. Hər bir tərəfin seçim qrupunun qərarına veto qoymaq hüququ yoxdur. Bu qayda bir yandan hər hansı tərəfə ümumiyyətlə seçimə etiraz bildirmək imkanı vermir, lakin digər yandan seçim prosesinin pozulması ehtimalını azaldır. Seçim prosesi Azərbaycan qanunvericiliyinə əsasən aparılır (... qanun). Bu günə Azərbaycanda MHŞT-nün tətbiqi prosesində qeyd edilən tutuşma üçün aşağıdakı şirkətlər cəlb edilmişlər:

- 1-ci hesabat: Deloitte & Touche;
- 2-ci hesabat: Deloitte & Touche;
- 3-cü hesabat: Deloitte & Touche;
- 4-cü hesabat: AGN Mak Azerbaijan LTD;
- 5-ci hesabat: Deloitte & Touche;
- 6-cı hesabat: Deloitte & Touche;
- 7-ci hesabat: Moore Stephens;
- 8-ci hesabat: Moore Stephens;
- 9-cu hesabat: Moore Stephens;
- 10-cu hesabat: Moore Stephens;
- 11-ci hesabat: Deloitte & Touche.

3-cü meyyarın daha bir tələbi ondan ibarətdir ki, tutuşdurma beynəlxalq audit standartlarından istifadə etməklə aparılmalıdır. Lakin tutuşdurma üçün beynəlxalq standartlar mövcud deyil.

4-cü meyyar. Bu meyyarın tələbi 3-cü meyyarda göstərilən qaydanın dövlət müəssisələri də daxil olmaqla bütün şirkətlərə şamil edilməsidir. Azərbaycanda bu tələb tam yerinə yetirilir.

5-ci meyyar. Burada tələb vətəndaş cəmiyyətinin MHŞT-nün tətbiqi prosesinin işlənilib hazırlanması, monitorinqi və qiymətləndirilməsinə fəal surətdə cəlb edilməsi və ictimai müzakirələrin keçirilməsinə yardım etməsindən ibarətdir.

Azərbaycanda MSŞT-nün tətbiqində vətəndaş cəmiyyətini "QHT-lərin "Mədən Sənayesində Şəffaflığın Artırılması" Koalisiyası təmsil edir. 2004-cü ilin may ayında yaradılan bu qurumun o zaman cəmi 32 üzvü var idi. Hazırda Koalisiya üzvlərinin sayı 128 bərabərdir. Bunlardan 114 ictimai birliklər 14 isə fərdi üzvlərdir¹⁷.

¹⁷ http://eiti-az.org/ts_gen/azl/koalisiya/k1.htm

Koalisiyanın MSŞT-də statusu və iştirakı 24.11.2004-cü il tarixində imzalanan və yuxarıda qeyd edilən Memorandumla¹⁸ tənzimlənir. Bu sənədə əsasən Koalisiya Memorandumun 3 tərəfindən biridir (digər tərəflər: Hökumət Komissiyası və MSŞT-nə qoşulan şirkətlərdir) və aşağıdakı hüquqlara malikdir:

- MSŞT-nün Azərbaycanda tətbiqinə və inkişafına dair təkliflər vermək;
- Auditor şirkətinin seçilməsində iştirak etmək;
- Auditor şirkəti hesabatının təqdimatında iştirak etmək;
- Auditor şirkətinin hesabatına münasibət bildirmək.

MHŞT-nün tətbiqi prosesinin işlənilib hazırlanmasına dair Koalisiyanın təklifləri. Koalisiya bir neçə dəfə Memorandumun digər tərəflərinə MSŞT-nin ölkədə inkişafına dair müvafiq təkliflərlə müraciət edib. Sonuncu təkliflər paketi aşağıdakıları əhatə etmişdir:

- Anlaşma Memorandumunun təkmilləşdirilməsi;
- Neft gəlirlərinin idarə edilməsinə dair yeni qanun qəbul edilməsi;
- Neft Fondunun Müşahidə şurasında ictimai birliklər nümayəndəsinin təmsil edilməsi;
- MHŞT-yə mədən sənayesinin digər sahələrinin cəlb edilməsi;
- Neft gəlirlərinin xərclənməsinə dair hesabatlılıq sistemi yaradılması.

MSŞT-nin Azərbaycanda tətbiqinə dair Anlaşma Memorandumunda müəyyən təkmilləşdirmələrə ehtiyac var. Bunu nəzərə alaraq Memorandum Tərəfləri arasında yeni Razılaşma imzalanmalıdır. Razılaşmanın mətni Koalisiya tərəfindən 2008-ci ilin sonlarında hazırlanıb Hökumət Komissiyasına təqdim edilmişdir. Koalisiyanın Anlaşma Memorandumuna dair təklifləri 1-ci Əlavədə təqdim edilir.

Koalisiyanın digər təklifi neft gəlirlərinin idarə edilməsinə dair yeni qanun qəbul edilməsindən ibarətdir. Koalisiya bu qanun layihəsi üzərində 2008-ci ilin 2-ci yarısında işə başlayıb və 2009-cu ilin 2-ci yarısında layihənin təqdimatı gözlənilir.

Neft Fondunun Müşahidə şurasında ictimai birliklər nümayəndəsinin təmsil edilməsinə dair Koalisiya müvafiq müraciətlə iki dəfə ölkə prezidentinə müraciət etmişdir, lakin hələ ki, vəziyyət dəyişməz qalır.

MHŞT-yə mədən sənayesinin digər sahələrinin cəlb edilməsi məsələsi Koalisiya tərəfindən Hökumət Komissiyası qarşısında bir neçə dəfə qaldırılsa da və Hökumət Komissiyası buna maraq göstərsə də vəziyyət dəyişməz qalır.

Koalisiyanın daha bir təklifi neft gəlirlərinin xərclənməsinə dair hesabatlılıq sistemi yaradılması. Bu hesabatlılıq sistemi

Auditorun seçilməsində iştirak. Bu prosesdə Koalisiya Memorandumun digər tərəfləri ilə tam bərabər hüquqludur. Ümumiyyətlə, MSŞT-nün Azərbaycanda 4 illik tətbiqi təcrübəsi onu göstərmişdir ki, Seçim Qrupunda hər hansı münaqişə baş vermir və ümumi razılığın əldə olunması problemsiz keçirir. Bunun da əsas səbəbi kimi, Seçim Qrupunda təmsil olunanların bərabər

¹⁸ http://www.oilfund.az/download2/memorandum_az.doc

hüquqluğu, növbə ilə sədirliyi və “Dövlət satınalmaları haqqında” Qanun¹⁹ ciddi riayət olunmasıdır.

Auditorların hesabatlarına koalisiyanın rəyləri və onların təsiri.

Auditorun hər hesabatı Memorandum tərəflərinin ümumi toplantısında təqdim edilir. Bu toplantıları Hökumət Komissiyası təşkil edir. Toplantılarda Koalisiya Şurasının istənilən sayda və tərkibdə üzvləri iştirak edə bilər. Auditorun hesabatı çap edilmiş şəkildə toplantı iştirakçılarına iki dildə (Azərbaycan və İngilis) paylanır. Auditorun səlahiyyətli nümayəndəsi hesabatı POWER POINT şəklində təqdim edir. Hesabat təqdim edildikdən sonra sual-cavab sessiyası keçirilir və bütün iştirakçılar onları maraqlandıran suallarla auditorun nümayəndəsinə müraciət edə bilərlər. Hər belə toplantıdan sonra Koalisiya Şurasının növbəti iclasında Auditorun hesabatı ilkin olaraq müzakirə edilir. Toplantının tarixi və vaxtı haqqında məlumat Memorandumun digər tərəflərinə Hökumət Komissiyası tərəfindən elan edilir.

Hər hesabata dair xüsusi mətbuat konfransında Koalisiya öz rəyini açıqlayır. Bu rəylər Koalisiyanın veb-sahifəsində də yerləşdirilir²⁰. Koalisiyanın rəyləri bir qayda olaraq həm auditorun hesabatının təhlilindən həm də tövsiyələrdən ibarətdir.

6-cı meyyar. Azərbaycanda MHŞT-nün tətbiqinə başlarkən Nazirlər Kabinetinin 2003-cü il noyabrın 13 tarixli 224 sayılı Sərəncamı ilə Mineral Ehtiyatların Hasilatı ilə Məşğul olan Sənaye Sahələrində Şəffaflıq Təşəbbüsü (bundan sonra MSŞT) üzrə Hökumət Komissiyası yaradıldı²¹. Komissiyanın tərkibinə Azərbaycanın Böyük Britaniyada səfiri, Dövlət Statistika Komitəsinin, Dövlət Neft Şirkətinin, Vergilər Nazirliyi, İqtisadi İnkişaf Nazirliyi, Ekologiya və Təbii Sərvətlər Nazirliyi, Maliyyə Nazirliyi, Yanacaq və Energetika Nazirliyi və Xarici İşlər Nazirliyinin səlahiyyətli nümayəndələri daxil edilmişdi. Komissiyaya tapşırılmışdı ki, ölkədə mineral ehtiyatların istismarı ilə əlaqədar dövlət orqanlarının daxilolmaları, dövlət şirkətləri və digər dövlət mülkiyyətində olan qurumlar tərəfindən əldə edilən gəlirlər barədə hesabatın təqdim edilməsi forma və müddətlərini müəyyənləşdirsin, hesabatları toplayıb, vahid ümumölkə hesabatını tərtib edərək onu mətbuatda müntəzəm şəkildə dərc etsin.

6-cı meyyarın tələbi belədir ki, MHŞT-nün tətbiqinə başlayan hökumət maliyyə baxımından dayanıqlı İş Planı işlənilib hazırlamalı və bu plan müvafiq məqsədləri (gerçəkləşməsi qiymətləndirilə bilən), icra cədvəlini və potensial maneələrin qiymətləndirilməsini əks etdirməlidir. Nazirlər Kabinetinin qeyd edilən sərəncamında müvafiq tapşırıqlar verilir, lakin müddətlər müəyyənləşdirilmir. Bununla belə tapşırıqlar surətlə icra edilir. Tapşırıqlar toplusunu 6-cı meyyarda qeyd edilən iş planı adlandırmaq çətindir. Ölkə hökumətinə bunu irad tutmaq olarmı? Yəgin ki, yox. Çünki MHŞT-nün meyyarları 2005-ci ildə qəbul edilib. Tələb olunan formada işçi planı tərtib

¹⁹ <http://www.commission-anticorruption.gov.az/upload/file/Dovlet%20satinalmalari%20haqqinda%20qanun.doc>

²⁰ http://eiti-az.org/ts_gen/azl/feal/index_Hesabatlar.htm

²¹ http://www.oilfund.az/inside_az.php?nID=24

edilməsə də MHŞT-nün tətbiqi uğurla başladı və davam etdi. İşçi planında olmalı vacib fəaliyyətlər və müddətlər adını çəkdiyimiz Memorandumda öz əksini tapmışdır.

4. BEYNƏLXALQ MƏSLƏHƏT QRUPUNUN QIYMƏTLƏNDİRMƏYƏ DAIR TÖVSIYƏLƏRİ

Beynəlxalq Məsləhət Qrupu (BMQ) 2005-ci ilin iyul ayında yaradılmışdır. BMQ bu suallara cavab tapmalı idi:

- MHŞT-nün tətbiqinə dair ölkələrin həyata keçirdikləri tədbirlərin onların öhdəliklərinə cavab verib-vermədiyini necə qiymətləndirmək olar?
- MHŞT-nün tətbiqinə dair stimulları necə uğurlu müəyyənləşdirmək və müxtəlif maraqlı şəxslərə çatdırmaq olar?
- MHŞT məqsədlərinə optimal nail olmaq üçün hansı təşkilati və idarəetmə tədbirlərini həyata keçirmək lazımdır?

Bir illik fəaliyyət nəticəsində BMQ yuxarıda sadalanan məsələlərin və digər vacib problemlərin həlli üçün 10 tövsiyə hazırlamışdır²². Bu tövsiyələri 4 kateqoriyaya bölmək olar:

- MHŞT tətbiqinin qiymətləndirilməsi;
- MHŞT tətbiqinin təşviqi;
- MHŞT üçün potensial problemlər;
- MHŞT tətbiqi üçün növbəti tədbirlər.

BMQ MHŞT-nün tətbiqinə dair tövsiyələri əsasında MHŞT Katibliyi tərəfində qiymətləndirmə prosesinə aid xüsusi Vəsait də hazırlamışdır²³. Burada göstərilir ki, qiymətləndirmənin iki məqsədi var:

- MHŞT-nü tətbiq edən (lakin tam həcmdə olmayan şəkildə) ölkələrdə (yəni Namizəd ölkələrdə) qiymətləndirmənin məqsədi MHŞT-nün həyata keçirilməsində tərəqqinin ölçülməsidir;
- MHŞT-nü tam həcmdə tətbiq etmiş ölkələrdə (tam üzvlük statusunu qazanmış) qiymətləndirmənin məqsədi MHŞT-nün həyata keçirilməsində MHŞT prinsip və meyarlarına tam riayət edilməsi barədə nəticənin çıxarılması.

²² http://eiti.org/files/document/eiti_iag_report_english.pdf

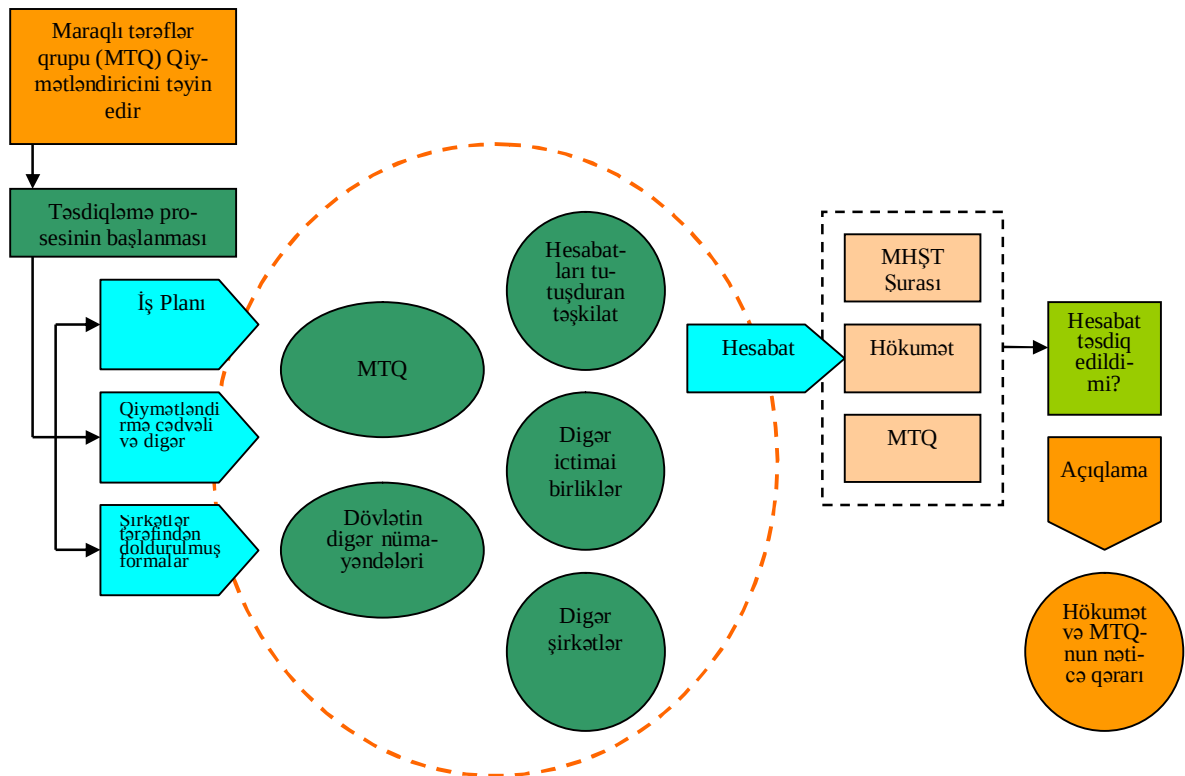
²³ <http://www.eitransparency.org/document/rules>

Vəsaitdə qeyd edilir ki, qiymətləndirmə audit deyil, və bu prosesdə hər hansı maliyyə sənədləri yoxlaması aparılmır, sadəcə hökumətin və şirkətlərin vəədlərinin yerinə yetirilməsi nəzərdən keçirilir.

Namizəd ölkələrə təşəbbüsə qoşulan və dörd tələbə cavab verən ölkələr aiddir. Bu tələblər belədir:

- ölkə hökuməti təşəbbüsə qoşulduğu barədə qərar qəbul edir;
- hökumət vətəndaş cəmiyyəti və özəl sektorla əməkdaşlıq edəcəyini bildirir;
- təşəbbüsün tətbiqinə rəhbərlik edəcək şəxs təyin edilir;
- bütün maraqlı tərəflərlə (vətəndaş cəmiyyəti və özəl sektor) İşçi Planı maraqlı tərəflərlə razılaşdırılır və təsdiq edilir.

BMQ-nun tövsiyə etdiyi qiymətləndirmə sxemi aşağıdakı 1-ci şəkildə təsvir edilir.



1-ci şəkil

Sxemdən göründüyü kimi ilk mərhələdə Maraqlı Tərəflər Qrupu (MTQ) Qiymətləndiricini təyin edir. Azərbaycanda belə bir qrup Memorandum tərəflərinin nümayəndələri sayıla bilər.

Qiymətləndiricinin təyin edilməsi qaydası belədir: MHŞT Katibliyi tərəfindən Qiymətləndirici roluna bir neçə şirkət (auditor və ya konsaltinq şirkəti olaraq) təklif edilir. MTQ müəyyən metodologiyaya uyğun olaraq məhz bunlar arasında Qiymətləndiricini seçir. Bu metodologiya²⁴ MHŞT Katibliyi və MHŞT tətbiq edən Namizəd Olkənin MTQ arasında razılaşdırılır. 2008-ci ildə Azərbaycanda məhz belə olmuşdur.

Qiymətləndirici öz işinə başlarkən üç əsas sənədi nəzərdən keçirir:

- Ölkə üzrə İş Planı;
- Qiymətlər Cədvəlini və Göstəricilərin Ölçülməsi Vasitələrini;
- Şirkətlər tərəfindən doldurulmuş xüsusi formaları.

Qiymətləndirici eyni zamanda bir sıra görüşlər keçirir: 1) MTQ ilə; 2) ölkədə MHŞT-nün tətbiqi prosesində iştirak etmiş auditorlarla; 3) şirkətlərlə; 4) MTQ-na daxil olmayan ictimai təşkilatlarla.

Bütün topladığı məlumatların təhlilinə əsaslanaraq Qiymətləndirici aşağıdakı bölmələri əhatə edən Hesabat hazırlayır:

- İş Planının gerçəkləşdirilmiş bəndlərinin qısa icmalı;
- Qiymətlər Cədvəlinin göstəriciləri üzrə əldə edilmiş tərəqqinin qısa icmalı;
- Doldurulmuş Qiymətlər Cədvəli;
- MHŞT-nün tətbiqi prosesində şirkətlərin əldə etdiyi uğurlarının icmalı;
- Şirkətlərin doldurduqları formaların yoxlanmasının nəticəsi;
- MHŞT-nün tətbiqinə dair ümumi qiymət və ölkənin statusu barədə nəticə (Namizəd və ya Tam Üzv) və ya yaxşı tərəqqinin müşahidə olunması.

Hesabat öncə MTQ-a, hökumətə və MHŞT Şurasına²⁵ təqdim edilir. Bunlar Hesabatı təsdiq edərsə Hesabat açıqlanır və onun nəticələrinə gələcək fəaliyyət üçün əsas olur. Hökumət və ya MTQ Hesabatla razı olmadıqları halda müzakirələr aparılır və narazılıqların aradan qaldırılmasına çalışılır. Bu mümkün olmadığı halda işə MHŞT Şurası qarışır və münaqişənin həlinə səy göstərir.

İş Planına dair tələblər MHŞT-nün 6-cı meyyarında qeyd edilir və biz bu tələblərə Azərbaycanın riayət edib etməməsi məsələsinə yuxarıda baxmışıq. Azərbaycanda MHŞT-nün tətbiqi 2008-ci ilin sonu 2009-cu ilin əvvəli Qiymətləndirici tərəfindən təhlil edilərək ən çox sual doğuran məsələlərdən biri məhz İş Planı ilə əlaqədar olub. Biz bu məsələni aşağıda nəzərdən keçirəcəyik.

²⁴ Metodologiya ilə Hökumət Komissiyasında və Koalisiyada tanış olmaq mümkündür

²⁵

Qiymətləndirici vəziyyəti təhlil edərək Qiymətlər Cədvəlinin göstəricilərini müəyyənləşdirir. Bu Cədvəlin görünüşü 2-ci şəkildə təsvir edilir.

Gördüyümüz kimi, bu cədvəl 20 göstəricini əhatə edir və məhz bunların təhlili əsasında ölkədə MHŞT-nün tətbiqi qiymətləndirilir. Bu göstəricilərin bəziləri obyektiv xarakter daşıyaraq “hə” və ya “yox” qiymətlərini nəzərdə tutur. Digərləri, müəyyən subyektivizmə əsaslanır, yəni konkret qiymətləndiricinin rəyinə bağlıdır. Belə göstəricilərə 4-cü, 5-ci, 6-cı, 7-ci, 8-ci, 9-cu, 10-cu, 11-ci, 12-ci, 13-cü, 18-ci aiddir. Bu göstəriciləri dəyərləndirmək üçün “Göstəricilərin Ölçülməsi Vasitələri” hazırlanıb. Bu vasitələr qeyd edilən göstəricilərə dair izahatlardan ibarətdir ki, bunlar Qiymətləndiricini istiqamətləndirir və düzgün rəyin formalaşmasına yardım edir.

Bəzi göstəricilərə dair izahatları nəzərdən keçirək. Məsələn, 5-ci göstərici “Hökumət MHŞT-nün tətbiqinə nəzarət üzrə representativ komissiya yaradıbmı?” sualına cavab tələb edir. Bu suala düzgün cavab vermək üçün “Göstəricilərin Ölçülməsi Vasitələri”ndə qeyd edilir ki, MHŞT-nün tətbiqi bütün maraqlı tərəflər qrupunun (müstəqil ictimai qruplar (məsələn KİVLər) və parlament üzvləri, aidiyyəti olan nazirliklər və digər dövlət qurumları (hökumət rəhbərliyi daxil olmaqla)) nəzarəti altında həyata keçirilməlidir. Qrup Texniki Tapşırığın (TT) dəqiq şərtlərini tərtib etməli və açıqlamalıdır. TT ən azı aşağıdakı məsələləri əhatə etməlidir:

- Dövlət İş Planının təsdiqini;
- hökumətin və şirkətlərin təqdim etdiyi məlumatların auditor tərəfindən yoxlanmasını (bu məlumatlar öncə beynəlxalq standartların istifadəsi ilə yoxlanmamışdırsa);
- məlumatların tutuşdurulmasını həyata keçirəcək təşkilatın seçilməsini;
- Qiymətlər Cədvəlindəki digər məsələləri.

Bu tələblərin yerinə yetirilməsinin yoxlanması aşağıdakı elementlərə əsaslanır:

- maraqlı tərəflərin MHŞT-nün tətbiqinə dair rəyləri;
- Representativ qrupun tərkibinə dair məlumatlar:
 - bu qrupda iştiraka dair dəvət nə dərəcədə açıq və şəffaf olmuşdur?
 - bütün maraqlı tərəflər bu qrupda adekvat təmsil olunublarmı?
 - iştirakçılar özləri hesab edirləmi ki, onların maraqları adekvat təmsil edilir?

- iştirakçılar qeyriqanuni təziqlərə məruz qalmadan komissiyanın tərkibində işləyə biləcəklərimi (o cümlədən təmsil etdikləri cəmiyyət dairələri ilə ünsiyyətdə olaraq)?
 - vətəndaş cəmiyyəti üzvləri metodiki və praktiki baxımdan dövlətdən və/ və ya özəl sektordan nə dərəcədə müstəqildirlər?
 - Təziq və ya loyall iştirakçıları daxil etmək cəhdləri nəticəsində qrupun tərkibində dəyişikliklər (səsverməyə təsir edə bilən) baş verirmi?
 - Öz vəzifələrinin icrası üçün qrup üzvlərinin səlahiyyət və imkanları kifayət qədərdimi?
- TT-ın müddəaları MHŞT-nün tətbiqinə dair mühakimə çıxarmaq üçün komissiyaya yardım edə bilirmi?

İndi isə 12-ci göstəriciyə dair izahatlara nəzər yetirək. Bu göstərici “Hökumət şirkətlərin hesabatlarının auditorlar tərəfindən yoxlanılan maliyyə hesabatlarına əsaslandığına nail olubmu?” sualına cavabı nəzərdə tutur. Bu suala Qiymətləndiricinin düzgün cavab verməsi üçün “Göstəricilərin Ölçülməsi Vasitələri”ndə qeyd edilir ki, “Hə” cavabı aşağıdakı tələblər nəzərə alınaraq verilə bilər:

- hökumət məlumatların beynəlxalq standartlara cavab verilməsini tələb edən qanun qəbul edir;
- hökumət auditə dair mövcud standartları beynəlxalq standartlara uyğunlaşdırır və şirkətlərdən bunlara riayət etmələrini tələb edir;
- şirkətlərdə uchetin beynəlxalq standartlara cavab verməsi öhdəliyini könüllü üzvlərinə götürmələri barədə hökumət bütün şirkətlərlə qarşılıqlı anlaşma haqqında Memorandum imzalayır;
- şirkətlər təqdim etdikləri məlumatların beynəlxalq standartlara cavab verməsi haqqında könüllü olaraq üzvlərinə öhdəlik götürürlər;
- beynəlxalq standartlara cavab verməyən məlumatları təqdim edən şirkətlərlə hökumət onların bu standartlara müəyyən zamanda uyğunlaşmaları barədə plan təsdiq edir (o cümlədən onların xüsusi rəhbərliyi ilə);
- tutuşdurulmaya təqdim edilən məlumatlar beynəlxalq standartlara gətirilməyibsə, bu halda hökumət bu vəziyyət aradan qaldırılması üçün representativ qrupu qane edən müəyyən üsul təklif etməlidir.

Beləliklə, “Göstəricilərin Ölçülməsi Vasitələri”ndə əlavə izahatlar bir çox məsələləri aydınlaşdırır. Lakin, qeyd etməliyik ki, izahatlar böyük yardımçı rol oynasalar da, onların təhlili göstərir ki, Qiymətləndiricinin müəyyən subyektivizminə yer qalır.

Təkrarən qeyd edək ki, “Göstəricilərin Ölçülməsi Vasitələri”ndəki əlavə izahatlar Qiymətləndirici üçün çox vacibdir. Analoji olaraq, 4-cü, 6-cı, 7-ci, 8-ci, 9-cu, 10-cu, 11-ci, 13-cü və 18-ci göstəricilər üçün də izahatlar verilir²⁶.

5. AZƏRBAYCANDA MHŞT TƏTBİQİNİN QIYMƏTLƏNDİRİLMƏSİ

Öncə qeyd etdiyimiz kimi, Azərbaycanda MHŞT tətbiqinin qiymətləndirilməsi prosesi 2008-ci ildə sonlarından başlayaraq 2009-cu ilin əvvələri dövründə aparılmışdır. Bunun üçün, yuxarıda qeyd edildiyi kimi, Memorandum tərəflərinin nümayəndələrindən ibarət və Maraqlı Tərəflər Qrupu (MTQ) vəzifəsini icara edən İşçi Qrup aşağıdakı tərkibdə formalaşdırılmışdır:

- Adil Məmmədov, Dövlət Neft Fondu;
- Aydın Həşimov, Dövlət Neft Fondu;
- Bəxtiyar Axundov, Şevron şirkəti;
- Feyzulla Muradov, Sənaye və Enerji Nazirliyi;
- İnqilab Əhmədov, QHT Koalisiyası üzvü;
- Nazim İsmaylov, Dövlət Neft Şirkəti;
- Qubad Bayramov, QHT Koalisiyası Şurasının koordinatoru;
- Sabit Bağirov, QHT Koalisiyası üzvü.

Bu qrupun əsas vəzifələri Qiymətləndiricinin təyin edilməsi və Qiymətləndirmə prosedurlarının müəyyənləşdirilməsindən ibarət idi. Qiymətləndiricinin təyin edilməsi qaydasına uyğun olaraq MHŞT Katibliyi tərəfindən Qiymətləndirici roluna bir neçə şirkət (auditor və ya konsaltinq şirkəti olaraq) təklif edilmişdir. Bu şirkətlər siyahısına *Coffey International Development Ltd*, *Goldwin International Strategies, LLC* və *Hart Group* daxil edilmişlər. Hər biri 2008-ci ilin oktyabr ayında MHŞT Katibliyinə və İşçi Qrupuna müvafiq təkliflər paketi təqdim etmişdir. Təkliflər aşağıdakı əhatə edir:

- Qiymətləndirici olmaq istəyən şirkətin təcrübəsi;
- Sifarişçi tərəfindən təqdim edilmiş Əsas Şərtlər Toplusu və əlavə işçi heyəti və xidmət vasitələrinə dair rəy və təkliflər;
- işlərin (tapşırıq) yerinə yetirilməsinə dair yanaşma metodologisi və iş planının təsviri;

²⁶ EITI RULEs including the Validation Guide. Version: 20 April 2009, page 18.

- işçi heyətin tərkibi (CV-lər daxil);
- iş proqramı;
- iş cədvəli;

Təkliflərin qiymətləndirilməsi və Qiymətləndiricinin seçilməsi üçün İşçi Qrup MHŞT Katibliyi ilə müvafiq metodologiyı razılaşdırmışdır. Bu metodoloji dörd meyarın təhlilinə əsaslanır:

- Qiymətləndiricinin verdiyi təklifin keyfiyyəti (maksimum 30 bal);
- qiymətləndirmə prosesinə cəlb ediləcək mütəxəssislərin səviyyəsi (maksimum 15 bal);
- işin başa çatdırılması üçün təklif olunmuş müddət (maksimum 5 bal);
- təklifin maliyyə dəyəri (maksimum 50 bal). Bu təklif üçün qiymətləndirmə balı aşağıdakı düsturdan istifadə etməklə hesablanır:

$$X = Z/Y * 50$$

burada:

X – nəzərdən keçirilmiş təklifə verilmiş bal;

Y – nəzərdən keçirilmiş təklifin dəyəri;

Z – ən ucuz təklifin dəyəri.

Meyarlara verilmiş ballar toplanır və ən çox bal toplamış şirkət tenderin qalibi elan edilir.

Balların hesablanması İşçi Qrupunun hər üzvü tərəfindən ayrıca aparılır. Nəticələr isə ümumiləşdirilir.

Bu metodologiyadan istifadə edilərək İşçi Qrupu *Coffey International Development Ltd* şirkətini Azərbaycanda MHŞT tətbiqinin Qiymətləndiricisi təyin etmişdir.

Qiymətləndiricinin Hesabatı İşçi Qrupuna 2009-cü il fevralın 9-da təqdim edilmişdir. Hesabat aşağıdakıları əhatə edir²⁷:

- qiymətləndirmə metodologiyası və prosesinin təsviri;
- Memorandum üzrə tərəqqinin təsviri;

²⁷ VALIDATION OF THE EXTRACTIVE INDUSTRIES TRANSPARENCY INITIATIVE (EITI) IN THE REPUBLIC OF AZERBAIJAN. COFFEY INTERNATIONAL DEVELOPMENT IN ASSOCIATION WITH IPAN AND PKF. February, 2009. www.coffey.com/internationaldevelopment

MHŞT meyarları

MHŞT-nün tətbiqi aşağıdakı meyarlara cavab verməlidir

1. Aşkarlıq. Şirkətlər tərəfindən hökumətə edilən hər növ neft, qaz və digər hasilat ödəmələrinin ("ödəniş"), eləcə də hökumətin neft, qaz və hasilatla məşğul olan şirkətlərdən aldığı bütün mövcud gəlirlərin («gəlirlər») geniş ictimaiyyət üçün anlaşılan, ətraflı və aydın şəkildə müntəzəm dərc edilməsi.

2. Audit. Ölkədə audit praktikası (ödənişlərə və gəlirlərə dair) öncə tətbiq olmadığı halda ödənişlər və gəlirlər beynəlxalq auditor standartlarının tətbiqi ilə etibarlı, müstəqil auditor yoxlamasından keçməlidir.

3. Tutuşdurma. Etibarlı və müstəqil administrator beynəlxalq audit standartlarından istifadə edərək ödəniş və gəlirləri tutuşdurur və bu uyğunluğun (hər hansı ziddiyyət aşkar edilsə, o da daxil olmaqla) nəticələri haqqında rəyini dərc etdirir.

4. Əhatəlik. Bu qayda dövlət müəssisələri də daxil olmaqla bütün şirkətlərə şamil edilir.

5. İctimai təşkilatlar. Vətəndaş cəmiyyəti bu prosesin işləniş hazırlanması, monitorinqi və qiymətləndirilməsinə fəal sürətdə cəlb edilir və ictimai müzakirələrin keçirilməsinə yardım edir.

6. İş Planı. Ehtiyatların sahibi olan ölkə hökuməti tərəfindən, zərurət olduqda beynəlxalq maliyyə institutlarının köməyi ilə, maliyyə baxımından dayanıqlı iş planı işləniş hazırlanır. Bu plan müvafiq məqsədləri (gerçəkləşməsi qiymətləndirilə bilən), icra cədvəlini və potensial maneələrin qiymətləndirilməsinə əks etdirir.

MHŞT-nün tətbiqi

Qoşulma

1. Hökumət MHŞT-nü tətbiq edəcəyini rəsmi bəyan edibmi?

☐

2. Hökumət MHŞT-nü tətbiq edərək ictimai təşkilatlarla əməkdaşlıq öhdəliyini üzə-rinə götürübmi?

☐

3. Hökumət MHŞT-nün tətbiqinə məsul şəxsi təyin edibmi?

☐

4. İş Planı dərc edilibmi (bu sənəd xərclərin əsaslandırılmasını, ölçülən məqsədlərin müəyyənləşdirilməsini, MHŞT-nün tətbiq qrafikini və imkanların qiymətləndirilməsini (hökumət, özəl sektor və vətəndaş cəmiyyəti))

☐

Hazırlaşma

5. Hökumət MHŞT-nün tətbiqinə nəzarət üzrə representativ komissiya yaradıbmı?

☐

6. Vətəndaş cəmiyyəti prosesə cəlb edilibmi?

☐

7. Şirkətlər prosesdə iştirak edirləmi?

☐

8. Hökumət MHŞT-nün tətbiqindəki maneələrlə mübarizə aparırmı?

☐

9. Hesabat formaları təsdiq edilibmi?

☐

10. Auditı keçirən təşkilatdan səlahiyyətli komissiya razıdırımı?

☐

11. Bütün şirkətlərin MHŞT-nün tətbiqində iştirakına hökumət nail olubmu?

☐

12. Hökumət şirkətlərin hesabatlarının auditorlar tərəfindən yoxlanılan maliyyə hesabatlarına əsaslandığına nail olubmu?

☐

13. Hökumət öz hesabatlarının auditorlar tərəfindən yoxlanılan maliyyə hesabatlarına əsaslandığına nail olubmu?

☐

Aşkarlama

14. Neft, qaz və mədən sənayesindən Dövlət Xəzinəsinə daxil olan bütün ödənişlər barədə məlumat MHŞT üzrə hesabatları tutuşduranların nəzərinə çatdırılıbmı?

☐

15. Neft, qaz və mədən sənayesindən daxil olan bütün gəlirlər barədə məlumat MHŞT üzrə hesabatları tutuşduranların nəzərinə çatdırılıbmı?

☐

16. Representativ komissiya şirkətlərin və hökumətin hesabatlarını tutuşduran təşkilatın işindən razıdırımı?

☐

17. MHŞT üzrə hesabat nöqsanları və onların aradan qaldırılmasına dair tövsiyələri əks etdirirmi?

☐

MHŞT tətbiqinin neft, qaz və mədən sənayesi şirkətləri tərəfindən dəstəklənməsi nədən ibarətdir?

☐

MHŞT-nün təbliği

18. MHŞT üzrə hesabat
- geniş ictimaiyyətə;
- təfərruatlı;
- əlçatan formada açıqlanıbmı?

☐

MHŞT tətbiqinin sabitliyinin təmin edilməsi üçün alınmış dərsələrin həyata keçirilməsi üçün hansı tədbirlər görülmüş?

☐

2-ci şəkil

- Qiymətlər Cədvəli üzrə göstəricilərin təsviri;
- Şirkətlərin iştirakı;
- Ümumi qiymətləndirmə;
- Gələcək üçün tövsiyələr;
- Alınmış dərslər.

Qiymətləndirmə prosesinə hazırlaşaraq Qiymətləndirici 2008-ci ilin dekabrında MHŞT-nün Azərbaycanda tətbiqi ilə əlaqəli sənədlərin nəzərdən keçirmiş, Azərbaycan və beynəlxalq MHŞT Katibliyi ilə müzakirələrin aparılması, şirkətlərdən bəzi məlumatların əldə edilməsi, vətəndaş cəmiyyəti təmsilçilərilə görüşlərin keçirilməsi və s. 2009-cu il 10-17 yanvar tarixli sefer zamanı Qiymətləndirici bütün maraqlı tərəflərlə (ARDNF rəhbərliyi, Azərbaycan MHŞT Katibliyi, Maliyyə, İqtisadi İnkişaf və Vergilər nazirləri, QHT Koalisiyasının 21 üzvü, BP, ARDNŞ, Azgerneft JV, Anshad Petrol JV, Shirvan Oil JV, Karasu Operating Company, StatoilHydro, Devon, ITOCHU OIL Exploration - Azerbaijan Inc. Şirkətlərinin nümayəndələri) individual və ya qrup şəklində görüşlər keçirmiş və bütün bu işlər nəticəsində Hesabat hazırlayıb 30 yanvar 2009-cu il tarixində bu sənədi beynəlxalq MHŞT Katibliyinə təqdim etmişdir.

Hesabatda Qiymətlər Cədvəlinin göstəricilərinə dair qiymətlər və izahatlar öz əksini tapmışdır.

Hesabatın Ümumi Qiymətləndirmə bölməsində qeyd edilir ki, MHŞT-nün Azərbaycanda tətbiqi prosesində Memorandumu imzalayan tərəflər dərin təəssurat bağışlayan töhvə vermişlər və gəlirlər barədə hesabatlar adi praktikaya çevrilmişdir. Qiymətləndiricinin rəyi belədir ki, MHŞT-nün Azərbaycanda tətbiqi Qiymətlər Cədvəlinin bütün göstəriciləri tələblərə cavab verir, tətbiq prosesi isə MHŞT prinsip və meyarlarına uyğundur. Bunu qeyd etməklə Qiymətləndirici bildirir ki, tətbiq prosesini gücləndirmək üçün müəyyən imkanlar qalır. Bunlarla əlaqədar Qiymətləndirici aşağıdakı tövsiyələri vermişdir:

1. Daimi Çoxtərəfli Qrup (ÇQ) yaradılmalıdır;
2. İş Planının hazırlanması istiqamətindəki addımlar davam etməlidir. Bu iş yeni yaradılan ÇQ tərəfindən tamamlanmalıdır;
3. Şirkətlərin hesabatlılığı yaxşılaşdırılmalıdır. Şirkətlər hesabatların səliqəliyini və dəqiqliyini artırmaq üçün müvafiq tədbirlər həyata keçirməlidirlər;
4. QHT Koalisiyasının imkanı olmalıdır ki, hesabatlara dair auditorun rəyi hazırlandıqdan sonra bu rəyin müzakirəsi, aşkarlanması və Mətbuat üçün açıqlamanın verilməsindən öncə onunla tanış ola bilsin.

Bu Hesabat Dohada MHŞT Katibliyinin iclasında nəzərdən keçirilmişdir və Azərbaycan MHŞT-nün tam üzvü kimi təsdiq edilmişdir.

QEYDLƏR VƏ TÖVSIYƏLƏR

1. MHŞT prinsiplərini Praktiki Fəlsəfə baxımından “prinsip” adlandırmaq çox çətinidir. Və belə formada ifadə olunan “prinsip” əslində müəyyən fikirdir ki, ona tərəfdar olmaq heç də ona riayət etmək demək deyil. Bu baxımdan, prinsiplərin ifadə üslubunu dəyişmək, onlara riayət etmək baxımından faydalı ola bilər. Bununla belə, bir daha qeyd edək ki, 12 prinsip “düzgün yol xəritəsidir”, ölkəmizin bu xəritəyə uyğun hərəkət etməsində bir sıra mühüm addımlar hələ aktual qalır;
2. Azərbaycanda MHŞT-nün tətbiqi çərçivəsində şirkətlər tərəfindən hökumətə edilən hər növ neft, qaz və digər hasilat ödəmələri aqreqatlaşdırılmış şəkildə, eləcə də hökumətin neft, qaz və hasilatla məşğul olan şirkətlərdən aldığı bütün mövcud gəlir aqreqatlaşdırılmış şəkildə və müəyyən formada ictimaiyyət üçün açıqdır. Burada biz məlumatların aqreqatlaşdırılmış şəkildə açıqlanmasını vurğuladıq. Yəni aşkarlanan məlumatlar şirkətlərin ayrı-ayrılıqda nə qədər ödədiklərini göstərmir. Bu vəziyyət 1-ci MHŞT meyyarının tələbinə uyğundurmu? Meyyarın məzmunundan tam aydın olmur ki, şirkətlərin ödənişləri fərdi şəkildə və ya aqreqatlaşdırılmış olaraq açıqlanmalıdır. Bu da meyyarın daha dəqiq izahına ehtiyac olduğunu göstərməkdədir. Aqreqatlaşdırılmış məlumatlar ekspert cəmiyyətini müəyyən təhlillər aparmaq imkanından məhrum edir. Azərbaycanda MHŞT-nün 4-illik tətbiqi müddətində Koalisiya dəfələrlə təklif etmişdir ki, şirkətlərin hesabatları fərdi şəkildə açıqlansın. Lakin vəziyyət dəyişməmiş qalır.
3. MHŞT-nün 1-ci meyyarın digər tələbləri açıqlanan məlumatların ictimaiyyət üçün anlaşılan, ətraflı və aydın olmasıdır. Bu tələblərə dair qeyd edək ki, açıqlanan məlumatlar oxucudan müəyyən hazırlıqlıq tələb edir. Bu da normaldır. Lakin, açıqlanan məlumatlara dair izahatların verilməməsi bu məlumatların dərk edilməsini azaldır və yalnız ekspertlər bunlardan istifadə edə bilər.
4. Azərbaycanda mədən sənayesində fəaliyyət göstərən şirkətlərin ödənişlərinin və ölkənin əldə etdiyi gəlirlərin auditini nə MHŞT-nün tətbiqində öncə nə də sonralar keçirilmir. Bu baxımdan 2-ci MHŞT meyyarının tələbi Azərbaycanda yerinə yetirilməmiş qalır. 2-ci meyyarın tələbi çox kəskin ifadə olunub və obyektiv baxımdan bu tələbə riayət etmək çox çətin və bahalı işdir. Belə presedentlər olub, məsələn ABŞ-nın Alyaska ştatında, və bu çür auditin bir neçə il çəkdiyi və 100 milyonlarla başa gəldiyi faktdır. Bu səbəblərdən MHŞT-nə qoşulan ölkələrin 2-ci meyyara riayət etmələri müşgül məsələdir.
5. MHŞT-nün 3-cü meyyarında qeyd edilən müstəqil administratora dair izahatlar yoxdur və bu da müxtəlif ölkələrdə fərqli yanaşmaya gətirib çıxarır. Dəqiqləşdirməyə ehtiyac var.

6. MHŞT 3-cü meyyarın daha bir tələbi ondan ibarətdir ki, tutuşdurma beynəlxalq audit standartlarından istifadə etməklə aparılmalıdır. Lakin tutuşdurma üçün hər hansı beynəlxalq standartlar mövcud deyil.
- 7.

Koalisiyanın Anlaşma Memorandumuna dair təklifləri

1. Memorandumun 2-ci bəndinə dair təklif edilir ki:

- Təbii ehtiyatların işlənməsi nəticələri haqqında arayış (Əlavə 1, Forma A). Bu arayış ildə bir dəfə, martın 15-nə təqdim edilir. Arayış 2004-cü il noyabrın 24 tarixli Memorandumla nəzərdə tutulan auditə məruz qalmır. Arayış yalnız vətəndaş cəmiyyətinin milli təbii resursların işlənməsi ilə əlaqədar məlumatlandırılması məqsədini daşıyır. Bu arayış təbii ehtiyatların işlənməsi üzrə podratçı şirkət (konsorsium) tərəfindən təqdim edilir;
- Operatorun və subpodratçıların bəzi ödəmələri haqqında arayış (Əlavə 2, Forma B). Bu hesabat təbii ehtiyatların işlənməsi üzrə operator olan şirkət tərəfindən ildə bir dəfə, martın 15-nə təqdim edilir. Arayış Memorandumla nəzərdə tutulan auditə məruz qalmır. Arayış yalnız vətəndaş cəmiyyətinin milli təbii resursların işlənməsi ilə əlaqədar məlumatlandırılması məqsədini daşıyır. Bu arayış təbii ehtiyatların işlənməsi üzrə operator tərəfindən təqdim edilir;

2. Memorandumun 5-e bəndi aşağıdakı məzmununda təklif edilir:

- e) Bu Memorandumun 5-a bəndində təsvir olunmuş və audit şirkəti ilə imzalanmış müqaviləyə uyğun olaraq audit şirkəti 30 təqvim günü ərzində hökumətin və xarici və yerli şirkətlərin hesabatlarını təhlil edərək tutuşdurur və bunun əsasında öz rəyini (Müstəqil Mühasibin Hesabatı) Memorandumun birinci və ikinci Tərəflərinin hesabatları ilə birgə Memorandum tərəflərinin toplantısında açıqlayır;

3. Memorandumun 5-f bəndi aşağıdakı məzmununda təklif edilir:

- f) Yekun "Müstəqil mühasiblərin hesabatı"nda bütün aşkar edilmiş uyğunsuzluqlar və onların izahı öz əksini tapmalıdır. Auditor Memorandum tərəflərinin bütün sullarına izahlı cavab verməkdə borcludur;

4. Memorandumun 5-g bəndi aşağıdakı məzmununda təklif edilir:

- g) Memoranduma tərəflər Müstəqil Mühasibin Hesabatı ilə bağlı mətbuat üçün birgə məlumat hazırlayıb onu aşkarlayır. Müstəqil Mühasibin Hesabatı və 1-ci və 2-ci tərəflərin hesabatları və arayışlar Dövlət Neft Fondunun veb-səhifəsində yerləşdirilir

5. Anlaşma Memorandumunun 5-h bəndi çıxarılısın;

6. Anlaşma Memorandumunun 7-ci bəndi aşağıdakı məzmununda təklif edilir:

- 7. Tərəflər hesabatların təqdim olunacağı (ilk mərhələdə) zaman ləngimə, catışmazlıq, texniki qüsurların olmasını istisna etmir və bunların xoş məramla audit şirkətilə əməkdaşlıq nəticəsində aradan qaldırılması zərurətini qəbul edirlər;

7. Anlaşma Memorandumunun 9-cu bəndi aşağıdakı məzmununda təklif edilir:

- 9. Tərəflər (ilk) hesabatların dərc edilməsindən sonra xüsusi müzakirəyə ehtiyacı nəzərə alaraq əlavə toplantılar keçirəcəklər. (Tərəflər xarici şirkətlərin Azərbaycan Respublikası hökumətinə ödənişləri/ayırmaları barədə hesabatlarının fərdi və ya məcmu qaydada açıqlanması mexanizminin işlənməsi məqsədilə 2003-cü ili və 2004-cü ilin 6 ayını əhatə edən hesabatlar təqdim olunduqdan sonra müzakirələr aparacaqlar).

Anlaşma Memorandumuna dair bu təkliflər həm şəffaflığın artırılması həm də 4 illik zamanın keçməsinə irəli gələn redaktə xarakterli zəruri dəyişiklikləri əks etdirir.