Sahibkarlığın və Bazar İqtisadiyyatının İnkişafına Yardım Fondu (SBİİYF)
İqtisadi Təşəbbüslərə Yardım (İTY) İctimai Birliyi

Lisenziyalaşdırma fəaliyyəti: Beynəlxalq təcrübə və Azərbaycan reallığı

Müəllif: Kənan Aslanlı

Bakı 2013

Araçdırma ABŞ Beynəlxalq İnkişaf Agentliyi (USAİD) tərəfindən maliyyələşdirilən "Kiçik sahibkarlığa dəstək layihəsi" (2012-2017) çərçivəsində İqtisadi Təşəbbüslərə Yardım İctimai Birliyi tərəfindən həyata keçirilib. Araşdırmanın məzmununa görə ABŞ Beynəlxalq İnkişaf Agentliyi (USAİD) heç bir məsuliyyət daşımır.

"Kiçik sahibkarlığa dəstək layihəsi" layihəsi aşağıdakı QHT-lərin daxil olduğu Konsorsium tərəfindən həyata keçirilir:

- Sahibkarlığa və Bazar İqtisasiyyatının İnkişafına Yardım Fondu,
- İqtisadi Təşəbbüslərə Yardım İB,
- İqtisadi Tədqiqatlar Mərkəzi İB,
- Kiçik və Orta Sahibkarlığın İnkişafına Yardım Mərkəzi,
- Dünya Xalça Assosiasiyası,
- Gələcəyə Körpü İB.

AKRONİMLƏR

ARDNŞ – Azərbaycan Respublikası Dövlət Neft Şirkəti

AZN – Azərbaycan manatı

DB – Dünya Bankı

DTT – Dünya Ticarət Təşkilatı

FHN – Fövqəladə Hallar Nazirliyi

IFC Beynəlxalq Maliyyə Korporasiyası

İİN – İqtisadi İnkişaf Nazirliyi

KTN – Kənd Təsərrüfatı Nazirliyidir

QKDK – Qiymətli Kağızlar üzrə Dövlət Komitəsi

RİTN – Rabitə və İnformasiya Texnologiyaları Nazirliyi

MÜNDƏRİCAT

Lisenziya və icazələr anlayışı..4

Lisenziyalaşdırmanın prinsipləri...5

Lisenziyalaşdırma islahatları üzrə beynəlxalq təcrübə...6

Azərbaycanda lisenziyalaşdırmanın mövcud vəziyyəti və əsas problemlər..................................7

Azərbaycanda lisenziyalaşdırma sahəsindəki mümkün islahatların istiqamətləri.......................12

Nəticələr...13

Tövsiyyələr...14

Əlavə 1. Azərbaycanın lisenziyalaşdırma ilə bağlı yeni qanunu necə olmalıdır?........................15

Lisenziya və icazələr anlayışı

Azərbaycan qanunvericiliyinə görə "lisenziya təşkilati-hüquqi formasından asılı olmayaraq bütün hüquqi şəxslərə və hüquqi şəxs yaratmadan sahibkarlıq fəaliyyəti ilə məşğul olan fiziki şəxsə sahibkarlıq fəaliyyəti növlərini həyata keçirməyə icazə verən rəsmi sənəddir". Dünya Bankının definisiyasına görə isə "lisenziya (*license*) daha davamlı biznes fəaliyyətinə iddiaçının hazırlığını təsdiq edən, icazə (*permits*) isə bir çox hallarda birdəfəlik fəaliyyətlərdə ictimai təhlükəsizlik və ətraf mühitlə bağlı normalara uyğunluğu təsdiq edən yazılı sənəddir". Yəni lisenziya əsas biznes fəaliyyətini başlamağa imkan verir, icazə isə əsas biznes fəaliyyəti çərçivəsində konkret aktiv fəaliyyətlər üçün əldə edilir. Məsələn, özəl tibbi klinika açmaq üçün tibbi fəaliyyətlə məşğul olmağa imkan verən lisenziya, həmçinin klinikanın binasını tikməyə və ya orada şualanmaya gətirib çıxara biləcək tibbi avadanlıqları quraşdırmağa imkan verən icazələr alınmalıdır. Biznes fəaliyyətinin dövlət tərəfindən tənzimlənməsinin müxtəlif mərhələləri və tətbiqi metodları rolunu oynayan qeydiyyat, lisenziyalaşdırma, icazələrin verilməsi və yoxlamaların aparılmasını bir-birindən fərqləndirmək də xüsusi önəm daşıyır. Aşağıdakı cədvəldən göründüyü kimi bunlar öz məqsədinə, fərqləndirici xüsusiyyətinə, səlahiyyət dairəsinə, müddət tezliyinə və biznesin hansı mərhələsində tətbiq edilməsinə görə fərqlənirlər.

Cədvəl 1. Lisenziya və digər yoxlama tədbirləri

İdeal təcrübə	**Biznes qeydiyyatı**	**Lisenziya**	**İcazə**	**Yoxlama**
Məqsəd	Biznes fəaliyyətinə hüquqi şəxs kimi başlamaq	İddiaçının ictimai rifahı qorumaq və ya məhdud resursları bölməyə yönəlik fəaliyyəti yerinə yetirməyə peşəkar şəkildə hazırlığından əmin olmaq	Təşkilatların və əməliyyatların sağlamlıq, təhlükəsizlik və ətraf mühitin qorunması standartlarına uyğunluğu	Sağlamlıq, təhlükəsizlik və ətraf mühitin qorunması standartlarına uyğunluğa davamlı əməl olunmasına nəzarət etmək
Xüsusiyyətlər	Bütün biznes subyektləri üçün ümumi prosedurlar	Əsas və davamlı biznes fəaliyyətinə başlamaq üçün səlahiyyət vermək	Böyük bir fəaliyyətin yalnız bir mərhələsini tamamlamağa səlahiyyət vermək	Təftişçilərin mütəmadi gəlişləri ilə standartlar uyğunluğun yoxlanması
Səlahiyyət dairəsi	Milli və ya yerli (sadəcə bir qurumda toplanmalıdır)	Milli (federal sistemlərdə ştat)	Yerli və ya bələdiyyə (bəzi xüsusi hallarda milli səviyyədə)	Yerli, bələdiyyə və ya milli səviyyədə
Müddət tezliyi	Yalnız bir dəfə	Davamlı yenilənməsi tələb olunur	Hər mərhələdə yalnız bir dəfə	Bəlli bir vaxt bölgüsünə uyğun və bəzəndə növbədənkənar
Biznesin mərhələsi	Ex-ante (gözlənilən)	Ex-ante: biznes fəaliyyətinə başlayana qədər verilir (bu qeydiyyatdan bir sonrakı mərhələdir)	Ex-ante və ex-post: biznesin başlamasından əvvəl və sonrakı fəaliyyətlər üçün	Ex-post: biznesin başlamasından sonra mütəmadi yoxlamalar

Lisenziyalaşdırmanın benefitləri istehlakçıların məhsul və ya xidmətə inamını artırması, biznes subyektlərin istehsal etdikləri məhsulun və ya xidmətin keyfiyyətinə zəmanət rolu oynaması, keyfiyyətə nəzarət proseduru üçün ilkin mexanizm olmasından ibarətdir. Lisenziyalaşdırmanın fəsadları isə əlavə xərcə səbəb ola bilməsi, əlavə vaxt itgisinə səbəb ola bilməsi, yeni iştirakçıların bazara daha çətin daxil olması, biznes məhsuldarlığının azalması, bürokratik təzyiq vasitəsi ola bilməsi, rəqabət mühitinin pisləşməsinə gətirib çıxara bilməsindən ibarətdir.

Lisenziyalaşdırmanın prinsipləri

Səmərəli lisenziyalaşdırmanın beynəlxalq təcrübədə özünü doğruldan modellərdən irəli gələn müəyyən prinsipləri var. Hər şeydən əvvəl lisenziya legitim tənzimləyici məqsəd daşımalıdır və ondan bürokratik əngəl kimi istifadə edilməməlidir. Lisenziyalaşdırma fəaliyyətinin iki əsas səbəbi və ya əsaslandırması var: (a) ictimai maraqları qorumaq; (b) məhdud təbii resurslardan səmərəli istifadə etmək. Burada ictimai maraqları qorumağın birinci istiqaməti ictimai təhlükəsizlik və ətraf mühitin qorunmasıdır. Bəzi iqtisadi fəaliyyət növləri istehlakçıların sağlamlığını və təhlükəsizliyini, habelə ətraf mühiti qorumaq üçün tənzimlənməlidir. Bu cür fəaliyyət növlərindən müəyyən standartlara cavab vermək tələb olunur. Standartlara uyğunluğun yoxlanması ölkədən və ya sektordan asılı olaraq dəyişir. Bu biznes fəaliyyəti başlayandan sonrakı (*ex-post*) monitorinqlər və cərimələr, yaxud biznes fəaliyyətə başlamazdan əvvəlki (*ex-ante*) təsdiqlər və ya lisenziyalaşdırma ilə mümkündür. Lisenziyalaşdırma vasitəsilə ictimai maraqları qorumağın digər bir istiqaməti isə milli təhlükəsizliyi qorumaqdır. Bəzi ölkələr potensial təhlükə daşıyan maddələrin və məhsulların (*silahlar, nüvə materialları və s.*) istehsalını məhdudlaşdırmaq və nəzarət altına almaq üçün lisenziyalardan isrifadə edirlər. Eyni zamanda, ölkənin təhlükəsizliyi üçün həyati əhəmiyyətli hesab edilən fəaliyyətlər üzrə (*məsələn, enerji infrastrukturu*) yeni oyunçuların sektora daxil olması lisenziyalar vasitəsilə nəzarət altına alına bilər. Lisenziyalaşdırma fəaliyyəti limitli təbii resursların istismarı sektorları üçün də keçərlidir. Bu sektorlarda təbii resurslar limitli olmaqla və təkrar bərpası mümkün olmamaqla yanaşı (*mineralların və neft-qazın çıxarılması*), habelə ehtiyatlı idarəetmənin resursların özünübərpasına imkan verdiyi sektorlardır (*məsələn, meşə təşərrüfatı*). Hətta bu cür əsaslandırma infrastruktur əsaslı xidmət sektorlarında (*məsələn, geniş zolaqlı ötürücülərin nisbətən məhdud olduğu telekommunikasiya sektoru*) tətbiq edilə bilər.

Lisenziyalaşdırma fəaliyyətinin praktikada əsaslanan, ancaq doğru olmayan daha 2 motivləri isə rəqabəti məhdudlaşdırmaq və əlavə büdcə gəlirləri əldə etməkdir. Bəzi ölkələr yeni formalaşan sənaye sahələrini rəqabətdən qorumaq, mövcud monopoliyaların və ya oliqopoliyaların mövqeyini qoruyub saxlamaq üçün lisenziyalar tətbiq edə bilərlər. Əlavə büdcə gəlirləri əldə etmək üçün lisenziya tətbiq etdikdə isə müxtəlif dövlət qurumları eyni məzmunlu lisenziyalar tətbiq etməklə, yaxud mərkəzi və yerli qurumlar paralel lisenziyalaşdırma tətbiq etməklə səmərəsizliyə səbəb olurlar. Ona görə də, bu iki motivin gerçəkləşdirilməsi aydın şəkildə işlənən rəqabət və vergi siyasətləri vasitəsilə baş verməlidir, nəinki lisenziyalaşdırma siyasətinin. Lisenziyalaşdırmadan bu cür dolayı məqsədlər üçün istifadə şəffaflığı azaldır və süni “renta axtarışı”nı (*rent-seeking*) sürətləndirir. Bu həmçinin biznes ictimaiyyətinin lisenziyalaşdırmanın məqsədləri və lisenziyaların verilməsi şərtləri barədə qeyri-müəyyənlik içində qalmalarına gətirib çıxarır. Hökümətlər lisenziyaları biznes subyektlərinin onların iddia etdikləri fəaliyyətləri yerinə yetirmək üçün lazım olan hazırlıqlara və maddi-texniki bazaya sahib olduqlarından əmin olan kimi verməlidir. Bu zaman yalnız minimum keyfiyyətlər tələb olunmalıdır. Bir neçə lisenziyanın eyni anda tələb olunduğu fəaliyyət sahələrində onların alınma ardıcıllığı və prosedurları aydın ifadə edilməli və dövlət orqanlarının öz aralarında səmərəli şəkildə koordinasiya edilməlidir. Hökümətlər biznes subyektinin öz fəaliyyətinə başlamazdan əvvəl ondan tələb olunan lisenziya və icazələrin sayını minimuma endirməlidirlər. Tənzimləyici tədbirlər şirkət təsis olunduqdan və fəaliyyətə başladıqdan sonra həyata keçirilməlidir ki, beləliklə biznesin başlama vaxtı qısalsın və inzibati yük azaldılsın. Məsələn, 1997-ci ilə qədər Meksikada biznes subyektlərindən fəaliyyətə başlamazdan öncə sanitar lisenziyalar tələb edilirdi. Aparılan islahatlardan sonra bu lisenziya növü ləğv edildi və indi müəssisələr yalnız fəaliyyətə başlayandan sonra sanitar yoxlamalardan keçirlər.

Lisenziyalaşdırma islahatları üzrə beynəlxalq təcrübə

Çin təcrübəsi. Çin öz milli iqtisadiyyatını və xarici ticarət sistemini daha da liberallaşdırmaq və burada tənzimləyici yükü azaltmaq üçün inzibati icazə və lisenziyalar da daxil olmaqla bir sıra sahələrdə islahatlar aparıb. Çin Xalq Respublikası 2001-ci ildə Dünya Ticarət Təşkilatına (DTT) üzv olana qədər bütün ölkə boyunca istehsal və xidmət sektorlarında tələb olunan lisenziyaların və bütün növ inzibati icazələrin sayı 4000-ə qədər olub. Dövlət Şurası (*State Council*) DTT-yə inteqrasiya prosesində bu qədər çox lisenziyaların mövcudluğunun davamlı iqtisadi artım, sahibkarların sərbəst fəaliyyəti və mənfəətli ticarət əməliyyatları üçün ciddi maneə olduğunu qəbul etmişdir. Daha sonra aparılan müntəzəm reformlar sayəsində bu lisenziya və icazələrdən 1200-ü birdəfəlik ləğv edilib, qalanlardan bəziləri isə müvəqqəti saxlanılıb. Məsələn, tikinti xidmətləri sahəsində 155 lisenziya, maliyyə xidmətləri sahəsində isə 54 lisenziya ləğv edilib.

ABŞ təcrübəsi. Aparılan davamlı islahatlardan sonra hazırda ABŞ-da federal səviyyəli icazələrin sahələri içərisində kənd təsərrüfatı üzrə heyvanların, heyvan mənşəli məhsulların, biotexnologiyaların idxalı və daşınması fəaliyyətinə icazəni ABŞ Kənd Təsərrüfatı Departamenti (USDA) verir. Alkoqollu içkilərin idxalı, satışı və istehsalı üzrə icazəni ABŞ Spirtli İçkilər və Tütün Məhsulları Vergiləndirilməsi və Ticarəti Bürosu (TTB) təqdim edir. Aviasiyada hava nəqliyyatı və hava nəqliyyatı vasitəsilə daşımaçılıq üzrə rəsmi icazəni Federal Aviasiya Administrasiyası verir. Odlu silah, sursat və partlayıcıların idxalı, satışı və istehsalı üzrə rəsmi icazəni Odlu Silah və Partlayıcılar üzrə Federal Büro təqdim edir. Balıqçılıq və vəhşi təbiətdən toplanan məhsulların əldə edilməsi, idxalı və ixracı üzrə rəsmi icazəni ABŞ Balıq və Vəhşi Təbiət Xidməti verir. Dəniz və okean daşımaçılığı üzrə fəaliyyətə rəsmi icazəni Federal Dənizçilik Komissiyası təqdim edir. Mədənçilik və qazma fəaliyyəti üzrə rəsmi icazəni ABŞ Okean Sərvətlərinin İdarə Edilməsi və Tənzimlənməsi Bürosu, atom (nüvə) enerjisi və nüvə materiallarının mübadiləsi üzrə rəsmi icazəni ABŞ Nüvə Tənzimlənməsi Komissiyası, radio və televiziya yayım fəaliyyəti üzrə rəsmi icazəni Federal Kommunikasiya Komissiyası, nəqliyyat və logistika fəaliyyəti üzrə icazəni isə ABŞ Nəqliyyat Departamenti verir.

Kenya təcrübəsi. 2005-ci ildə Kenya Dünya Bankının (DB) da dəstəyi ilə biznes lisenziyalarının ixtisar edilməsi, lisenziya haqlarının azaldılması və lisenziyalaşdırma faktları ilə bağlı korrupsiya faktlarının üzə çıxarılması istiqamətində islahatlara başlayıb. 2007-ci ilə qədər olan 2 il ərzində Maliyyə Nazirliyinin nəzdində qurulan refom komissiyası 240 müxtəlif səviyyəli dövlət qurumunun tətbiq etdiyi 1325 lisenziyanı müəyyən edib. İlkin mərhələdə bu lisenziyalardan bir çoxunun ***ehtiyac duyulmayan, qanunsuz və xərcli*** olduğu üzə çıxarılmışdır. Nəticədə isə 315 lisenziya növü ləğv edilmiş, 379 lisenziya növü sadələşdirilmiş, 294 lisenziya növü olduğu kimi qalmış, 300-dən çoxunun isə statusu dəyişmiş və ya yeni qanunvericilik aktlarının hüquqi tənzimlənməsinə verilmişdir. Dünya Bankının 2008-ci il üzrə "Doing Business" hesabatında Kenya uğurlu lisenziyalaşdırma islahatlarına görə "ilin islahatçısı" statusunu qazanıb. Reform komissiyası birinci mərhələdə (4 ay) ən yüksək prioritet hesab edilən 86 lisenziya üzrə ətraflı araşdırma aparmış və onları necə sadələşdirmək üçün tövsiyyələr hazırlamışdır. İkinci mərhələdə (9 ay) komissiya qalan 1300-ə yaxın lisenziyanı təhlil edib. Üçüncü mərhələdə (12 ay) lisenziyalaşdırma prosesi büdcə prosesi ilə müqayisədə araşdırılıb, vahid elektron tənzimləyici qeydiyyat bazasının və bunu quracaq xüsusi şöbənin formalaşdırılması üçün tövsiyyələr hazırlanıb. Vahid elektron tənzimləyici qeydiyyat bazası biznes subyetlərindən qanunsuz lisenziya tələbi olmasın deyə onlara verilən bütün lisenziyalar haqda məlumatların vahid elektron bazaya daxil edilməsini nəzərdə tutur. Reform prosesində özəl sektor başda olmaqla bütün maraqlı tərəflər iştirak etmişdir. Bu çərçivədə özəl (biznes) sektorunun müxtəlif təmsilçiləri tərəfindən 26 ən çətin əldə edilən lisenziyanın siyahısı hazırlanıb və təqdim edilib. O da maraqlıdır ki, reform prosesinin lap başlanğıcında müxtəlif dövlət qurumlarının lisenziya gəlirlərinin azalacağı və rahat üstünlük qazanmaq imkanlarının əldən çıxacağı qorxusuyla ciddi müqaviməti ilə qarşılaşılıb. Ancaq davamlı siyasi iradə və beynəlxalq donor təşkilatlarının texniki yardımı hesabına bütün bu süni əngəllər qısa müddətdə ortadan qaldırılmışdır.

Azərbaycanda lisenziyalaşdırmanın mövcud vəziyyəti və əsas problemlər

Lisenziyalaşdırmanın ümumi əsasları və məsul dövlət orqanı. Prezidentin 2002-ci il 2 sentyabr tarixli, 782 nömrəli Fərmanı ilə təsdiq edilən "Azərbaycan Respublikasında bəzi fəaliyyət növlərinə xüsusi razılıq (lisenziya) verilməsi haqqında" qaydalara əsasən lisenziya hər bir fəaliyyət növü üçün ayrıca verilir. Müraciətçinin fəaliyyəti çoxyönümlü olduqda isə o bir neçə lisenziyaya malik ola bilər. Müraciətçi yalnız lisenziya aldıqdan sonra həmin lisenziyada göstərilən fəaliyyət növü ilə müəyyən edilmiş qayda və müddət çərçivəsində məşğul ola bilər. Maraqlı digər məqam ondan ibarətdir ki, lisenziyanın sahibi ona verilən lisenziyadan yalnız özü istifadə edə bilər və verilmiş lisenziyanın qüvvəsi lisenziya sahibinin təsisçisi olduğu digər hüquqi şəxslərə şamil edilmir. Azərbaycanda lisenziyalaşdırma sahəsində xüsusi səlahiyyətli orqan İqtisadi İnkişaf Nazirliyidir və bu qurumun səlahiyyətləri bunlardır:

- *lisenziyalaşdırma ilə bağlı dövlət tənzimlənməsinin əsas istiqamətlərini işləyib hazırlamaq;*
- *lisenziyalaşdırma məsələləri üzrə normativ hüquqi aktların layihələrini hazırlamaq;*
- *dövlət orqanları və təsərrüfat subyektləri tərəfindən lisenziyalaşdırma sahəsində qanunvericiliyə riayət edilməsinə nəzarət etmək və lisenziyalaşdırma qaydalarının tətbiqinə dair izahatlar vermək;*
- *lisenziya verən dövlət orqanlarına metodiki rəhbərliyi və informasiya təminatını həyata keçirmək;*
- *lisenziyalaşdırma sahəsində sənədlərin formasını müəyyən etmək, lisenziya blanklarının hazırlanmasını sifariş vermək və ölkədə vahid lisenziya reyestrini aparmaq;*

Mövcud qanunvericiliyə əsasən İqtisadi İnkişaf Nazirliyinin lisenziyalaşdırma məsələləri üzrə verdiyi sərəncamlar mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları, yerli icra hakimiyyəti orqanları və yerli özünüidarəetmə orqanları, hüquqi və fiziki şəxslər üçün məcburidir. Azərbaycanda lisenziya almaq üçün müraciətçi lisenziya verən dövlət orqanına aşağıdakıları təqdim edir:

- *lisenziya almaq üçün ərizə;*
- *hüquqi şəxsin dövlət qeydiyyatı haqqında şəhadətnaməsinin surəti;*
- *müraciətçinin vergi orqanı tərəfindən uçota alınması haqqında müvafiq sənədin surəti;*
- *ərizədə qeyd olunan obyektlərdən hər biri üçün müraciətçinin istifadə hüququnu (mülkiyyət hüququ, icarə, istifadə və s. əsasları) təsdiq edən sənədin surəti;*
- *lisenziya almaq üçün dövlət rüsumunun ödənildiyini təsdiq edən sənəd;*

Lisenziya və lisenziyanın əlavəsi lisenziyanı verən dövlət orqanının rəhbəri və ya onun həvalə etdiyi vəzifəli şəxs tərəfindən imzalanır və möhürlə təsdiq edilir. Lisenziyalaşdırılan fəaliyyət növü ərazi baxımından ayrı-ayrı obyektlərdə həyata keçirildiyi halda, müraciətçiyə lisenziya ilə birlikdə hər bir obyekt üçün lisenziyanın surəti təqdim olunur. Müraciətçiyə verilən lisenziyada aşağıdakılar göstərilir:

- *lisenziya verən dövlət orqanının adı;*
- *hüquqi şəxslər üçün - lisenziya verilən hüquqi şəxsin adı və hüquqi ünvanı;*
- *fiziki şəxslər üçün - adı, atasının adı, soyadı, şəxsiyyət vəsiqəsinə dair məlumat;*
- *həyata keçirilməsinə lisenziya verilən fəaliyyət növü;*
- *lisenziyanın qüvvədə olma müddəti;*
- *lisenziyanın qeydiyyat nömrəsi və verilmə tarixi.*

Qanunvericilik lisenziya üçün müraciətçidən mövcud qaydalardan əlavə sənədlərin alınmasını qadağan etsə də, lisenziyalaşdırma və icazələrin verilməsi prosedurları hələ də region ölkələri ilə müqayisədə çox uzundur. Habelə, müraciətçi lisenziyanın qüvvədə olduğu müddətdə onun əlavəsində göstərilməyən işlər və xidmətlərlə məşğul olmaq üçün yenidən müraciət etdikdə fəaliyyət növünə lisenziya verilməsinə görə nəzərdə tutulan dövlət rüsumu məbləğinin 50%-ni ödəyir. Lisenziya verən dövlət orqanı zərurət olduqda konkret fəaliyyət növü ilə məşğul olmaq üçün həmin fəaliyyət növünün xüsusiyyətlərindən asılı olaraq rəy alınması üçün aidiyyəti dövlət orqanlarına müraciət edə bilər. Lisenziya verən dövlət orqanı tərəfindən rəy alınması üçün

aidiyyəti dövlət orqanına göndərilən müraciətə 5 gün müddətində baxılaraq rəy verilir. Lisenziya almaq üçün təqdim edilən sənədlər lisenziya verən dövlət orqanı tərəfindən qəbul edilir və imtina üçün əsas olmadıqda qeydə alındığı gündən başlayaraq 15 gündən gec olmayaraq lisenziya verilməsi haqqında qərar qəbul edilir. Təqdim edilmiş sənədlərdə çatışmazlıqlar aşkar edildikdə, bu barədə müraciətmiyə 5 gündən gec olmayaraq yazılı məlumat verilir, daha sonra onlar aradan qaldırıldıqdan və sənədlər təkrar təqdim edildikdən sonra onlara 5 gün müddətində baxılır və qərar qəbul edilir. Azərbaycan, Ermənistan və Gürcüstanda tikinti üçün icazələrin alınması prosedurlarının, tələb olunan günlərin və buna çəkilən xərcin müqayisəsi ölkəmizdə vəziyyətin digər region ölkələri ilə müqayisədə daha əlverişsiz olduğunu göstərir.

Cədvəl 2. "Tikinti icazələrinin alınması" (Doing Business 2013)

İndikator	*Azərbaycan*	*Ermənistan*	*Gürcüstan*	*Şərqi Avropa və Mərkəzi Asiya*	*OECD*
Prosedurların sayı	***28***	***17***	***9***	***19***	***14***
Günlərin sayı	***212***	***77***	***74***	***226***	***143***
Xərc (adambaşına düşən gəlirlərin %-i)	***292.4***	***50.1***	***17.7***	***486.7***	***78.7***

Lisenziya verilməsindən hansı hallarda imtina edilə bilməsi qanunvericilikdə açıq göstərilmir. Ümumi müddəalar isə ondan ibarətdir ki, "Ərizəçiyə lisenziya verilməsindən imtina edildikdə, bu barədə ona imtinanın səbəbləri göstərilməklə beş gün müddətində yazılı məlumat verilir. Lisenziyanın verilməsindən yalnız qanunla nəzərdə tutulmuş hallarda imtina oluna bilər və bu imtinadan inzibati qaydada məhkəməyə şikayət verilə bilər. Lisenziyanın verilməsindən imtina edilmədikdə, ərizəçi lisenziya verilməsinə görə dövlət rüsumunun ödənildiyini təsdiq edən sənəd təqdim edir". Burada qeyd edilən "yalnız qanunla nəzərdə tutulmuş hallarda" ifadəsi ilə nəyin nəzərdə tutulduğu hüquqi baxımdan aydınlaşdırılmalıdır. Hüquqi şəxs ləğv edildikdə, fiziki şəxs vəfat etdikdə, həmin şəxslərə verilən lisenziya da öz hüquqi qüvvəsini itirir. Hüquqi şəxs yenidən təşkil edildikdə, onun adı dəyişdirildikdə, fiziki şəxsin vəsiqəsinə dair məlumatlar dəyişdikdə yaxud lisenziya itirildikdə hüquqi və ya fiziki şəxslər 15 gün müddətində lisenziyanın yenidən rəsmiləşdirilməsi üçün ərizə təqdim etməlidir. Lisenziyanın yenidən rəsmiləşdirildiyi müddətdə müraciətçi öz fəaliyyətini əvvəlki lisenziya əsasında, lisenziya itirildikdə isə dövlət orqanlarının verdiyi müvəqqəti icazə əsasında həyata keçirir. Lisenziya verən dövlət orqanının rəhbəri və ya onun həvalə etdiyi vəzifəli şəxs tərəfindən imzalanmış və möhürlə təsdiq edilmiş müvəqqəti icazə lisenziyanın yenidən rəsmiləşdirilməsi üçün bütün sənədlər təqdim edildikdən sonra verilir.
Lisenziya müddətləri daha da uzadıla və müddətsiz lisenziyaların sayı artırla bilər. Lisenziya 5 il (*alkoqollu içkilərin və etil spirtinin istehsalı üçün 3 il, idxalı üçün isə 1 il*) müddətinə verilir. Lisenziyanın qüvvədə olma müddətinin uzadılması lisenziyanın mövcudluğunu təsdiq edən sənədin yenidən rəsmiləşdirilməsi qaydasında həyata keçirilir. Əslində tətbiq edilən bir sıra lisenziyaların məhz kiçik və orta sahibkarlıq subyektlərinə yönəlik olması nəzərə alınaraq bu kateqoriyadan olan şirkətlərə və ya fiziki şəxslərə lisenziyaların müddəti, dövlət rüsumu və verilmə qaydaları baxımından güzəştlər edilə bilər.
Lisenziya verən dövlət orqanının yoxlamalar üçün səlahiyyət dairəsi dəqiqləşdirilməlidir. Hazırki qaydalara əsasən lisenziya verən dövlət orqanları hüquqi və fiziki şəxslər tərəfindən lisenziya tələblərinə və şərtlərinə riayət olunmasına nəzarət edirlər. Nəzarət lisenziya almış hüquqi və fiziki şəxslər tərəfindən lisenziya tələblərinə və şərtlərinə riayət olunmasına dair ildə

bir dəfə (*alkoqollu içkilərin və etil spirtinin istehsalı və idxalı ilə məşğul olan hüquqi və fiziki şəxslər tərəfindən ayda bir dəfə*) İİN tərəfindən müəyyən edilmiş formada məlumatın lisenziya vermiş orqana təqdim edilməsi yolu ilə həyata keçirilir. Lisenziya verən dövlət orqanlarının nəzarət sahəsində aşağıdakı hüquqları vardır:

- *lisenziya alanların fəaliyyətinin lisenziya tələblərinə uyğunluğunu yoxlamaq;*
- *yoxlama zamanı hüquqi və fiziki şəxslərdən zəruri izahat və sənədlər tələb etmək;*
- *yoxlamanın nəticələri əsasında pozuntuları konkret göstərməklə akt tərtib etmək;*
- *aşkar edilmiş nöqsanların aradan qaldırılması üçün qərar çıxarmaq;*
- *hüquqi və fiziki şəxslərə xəbərdarlıq etmək.*

Mövcud qaydalara əsasən Lisenziya sahibi tərəfindən müvafiq ərizə təqdim edildikdə, lisenziya sahibi tərəfindən normativ-hüquqi aktlara əməl edilmədikdə yaxud müraciətçinin fəaliyyəti dayandırıldıqda, lisenziya sahibinin müflisləşməsi faktı təsdiq edildikdə lisenziya verən dövlət orqanı lisenziyanın fəaliyyətini dayandırır. Lisenziya verən dövlət orqanı lisenziyanın fəaliyyətinin dayandırılması haqqında qərar qəbul etdiyi andan 3 gün müddətində yazılı şəkildə lisenziyanın sahibinə və dövlət ərazi vergi xidməti orqanlarına məlumat göndərir. Lisenziyanın fəaliyyətinin dayandırılmasına səbəb olan hallar aradan qaldırıldıqdan sonra lisenziyanın fəaliyyəti lisenziyanın sahibinin müraciətinə əsasən bərpa edilə bilər. Lisenziya verən dövlət orqanı tərəfindən bu barədə qərar qəbul edildikdə lisenziya bərpa edilmiş hesab olunur, həmin qərar qəbul edildiyi andan 3 gün müddətində lisenziyanın sahibinə və dövlət ərazi vergi xidməti orqanına məlumat göndərilir.

Lisenziya sahibi tərəfindən ərizə təqdim edildikdə, lisenziya verilməsi üçün təqdim edilən sənədlərdə yanlış məlumat aşkar edildikdə, məhkəmənin qərarı olduqda, hüquqi şəxs ləğv edildikdə və fiziki şəxs vəfat etdikdə lisenziya verən dövlət orqanı lisenziyanı ləğv edir. Eyni qaydada, lisenziya verən dövlət orqanı lisenziyanın ləğv edilməsi haqqında qərar qəbul etdiyi andan 3 gün müddətində yazılı şəkildə lisenziyanın sahibinə və dövlət vergi xidməti orqanlarına məlumat göndərir. Lisenziya verən dövlət orqanı verdiyi, qeydə aldığı, dayandırdığı, bərpa etdiyi və ləğv etdiyi lisenziyaların reyestrini aparmalıdır. Lisenziya verən dövlət orqanı lisenziyanın reyestrdə qeydə alındığı tarixdən 10 gün müddətində həmin məlumatı dövlət ərazi vergi xidməti orqanına göndərir. Lisenziya verən dövlət orqanlarının vəzifəli şəxsləri lisenziyalaşdırma qaydalarını pozduqda və ya həmin qaydalara riayət etmədikdə qanunvericiliyə uyğun məsuliyyət daşıyırlar. Müraciətçilər isə təqdim etdikləri sənədlərin və oradakı məlumatların düzgünlüyünə görə qanunvericiliyə uyğun məsuliyyət daşıyırlar. Lisenziya verən dövlət orqanlarının qəbul etdiyi qərarlardan və onların vəzifəli şəxslərinin hərəkətlərindən inzibati qaydada məhkəməyə şikayət verilə bilər.

Mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının verdikləri lisenziyalar üçün ödənilən dövlət rüsumunun məbləğləri qanunvericilikdə əsaslandırılmayıb. Bu zaman əsas meyarlardan biri lisenziya verən dövlət orqanının lisenziya verilməsi zamanı maddi vəsait və zaman sərfiyyatının kompensasiyası ola bilər. Aşağıdakı cədvəldə bəzi dövlət qurumları və onların verdikləri lisenziyaların nümunələri və rüsumların məbləği verilib.

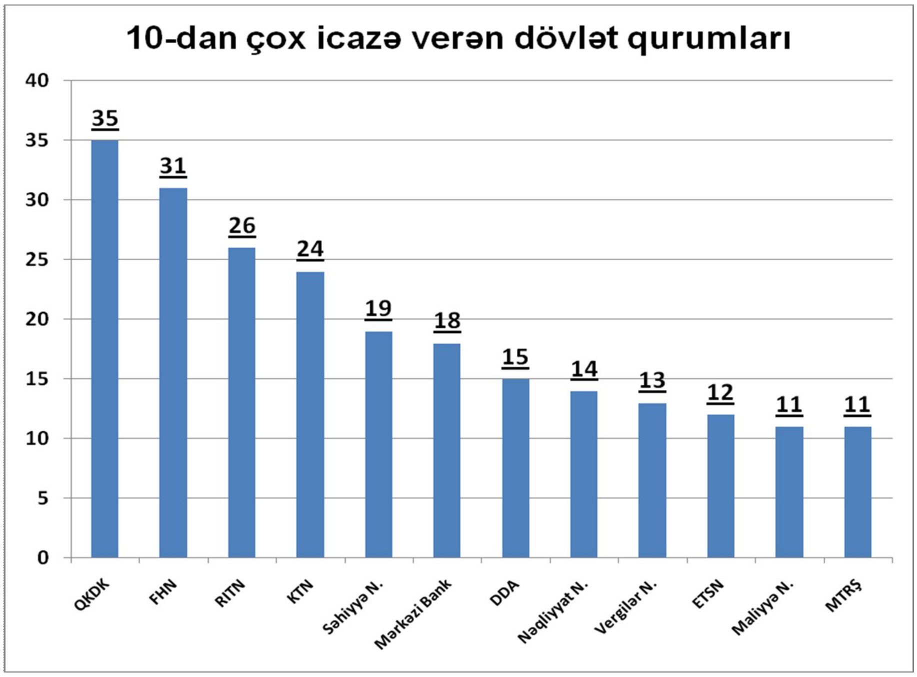
Cədvəl 3. Mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının verdikləri lisenziyalardan bəziləri

№	İcazənin və ya lisenziyanın adı	Müddəti	Ödənişin məbləği	Məsul dövlət orqanı
1.	Turizm fəaliyyətinə xüsusi razılıq (lisenziya)	5 il	5500 manat	Mədəniyyət və Turizm Nazirliyi
2.	İşə düzəlmədə vasitəçilik fəaliyyətinə xüsusi razılıq (lisenziya)	5 il	2200 manat	Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi Nazirliyi
3.	Özəl əczaçılıq fəaliyyəti ilə məşğul olmağa xüsusi razılıq (lisenziya)	5 il	5500 manat	Səhiyyə Nazirliyi
4.	Təhsil fəaliyyətinə xüsusi razılıq (lisenziya)	3-5 il	2500-5500 manat	Təhsil Nazirliyi
5.	Avtomobil nəqliyyatı ilə sərnişin və yük daşımalarına verilən xüsusi razılıq	5 il	150 manat	Nəqliyyat Nazirliyi

	(lisenziya)			
6.	Tütün məmulatının istehsalı və idxalı üçün xüsusi razılıq (lisenziya)	5 il	5500/11000 manat	Kənd Təsərrüfatı Nazirliyi
7.	Broker fəaliyyəti üçün xüsusi razılıq (lisenziya)	5 il	5500 AZN	Qiymətli Kağızlar üzrə Dövlət Komitəsi
8.	Fond birjası fəaliyyəti üçün xüsusi razılıq (lisenziya)	5 il	11000 manat	Qiymətli Kağızlar üzrə Dövlət Komitəsi
9.	Gömrük brokeri fəaliyyətinə xüsusi razılıq (lisenziya)	5 il	11000 manat	Dövlət Gömrük Komitəsi
10.	Televiziya yayımına xüsusi razılıq (lisenziya)	6 il	11000 manat	Milli Televiziya və Radio Şurası

Lisenziya və icazələrin sayını daha da optimallaşdırmaq lazımdır. Azərbaycanda hüquqi və fiziki şəxslərdən ibarət biznes subyektləri üçün tətbiq edilən icazə növləri və onların sayına gəldikdə isə qeyd etməliyik ki, mövcud qanunvericilikdə 46 icazə, 1 ekspertiza təyinatı, 90 xüsusi razılıq (lisenziya), 27 xüsusi icazə, 1 təsdiqedici qeyd, 2 texniki talon, 3 texniki şərt, 1 texniki baxış aktı, 2 sərəncam, 39 şəhadətnamə, 13 sertifikat, 19 rəy, 3 rəsmiləşdirilmə, 2 razılıq, 4 razılaşdırma, 2 qeydiyyata alınma sənədi, 3 texniki pasport, 47 digər növ icazə sənədi olmaqla toplam icazələrin sayı **305**-dir. Hal-hazırda lisenziyalaşdırılan fəaliyyət növlərinin sayı 59-dur. 27 yanvar 1997-ci il tarixli fərmanda isə lisenziyalaşdırılan fəaliyyət növlərinin sayı 40-dan çox deyildi. Ancaq yuxarıda qeyd edilən 02 sentyabr 2002-ci il tarixli məlum fərmanla ölkədə lisenziyalaşdırılan fəaliyyət növlərinin sayı 240-dan 30 qrupa endirilmişdi. Sonradan müxtəlif əlavələrlə onların sayı 85-ə çatdırıldı, faktiki olaraq isə 240 fəaliyyət növü lisenziyalaşdırıldı, yəni icra orqanları tədricən siyahını genişləndirmişdi. Onu da qeyd edək ki, Avropa Birliyi ölkələrində lisenziyalaşdırılan fəaliyyət növlərinin sayı 30-dan 90-dək dəyişir, Yaponiyada hətta 300-ə qədərdir. Lakin institusional mühitin daha təkmil olması səbəbindən bu həmin ölkələrdə sahibkarlığın inkişafına mane olmur. Dolayısı ilə bir tərəfdən tətbiq edilən lisenziyaların sayını optimallaşdırmaq, digər tərəfdən isə onların mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanları tərəfindən necə verilməsinə nəzarət gücləndirilməlidir.

Lisenziya verən dövlət orqanları arasında verilən lisenziyaların sayına görə liderlik edən qurumlar Qiymətli Kağızlar üzrə Dövlət Komitəsi (QKDK), Fövqəladə Hallar Nazirliyi (FHN), Rabitə və İnformasiya Texnologiyaları Nazirliyi (RİTN), habelə Kənd Təsərrüfatı Nazirliyidir (KTN).



Mənbə: *http://www.icazeler.gov.az/*

Yerli icra hakimiyyəti orqanları tərəfindən verilən lisenziyaların bələdiyyələrə transferinin mümkünlüyü araşdırılmalıdır. Hal-hazırda Azərbaycanda mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları ilə yanaşı yerli icra hakimiyyəti orqanlarının verdikləri icazə və lisenziyalar da vardır ki, bunların da sayı 12-dir. Bələdiyyələrin maliyyə təminatının gücləndirilməsi və tənzimləyici səlahiyyətlərinin artırılması baxımından yerli icra hakimiyyəti orqanlarının verdikləri aşağıdakı lisenziyalardan hansıların bələdiyyələrin səlahiyyətinə verilməsi məsələsi araşdırılmalıdır:

- *Mövsümi ticarət və xidmət yerlərinin müəyyən edilməsinə görə icazə*
- *Ticarət, ictimai iaşə və xidmət obyektlərinin yerləşdirilməsinin qeydiyyat şəhadətnaməsi*
- *Tütün məmulatının satışına lisenziya*
- *Etil spirtinin və alkoqollu içkilərin satışına lisenziya*
- *Küçə reklamı lövhəsinin yerləşdirilməsinə görə birdəfəlik icazənin verilməsi*
- *Bələdiyyə torpaqlarına dair rəy məktubu*
- *Torpaq sahəsinin ayrılması*
- *Obyektlərin yenidən qurulmasının memarlıq-planlaşdırma həlli layihəsinin razılaşdırılması*
- *Yaşayış sahəsinin qeyri-yaşayış sahəsinə və ya qeyri-yaşayış sahəsinin yaşayış sahəsinə keçirilməsinin memarlıq-planlaşdırma həlli layihəsinin razılaşdırılması*
- *Yaşayış sahəsinin yenidən qurulması, yenidən planlaşdırılması*
- *Obyektin tikinti-quraşdırma işlərinin aparılmasına icazə*
- *Mühəndis kommunikasiya xətlərinin təmiri və çəkilişi üçün sərəncam*

Dövlət şirkətinin digər bazar subyektlərinə lisenziya verməsi “maraqlar konflikti”nə səbəb ola bilər. Azərbaycanda lisenziyalaşdırma fəaliyyətinin “*maraqlar konflikti*”nə səbəb ola bilən məqamları da vardır. Belə ki, enerji sektorunda bazar iştirakçısı olan Dövlət Neft Şirkəti (ARDNŞ) eyni zamanda digər bazar iştirakçılarına lisenziya və icazə verən bir qurumdur. ARDNŞ-nin verdiyi icazələr və icazə xarakterli fəaliyyətlər isə bunlardır: ətraf mühitə təsir və onun səbəbləri barədə ekspert rəyinin alınması üçün ekspertiza təyinatı; neft-qaz əməliyyatlarının aparılması və bu əməliyyatlar ilə əlaqədar işlərin görülməsi, xidmətlərin göstərilməsi ilə bağlı ekspert rəyi; idxal siyahısına dair təsdiqedici qeydlər; neft və təbii qaz üzrə təbiətdən istifadəyə xüsusi icazə; neft və təbii qaz üzrə təhlükəli təsərrüfat növlərinə, tullantılara və ətraf mühitə zərərli maddələrin atılmasına xüsusi icazəni vermək, müqavilələri bağlamaq, limit və kvotaları müəyyən etmək, təbiətdən istifadəyə xüsusi icazə; tələbatçı obyektlərinin qaz təchizatına dair texniki şərtlər; sənaye qurğularının yoxlanılması və sınaqdan keçirilməsi.

Əlavə lisenziyalaşdırma tələblərinin mürəkkəbliyi korrupsiya riskini yüksəldir. Nazirlər Kabinetinin 2002-ci il 7 noyabr tarixli, 174 nömrəli qərarı ilə təsdiq edilən *“Fəaliyyət növlərinin xüsusiyyətindən asılı olaraq xüsusi razılıq (lisenziya) verilməsi üçün tələb olunan əlavə şərtlər barədə” Qərarında 49 fəaliyyət növü üzrə lisenziya verilməsi üçün tələb olunan əlavə şərtlər* öz əksini tapıb. Burada daha strateji hesab oluna biləcək sahələrdə lisenziyalaşdırma tələbləri daha sərt və mürəkkəbdir. Nümunə kimi “rabitə xidmətlərinə, radiotrank və simsiz telefon, ölkədaxili telekommunikasiya kanallarının təşkili, beynəlxalq telekommunikasiya kanallarının təşkili, İP-telefoniya, məlumatların ötürülməsi (data), sürətli poçt, 3-cü nəsil (3G) mobil rabitə fəaliyyətinin təşkili zamanı lisenziya verilməsi üçün tələb olunan şərtlər”i göstərə bilərik. Burada əlaqədar qurum olan Rabitə və İnformasiya Texnologiyaları Nazirliyindən lisenziya almaq üçün Milli Təhlükəsizlik Nazirliyinin zəmanəti və Radiotezliklər üzrə Dövlət Komissiyasının rəyi də daxil olmaqla 12 müxtəlif sənəd və ya məlumat tələb olunur. Ancaq tələb olunan sənədlərin çoxluğu və prosedurların mürəkkəbliyi bəzi hallarda həmin sahədə lisenziya verilməsi prosesini daha çətin və subyektiv maraqlara həssas şəklə gətirir. Azərbaycanda mobil rabitə operatorlarından birinə 3-cü nəsil (3G) mobil rabitə fəaliyyətinin qurulması üçün lisenziya veriləndə ciddi şəkildə haqsız rəqabət elementləri müşahidə edilmişdir. Dolayısı ilə lisenziya və ya icazələrin verilməsi bir çox hallarda zəif institusional mühit fonunda sahibkarlıq subyektləri və müraciətçilərə qarşı haqsız rəqabət faktoru kimi də çıxış edə bilər. Bəzən dövlət qurumları yeni lisenziyalara əlavə maliyyələşmə mənbəyi və korrupsiya mexanizmi kimi baxırlar. Buna görə də daim yeni

lisenziyaların tətbiqində və mövcud lisenziyalaşdırma prosedurlarının da bir xeyli dərəcədə mürəkkəb olmasında bürokratiya maraqlı ola bilər.

Azərbaycanda lisenziyalaşdırma sahəsindəki mümkün islahatların istiqamətləri

Azərbaycan üçün lisenziyalaşdırma sahəsindəki mümkün islahatların mühüm istiqamətlərindən biri bütün növ icazə və lisenziyalaşdırma fəaliyyətlərinin meyarlarını və prosedurlarını özündə əks etdirən normativ-hüquqi aktın qəbul edilməsi ola bilər. Bundan başqa, *lisenziya əldə etmək üçün ödənilən vəsaitlərin adambaşına düşən milli gəlir norması əsasında yenidən tənzimlənməsi və lisenziya müddətlərinin bəzi istisnalarla daha da uzadılması, lisenziyalaşdırma prosesində iddialının həmin xidməti və ya istehsalı həyata keçirmək üçün yalnız minimum tələblərə cavab verməsinin şərt kimi qoyulması ("ex-ante"), yeri yaranan müəssisələrdə və ya xüsusi ekoloji standart tələb olunmayan "start-up"larda müraciətlər üçün qanunvericilikdə nəzərdə tutulan vaxt müddətində inzibati orqandan cavab olmadıqda lisenziyanın avtomatik verilmiş hesab edilməsi ("silence is consent") xüsusi önəm kəsb edir.* Lisenziyalaşdırma sahəsindəki islahatlarin effektinə gəldikdə isə qeyd etmək lazımdır ki, bu cür islahatlar satış həcminin artımına 5%, innovasiya səviyyəsinin artımına 5%, məhsuldarlığın artımına isə 22-30%-lik müsbət təsir etmək imkanına sahibdir. Beynəlxalq Maliyyə Korporasiyasının (IFC) hesablamaları göstərir ki, lisenziya sahəsi üzrə islahatlar Azərbaycanda özəl sektor tərəfindən illik 10 milyon AZN vəsaitə qənaət etməyə şərait yarada bilər.

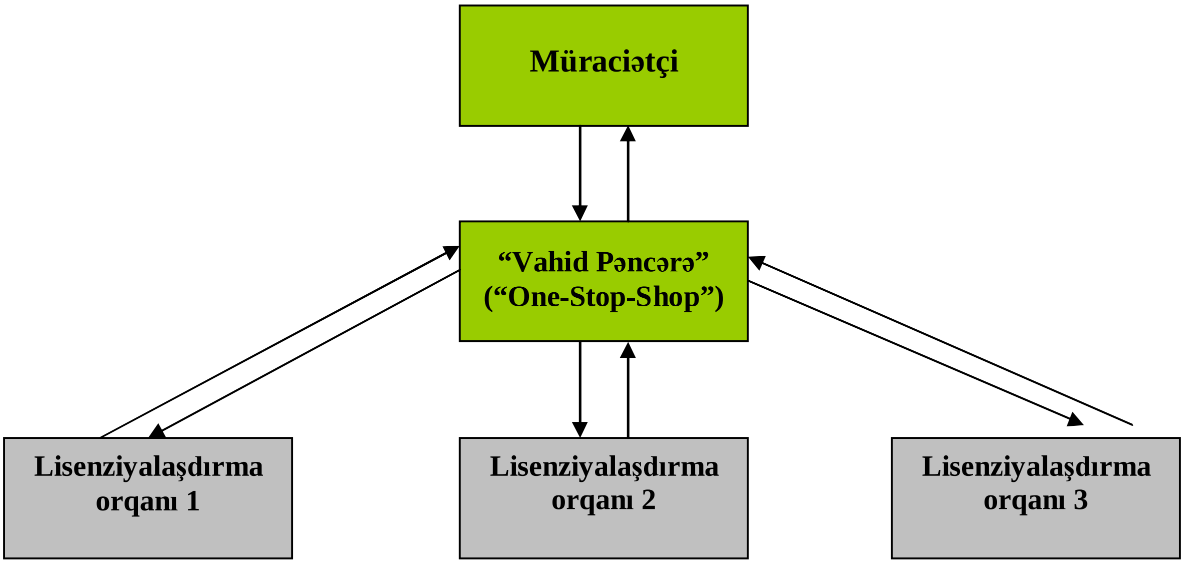
Lisenziyalaşdırma sahəsindəki islahatların mühüm istiqaməti hansı fəaliyyət növündən hansı meyar və əsaslandırmalarla lisenziya tələb olunmasının müəyyən edilməsi və müvafiq hüquqi sənədlərdə öz əksini tapmasıdır. Azərbaycanda xüsusi razılıq (lisenziya) tələb edən fəaliyyət növlərini müəyyən edərkən rəhbər tutulmalı olan şərtlər *fəaliyyət növünün həmin fəaliyyətin həyata keçirilməsində iştirak etməyən qeyri-məhdud sayda şəxslərə təhlükə daşıması; fəaliyyət növünün qeyri-məhdud sayda şəxsləri, o cümlədən onların əmlakını cəlb etməsi; fəaliyyət növünün həddindən artıq gəlir əldə edilməsinə imkan verməsi və əlavə nəzarət tələb etməsi; fəaliyyət növünün dövlət təhlükəsizliyinə təsiri və məhdud təbii ehtiyatlardan istifadəni nəzərdə tutması; fəaliyyət növünün ətraf mühitin ekoloji vəziyyətinə mənfi təsir göstərə bilməsi olmalıdır.*

Onu da qeyd edək ki, bu müddəalar vaxtilə Azərbaycanın lisenziyalaşdırma ilə bağlı normativ – hüquqi sənədlərində olsa da, daha sonra çıxardılıb. Lisenziyalaşdırma sisteminin islahatlarında digər bir istiqamət inzibati sadələşdirmədir (*administrative simplification*). İnzibati sadələşdirmə lisenziya əldə etməyin xərcini və bu prosedəki vaxt itgisini müəyyən qədər azaltmağa yönəlib. Bəzi hallarda lisenziyalaşdırmanın inzibati sadələşdirməsini hüquqi aktlarda dəyişiklik etmək yolu ilə, bəzən isə heç bir hüquqi dəyişiklik olmadan real icranın təkmilləşdirilməsi ilə həyata keçirirlər. Uğurlu lisenziyalaşdırma sistemi quran ölkələrin bir çoxunda bu sahənin əsas müddəalarını tənzimləyən geniş çərçivə qanunu və digər yüksək səviyyəli hüquqi vasitələr mövcuddur. Bu cür ümumi çərçivə qanunu lisenziyalaşdırma fəaliyyətinin məqsədlərini, tətbiq prinsiplərini, vaxt və maliyyə məhdudiyyətlərini müəyyən etdikdən sonra digər texniki məsələlər daha aşağı səviyyəli normativ hüquqi aktlarda öz əksini tapa bilər. Bütün ölkə ərazisində lisenziyaların keçərli olması, lisenziyaların fiskal alət kimi deyil tənzimləyici alət kimi tətbiq edilməsi, hər bir lisenziya üçün zəruri olan tələblər, lisenziyaların müddəti və onların verilməsindən imtina kimi məsələlər çərçivə qanununda əks etdirilə bilər. Çərçivə qanunu və ya lisenziyalaşdırmanı tənzimləyən digər normativ-hüquqi sənədlər lisenziya tələb olunan fəaliyyətlərin siyahısı (*pozitiv siyahı*) ilə yanaşı, lisenziya tələb olunmayan iqtisadi fəaliyyətlərin siyahısını da (*neqativ siyahı*) əhatə etməlidir.

Lisenziyalaşdırma sisteminin hüquqi islahatları qədər institusional islahatları da önəm daşıyır. Bu sahədəki institusional həll yollarından biri bütün lisenziyalar üçün "vahid pəncərə" sisteminin ("*one-stop-shop*") tətbiqidir. Bütün lisenziyaları əhatə edən "vahid pəncərə" sistemində lisenziya almaq üçün müraciətçi ayrı-ayrı dövlət qurumları əvəzinə vahid bir quruma (və ya onlayn

sistemə) müraciət edir. Həmin vahid qurum daha sonra müraciətçinin təqdim etdiyi sənədləri baxılması üçün əlaqədar lisenziya vermək səlahiyyətli dövlət orqanlarına göndərir. Onlar sənədləri bəlli bir zaman çərçivəsi daxilində nəzərdən keçirdikdən sonra özlərinin cavablarını (lisenziyanın verilməsi və ya imtina) "vahid pəncərə"ni gerçəkləşdirən quruma, həmin qurum isə müraciətçiyə göndərir.

BÜTÜN LİSENZIYALAR ÜZRƏ "VAHİD PƏNCƏRƏ" SİSTEMİ



Bütün lisenziyalar üçün "vahid pəncərə" sistemi çox mütərəqqi bir sistem olmaqla yanaşı dövlət qurumları arasında çox çevik bir koordinasiyanı tələb edir və bu da reallıqda bəzən gerçəkləşən bir hədəf olmur. Həmin problemi həll etmək üçün bəzi ölkələr bütün lisenziyalar üçün "vahid pəncərə" sistemi əvəzinə hər bir lisenziya üçün "vahid pəncərə" sistemini tətbiq edirlər. Bu zaman hər bir lisenziya verənqurum öz daxilində vahid müraciət sistemi qurur və lisenziya verilməsi sahəsində müvafiq şöbələrin işini koordinasiya edir. Bütün bunlarla yanaşı bəzi ölkələr lisenziya almaq üçün onlayn rejimdə müraciətlərin edilməsi və elektron lisenziya kataloqlarının yayımlanması sistemi ilə lisenziyalaşdırma sahəsində şəffaflığa və bürokratik əngəllərin tədricən ortadan qalxmasına nail olmaq istəyirlər. Ancaq bu da məlumdur ki, onlayn lisenziya xidmətləri, onlayn lisenziya qeydiyyatı və elektron lisenziya kataloqlarının tətbiqi geniş internet məkanı, internet istifadəçilərinin çoxluğu və internet bağlantılarının yüksək sürətini tələb edir.

Nəticələr

Azərbaycanda lisenziyalaşdırma sahəsində əsas islahat 2002-ci ildə qəbul edilən və bəzi fəaliyyət sahələrinə lisenziyaların verilməsini tənzimləyən fərman hesab edilə bilər. Həmin sənədlə həm lisenziyaların müddətləri uzadıldı, həm də lisenziyalaşdırılan fəaliyyət sahələrinin sayı bir xeyli azaldıldı. Ancaq 2002-2012-ci illərdə hökümət tədricən lisenziyaladırılan fəaliyyət sahələrinin sayını artırdı. Buna paralel olaraq da lisenziyalaşdırma ölkədə xüsusən kiçik və orta sahibkarlıq subyektləri qarşısında bürokratik əngəllərdən birinə çevrilməyə başladı. Lisenziyaların verilməsində prosedurların uzunluğu, səbəb göstərilmədən lisenziya verilməsindən imtina, korrupsiya riski və resurs itgisi bu sahədə sahibkarların şikayət etdiyi əsas məsələlərdir. Azərbaycanda kiçik və orta sahibkarlıq da daxil olmaqla özəl sektorun fəliyyətinin dövlət tərəfindən tənzimlənən aspektlərində, konkret olaraq, biznesin qeydiyyatı və yoxlamaları əhatə edən islahatlarla müqayisədə lisenziyalaşdırma sahəsində son 10 ildə islahatlar çox ləng gedib. Halbuki lisenziyalaşdırma sahəsindəki islahatlar müəssisələrin satış həcminin artımına, innovasiya səviyyəsinin artımına və hətta məhsuldarlığın artımına təsir etmək imkanına sahibdir. Hesablamalar göstərir ki, lisenziya sahəsi üzrə islahatlar Azərbaycanda özəl sektor tərəfindən illik milyonlarla manat vəsaitə qənaət etməyə şərait yarada bilər. Bundan sonrakı mərhələdə ölkə üçün lisenziyalaşdırma sisteminin islahatlarında hüquqi və institusional dəyişikliklərlə yanaşı daha bir mühim istiqamət inzibati

sadələşdirmə ola bilər ki, bu da lisenziya əldə etməyin xərcini və bu prosedəki vaxt itgisini müəyyən qədər azaltmağa yönələ bilər.

Tövsiyyələr

1. Azərbaycanda lisenziyalaşdırmadan məsul mərkəzi icra hakimiyyəti orqanı olan İqtisadi İnkişaf Nazirliyi lisenziya verilməsi qaydalarının yeni institusional mexanizmlərindən biri kimi bütün lisenziyalar üçün "vahid pəncərə" sisteminin ("*one-stop-shop*") tətbiqi qaydalarını hazırlaya bilər.

2. Lisenziya almaq üçün fiziki və hüquqi şəxslərin onlayn rejimdə müraciətlər edə bilməsi və elektron lisenziya kataloqlarının yayımlanması üçün tamailə yeni bir sistem işlənib hazırlana bilər.

3. Hökümət lisenziyaları biznes subyektlərinin onların iddia etdikləri fəaliyyətləri yerinə yetirmək üçün lazım olan hazırlıqlara və maddi-texniki bazaya sahib olduqlarından əmin olan kimi verməlidir. Bu zaman yalnız minimum keyfiyyətlər tələb olunmalıdır.

4. Bir neçə lisenziyanın eyni anda tələb olunduğu fəaliyyət sahələrində onların alınma ardıcıllığı və prosedurları aydın ifadə edilməli və dövlət orqanlarının öz aralarında səmərəli şəkildə koordinasiya edilməlidir.

5. Hökümət biznes subyekti fəaliyyətə başlamazdan əvvəl ondan tələb olunan lisenziyaların sayını minimuma endirməlidir və tənzimləyici tədbirlər şirkət fəaliyyətə başladıqdan sonra həyata keçirilməlidir.

6. Hökümət hansı fəaliyyət növündən hansı meyar və əsaslandırmalarla lisenziya tələb olunmasını dəqiq müəyyən etməli və bu hüquqi sənədlərdə öz əksini tapmalıdır.

7. Tətbiq edilən bir sıra lisenziyaların məhz kiçik və orta sahibkarlıq subyektlərinə yönəlik olması nəzərə alınaraq bu kateqoriyadan olan şirkətlərə və ya fiziki şəxslərə lisenziyaların müddəti, dövlət rüsumu və verilmə qaydaları baxımından güzəştlər edilə bilər.

8. Yeni yaradılan və daha çox innovasiya tutumlu fəaliyyətə yönələn orta müəssisələr, eyni zamanda sosial-iqtisadi göstəriciləri ölkə üzrə ortalamadan aşağı olan bölgələrdə fəaliyyətə başlayan kiçik müəssisələr üçün lisenziyalaşdırma qaydaları sadələşdirilə bilər.

9. http://www.icazeler.gov.az portalı daha interaktiv bir formatda hər bir lisenziya və ya icazə növü üçün tələb olunan əlavə şərtlər də daxil edilməklə tətbiq edilməlidir.

10. Lisenziyalaşdırma ilə bağlı bütün normativ-hüquqi aktlar onlardakı müddəaların kiçik və orta sahibkarlıq subyektləri üçün əlavə hüquqi təfsirə ehtiyac duyulmadan anlaşıla bilən olması baxımından yenidən işlənməlidir. Beynəlxalq təcrübəyə daha uyğun olan variant isə lisenziyalaşdırma ilə bağlı əsas normativ sənədləri birləşdirən vahid qanunun hazırlanması olardı.

11. İİN-nin lisenziyalaşdırma ilə bağlı daha peşəkar işçi heyətinə malik olması, bu sahədə bilik və bacarıqların artırılması üçün beynəlxalq təlim və mübadilə proqramı həyata keçirilə bilər.

12. Kiçik və orta sahibkarlıq subyektlərinin lisenziya alınması zamanı qarşılaşdıqları problemlərin daha operativ həlli və lisenziyalaşdırma fəaliyyətinin icrasının daha operativ monitorinqi üçün daha mobil nəzarət qrupları formalaşdırıla bilər və onların xüsusilə regionlara mütəmadi səfərləri təşkil edilə bilər.

Əlavə 1. Azərbaycanın lisenziyalaşdırma ilə bağlı yeni qanunu necə olmalıdır?

Azərbaycanda da lisenziyalaşdırma ilə bağlı çərçivələri müəyyən edən, əhatəli və qanun statuslu normativ-hüquqi aktın qəbuluna ciddi ehtiyac duyulur. Dünya Bankının tövsiyyələrinə əsasən lisenziyalaşdırma ilə bağlı mükəmməl qanunun (*yaxud digər tənzimləyici aktın*) əhatə etməli olduğu məsələlər bunlardır:

1) Ümumi müddəalar

1.1. qanunun məqsədi aydın ifadə edilibmi?

1.2. qanunun subyektinin kim olduğu (biznes, fiziki şəxslər və ya QHT-lər) orada öz əksini tapıbmı?

1.3. qanunda əsas anlayışların (lisenziya, lisenziyalaşdırma, səlahiyyətli orqanlar, qnunun müddəalarının pozulması və s.) definisiyası öz əksini tapıbmı?

1.4. qanunda lisenziyalaşdırmanın məqsədləri və ya legitim tənzimləyici meyarları əks olunubmu?

1.5. qanun lisenziyalaşdırmanın bu və ya digər konkret məqsədlər üçün istifadəsinə (məsələn, əlavə büdcə gəlirləri formalaşdırmaq) qadağa qoyurmu?

1.6. qanun lisenziyalaşdırmanın prinsiplərini (prosedurların sadəliyi, tərəfsizlik, şəffaflıq və s.) aydın ifadə edirmi?

1.7. lisenziya verən orqanların hüquqları və vəzifələri nələrdir?

1.8. lisenziya almaq üçün müraciət edənlərin hüquqları və vəzifələri nələrdir?

2) Yeni lisenziya növünün tətbiqi

2.1. hökümət hansı şərtlər altında yeni lisenziya növü tətbiq edə bilər?

2.2. hökümət hansı şərtlər altında (bazar rəqabəti mexanizmləri tərəfindən effektiv tənzimlənən fəaliyyətlər, ticari və ya vasitəçi təşkilatlar tərəfindən sertifikatlaşdırılan fəaliyyətlər, tənzimləyici məqsədlərə faktiki yoxlama və ya icazə kimi digər inzibati üsullarla çatılması mümkün olan fəaliyyətlər) yeni lisenziya növü tətbiq edə bilməz?

2.3. qanun mövcud olan və ya yeni lisenziyaların nəzərdən keçirilməsi və qiymətləndirilməsi üçün zəruri olan mexanizmləri təmin edirmi?

3) Lisenziyalaşdırmanın subyekti olan fəaliyyətlər və lisenziyalaşdırma orqanları

3.1. qanun lisenziyalaşdırmanın subyekti olan fəaliyyətlərin tam siyahısını verirmi?

3.2. qanun tələb olunan və tətbiq olunan hər bir lisenziya növünün əsaslandırmasını verirmi?

3.3. qanun tələb olunan və tətbiq olunan hər bir lisenziya növü üçün məsul olan orqanları konkretləşdiririrmi?

3.4. qanun lisenziyalaşdırmanın subyekti olan fəaliyyətləri onların sağlamlığa, təhlükəsizliyə və ətraf mühitə potensial təsirlərinin səviyyəsinə görə kateqoriyalaşdırırmı?

3.5. əgər belə kateqoriyalaşdırma baş verirsə onda qanun sağlamlığa, təhlükəsizliyə və ətraf mühitə yüksək və aşağı təsirə malik fəaliyyətlər üçün fərqli prosedur növlərinin tətbiqini nəzərdə tuturmu?

3.6. lisenziyalar sadə prosedurlar əsasında verilməlidir və bu prosedurlar lisenziyalaşdırılan fəaliyyətin sağlamlığa, təhlükəsizliyə və ətraf mühitə təsirindən asılı olmalıdır.

3.7. qanun lisenziyaların hüquqi qüvvədə olma müddətini və şərtlərini aydınlaşdırırmı?

3.8. qanunda lisenziyaların müddətini uzatmaq prosedurları ifadə edilibmi?

4) Lisenziya vermə proseduru

4.1. qanunda hər bir lisenziya üçün tələb olunan sənədlərin əhatəli siyahısı varmı (fərqli kateqoriyalı lisenziyalar üçün tələb olunan sənədlər fərqli ola bilər)?

4.2. qanunda göstərilən sənədlərdən başqa sənədlərin lisenziya verən orqan tərəfindən müraciətçidən tələb olunmayacağı ilə bağlı təminat müddəası varmı?
4.3. lisenziya verən orqanın hansı səbəblərlə yeni lisenziya və ya mövcud lisenziyanın müddətinin uzadılması üçün olan müraciətdən imtina edə biləcəyi qanunda göstərilibmi?
5) Lisenziya müracitələrinə baxılmasının müddəti
5.1. lisenziya verən orqanın müraciətləri nəzərdən keçirmə müddətinin limitləri qanunda varmı?
5.2. qanun lisenziya müraciətlərinə cavab verilməsi zamanı "susmaq razılıqdır" prinsipini təsbit edirmi?
6) Lisenziyanın dəyəri (xərci)
6.1. qanun hər bir lisenziya üçün ödənişin məbləğini aydın ifadə edirmi?
6.2. lisenziya xərcləri stabildir, yoxsa lisenziya müddətindən asılı olaraq dəyişkəndir?
6.3. əgər qanunda lisenziya haqları ilə bağlı konkret məbləğlər yoxdursa, onda ən azından burada lisenziya xərclərini aydınlaşdırıcı ifadələr varmı (məsələn, "lisenziya haqqı lisenziya verən orqanın lisenziya müraciətlərini nəzərdən keçirərkən və ya lisenziya verərkən çəkdiyi bütün xərclərin toplamından çox ola bilməz")?
6.4. əgər lisenziya haqları daha aşağı hüquqi statuslu normativ-hüquqi sənədlərlə (president sərəncamları və nazirlər kabinetinin qərarları) tənzimlənirsə, onda qanun bir il müddətində lisenziya haqlarının neçə dəfə dəyişdirilməsi ilə bağlı limit təsbit edirmi?
6.5. qanunda lisenziya haqlarının dövlət büdcəsinə, yoxsa ayrı-ayrı dövlət agentliklərinin büdcələrinə getməsi aydınlaşdırılırmı?
7) Appelyasiya proseduru
7.1. qanun lisenziya üçün müraciət edənlərin lisenziya verən orqanların qərarından hansı prosedurlar əsasında appelyasiya şikayəti verə biləcəyini aydın ifadə edirmi?
7.2. qanun tərəflərin hüquqi arqumentlərinin dinlənməsi prosedurlarını göstərirmi?
7.3. lisenziyalaşdırma üzrə appelyasiya şikayətlərinə hansı orqan baxmalıdır?
7.4. appelyasiya şikayətlərinə baxılması üçün zaman məhdudiyyəti nə qədərdir?
7.5. hansı hallarda appelyasiya instansiyası şikayətə baxmaqdan və ya ordakı tələbi yerinə yetirməkdən imtina edir?
7.6. appelyasiya prosesi sonda uğur qazanan şikayətçiyə hansı növ hüquqi addımları və ya düzəlişləri təqdim edə bilər?
8) Hüquqi öhdəliklər
8.1. qanun lisenziya sahibləri (lisenziya qaydalarının pozulması halında) və lisenziya verən orqanlar üçün (lisenziyalaşdırma üzrə qanunvericiliyinin pozulması halında) hüquqi öhdəlikləri müəyyən edirmi?