

Azərbaycan Respublikası: Dövlətə məxsus Müəssisələrdə Korporativ İdarəetmə və Mülkiyyət



THE WORLD BANK
IBRD • IDA | WORLD BANK GROUP



Some rights reserved



This work is a product of the staff of The World Bank. The findings, interpretations, and conclusions expressed in this work do not necessarily reflect the views of the Executive Directors of The World Bank or the governments they represent. The World Bank does not guarantee the accuracy of the data included in this work. The boundaries, colors, denominations, and other information shown on any map in this work do not imply any judgment on the part of The World Bank concerning the legal status of any territory or the endorsement or acceptance of such boundaries.

Rights and Permissions

The material in this work is subject to copyright. Because The World Bank encourages dissemination of its knowledge, this work may be reproduced, in whole or in part, for noncommercial purposes as long as full attribution to this work is given.

Attribution—Please cite the work as follows: "World Bank 2017. Republic of Azerbaijan: Corporate Governance and Ownership of State Owned Enterprises. © World Bank."

All queries on rights and licenses, including subsidiary rights, should be addressed to World Bank Publications, The World Bank Group, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA; fax: 202-522-2625; e-mail: pubrights@worldbank.org.

Azərbaycan Respublikası: Dövlətə məxsus Müəssisələrdə Korporativ İdarəetmə və Mülkiyyət

Texniki Qeyd, Noyabr 2017-ci il

Mündəricat

Qısaltmalar	ii
Minnətdarlıq.....	iii
Xülasə	iv
BÖLMƏ 1: ÜMUMİ MƏLUMAT.....	1
Texniki Qeydin məqsədləri və əhatə dairəsi	1
Azərbaycanda Dövlətə Məxsus Müəssisələrin rolu və iqtisadi əhəmiyyəti	2
Qanuvericilik Çərçivəsinin İcmalı.....	7
BÖLMƏ 2: DÖVLƏT MÜLKİYYƏTİNİN FUNKSİYASI VƏ FORMASI	10
Dövlət mülkiyyətinin əsaslandırılması.....	10
Dövlətin mülkiyyətçi rolu	12
DMM mülkiyyəti modelləri	15
Azərbaycanda DMM-lərlə bağlı institusional struktur	20
Nəzərə alınmalı məsələlər: Dövlət mülkiyyəti.....	27
BÖLMƏ 3: DÖVLƏTƏ MƏXSUS MÜƏSSİSƏLƏRDƏ DİREKTORLAR ŞURALARININ ROLU.....	28
Dövlətin DMM-lərin Direktorlar Şurası və Rəhbərliyi (İdarə Heyətləri) ilə münasibətləri	28
Şuranın rolu və vəzifələri.....	31
Peşəkar direktorlar şurası: Struktur, tərkib və təqdimat	33
Şura komitələri	37
Azərbaycan DMM müşahidə şuraları	38
Nəzərə alınmalı məsələlər: DMM-lərin müşahidə şuraları	43
BÖLMƏ 4: FƏALİYYƏTİN MONİTORİNQİ	45
Fəaliyyətin monitorinqinin əsas məqsədləri	45
Rəhbərliyin (idarə heyətinin) rolu və hesabatlılıq	47
Fəaliyyət göstəriciləri və hədəflərinin tərtib olunması və tətbiqi	49
Dövlətə məxsus müəssisələrin fəaliyyətinin idarə edilməsi.....	51
Azərbaycanda DMM-lərin fəaliyyətinin monitorinqi	52
Nəzərə alınmalı məsələlər: DMM-lərin fəaliyyətinin monitorinqi	54

BÖLMƏ 5: MALİYYƏ HESABATLILIQI, NƏZARƏT MEXANİZMLƏRİ VƏ ŞƏFFAFLIQ.....	56
DMM-lərin maliyyə hesabatlılığı	56
Audit komitələri və müstəqil auditorlar	57
DMM-lərin maliyyə hesabatları və ümumiləşdirilmiş məlumatların mövcudluğu.....	58
Azərbaycanda maliyyə hesabatlılığı, nəzarət mexanizmləri və şəffaflıq	59
Nəzərə alınmalı məsələlər: Maliyyə hesabatlılığı, nəzarət mexanizmləri və şəffaflıq	63
BÖLMƏ 6: DMM-LƏR ÜZRƏ İSLAHATLARLA BAĞLI NƏZƏRƏ ALINMALI SAHƏLƏR VƏ PRIORİTET HESAB OLUNAN FƏALİYYƏTLƏR.....	64
Azərbaycanda DMM-lər üzrə islahatlarla bağlı əsas müşahidə və çağırışlar	64
Təkmilləşdirmə və nəzərə alınması üçün təklif olunan sahələr	68
ƏLAVƏLƏR	77
Əlavə I: DMM-lərdə korporativ idarəetmə ilə bağlı qanunvericilik çərçivəsi haqqında məlumat	77
Əlavə II: Dövlət mülkiyyəti üçün əsaslar – nümunələr.....	84
Əlavə III: Bəzi ölkələrdə olan strateji DMM-lər və iqtisadiyyat sektorlarına ümumi baxış	86
Əlavə IV: DMM-lər üzrə mərkəzləşdirilmiş mülkiyyət mexanizmlərinin növ və nümunələri.....	89
Əlavə V: DMM-lərdə direktorlar şuralarının rolu. Direktorlar şuralarının gücləndirilməsi.....	95
Əlavə VI: DMM-lərdə şura üzvlüyünə namizədləyin irəli sürülməsi ilə bağlı nümunələr	100
Əlavə VII: DMM-lərin fəaliyyət göstəricilərinin monitorinqi. Beynəlxalq təcrübədən nümunələr	102

Qısaltmalar

AAO	Ali Audit Orqanı
Aİ	Avropa İttifaqı
AMA	Avropa və Mərkəzi Asiya Regionu
ASC	Açıq Səhmdar Cəmiyyəti
AYİB	Avropa Yenidənqurma və İnkişaf Bankı
BAS	Beynəlxalq Audit Standartları
MHBS	Maliyyə Hesabatlarının Beynəlxalq Standartları
BMK	Beynəlxalq Maliyyə Korporasiyası
DB	Dünya Bankı
DM	Dövlət Müəssisəsi
DMM	Dövlətə Məxsus Müəssisə (Səhmlərinin nəzarət zərfi dövlətə məxsus olan müəssisə)
ƏFG	Əsas Fəaliyyət Göstəriciləri
ƏMDK	Əmlak Məsələləri Dövlət Komitəsi
İƏİT	İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatı
İƏQ	İctimai Əhəmiyyətli Qurumlar
İİTKM	İqtisadi İslahatların Təhlili və Kommunikasiya Mərkəzi
İN	İqtisadiyyat Nazirliyi
HBŞ	Hökumətlə Bağlı Şirkət
QSC	Qapalı Səhmdar Cəmiyyəti
MHSİM	Maliyyə Hesabatları Sahəsində İslahatlar üzrə Dünya Bankının Mərkəzi
MİQ	Maliyyə İnstitutları Qrupu
MMUS	Milli Mühasibat Uçotu Standartları
MMC	Məhdud Məsuliyyətli Cəmiyyət
MN	Maliyyə Nazirliyi
SC	Səhmdar Cəmiyyət

Minnetdarlıq

Bu texniki qeyd *Azərbaycanda DMM-lərdə Şəffaflıq və Səmərəliliyin Təşviqi* üzrə texniki yardım layihəsi (Layihə 162972) çərçivəsində Dünya Bankının İdarəetmə komandası tərəfindən aparılmış tədqiqat-analitik işinin nəticəsidir. Maliyyə idarəetmə üzrə baş mütəxəssis xanım Natalya Manuilovanın (İdarəetmə üzrə qlobal praktika/MHSİM¹) rəhbərlik etdiyi Dünya Bankı heyətinin tərkibinə maliyyə idarəetməsi üzrə baş mütəxəssis (İdarəetmə üzrə qlobal praktika /GGO21) cənab Tural Camalov, Korporativ İdarəetmə üzrə Mütəxəssis (BMK) cənab Boris Cancaliya,, və məsləhətçi (İdarəetmə üzrə qlobal praktika / MHSİM) xanım İrina Qordeladze daxil olmuşdur. Bu fəaliyyətin icrasına ümumi nəzarət maliyyə idarəetmə üzrə aparıcı mütəxəssis, Korporativ idarəetmə və maliyyə hesabatlığı üzrə rəhbər (İdarəetmə üzrə qlobal praktika /GGO21) cənab Anri Fortin tərəfindən həyata keçirilmişdir.

Heyət aşağıda qeyd olunan həmkarlara iş prosesi zamanı göstərilən məsləhət və töhfələr üçün minnətdarlığını bildirmək istədi: DB-nin Azərbaycandakı Nümayəndəliyinin böyük iqtisadçısı (Makroiqtisadiyyat, Ticarət və İnvestisiya üzrə qlobal praktika/GMF11) cənab Nadir Ramazanov, Dövlət sektoru üzrə baş mütəxəssis (İdarəetmə üzrə qlobal praktika/GGO18) cənab İmmanuel Steinhilper, və Maliyyə idarəetməsi üzrə baş mütəxəssis (İdarəetmə üzrə qlobal praktika/MHSİM) cənab Con Hoc. Bundan əlavə, heyət göstərilən yardım və dəstəyə görə Azərbaycan üzrə Ölkə Meneceri cənab Navid Həsən Naqviyə və Cənubi Qafqaz üzrə Proqram Rəhbəri xanım Jenevye Boyroya təşəkkürünü bildirir.

Heyət Azərbaycanda olduğu zaman geniş əməkdaşlıq və göstərilən yardımı yüksək qiymətləndirir, İqtisadiyyat və Maliyyə Nazirlikləri, Əmlak Məsələləri Dövlət Komitəsi və İqtisadi İslahatların Təhlili və Kommunikasiya Mərkəzinin nümayəndələrinə öz dərin minnətdarlığını bildirir. Heyət üzvləri həmçinin Azərbaycan İnvestisiya Şirkəti, Azərbaycan Dəmir Yolları QSC, Azərsu ASC, Azərişiq ASC, Azərbaycan Xəzər Dəniz Gəmiçiliyi QSC, və beynəlxalq inkişaf tərəfdaşlarına, o cümlədən Cənubi Qafqaz üzrə İsveçrə Əməkdaşlıq Ofisi, Avropa Yenidənqurma və İnkişaf Bankı və Deloitte Azərbaycan şirkətinin nümayəndələrinə fikir və məlumat mübadiləsi üçün təşəkkür edirlər.

¹ Maliyyə Hesabatları Sahəsində İslahatlar üzrə Dünya Bankının Mərkəzi: www.worldbank.org/cfr

Xülasə

Bu Texniki Qeyddə, hökumətin iqtisadi inkişafa təkan vermək üçün gördüyü tədbirlərin dəstəklənməsi məqsədi ilə Azərbaycanda dövlətə məxsus müəssisələrdə (DMM) korporativ idarəetmə ilə bağlı vəziyyət qiymətləndirilir. Bir-birini tamamlayan tövsiyələr sıx bağlıdırlar, və DMM-lərin bütöv mülkiyyət strukturu boyunca - onların əsl sahibləri olan vətəndaşlardan işçilərinədək - hesabatlılığın artırmaq məqsədi daşıyır.

Qeyddə beynəlxalq təcrübə, Azərbaycanda hazırda tətbiq edilən təcrübələrin icmal, eləcə də Azərbaycanda DMM-lərdə korporativ idarəetmənin təkmilləşdirilməsi üçün potensial istiqamətlər əks olunur. Qeyd, aşağıdakı məqsədlərlə Dünya Bankının heyəti tərəfindən yanvar – oktyabr 2017-ci il dövrü ərzində aparılmış araşdırma və məsləhətləşmələrin nəticələrinə əsasən hazırlanmışdır: (i) Azərbaycanda DMM-lərdə mövcud korporativ idarəetmə çərçivə və təcrübələrin təhlil edilməsi və beynəlxalq qabaqcıl təcrübələrdən əsas kənarlaşmaların müəyyən edilməsi; və (ii) DMM-lərdə idarəetmənin gücləndirilməsinə və onların səmərəliliyinin artırılmasına yönəldilən əlavə islahatlarla bağlı strateji tövsiyələr toplusunun hazırlanması. Bu fəaliyyət Dünya Bankı ilə Azərbaycan Hökuməti arasında DMM-lər üzrə islahatların və onlarla bağlı strateji məsələlərin daha da genişləndirilməsinə yönəldilən əməkdaşlığın davam etdirilməsi üçün baza rolunu oynaya bilər. DMM-lərin əhəmiyyətliliyini, eləcə də onlarla bağlı bir sıra vacib sosial-iqtisadi və siyasi-iqtisadi amilləri nəzərə alsaq, Azərbaycanda DMM-lərin idarə edilməsinin təkmilləşdirilməsi əhəmiyyətli bir çağırışdır. Bu Qeyddə təqdim olunan tövsiyələrdən hər hansı birinin həyata keçirilməsi Azərbaycanda iqtisadi və sahəvi strategiyalarla bağlı DMM-lər üzrə geniş strategiyanın bir hissəsini formalaşdırmalıdır.

Tövsiyələr bir sıra beynəlxalq standart, təlimat və təcrübələrə, habelə Dünya Bankının və digər təşkilatların ən son tədqiqatlarının nəticələrinə əsaslanır. İƏİT-in Dövlətə Məxsus Müəssisələrdə Korporativ İdarəetmə Standartları² (İƏİT Standartları) İƏİT-in üzv dövlətlərinin tətbiq etdikləri əsas istiqamətləndirici standartlar toplusudur. Sözügedən Standartlar DMM-lərdə mülkiyyət funksiyasının gücləndirilməsinə, eləcə də səmərəliliyin artırılmasına və cəmiyyət üçün daha şəffaf və hesabatlı DMM-lərin fəaliyyətindən yiyələnməsi üçün imkanların yaradılmasına yönəldilən siyasətlər toplusudur. Bu Qeyddə Azərbaycan Respublikasında tətbiq edilən standart və təcrübələrin beynəlxalq standartlarla tam və geniş müqayisəvi təhlili aparılmır, lakin İƏİT ölkələrinin və digər inkişaf etmiş dövlətlərin təcrübəsindən istifadə etməklə DMM-lər üçün korporativ idarəetmə sahəsində qabaqcıl beynəlxalq təcrübə ümumiləşdirilir və bu Azərbaycanda olan cari təcrübələr ilə müqayisə edilir.

² İƏİT-in DMM-lərdə Korporativ İdarəetmə Standartları (yenidən baxılmış redaksiyası, 2015-ci il).

Bu Qeyddə təqdim olunan təhlil və tövsiyələr Azərbaycan Respublikasının Prezidentinin 6 dekabr 2016-cı il tarixli Fərmanı ilə qəbul edilmiş 2016-2020-ci illər üzrə Azərbaycanın milli iqtisadiyyatı və əsas iqtisadi sektorları üzrə Strateji Yol Xəritələri ilə nəzərdə tutulan prioritetli istiqamətlər nəzərə alınmaqla hazırlanmışdır. Strateji Yol Xəritələri Azərbaycanın neftə əsaslanan iqtisadiyyatın şaxələndirilməsi prioritetlərini, mövcud dövlətə məxsus müəssisələrdə dövlətin iştirakının azaldılması və daha çox özəl sektorun lokomotiv olduğu inkişafa şəraitin yaradılmasını yenidən vurğulayır.

Əsas nəticələr

DMM-lər, əhalinin rifahına töhfə verməklə, zəruri mal və xidmətləri, eləcə də əsas sektorlarda məşğulluğu təmin etməklə Azərbaycanın milli iqtisadiyyatında xüsusi rol oynayırlar. DMM-lərin ÜDM-dəki payı 45%-dən yüksəkdir. 20 ən iri DMM ictimai əhəmiyyətli sahələrdə, o cümlədən təbii ehtiyatların hasilatın (neft-qaz), infrastruktur, nəqliyyat, rabitə, su və enerji təchizatı sahələrində fəaliyyət göstərir.

DMM-lərdə korporativ idarəetmə və hesabatlılığı gücləndirmək məqsədi ilə hökumət islahatlara başlamışdır ki, bu da müsbət bir haldır. Təkmilləşdirilmiş korporativ idarəetmə təcrübələrinin hədəflənməsi, DMM-lərin daha səmərəli fəaliyyət göstərməsinin təmin edilməsi məqsədi ilə DMM-lərin yüksək rəhbərliyinin hesabatlılığı və fəaliyyətinin təkmilləşdirilməsi üçün stimullar vasitəsi ilə bu iddialı islahatlar DMM-lərin korporativ idarəetməsini dövlətin islahat prioritetləri arasındaön sırada yerləşdirir.

Azərbaycanda DMM-lərin mülkiyyəti, nəzarət və fəaliyyəti üçün mövcud qanunvericilik bazası təkmilləşdirilməsinə ehtiyac var. Azərbaycan bir çox dövlət müəssisələrinin səhmdar cəmiyyətlər şəklində yenidən təşkili kimi DMM-lərdə idarəçilik və idarəetmənin müasirləşdirilməsi istiqamətində müəyyən ilkin addımlar atıb, lakin, mövcud korporativ idarəetmə çərçivə və təcrübələri beynəlxalq səviyyədə qəbul olunmuş qabaqcıl təcrübələrə uyğun gəlmir.. DMM-lərin korporativ idarə edilməsi və nəzarətində iştirak edən müxtəlif tərəflər arasında mövcud funksiya və vəzifələr bölgüsü natamam olaraq qalır. Bunun iki effekti var: iştirakçıların (maraqlı tərəflərin/payçıların) hesabatlılığı azalır və DMM-lərin fəaliyyətinə mənfi təsir göstərilir.

2011-ci ildə hökumət Korporativ İdarəetmə (Kİ) Standartlarını qəbul etmişdir ki, bu sənəd bütün növ müəssisələr tərəfindən könüllü əsasda tətbiq oluna bilər. Kİ Standartları DMM-lər üçün korporativ idarəetmənin rəhbər prinsiplərinin tətbiq edilməsi üçün yaxşı əsas təşkil edir. Lakin, bu Kİ Standartlar məcburi xarakter daşmır və ölkədə yalnız bir neçə şirkət tərəfindən tətbiq olunur.

Azərbaycanda hələ də DMM-lərin mülkiyyəti üzrə siyasət tam formalaşdırılmayıb. DMM-lərin mülkiyyəti üzrə siyasəti dövlət mülkiyyətinin məqsədlərini formalaşdırmağa, strateji mülkiyyət sektorlarını və ya müəssisələrini müəyyən etməyə, DMM-lərin fəaliyyət və idarə edilməsi üçün aydın çərçivələri yaratmağa və, nəticə etibarilə, DMM-lərdə hesabatlılığın gücləndirilməsinə töhfə

verməyə köməklik edir. DMM-lərin mülkiyyəti üzrə siyasəti həmçinin hökumətə dövlət mülkiyyəti sayəsində nail olmaq istədiyi məqsəd və nəticələri aydın şəkildə göstərməyə, eləcə də mülkiyyət, idarəetmə prinsipləri və DMM-lərə qarşı tələblərlə bağlı məqsəd və funksiyalara sistematik yanaşma tətbiq etməyə imkan verir.

DMM-lər, o cümlədən ən iri müəssisələr haqqında maliyyə məlumatları, bir qayda olaraq, ictimaiyyətə açıq deyil. İslahatların aparılması və əsaslandırılmış qərarların qəbul edilməsi üçün yüksək keyfiyyətli, etibarlı məlumat tələb olunur. Qüvvədə olan qanunvericiliyə əsasən, ictimai əhəmiyyətli qurumlar (İƏQ-lər) kimi müəyyən edilmiş DMM-lər maliyyə hesabatlarını MHBS-lərə əsasən hazırlayıb dərc etməlidirlər. Lakin reallıqda, DMM-lər haqqında məlumat, əsas etibarilə, açıqlanmır və ən iri DMM-lərdən yalnız bir neçəsi mövcud hesabatlıq və açıqlama tələblərini yerinə yetirirlər. Bu isə şəffaflıq və açıqlama ilə bağlı bazar gözləntilərinə cavab vermir.

DMM-lərlə hökumət arasında maliyyə məlumatları və məlumat axınının olmaması hökumət tərəfindən qərarların qəbul edilməsinə təsir göstərir və DMM-lərin maliyyə göstəricilərinin monitorinqinin zəifləməsi ilə nəticələnir. Etibarlı və mütəmadi maliyyə məlumatları və onların açıqlanması DMM-lərin fəaliyyətlərinə görə məsuliyyət daşımaları üçün əhəmiyyətlidir.. Müvafiq mexanizm yaradılmadan, Azərbaycan hökuməti müvafiq DMM-lərin fəaliyyətini nəzərdən keçirib təhlil etmək iqtidarında olmaya bilər. Belə bir mexanizm maliyyə məlumatlarının axınını, onların müstəqil auditor tərəfindən yoxlanılmasını, habelə müvafiq razılaşdırılmış əsas fəaliyyət göstəricilər (FƏG-ləri) qarşıuzlaşdırılmasını təmin etməlidir.

Azərbaycanda DMM mülkiyyəti ilə bağlı mərkəzləşdirilməmiş və natamam mexanizmlər mövcuddur ki, onlar mülkiyyət funksiyasının səmərəliliyinə mənfi təsir göstərir. Qeyri-mərkəzləşdirilmiş model AMA regionu üçün səciyyəvi bir haldır, çünki bu regiondakı əksər ölkələr eyni iqtisadi keçmişə malikdir. Qeyri-mərkəzləşdirilmiş modelə əsasən mülkiyyət funksiyalarının əksəriyyəti müvafiq əlaqədar nazirliklərə verilir, o cümlədən siyasət və məqsədlərin müəyyən edilməsi, habelə idarə heyəti üzvlərinin və rəhbərlərin təyin edilməsi ilə bağlı səlahiyyətlər. Belə ki, nazirliklər əhatə etdikləri müvafiq sahə çərçivəsində eyni zamanda DMM-lərin sahibləri, siyasəti müəyyən edən və tənzimləyici/requlyator qismində çıxış edirlər. Vəzifələrin bu cür ikili xarakteri mülkiyyət funksiyasını pozur və rəqabətli sektorlarda potensial maraqlar münaqişələri yaradır. DMM-lərin özəl rəqibləri olan sahə və bazarlarda, bu hal özəl sektor şirkətləri üçün mənfi təsir göstərə, və yaxud tənzimləyici və ya nəzarət qərarların DMM-lərin xeyrinə qəbul edilməsi təəsürratı yarada bilər.

DMM-lərin monitorinqi və nəzarəti funksiyaları müxtəlif dövlət orqanlarına həvalə edilməsi DMM-lərin hesabatlılığına mənfi təsir göstərir. Dövlət mülkiyyəti ilə bağlı səlahiyyətlər əsas etibarilə nazirliklərə aid edilir, lakin digər qurumlar da, o cümlədən Nazirlər Kabineti, Əmlak Məsələləri Dövlət Komitəsi, Maliyyə və İqtisadiyyat Nazirlikləri də DMM-lərdəki səhmləri/payları idarə edə və mülkiyyət hüquqlarını icra edə bilərlər. Bu qurumlar fərqli funksiyalar daşıdıqlarından

və nəzarət mandatlarını gücləndirməyə imkan verən kommunikasiya kanallarının mövcud olmaması səbəbindən DMM-lərin hesabatlılığı azalır. Məşvərət və ya mərkəzləşdirilmiş modelə tədrici keçid dövlətin mülkiyyətçi funksiyasını daha düzgün və peşəkar qaydada yerinə yetirməyə imkan verəcək.

Azərbaycanda olan DMM-lər direktorlar şuralarının yaradılması prosesindədirlər ki, bu korporativ idarəetmənin əsas təməlini təşkil edir³. Şuralar çox əhəmiyyətli bir rol oynayırlar – strateji məsləhətlər verir, eyni zamanda da rəhbərlik tərəfindən dövlətin və müəssisənin mənafeələrinin qorunmasını təmin edir. Şuraların peşəkarlıq səviyyəsinin artırılmasının vacib aspekti ondan ibarətdir ki, direktorlar maliyyə və/və ya müəssisənin fəaliyyət göstərdiyi sahədə müvafiq bilik və təcrübəyə malik olmalıdır. Bu məqsədlə mövcud və gələcək direktorların hədəfli təlimlərə cəlb etmək və DMM-lərin şuralarında fəaliyyət göstərmək üçün aydın ixtisas meyarlarının yaradılması vasitəsi ilə Hökumət daha yaxşı şuraların formalaşdırılmasına köməklik edə bilər.

Azərbaycanda DMM-in effektivliyi və monitorinqinin təkmilləşdirilməsi sahəsində bütün hökumət qurumları tərəfindən vacib islahatlar həyata keçirilir – onların nəticələri hələ təqdim olunmayıb. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin “Səhmlərin nəzarət paketi dövlətə məxsus olan hüquqi şəxslərin fəaliyyətinin səmərəliliyinin gücləndirilməsi ilə bağlı əlavə tədbirlər haqqında” Sərəncamında⁴ və Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin müvafiq “İri dövlət müəssisələrində maliyyə və biznes fəaliyyətinin şəffaflıq və səmərəliliyin gücləndirilməsi üzrə Tədbirlər Planı”⁵ və “İri Dövlət Şirkətlərinin Gəlir və Xərcləri haqqında”⁶ qərarında nəzərdə tutulmuş əməli tədbirlər DMM-in hesabatlılığını və əməliyyat effektivliyinin artırılması və onların dövlət büdcəsində fiskal yükünün azaldılması məqsədi daşıyır. Bu tədbirlərin tətbiqatları bu Sənəddə vurğulanır. Bu islahatlar DMM fəaliyyət göstərəcəklərinin təkmilləşdirilməsi baxımından önəmlidir, lakin, Azərbaycan iqtisadiyyatı üçün fayda hasil etmək və onların effektivliyinin geniş ictimaiyyətə nümayiş etdirilməsində onların icrası çox vacibdir.

Nəzərə alınmalı sahələr

Bu günə qədər DMM-lər sahəsində aparılmış islahatlar DMM-lərin hesabatlılığının gücləndirilməsi üçün yaxşı baza formalaşdırıblar. Məsələn, DMM-lərin səhmdar cəmiyyətlərə çevrilməsi prosesi yaxşı tempdə irəliləməkdədir – 1996-cı ildən bu hesabatın tərtib olunduğu tarixədək ən iri 20 DMM-dən 16-sı artıq SC-lərə çevrilmişdir. Səhmdar cəmiyyəti statusuna keçmiş DMM-lər Mülki Məcəlləsi ilə nəzərdə tutulan ümumi tələblərə cavab verməlidirlər – MM-ə əsasən 50-dən artıq səhmdarı olan müəssisələrdə müşahidə şuraları yaradılmalı. Ən son islahat tədbirlərə səkkiz iri DMM-lərdə Maliyyə Hesabatlarının Beynəlxalq Standartlarının (MHBS) tətbiq edilməsi və DMM-lərin internet sahifələrində MHBS-əsaslı maliyyə hesabatlarının dərc edilməsi olmuşdur.

³ Mülki Məcəlləyə əsasən, əllidən artıq səhmdarı olan dövlət səhmlili SC-lərdə və ictimai əhəmiyyətli qurumlarda müşahidə şuraları yaradılmalıdır

⁴ 5 sentyabr 2016-cı il tarixli

⁵ 1 dekabr 2016-cı il tarixli 636s nömrəli sərəncam

⁶ #534, 30 dekabr 2016-cı il

Respublikanın ən iri DMM-i olaraq, Azərbaycan Respublikasının Dövlət Neft Şirkətinə (ARDNŞ) xüsusi yanaşma tələb olunur və onun idarəetmə məsələləri ayrıca həll edilməlidir. ARDNŞ bir məhdud DMM-lərdəndir ki, öz maliyyə və qeyri-maliyyə məlumatlarını öz korporativ internet sahifəsində açıqlayır. Bu Qeyddə ARDNŞ-in korporativ idarəetmə təcrübələri və ya onun fəaliyyət göstəriciləri qiymətləndirilmir. Lakin, onun Azərbaycan iqtisadiyyatında əhəmiyyətliliyini nəzərə alsaq, hökumət fərdi qaydada ARDNŞ-in korporativ idarəetmə təcrübələrinin qiymətləndirilməsi və qısa dövrdən orta-müddətli perspektivə kimi xüsusi ehtiyacların müəyyənləşdirilməsinin həyata keçirilməsi faydalı ola bilər. Əgər belə bir qiymətləndirmə aparılsa, ARDNŞ Mədən Sənayesində Şəffaflıq Təşəbbüsünün⁷ tələblərinin fəaliyyət və hesabatlıq strukturuna daxil edilməsindən həqiqətən də faydalana bilər.

DMM-lərin mülkiyyəti, nəzarəti, korporativ idarəetməsi və fəaliyyəti ilə bağlı müvafiq qanunvericilik beynəlxalq təcrübəyə əsaslanan vahid qanunvericilik altında bir araya gətirilərsə, DMM-lər üzrə islahatların təsiri daha da güclü olar. Bu addım qısa və orta müddətli perspektivdə DMM-lər üçün islahat çərçivəsini və icra istiqamətini düzgün müəyyənləşdirməyə kömək edəcək. Eyni hal DMM-lərə nəzarət, o cümlədən müşahidə şuralarına və rəhbər vəzifələrə təyinatlar, DMM-lərin təbəçiliyinin, maliyyə və sosial öhdəliklərinin dəqiqləşdirilməsi üçün istiqamətin müəyyənləşdirilməsi ilə də əlaqədar tövsiyə oluna bilər. Orta və uzun müddətli perspektivdə isə, bu strateji yanaşma DMM-lərdə korporativ idarəetmə ilə bağlı islahatların icrası və monitorinqi, DMM-lərin hesabatlılığının gücləndirilməsi, eləcə də hökumət tərəfindən nəzarət və qərarvermə prosesinin möhkəmləndirilməsi üçün aydın bir istiqamətin müəyyənləşdirilməsində köməklik edəcək.

Daha çox mərkəzləşdirilmiş modelə doğru hərəkət DMM-lərin mülkiyyət funksiyasını daha peşəkar və səmərəli etməyə yardım edəcək. DMM-lərin bir neçə mülkiyyət modeli daha ətraflı şəkildə bu Texniki Qeyddə müzakirə olunur. Azərbaycan Hökuməti, daha çox mərkəzləşmiş DMM mülkiyyəti funksiyasına doğru getmək məqsədi ilə, risk və faydaları qiymətləndirərək, bu DMM mülkiyyət modellərini (və ya müxtəlif variantların birləşməsi) nəzərdən keçirə bilər. Bu, mərhələli bir proses olacaq və, hökumət mülkiyyət sahəsində islahatların icrasında təcrübə topladıqca, DMM-lər isə daha səmərəli və müstəqil olduqda, habelə onların kapital bazarında intizamı və nəzarəti gücləndikcə, seçilmiş model orta və ya daha uzun müddətli perspektivdə daha da təkmilləşdirilə və zaman keçdikcə yenidən baxıla bilər.

Dövlətin mülkiyyət, siyasəti müəyyən edən və tənzimləyici/requlyator funksiyaları arasında aydın sərhədlər müəyyən edilməli və rəsmiləşdirilməlidir. Hökumət üçün məqsəd ondan ibarət olmalıdır ki, qərarvermə funksiyaları mülkiyyət funksiyalarından ayrılсын və DMM-lərə əməliyyat müstəqilliyi verməklə mülkiyyətlərin peşəkar sahibi qismində fəaliyyət göstərsin. Bunun sayəsində DMM-lər

⁷ EITI Tələbləri: <https://eiti.org/eiti-requirements>

hökumətlə razılaşdırdıqları məqsədlərə nail olmaq, eyni zamanda isə hökumətin siyasi təsirini və ya fəaliyyətlərinə lazımsız müdaxiləni azaltmaq imkanı əldə edəcəklər.

Daha çox səlahiyyət və qərarvermə imkanları yaratmaq üçün DMM-lərin müşahidə şuralarının rolu gücləndirilməlidir. DMM-lərin şuralarının qərarvermə səlahiyyətləri çox məhduddur – strateji qərarların əksəriyyəti strateji və əməliyyat məsələlər üzrə qərarverməni idarə edən nazirliklər və/və ya DMM-lərin direktorları tərəfindən qəbul edilir ki, bunun da nəticəsində səmərəlilik, kommersiya və maliyyə dayanıqlığına xələl gətirməklə daha çox dövlətin siyasət məqsədlərinə prioritetlik verilir.

Qanunvericilik baxımından DMM-lərin şuralarına müəssisələrin strateji məqsədlərini müəyyən etmək və onların fəaliyyətini monitoring etmək səlahiyyəti və müstəqillik verilməsi. Nəticə etibarilə, DMM-lərin şuralarına müəssisələrinin strateji istiqamətini müəyyən etmək səlahiyyəti verilməlidir. DMM-lərin şuraları üçün aydın tələblərin müəyyən edilməsinə ehtiyac var, yəni onların səlahiyyət dairəsi və funksyaları, habelə DMM-lərin strateji istiqamətləndirilməsi və idarə edilməsinin monitoringini asanlaşdırmaq üçün bacarıq və obyektivlik ilə bağlı tələblər yaradılmalıdır.

DMM-lərin müşahidə şuralarının tərkibinə qısa və orta müddətli perspektivdə peşəkar və müstəqil üzvlər daxil edilməlidir. Hökumət və DMM-lər müşahidə şuralarında dövlət qulluqçularının sayını tədricən azaltmaqla yanaşı peşəkar və müvafiq sahələr üzrə mütəxəssislərin və ən böyük DMM-lərin direktorlar şurasında müstəqil üzvlərin cəlb edilməsindən faydalanacaqlar. Bu cür mütəxəssislər və müstəqil şura üzvləri müxtəlif azərbaycan və ya xarici özəl müəssisələrindən, o cümlədən kommersiya banklarından, hüquq, audit firmalarından, özəl və ya birgə müəssisələrdən cəlb oluna bilərlər.

DMM-lərdə dövlətin mövcud və potensial nümayəndələrinin bacarıq və ixtisasının artırılması, zəruri təlimlərin və təcrübə mübadiləsinin təşkil edilməsi. Şura üzvlərinin peşəkarlığının artırılmasının vacib aspekti onların müvafiq maliyyə və texniki bilik və bacarıqlara malik olmalarıdır. Bu məqsədlə Hökumət mövcud və gələcək direktorların ixtisas və biliklərini artırmalı, onlar üçün zəruri təlimlər təşkil etməli və DMM-lərin Şuralarında iştirak etmək üçün aydın şərtlər müəyyən etməlidir. Bunun sayəsində həm dövlətin, həm də müəssisənin özünün mənafeələrini daha yaxşı qorumaq üçün zəruri peşəkar kadr təminatı yaradılmış olacaq. Korporativ idarəetmə, strategiya və DMM-lərin fəaliyyətinə nəzarət daxil çox sayda üzvləri əhatə edən xüsusi tədris proqramları hazırlana və yenilənə bilər.

Azərbaycan hökuməti ixtisaslaşmış şura komitələrinin (yəni, Audit, Mükafatlandırma, Risklərin idarə edilməsi) yaradılması təcrübəsini nəzərdən keçirməlidir. Müasir korporativ idarəetmədə Direktorlar Şurasının Sədrinin rolu çox aydın şəkildə müəyyən edilir – o, şuranın işini təşkil edir və ona rəhbərlik edir, audit prosesi və kənar auditorlarla kommunikasiyalarla bağlı məsələlər üzrə tapşırıqlar vermək və onların icrasına nəzarət etmək məqsədi ilə xüsusi komitələrin yaradılmasına,

əmək haqqı üzrə müvafiq siyasətlərin müəyyən edilməsi və icrasında, eləcə də DMM-lərdə risklərin idarə edilməsində iştirak edir.

DMM-lər üzrə aparılan islahatların cəmiyyət üçün faydalı olmasını təmin etmək məqsədi ilə, DMM-lərdə yüksək rəhbərliyə müvafiq qaydada stimulyer mexanizmlər və mükafatlandırma (əməyin siyasətləri mövcud olmalıdır). DMM-lər özəl sektorun siyasətləri ilə rəqabət edə bilən və razılaşdırılmış kapital gəlirliliyi və ya mənfəət kimi maliyyə hədəflərinə (və ya bəzi hallarda əhəmiyyətli restrukturizasiya tələb olunan müəssisələr üçün zərərin azaldılması hədəfləri) nail olmaq üçün zəruri stimulları özündə ehtiva edən mükafatlandırma siyasətlərini müəyyən etmək səlahiyyətinə malik olmalıdır. Yüksək rəhbərlik, xüsusilə də baş direktor üçün mükafatlandırma və stimulların səviyyəsi şəffaf olmalı və DMM-lərin illik hesabatlarının qeyri-maliyyə məlumatları bölməsində açıqlanmalıdır.

DMM-lərin fəaliyyətinin monitorinqi sistemləri yaradılmalıdır. Həmin sistemlər DMM-lərin rəhbərliyinin mükafatlandırılmasını DMM-lərin səhmdar dəyərində artım ilə şərtləndirilməli və DMM-lərin fəaliyyət nəticələrinin təkmilləşdirilməsini stimullaşdırmalıdır. Bütün DMM-lər, onların hüquqi formasından asılı olmayaraq, dövlət və geniş ictimaiyyət üçün dəyərin artırılmasına doğru çalışmalıdırlar və beləliklə də, onlar vahid əsasda qiymətləndirilməlidir. Mükafatların dəqiq təyinatı və tətbiqi və DMM rəhbərliyi və aidiyyəti nazirliklər üçün potensial nəticələrin müəyyən edilməsi vasitəsi ilə DMM rəhbərliyinin zəif fəaliyyət nəticələrinin qarşısının alınması üçün fəaliyyətin monitorinqi kimi effektiv bir sistem nəzərə alınmalı və hazırlanmalıdır.

DMM-lərin maliyyə hesabatları və məlumatlarının açıqlanmasının təkmilləşdirilməsi həm hökumət, həm bütövlüklə ictimaiyyət üçün faydalı ola bilər. Qanunvericiliyə əsasən DMM-lər MHBS-lərə uyğun olaraq maliyyə hesabatlarını tərtib edib açıqlamalıdırlar. Ona, yalnız bir neçə DMM əməl edir. Hesabatlıq tələblərinin sərtləşdirilməsi, audit yoxlamasından keçmiş və keçməmiş maliyyə məlumatlarının açıqlanması hökumətə DMM-lərin fəaliyyətini zamanında təhlil etməyə imkan verəcək. Belə ki, hökumət DMM-lərlə bağlı qərarlarını əsaslandırılmış qaydada qəbul edə biləcək.

DMM-lərin mülkiyyəti ilə bağlı dəyişiklikliyi qiymətləndirmə bacarığının olması, habelə zəruri qərarların zamanında və məlumatlı qaydada qəbul edilməsi üçün DMM-lərin idarə edilməsi və nəzarəti prosesində iştirak edən bütün dövlət qurumlarında potensial formalaşdırılmalıdır. Zəruri potensialın olmaması DMM sahəsində islahatların icrasına bir çox ölkələrdə maneə yarada bilər və bütün səviyyələrdə həll edilməlidir: ayrı-ayrı DMM-lər, əlaqədar nazirliklər, Maliyyə Nazirliyi, İqtisadiyyat Nazirliyi, Əmlak Məsələləri Dövlət Komitəsi. Bacarıq və potensialın qurulması analitiklərə, rəhbərlərə və qərar verənlərə islahat prosesinin nəticələrini anlamaq və islahatlara zəruri əlavə və düzəlişlər etmək imkanını verəcək bilik, alət və mexanizmlərin təmin edilməsinə əsaslanmalıdır. Belə bir addım DMM mülkiyyəti və nəzarəti ilə bağlı siyasətlə məşğul olan rəhbər və rəsmilər arasında zəruri təcrübə və bacarıqlar yaratmağa imkan verəcək.

Planlaşdırılan islahatların səmərəli icrası DMM-lərdə korporativ idarəetmənin və hesabatlılığın təkmilləşdirilməsi üçün çox böyük əhəmiyyət kəsb edir. DMM islahatlarının icrası üçün həm mülkiyyət funksiyasını həyata keçirən dövlət qurumlarının institusional potensialına əhəmiyyətli yatırımlar, həm də DMM-lərdə və müvafiq əlaqədar nazirliklərdə islahat prosesinin gedişatına ciddi nəzarət tələb olunacaq. Bunun üçün kifayət qədər vaxt tələb olunduğuna görə, bu proses mümkün qədər tez başlanmalıdır. DMM-lərin idarə edilməsi və hesabatlığında dəyişiklikləri stimullaşdırmaq və dəstəkləmək üçün stimullaşdırıcı mexanizmlər yaradılmalıdır. Mülkiyyət rolu və funksiyalarının aydın şəkildən müəyyən edilməsi və bölgüsü hökumətə DMM-lərin fəaliyyəti və risklərinə vahid əsasda nəzarət və təhlil etməyə imkan verəcək.

Azərbaycan Hökuməti DMM-in idarəçiliyi və hesabatlılığında olan boşluqların aradan qaldırılması üçün addımlar atır, amma zəruri qanunvericiliyin təsdiq və qəbul olunmasına hələ də ehtiyac var. Bir neçə mühüm hüquqi alətlərin təsdiqi və icrası vasitəsi ilə, (i) Korporativ İdarəçilik üzrə Təlimatlar və Standartları (ii) Səhmlərin nəzarət paketi dövlətə məxsus olan hüquqi şəxslərin idarə heyətləri üçün bonus ödənişlərinin verilməsi üzrə prosedurları və (iii) Səhmlərin nəzarət paketi dövlətə məxsus olan hüquqi şəxslərin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi üzrə prosedurların layihələrini daxil etməklə qanunvericilikdə vacib irəliləyiş təmin edilməlidir. Bu sənədlər DMM islahatlarının icrası və Strateji Yol Xəritələrinə uyğun Nazirlər Kabineti tərəfindən artıq atılmış addımlar üzərində işləmək üçün aydın yol açacaq.

BÖLMƏ 1: ÜMUMİ MƏLUMAT

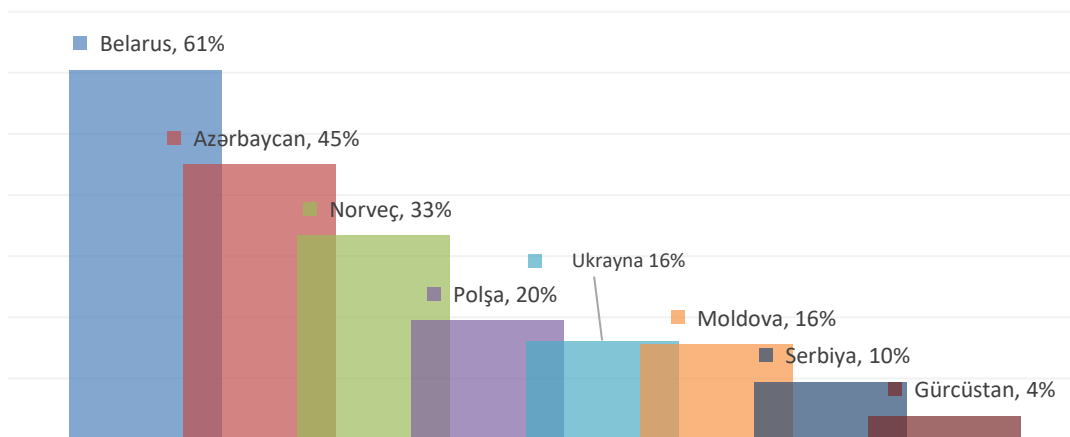
Texniki Qeydin məqsədləri və əhatə dairəsi

- 1. Bu texniki qeyd Dünya Bankı Qrupunun heyəti tərəfindən 2017-ci ilin yanvar-oktyabr ayları ərzində əsas tərəfdaşlar arasında aparılmış tədqiqat və məsləhətləşmələrin nəticələrinə əsasən hazırlanmışdır.** Sənəddə Azərbaycan hökuməti tərəfindən tədqiqat aparılması tələb olunan sahələrə diqqət ayrılır ki, bu sahələrə aşağıdakılar daxildir: (i) dövlət mülkiyyətinin əsaslandırılması; (ii) dövlətin mülkiyyətçi kimi rol və vəzifələri; (iii) DMM şuralarının rolu; (iv) hesabatlıq və fəaliyyətin monitorinqi; (v) DMM-lərin maliyyə hesabatlılığı, açıqlama və şəffaflıq, o cümlədən audit prosedurları; (vi) maliyyə intizamı və DMM-lərin fəaliyyətindən meydana gələn maliyyə riskləri.
- 2. Sənəddə, İƏİT-in üzv ölkələrinin tətbiq etdiyi İƏİT-in Dövlət Müəssisələrində Korporativ İdarəetmə Standartlarına istinad edilir.** Sözügedən Standartlarda DMM-lərdə mülkiyyət funksiyasının gücləndirilməsi, eləcə də səmərəliliyin artırılması və cəmiyyət üçün daha şəffaf və məsuliyyətli şəkildə DMM-lərin fəaliyyətindən yararlanmaq imkanlarının yaradılmasına yönəldilən siyasətlər toplusu qeyd olunur. Təhlil həmçinin bir sıra beynəlxalq standart, qayda və təcrübələrə, eləcə də Dünya Bankı və digər təşkilatlar tərəfindən aparılan ən son tədqiqat nəticələrinə də əsaslanır. İƏİT-in üzv ölkələrinin və dünyanın digər aparıcı dövlətlərin təcrübəsi əsasında, bu qeyddə DMM-lərdə idarəetmə üzrə qabaqcıl beynəlxalq təcrübə ümumiləşdirilir və Azərbaycan Respublikasında tətbiq edilən təcrübələrlə müqayisə edilir.
- 3. Bu Qeyddə Azərbaycan Respublikasında tətbiq edilən standart və təcrübələrin beynəlxalq standartlarla tam və geniş müqayisəvi təhlili aparılır.** Bu Qeyddə yalnız Azərbaycanda hazırda tətbiq edilən təcrübələrin təhlili aparılır, və respublikada dövlət mülkiyyətinin strukturunu təkmilləşdirmək üçün hökumətə müvafiq tövsiyələr verilir.
- 4. Bu Texniki Qeydin məqsədi DMM-lərdə idarəetmə təcrübə və siyasətlərinin təkmilləşdirməsi, stimulların təkmilləşdirilməsi və nəticə etibarilə daha yaxşı fəaliyyət nəticələrinə nail olmaqda Azərbaycan Hökumətinə dəstək göstərməkdən ibarətdir.** Bunun üçün aşağıdakı işlər görülmüşdür: (i) Azərbaycanda DMM-lərdə idarəetmə çərçivə və təcrübələrin təhlili və beynəlxalq standartlardan əsas kənarlaşmalar müəyyən edilməsi; və (ii) DMM-lərdə idarəetmə və onların səmərəliliyinin gücləndirilməsi məqsədi ilə əlavə islahatlarla bağlı bir sıra siyasət tövsiyələrinin hazırlanması.
- 5. Bu fəaliyyət Dünya Bankı ilə Azərbaycan Hökuməti arasında DMM sahəsində islahatların və onlarla bağlı strateji müzakirələrin davam etdirilməsi üçün əsas təşkil edə bilər.**

Azərbaycanda Dövlətə Məxsus Müəssisələrin rolu və iqtisadi əhəmiyyəti

6. Hazırda DMM-lər bir çox ölkələrdə, o cümlədən Avropa və Mərkəzi Asiya Regionunda da əhəmiyyətli bazar iştirakçılarıdır. Baxmayaraq ki, bir çox ölkələrdə DMM-lərin özəlləşdirilməsi proqramları həyata keçirilmişdir, DMM sektoru bir sıra göstəricilər üzrə yenə də əhəmiyyətli paya malikdir – ÜDM-də gəlirlərin xüsusi çəkisi, ümumi məşğulluqda xüsusi çəkisi, cəmi investisiyalarda xüsusi çəkisi və s. (Şəkil A aşağıda). DMM-lər bu regionda məşğulluq ilə bağlı əhəmiyyətli paya malikdirlər, və əhali üçün vacib olan bir sıra sahələrdə, o cümlədən, kommunal, səhiyyə, nəqliyyat, təhsil və digər bu kimi sektorlarda xidmət göstərirlər.

Şəkil A: Bəzi Avropa ölkələrində DMM-lərin ÜDM-də çəkisi (%)



Mənbə: SOE FACT Study araşdırması, DB əməkdaşlarının təhlili (2014-2016)

- 7. Azərbaycanda DMM-lər vacib iqtisadi və sosial rol oynamağa davam edirlər.** Onlar bir sıra sahələrdə, o cümlədən iri ixracçı sektorlarda – neft və qaz, enerji istehsalı və paylanması kimi sektorlarda mühüm paya malikdir və eyni zamanda, onlar su təchizatı, dəmir yolu, hava nəqliyyatı və rabitə kimi ictimai xidmət sahələrində də əsas iştirakçılardır. Bu xidmətlərin fasiləsizliyinin və onların keyfiyyətinin monitorinqinin təmin edilməsi dövlətin mülkiyyətçi kimi əsas vəzifələrindən biridir.
- 8. 2014-cü ildən etibarən Azərbaycan Hökumətinin fəaliyyət göstərdiyi aşağı neft qiymətləri şəraiti dövlət büdcəsində əhəmiyyətli gərginlik yaradaraq dövlət büdcəsi hesabına DMM-lərin dəstəklənməsinin davam etdirilməsi imkanlarını daraltmışdır.** Bununla əlaqədar olaraq, DMM-lərdə islahatların aparılması daha böyük əhəmiyyət kəsb edir, belə ki, hökumət DMM-lərdə korporativ idarəetmənin gücləndirilməsi və nəticə etibarilə maliyyə nəticələrinin təkmilləşdirilməsi və DMM-lər üçün subsidiyaların azaldılması və həmin vəsaitlərin daha məhsuldar sahələrə yönəldilməsinə ümid edir.
- 9. Son illərdə Azərbaycan hökuməti dövlətə məxsus müəssisələrin özəlləşdirilməsi və səhmdar cəmiyyətə çevrilməsi istiqamətində DMM-lərlə bağlı ciddi islahatlara başlayıb..** Bu islahatların həyata keçirilməsi kiçik və orta DMM-lərin özəlləşdirilməsi, və iri müəssisələrdə idarəetmə və əməliyyatların təkmilləşdirilməsi baxımından qismən uğurlu olmuşdur.—. Azərbaycan hökuməti hazırda DMM-lərlə bağlı mülkiyyət və nəzarət funksiyaları, onların səmərəliliyi və dövlət büdcəsinə ayırmalarının artırılmasının istiqamətində çalışır.
- 10. Azərbaycanda fəaliyyət göstərən DMM-lərin sayı və miqyası ilə bağlı məlumatlar məhdud xarakter daşıyırlar.** Dövlət Statistika Komitəsinə əsasən, Azərbaycanda 2 846 dövlət təşkilatı, qurumu və dövlət səhmlili müəssisəsi mövcuddur. Dövlət sektorunu və DMM-ləri təşkil edən bu təsisatlarda təxminən 1.2 milyon insan çalışır ki, bu da ölkədə ümumi məşğulluğun 25%-ni təşkil edir⁸.
- 11. Hökumət ən iri 20 DMM-in fəaliyyətini ümumi qanunvericilik və xüsusi normativ aktlar vasitəsilə tənzimləyir və nəzarət edir.** Eyni zamanda, bu təşkilatlar, o cümlədən ən iri DMM-lər haqqında məlumatlar məhdud xarakterlidir və bir qayda olaraq ictimaiyyətə açıqlanmır. Belə bir təcrübə hökumətə DMM-lərin fəaliyyətini qiymətləndirməyə imkan vermir, və bazar iştirakçılarının şəffaflıq və açıqlama ilə bağlı gözləntilərini doğrultmur. Şəkil A-da göstərildiyi kimi, Azərbaycanda fəaliyyət göstərən ən əhəmiyyətli 15 DMM-dən, yalnız altı DMM öz maliyyə məlumatlarını açıqlayır, və yalnız dördü şəffaflıq və məlumatların açıqlanması ilə bağlı ölkə qanunvericiliyinin tələblərinə və bazar iştirakçılarının gözləntilərinə cavab verir.

⁸ Azərbaycan Dövlət Statistika Komitəsinin 2015-ci il üçün məlumatı: <http://www.stat.gov.az/source/labour/indexen.php>

12. Azərbaycan DMM-lərində idarəetmə, idarəçilik, maliyyə vəziyyəti və digər göstəricilər haqqında məlumatı əldə etmək çətinidir, bu cür məlumatlar, bir qayda olaraq, ictimaiyyətə açıq deyil. İri DMM-lər ictimai əhəmiyyətli qurumlar (İƏQ) kimi təsnifləşdirilir və Mühəsibat uçotu haqqında Qanuna əsasən, öz maliyyə hesabatlarını MHBS-lərə əsasən tərtib edib açıqlamaladırlar. Lakin, milli iqtisadiyyat üçün əhəmiyyətliyinə baxmayaraq, bəzi DMM-lər icmal maliyyə hesabatlarını tərtib etmir, və müstəqil audit yoxlamaları təşkil etmirlər. Cədvəl 1-də açıq mənbələrdən əldə edilə bilən məlumatların xülasəsi verilir – göründüyü kimi, məlumatların çatışmazlığı, eləcə də DMM-lər, hökumət və ictimaiyyət arasında məlumat axınlarının olmaması aydın şəkildə görsənir.

Cədvəl 1: Azərbaycanda ən böyük 15 DMM ilə bağlı ictimaiyyətə açıq məlumatların xülasəsi

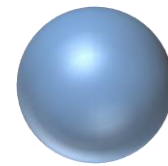
#	DMM	Sahə	İşçilərin sayı	İllik dövrü, milyon dollar (2015)	Xalis mənfəət/(Zərər), milyon dollar (2015)
1	ARDNŞ	Təbii resurslar	52,000	21,236	(1,145)
2	Azərenerji	Enerji istehsalı və ötürülməsi	7,000	471	(558)
3	Azərbaycan Hava Yolları (AZAL)	İnfrastruktur (hava nəqliyyatı)	8,450	Məlumat yoxdur	Məlumat yoxdur
4	Azərbaycan Dəmir Yolları	İnfrastruktur (dəmir yol nəqliyyatı)	11,784	177	(453)
5	Azərsu	Kommunal xidmətlər (su təchizatı)	12,800	89	(347)
6	Azərişiq	Kommunal xidmətlər (enerji təchizatı)	Məlumat yoxdur	Məlumat yoxdur	Məlumat yoxdur
7	Azəristiliktəchizat	Kommunal xidmətlər (istilik)	Məlumat yoxdur	Məlumat yoxdur	Məlumat yoxdur
8	AR Meliorasiya və Su Təsərrüfatı	Kənd təsərrüfatı sektoru	Məlumat yoxdur	Məlumat yoxdur	Məlumat yoxdur
9	Azərbaycan Xəzər Dəniz Gəmiçiliyi	İnfrastruktur (su nəqliyyatı)	9,000	213	44
10	Azərbaycan Avtomobil Yolları Dövlət Agentliyi	İnfrastruktur (yolların idarə edilməsi)	Məlumat yoxdur	Məlumat yoxdur	Məlumat yoxdur
11	Bakı Metropoliteni	İnfrastruktur (metro)	6,500	58	(18)
12	Bakı Beynəlxalq Dəniz Ticarət Limanı	İnfrastruktur (liman)	600	Məlumat yoxdur	Məlumat yoxdur
13	Azərkosmos	Aerokosmos	100	Məlumat yoxdur	Məlumat yoxdur
14	Aztelekom	Rabitə	Məlumat yoxdur	Məlumat yoxdur	Məlumat yoxdur
15	Bakı Telefon Rabitəsi	Rabitə	Məlumat yoxdur	Məlumat yoxdur	Məlumat yoxdur

Mənbə: DMM-lərin internet səhifələri, milli statistik məlumatları, DB əməkdaşlarının apardığı hesablamalar

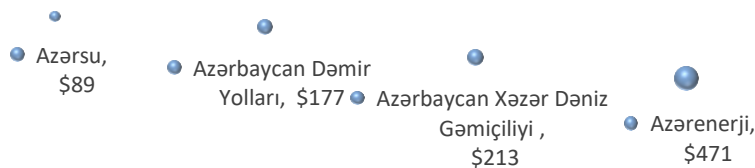
13. Azərbaycan Respublikasının Dövlət Neft Şirkəti (ARDNŞ) ölkənin ən iri DMM-i olmaqla ÜDM-də xüsusi çəkisi təxminən 40% olmaqla, ölkə üçün əsas gəlir mənbəyidir. ARDNŞ neft və qazın, eləcə də neft və qaz məhsullarının hasilatı, emalı, nəqli və satışı ilə məşğul olan neft və qaz istehsalçısıdır.. O, Azərbaycanın ən böyük dövlət müəssisəsidir; şirkətdə 52 000 nəfər çalışır və ARDNŞ regionda ən iri DMM-lərdəndir. Şirkət milli iqtisadiyyat üçün əhəmiyyətli rol oynayır, o cümlədən dövlət büdcəsinə vergi və digər vəsaitlər ödəyir.

14. Ən iri 15 DMM arasında digər müəssisələr də ölkənin vacib infrastrukturuna öz töhfələrini verir, vətəndaşlara və müəssisələrə vacib xidmətlər göstərirlər. Azərbaycan hökuməti ən iri 20 DMM-in fəaliyyətini ümumi və xüsusi (əlaqədar) qanunvericilik aktları vasitəsilə tənzimləyir (qanunvericilik aktları bu sənəddə təhlil edilir). Ən iri 20 DMM-dən beşi maliyyə sektoruna aid olduğu üçün (banklar, sığorta və lizinq şirkətləri) bu Texniki Qeyd sənədinin əhatə dairəsinə daxil edilməyib. Cədvəl 1 və Şəkil B-də göstərildiyi kimi, bu 15 DMM haqqında məlumat qismən mövcuddur.

Şəkil B, Azərbaycanda ən iri 5 DMM
2015-ci ilin gəlirləri, milyon ABŞ dolları



● ARDNŞ,
\$21,236



Mənbə: DMM-lərin internet saytları, rəsmi statistika, DB əməkdaşlarının apardığı hesablamaları

15. Hökumət iri DMM-lər vasitəsilə əhəmiyyətli kvazi-fiskal əməliyyatlar həyata keçirir ki, həmin əməliyyatlar potensial olaraq maliyyə kəsiri və ümumi borc yükünü azalda bilər. Hər şirkət və ya hər sektor üzrə xərc məlumatları mövcud deyil, lakin hökumət on beş ən iri DMM vasitəsilə əhaliyə göstərilən kommunal xidmətləri (qaz, elektrik enerjisi, nəqliyyat) subsidiyalaşdırır (DMM-lər subdisiyalaşdırılan xidmətlərə görə kompensasiya almırlar). Hökumətin dövlət qurumları və DMM-lər vasitəsilə təmin etdiyi ümumi subsidiyalar haqqında məlumat Cədvəl 2-də təqdim olunur. Bundan əlavə, bu DMM-lər hökumət adından

müxtəlif investisiya layihələrini həyata keçirirlər. DMM-lərin fəaliyyətində əlavə xərclər yarana bilər, lakin bu xərclər haqqında hazırda məlumat yoxdur.

Cədvəl 2: Dövlət büdcəsindən subsidiya və transferlər

Dövlət büdcəsindən subsidiya və transferlər	2014	2015	2016
Milyon manatla	683	805	738
Milyon ABŞ dolları ilə	870	1,027	476
Valyuta məzənnəsi (ilin sonuna)	0.78	0.78	1.55

Mənbə: Azərbaycan Respublikası Hesablama Palatası

- 16. Məlumat axını və məlumatın mövcud olması DMM-lərin fəaliyyətinin təhlil edilməsi və onların fəaliyyəti ilə bağlı meydana gələn fiskal risklərin idarə edilməsi üçün əhəmiyyətlidir.** Hal-hazırda, hökumət DMM-lərin fəaliyyəti haqqında tam məlumata, eləcə də DMM rəhbərlərinin müəssisələrin fəaliyyət nəticələrinə görə cavabdehlik daşımaları üçün zəruri mexanizmlərə malik deyil. Bundan əlavə, maliyyə və əməliyyat məlumatlarının olmaması DMM-lərin investisiya qoyuluşları ilə bağlı qərarların qəbul edilməsinə, habelə vətəndaşlara göstərilən zəruri xidmətlərin keyfiyyətinin qiymətləndirilməsinin qarşısını alır.
- 17. Baxmayaraq ki, daha çox irəliləyişə ehtiyac var, lakin DMM-lərdə səmərəli idarəetmənin yaradılması üçün kifayət qədər yaxşı başlanğıc məqamlar var.** Son illərdə hökumət DMM-lərin fəaliyyətində şəffaflığın artırılmasını və korporativ idarəetmənin gücləndirilməsində müəyyən tərəqqiyə nail olub. Məsələn, 2011-ci ildə, Azərbaycanda Korporativ İdarəetmə Standartları qəbul edilmişdir – bu standartların tətbiqi özəl və dövlət müəssisələri üçün könüllü xarakter daşıyır. Eyni zamanda, məhz tövsiyə xarakterli olduqlarına görə, bu Standartlar təcrübədə geniş olaraq tətbiq edilmir. Eyni dövr ərzində Azərbaycanın bəzi iri DMM-ləri, o cümlədən ARDNŞ, Azərenerji, Azərbaycan Xəzər Dəniz Gəmiçiliyi, Azərbaycan Dəmir Yolları və Azərsu, Maliyyə Hesabatlarının Beynəlxalq Standartlarına (MHBS) keçiblər ki, bu, beynəlxalq təcrübəyə uyğun təqdirəlayiq bir addımdır.
- 18. DMM-lərin fəaliyyət nəticələrinin yaxşılaşdırılmasını hədəfləyən Strateji Yol Xəritələri və digər qanunvericiliyin⁹ həyata keçirilməsi vasitəsi ilə Hökumət fəaliyyətini davam etdirir** (i) İqtisadiyyat Nazirliyi Azərbaycan Hökuməti üçün əhəmiyyətli olan əsas fəaliyyət göstəricilərinin (ƏFG) daxil olduğu DMM-lərin Monitorinqi üzrə Qaydanın layihəsini hazırlayıb (ii) Nazirlər Kabineti nəzdində DMM-lərin illik büdcəsini nəzərdən keçirən və təsdiqləyən xüsusi DMM Komissiyası təsis edilmiş və (iii) ƏMDK DMM-lərin vahid məlumat

⁹ 19 iyul 2016-cı il tarixli 1003 nömrəli "Dövlət əmlakının özəlləşdirilməsinin sürətləndirilməsi və idarə edilməsinin səmərəliliyinin artırılması ilə bağlı bəzi tədbirlər haqqında" Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Fərmanı

bazasının yaradılması təşəbbüsünü irəli sürüb. Bütün bunlar DMM-lərin əlaqələndirilmiş nəzarəti üçün mühüm ilkin addımlardır ki, Azərbaycan DMM-lərinin şəffaflıq və hesabatlılığının artırılmasında effektivliyin nümayiş etdirilməsi üçün vaxt və düzgün icra mexanizmi tələb edəcək.

Qanuvericilik Çərçivəsinin İcmalı

- 19. DMM-lərin mülkiyyəti, nəzarəti və fəaliyyəti ilə bağlı məsələləri tənzimləyən qanunvericilik bazası müxtəlif səviyyəli qanun, qayda və qərarlar arasında bölünür, və bu hüquqi sənədlər arasında bəzən ziddiyyətlər də yaranır.** Belə bir parçalanma ayrı-ayrı qanunvericilik aktları arasında ziddiyyətlərin yaranmasına və tənzimləyici orqanlar, DMM-lərin, onların rəhbərləri və tərəf müqabilləri tərəfindən fərqli təfsirlərə gətirib çıxara bilər. DMM-lərin hüquqi-təşkilati formasından asılı olaraq müxtəlif qanunvericilik tələbləri tətbiq olunur.
- 20. Azərbaycanda üç növ DMM mövcuddur: səhmdar cəmiyyətləri, məhdud məsuliyyətli cəmiyyətlər və xüsusi hüquqi-təşkilati forma.** Əksər DMM-lər son iyirmi il ərzində səhmdar cəmiyyətlərinə çevrilmişlər, lakin xüsusi hüquqi-təşkilati formada yaradılmış bəzi müəssisələr hələ də mövcuddur. Bunlara bir neçə istehsalat birliyi (Sovet sisteminin mirası) və bir dövlət müəssisəsi – Azərbaycan Respublikasının Dövlət Neft Şirkəti (ARDNŞ) aiddir (tamamilə dövlətə məxsus olan və dövlət tərəfindən idarə edilən kvazi-dövlət şirkəti). Bəzi DMM-lər, o cümlədən Azərsu (su şirkəti), Aztelekom və Bakı Telefon Rabitəsi¹⁰ öz sahələrində kvazi-dövlət və ya, demək olar ki, inhisarçı statusuna malikdirlər.
- 21. Bütün Azərbaycan DMM-ləri ümumi qanunvericiliklə, Azərbaycan Respublikasının Mülki Məcəlləsi ilə tənzimlənilirlər, lakin bəzi DMM-lərin fəaliyyətini tənzimləyən bir sıra xüsusi qayda və qətnamələr də mövcuddur.** Məsələn, Mülki Məcəllədə yüksək səviyyəli tələblər müxtəlif cəhətlər və təfərrüatları ilə Mühəsibat uçotu haqqında Qanun və Daxili audit haqqında Qanunda təqdim olunur. DMM-lərin səmərəliliyinin artırılması üçün əlavə tədbirlər üzrə strateji göstərişlər Azərbaycan Respublikasının Prezidentinin Fərmanlarında, geniş və təfsilatlı göstərişlər isə mülkiyyətindən və hüquqi formasından asılı olmayaraq, ölkədə fəaliyyət göstərən bütün müəssisələr üçün könüllü xarakter daşıyan Azərbaycanın Korporativ İdarəetmə Standartlarında əks olunur. DMM-lərə aid olan qanunvericilik aktları haqqında ətraflı məlumatlar 1 sayılı Əlavədə təqdim olunur.
- 22. DMM-lər üçün korporativ idarəetmə və maliyyə hesabatları ilə bağlı mövcud olan hüquqi-normativ çərçivələr də dağınıq xarakter daşıyır.** DMM-lər müxtəlif dövlət qurumlarına, o

¹⁰ ƏMDK qərarı ilə "Bakı Telefon Rabitəsi" hüquqi statusunun "Bakı Telefon Rabitəsi MMC"-yə dəyişilməsini təsdiqlədi (№105, 3 may 2017-cil tarixli)

cümlədən Maliyyə Nazirliyinə, İqtisadiyyat Nazirliyinə, Vergilər Nazirliyinə, Dövlət Statistika Komitəsinə, habelə tabe olduqları nazirliklərə və sosial fondlara bir çox sayda hesabatlar təqdim etməlidirlər. DMM-lərin funksiyası, təcrübələri və korporativ idarəetmə mexanizmləri bir sıra qanunvericiliklərdə əks olunur (daha ətraflı məlumat 1 sayılı Əlavədə təqdim olunur). Əsas qanunvericiliyə Azərbaycan Konstitusiyası; Mülki Məcəllə; Dövlət müəssisəsinin səhmdar cəmiyyətinə çevrilməsi qaydalarının təsdiqlənməsi haqqında Qanun; Mühəsibat uçotu haqqında Qanun, və Daxili audit haqqında Qanun aiddir. DMM-lər o cümlədən digər qanunların, Vergi Məcəlləsi; Əmək Məcəlləsi; Dövlət satınalmaları haqqında Qanun; Azərbaycan Respublikasının Prezidentinin Fərmanları; və digər hüquqi-normativ aktların ümumi müddəalarını da yerinə yetirməlidirlər.

23. Qanunların müxtəlifliyi və çoxluğu strateji islahat məqsədlərinə nail olmağı çətinləşdirir və DMM-lərlə müvafiq dövlət qurumları arasında dəyişikliklərə görə məsuliyyət bölgüsünü pozur. DMM-lərlə bağlı islahatların icrasına və müvafiq qanunvericiliyin təmin edilməsinə görə məsuliyyət bir neçə dövlət qurumlara şamil edilir və bu dövlət qurumları arasında səmərəli kommunikasiya kanalları və hesabatlılıq mexanizmləri dahada genişləndirilməlidir.

24. Ötən on il ərzində Azərbaycan Respublikasının Prezidenti ölkənin qlobal iqtisadiyyata integrasiyanı təmin etmək məqsədi ilə vacib islahatları həyata keçirmiş, DMM-lərdə korporativ idarəetmənin təkmilləşdirilməsini vacib prioritetli istiqamət etmişdir. İslahatlar proqramı xarici investisiyaların artırılması, iqtisadiyyatın şaxələndirilməsi və qlobal maliyyə böhranı və dəyişkən neft qiymətlərinə baxmayaraq müsbət artım tempinin qorunması məqsədi daşıyır. DMM-lərlə bağlı islahatlar bir sıra siyasət sənədləri və qaydalarla dəstəklənir. Bu sənədlər DMM-lərdə korporativ idarəetmənin təkmilləşdirilməsinə, müvafiq stimulların yaradılmasına və müəssisələrin səmərəliliyin artırılmasına yönəldilir¹¹. Mövcud çərçivələrin təhlili, DMM-lərlə bağlı islahatların icrası üzrə tövsiyələrin verilməsi və dövlət qurumlarının bu istiqamətdə fəaliyyətinin əlaqələndirilməsi məqsədi ilə İqtisadi İslahatların Təhlili və Kommunikasiya Mərkəzi (İİTKM) yaradılmışdır.

25. DMM-lərin nəzarəti, maliyyə hesabatları və korporativ idarə edilməsi və fəaliyyəti ilə bağlı müvafiq qanunvericilik-normativ aktların beynəlxalq təcrübəyə əsaslanan vahid Təlimat və Qaydaların altında ümumiləşdirilməsi, DMM-lər üzrə islahatların təsirini daha da güclü edə bilər. Bu addım qısa və orta müddətli perspektivdə DMM-lər üçün islahat çərçivəsini və icra istiqamətini düzgün müəyyənləşdirməyə kömək edəcək. Eyni addımlar DMM-lərə nəzarət, o cümlədən müşahidə şuralarına və rəhbər vəzifələrə təyinatlar, DMM-lərin təbəçiliyinin, maliyyə və sosial öhdəliklərinin dəqiqləşdirilməsi üçün istiqamətin müəyyənləşdirilməsi ilə də əlaqədar tövsiyə olunur. Orta və uzun müddətli perspektivdə isə, bu strateji yanaşma DMM-lərdə korporativ idarəetmə ilə bağlı islahatların icrası və

¹¹Misal üçün, 5 sentyabr 2016-cı il tarixli Prezident Fərmanı.

monitorinqi, DMM-lərin hesabatlılığının gücləndirilməsi, eləcə də hökumət tərəfindən nəzarət və qərarvermə prosesinin möhkəmləndirilməsi üçün aydın bir istiqamətin müəyyənləşdirilməsində köməklik edəcək.

26. İcra olunduğu təqdirdə, bu ümumiləşdirilmiş Təlimat və ya Qaydalar toplusu bütün tələblərin uyğunlaşdırılmış olması və minimal standartda cavab verməsi, eləcə də natamam, səhv və ya ziddiyyət yaradan tələblərin aradan qaldırılması imkanını təmin edə bilər. Bu qaydalarda hökumətin səhmdar olaraq, DMM şuraları və rəhbərliyinin rol və vəzifələri arasında bölgü, eləcə də hökumətlə DMM-lər arasında münasibətləri aydın şəkildə müəyyən edilməlidir. Belə bir çərçivə DMM-lərə islahatlarla bağlı gözləntiləri formalaşdırmağa, habelə məsuliyyəti düzgün anlamağa imkan verməklə islahatların düzgün qaydada icra edilməsinə əsas yaradacaq.

27. Bir çox ölkələr DMM-ləri ümumi korporativ qanunvericiliyə keçirib, digər ölkələr isə bu istiqamətdə addımlar atılır. Geniş əhatəli qanun və qaydaların bərabərlik prinsipi əsasında tətbiq edilməsi hamı üçün eyni şərait yaratmağa və dövlət və özəl şirkətləri arasında rəqabətdə tarazlıq təmin etməyə imkan verir. Bu eyni zamanda, DMM-lərin hər cür iqtisadi fəaliyyətdə iştirakının bazarda rəqabətə mənfi təsir göstərilməsinin qarşısının alınması təmin edəcək. Təcrübə göstərir ki, DMM-lərin səhmdar cəmiyyətlərinə çevrilməsi, onlara korporativ qanunvericiliyin şamil edilməsi korporativ idarəetmədə parallel olaraq islahatlar keçirilmədən çox az fayda verir. Beləliklə, dünyada bir çox aparıcı iqtisadiyyatlar arasında DMM-lərdə korporativ idarəetmə islahatların zəruriliyi İƏİT-in üzv dövlətləri tərəfindən başçılıq edilir.

28. DMM-lərin fəaliyyət nəticələrinin təkmilləşdirilməsinə artan tələbat Azərbaycan və dünya miqyasında daha müasir qanunvericilik aktlarının qəbul edilməsinə təkan vermişdir. Ölkələr DMM-lərin fəaliyyətini tənzimləyən mövcud qanunlara yenidən baxılır və ya yeni qanun və qaydalar qəbul edilir ki, hökumətdən olan səhmdar daha böyük dəstək və legitimlik əldə etsin ki, səhmdar, şura və rəhbərlik arasındakı münasibətlərin tənzimlənməsi; və hesabatlıq funksiyaları aydın şəkildə müəyyən edilsin. Burada əsas məqsəd dövlətin mülkiyyətçi rolunu yenidən müəyyən etməkdir, yəni bir neçə əsas prinsip əsasında mülkiyyətçi funksiyasını siyasəti müəyyən etmə funksiyasından ayırmaq:

- Real və ya ehtimal edilən maraqlar münaqişələrinin qarşısını almaq məqsədi ilə dövlətin mülkiyyətçi funksiyalarının siyasəti müəyyən etmə funksiyalarından ayrılması;
- İdarəetmə orqanlarının, o cümlədən direktorlar şuralarının peşəkarlıq səviyyəsinin artırılması;
- DMM-lərin kommersiya əsaslı fəaliyyətə keçidi (özəl müəssisələr kimi);
- DMM-lərin şəffaflıq və hesabatlılığının gücləndirilməsi.

BÖLMƏ 2: DÖVLƏT MÜLKİYYƏTİNİN FUNKSİYASI VƏ FORMASI

Dövlət mülkiyyətinin əsaslandırılması

- 29. İƏİT Standartları dövlət mülkiyyəti** üzrə beynəlxalq standartlar toplusudur. Bu standartlar həm mülkiyyət funksiyalarının passiv şəkildə yerinə yetirilməsinin, həm də hökumət tərəfindən həddinən artıq geniş müdaxilələrin qarşısını almağa imkan verir. Standartlar 2005-ci ildə qəbul edilmişvə 2015-ci ildə isə yeni redaksiyada verilmişdir. Dəyişikliklər on il ərzində toplanmış təcrübəni əks etdirməyə və həm daxili, həm beynəlxalq miqyasda DMM-lərlə bağlı yeni məsələlərə toxunmağa imkan vermişdir. Bu Qeyddə İƏİT Standartları, eləcə də səmərəli korporativ idarəetmə sistemlərinə qlobal keçiddə qabaqcıl standartlar kimi qəbul edilmiş digər ölkələrin də təcrübəsi qabaqcıl təcrübə kimi istifadə olunur.
- 30. İƏİT Standartları tövsiyə edir ki, dövlət mülkiyyətinin başlıca məqsədi resursların səmərəli bölgüsü vasitəsi ilə cəmiyyət üçün faydalılıq maksimum dərəcədə artırılmalıdır.** Hər bir ölkə, hökumətin prioritetləri, iqtisadi ehtiyaclar və DMM-lərin xüsusiyyətləri əsasında DMM-lərlə bağlı mülkiyyət siyasətini müəyyən edir. DMM-lərlə bağlı hər hansı universal, ümumdünya model və ya məqsədlər toplusu mövcud deyil, lakin müəyyən qabaqcıl təcrübə elementləri mövcuddur. Həllini gözləyən əsas prinsiplərə korporativ idarəetmə; kommersiya fəaliyyətinin qeyri-kommersiya fəaliyyətindən ayrılması; siyasət məqsədləri; maliyyələşdirmə mexanizmləri; şəffaflıq və məsuliyyətlik tələbləri daxildir. Əgər strateji sektorlar, sənaye və ya fərdi DMM-lərin dövlət mülkiyyətində qalacaqsə, bununla bağlı əsaslandırılma aydın şəkildə müəyyən olunmalı və ictimaiyyətə açıqlanmalıdır.
- 31. Bir çox ölkələrdə dövlət mülkiyyətinin əsaslandırılması ictimai siyasət sənədində əks olunur.** İƏİT ölkələrində dövlət mülkiyyəti, mülkiyyətin növləri, müəyyən sahə və sektorlarda mülkiyyətin məqsədləri, siyasi hesabatlılıq və mülkiyyət siyasətinin dövrü əsasda yenidən baxılması mexanizmləri ilə bağlı səbəblər aydın şəkildə tərtib edilir (nümunələr 2 sayılı Əlavədə təqdim olunur). Cədvəl 3-də müxtəlif ölkələrdə DMM-lərdə mülkiyyətin əsaslandırılmasının forma və hüquqi statusları barədə məlumat verilir.

Cədvəl 3. Aydın dövlət mülkiyyəti əsaslandırması olan ölkə nümunələri¹²

Aydın mülkiyyət əsaslandırması	Ölkə
Qanunvericilik	Estoniya Almaniya Macarıstan Litva Polşa
Hökumət fərmanı	Çili Finlandiya Norveç İsveç İsveçrə
Hökumətin siyasi bəyənəti	İrlandiya Niderland
Qanunvericilik və hökumət fərmanı	Çexiya Respublikası
Qanunvericilik, hökumət fərmanı və nazirlər kabinetinin qərarı	Portuqaliya
Aydın mülkiyyət əsaslandırmasının olmaması	Ölkə
DMM-lər üçün səciyyəvi olan qanunvericilik aktları, əsasnamələr	Kanada, İtaliya Yaponiya
Hökumətin qanunvericilik və siyasətləri	Meksika Slovakiya Sloveniya Türkiyə
Rəsmi mülkiyyət meyarları mövcud deyil	İsrail Yeni Zelandiya Böyük Britaniya

Mənbə: İƏİT (2005-ci il; 2015-ci ildə əlavə və düzəlişlər edilmişdir)

32. Bir çox ölkələrdə dövlət müəyyən sektorlar üzrə (adətən strateji sektorlar adlanır) nəzarəti özündə saxlayır. Dövlət iştirakının dərəcəsi ölkədən ölkəyə fərqlənir, lakin ümumi tendensiya belədir ki, potensial təbii inhisarlarla bağlı sui-istifadədən qorunmalı olan sahələrdə və ya hökumətin strateji maraqları olan sektorlarda dövlət mülkiyyəti gücləndirilir. Dövlət mülkiyyətinin saxlanılmasının əsaslandırılması aşağıdakı kateqoriyalara bölünə bilər: (i) təbii inhisarlar üzrə nəzarətin təmin edilməsi; (ii) ayrı-ayrı sahələrə aid olan qaydaların müəyyən edilməsi; (iii) siyasi məsələlər və ya institusional çətinliklərin həll edilməsi; (iv) dəmir yolları və ya telekommunikasiyalar kimi infrastrukturun qorunması; (v) strateji mal və xidmətlərin (poçt, silah) istehsal edilməsi; (vi) təbii resursların hasilatı; (vii) enerji təchizatı;

¹² Mənbə: İƏİT, 2015

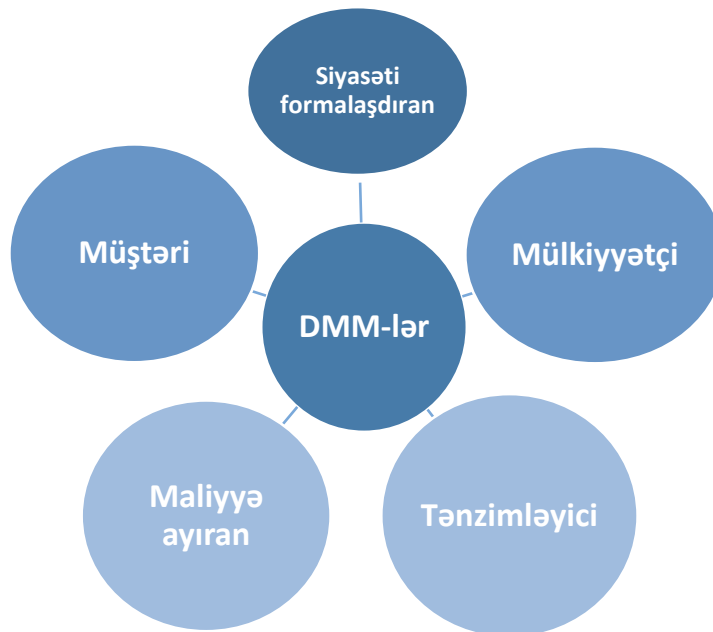
(viii) digər vacib və sosial əhəmiyyətli sahələrə nəzarət, misal üçün, teleradioyayım, səhiyyə, spirtli içkilər və s. Texnologiyaların inkişafı fonunda bəzi ölkələrdə yüksək texnologiya (informasiya texnologiyaları) sahələri də strateji sektorlar kimi tanınır, DMM-lər inkişafın sürətləndirilməsi və beynəlxalq bazara çıxış məqsədi ilə yaradılır. 3 sayılı Əlavədə bəzi seçilmiş ölkələrdə strateji sektorlar haqqında məlumat verilir.

33. DMM-lər üzrə mülkiyyəti əsaslandırıan hüquqi-normativ baza bütün maraqlı tərəflər, o cümlədən səhmdarlar, direktorlar şuraları, rəhbərlik və ictimaiyyət üçün əsas gözləntiləri aydın şəkildə müəyyən edir. Bu, DMM-lərdə korporativ idarəetməni və onların fəaliyyətini, dövlətin mülkiyyət funksiyasını, və resurslar bölgüsünün səmərəliliyini gücləndirməyə imkan verir¹³. Bu proses geniş bir yanaşma tələb edir və dövlət resurslarından istifadəni optimallaşdırmaqla, DMM-lərin səmərəliliyini və çevikliyini mühüm dərəcədə artırabilir.

Dövlətin mülkiyyətçi rolu

34. Dövlət, bir çox hallarda, DMM-lərə münasibətdə bir neçə rol oynayır: bura aşağıda göstəriləyi kimi mülkiyyətçi, siyasəti formalaşdırıcı, müştəri, maliyyə ayıran və ya tənzimləyici daxil ola bilər.

Şəkil C: Dövlətin DMM-lərlə bağlı rolları



Mənbə: Cour des Comptes (Hesablar Palatası) (Fransa) 2016

¹³ DMM-lər üzrə Mülkiyyət Siyasətləri üzrə nümunələr: Almaniyanın 1969-cu il tarixli Federal Bütçə Məcəlləsinin 65-ci Fəslı, "Özəl hüquq şirkətlərində paylar"; Norvec Hökumətinin mülkiyyət siyasəti; İsveçin Dövlət mülkiyyəti siyasəti; Polşanın Dövlət payı ilə şirkətlər üzrə korporativ nəzarət prinsipləri.

35. İƏİT Standartları tövsiyə edir ki, dövlət məlumatlı və fəal mülkiyyətçi kimi davransın ki, yüksək dərəcədə peşəkarlıq və effektivlik ilə DMM-lərin idarə edilməsi şəffaf və məsuliyyətli əsasda həyata keçirilməsi təmin olunsun. Beynəlxalq miqyasda son illərdə dövlət DMM-lərin fəaliyyətinə müdaxiləni azaldır, eyni zamanda isə güclü və mərkəziləşdirilmiş mülkiyyət funksiyasını yaradır və DMM rəhbərliyinə əməliyyat müstəqilliyi verir. Amma bununla belə DMM-lər məsuliyyəti üzərinə götürən direktorlar şurasının nəzarəti altında qalır.

36. Dövlətin mülkiyyətçi rolunu nəzərə alaraq, hökumət əsas mülkiyyət funksiyalarına xüsusi diqqət yetirə bilər. İƏİT Standartlarında dövlətin mülkiyyətçi kimi yeddi geniş vəzifələri müəyyən edilir:

Cədvəl 4: Mülkiyyətlə bağlı vəzifə və fəaliyyətlər

DMM-lər üzrə mülkiyyətlə bağlı vəzifələr	Mülkiyyət səlahiyyətlərini həyata keçirən qurumun (vəkil orqanının) hüquqları
1. Səhmdar kimi səsvermə hüququndan istifadə etmək	<ul style="list-style-type: none"> a. İllik hesabların təsdiq edilməsi b. Direktorların təyin edilməsi və ya yenilənməsi c. Müstəqil auditorların təyin edilməsi və ya təyinatın yenilənməsi d. Dividentlərin ödənilməsinin təsdiq edilməsi e. Səhm buraxılışı f. Rəhbərlik üçün ödənişlərin təsdiq edilməsi ("mükafatlandırmanın təsdiqlənməsində iştirak")
2. Direktorlar şurasına namizədlərin təyin edilməsi proseslərinin müəyyən edilməsi və DMM-in direktorlar şurasına təyinat prosesində fəal iştirak	<ul style="list-style-type: none"> a. Namizədlərin keyfiyyətləri ilə bağlı standartların və şura üzvlərinin müxtəlifliyi və müstəqilliyi ilə bağlı meyarların müəyyən edilməsi b. Direktor vəzifəsi üçün əsas tələblərə cavab verən mütəxəssislər ehtiyatının yaradılması c. Direktorlar üçün təlimlərin təşkili və yeni şura üzvləri üçün isə dəstəyin göstərilməsi d. Eyni zamanda mükafatlandırma siyasətlərinin icrası (aşağıda qeyd olunan 7-ci bəndə bax) və mövcud direktorların iş müddətinin uzadılması üçün töhfələr kimi də təqdim edilən şura üzvləri üçün qiymətləndirmə proseslərinin müəyyən edilməsi
3. DMM-lər üçün geniş məqsədlərin müəyyən edilməsi və monitorinqi	<ul style="list-style-type: none"> a. Fəaliyyətin monitorinqi sisteminin yaradılması (göstəricilər, ƏFİ-lər, tarazlaşdırılmış skorkartlar və s.). PwC şirkətinin TIMM sistemi (patentləşdirilib) bu sahədə maraqlı bir yenilikdir b. Fəaliyyətlə bağlı razılaşmaların hazırlanması (qeyd edilməlidir ki, 1980-ci illərdə tətbiq edildikdən etibarən bu razılaşmalar birmənalı olaraq uğur əldə etməmişdir)
4. Hesabatlıq sistemlərinin yaradılması	<ul style="list-style-type: none"> a. DMM-lərdən yüksək hesabatlıq standartlarına cavab verməyin tələb edilməsi (misal üçün, MHBS) b. DMM-lərin maliyyə hesabatlığının keyfiyyətinin monitorinqi

	<p>c. DMM-lərin müstəqil auditorların seçilməsi üçün meyarların müəyyən edilməsi</p> <p>d. DMM-lərin audit komitələri üçün qaydaların müəyyən edilməsi və audit komitələrinin üzvləri üçün texniki dəstək təliminin təşkil edilməsi</p>
5. Məlumatların açıqlanması siyasətinin müəyyən edilməsi	Maliyyə məlumatları (müvafiq maliyyə hesabatlığı standartları tələb etdikdən artıq məlumatların açıqlanması) və, “əhəmiyyətli məlumatlar” da daxil olmaqla, qeyri-maliyyə məlumatları üzrə açıqlama tövsiyələrinin müəyyən edilməsi
6. Müstəqil auditorlarla davamlı dialoqun təmin edilməsi	Bu dialoqda hər hansı bir formada direktorlar şurasından “yan keçməməlidir” (və ya belə bir təəsürat yaratmamalıdır)
7. Direktorlar şuraları üçün mükafatlandırma siyasətlərinin müəyyən edilməsi	<p>a. Direktorların öz funksiyalarını səmərəli şəkildə yerinə yetirdiklərinə görə müvafiq qaydada kompensasiya olduqlarını/stimullaşdırıldıklarını təmin etmək məqsədi ilə direktorların mükafatlandırılması sahəsində milli (özəl sektor) və beynəlxalq (DMM və özəl sektor) təcrübələrin təhlil edilməsi (formas, səviyyələri, şərtləri)</p> <p>b. Direktorların mükafatlandırılmasının və mümkün olduğu halda, mükafatlandırmanın konkret məbləğlərinin müəyyən edilməsi ilə bağlı qaydaların hazırlanması</p>

Mənbə: İƏİT-in 2015-ci il tarixli Standartlarından qəbul edilib

37. DMM-lərin iqtisadi və ya siyasət məqsədlərinə nail olmalarını təmin etməklə yanaşı dövlət mülkiyyəti dövlətin dəyərli aktivlərinin sahibi kimi dövlətin maraqlarını qorumalıdır. Bu məqsədlərə nail olmaq üçün bacarıq və hesabatlılıq tələb olunur. Aydın olmayan, mürəkkəb və ya maraqlar münaqişələrinə gətirib çıxara bilən mülkiyyət formaları buna mane ola bilərlər. Beynəlxalq miqyasda son illərdə dövlət DMM-lərin fəaliyyətinə müdaxiləni azaldır, eyni zamanda isə güclü və mərkəziləşdirilmiş mülkiyyət funksiyasını yaradır və DMM rəhbərliyinə əməliyyat müstəqilliyi verir. Amma bununla belə DMM-lər məsuliyyəti üzərinə götürən direktorlar şurasının nəzarəti altında qalır.

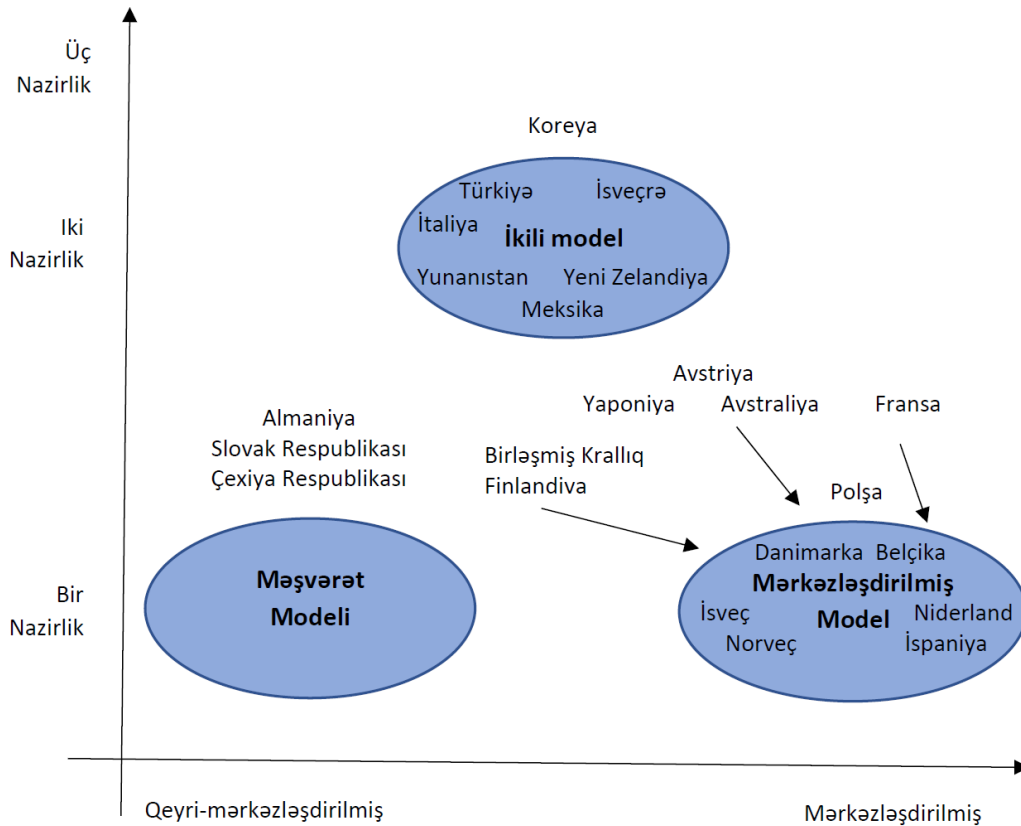
DMM mülkiyyəti modelləri

38. DMM-lər forma baxımından dəyişdikcə, hökumətlər onların məhsuldarlığını artırmağa çalışdıqca, bir çox ölkələrdə dövlət mülkiyyəti modelləri inkişaf etmişdir. Baxmayaraq ki, müxtəlif ölkələrin hüquqi bazaları bir-birindən əhəmiyyətli dərəcədə fərqlənir, hazırda mülkiyyət modelləri əsas etibarilə dörd kateqoriyaya bölünür: qeyri-mərkəzləşdirilmiş, ikili, məşvərət və ya mərkəzləşdirilmiş (ölkə nümunələri üçün 2 sayılı Əlavədə Şəkil 2.3-ə baxın). Mülkiyyət modelləri arasında onları bir-birini kəskin fərqləndirən xətlər yoxdur. Əslində, bir çox ölkələrdə, demək olar ki, yalnız bir növ mülkiyyət modeli tətbiq edilir, amma eyni zamanda bəzi və ya bütün DMM-lərə münasibətdə digər modellərin də müəyyən aspektlərindən istifadə olunur:

- **Qeyri-mərkəzləşdirilmiş model:** DMM üzrə mülkiyyət vəzifələri müxtəlif əlaqədar nazirliklərə həvalə edilir;
- **İkili model:** mülkiyyət vəzifələri əlaqədar nazirliklərlə, misal üçün, Maliyyə Nazirliyi/Iqtisadiyyat Nazirliyi arasında bölünür;
- **Məşvərət modeli:** mülkiyyət funksiyaları yenə də müxtəlif əlaqədar nazirliklər arasında bölünür, lakin məşvərət və ya əlaqələndiric bir oqran DMM-lərdə idarəetmə və mülkiyyət məsələlərinə yüksək dəstək göstərir.
- **Mərkəzləşdirilmiş model:** DMM üzrə mülkiyyət funksiyaları müstəqil və ya hökumətin tərkib hissəsi olan tək bir təşkilatda mərkəzləşir.

39. Qeyri-mərkəzləşdirilmiş və ikili modellər AMA regionu üçün səciyyəvidir, çünki regionun bir çox ölkəsi eyni iqtisadi keçmişə malikdir. Tarixən, hökumətlər öz fəaliyyətlərini müvafiq əlaqədar nazirliklərin nəzdində təşkil etmişlər ki, həmin qurumlar DMM-lərin idarə edilməsi və nəzarətinin bütün aspektlərinə görə cavabdehlik daşıyıblar. Qeyri-mərkəzləşdirilmiş model bir sıra ölkələrdə, o cümlədən Azərbaycanda hələ də mövcuddur. Lakin, bir sıra digər ölkələrdə bu model ikili, məşvərət və ya mərkəzləşdirilmiş modellərə keçib. İƏİT və Dünya Bankının son araşdırmaları bunu nümayiş etdirir (Şəkil D).

Şəkil D: DMM-lərin mülkiyyət modelinin inkişaf dinamikası



Mənbə: İƏİT (2005, 2015-ci il tarixli redaksiya)

- 40. DMM-lər üzrə mülkiyyət mexanizmləri ilə bağlı milli islahatlar nəticəsində adətən müvafiq qoruyucu və qabaqlayıcı mexanizmlər tətbiq edilir, habelə DMM-lər üzrə həm texniki, həm maliyyə nəzarəti təmin olunur.** İkili model, misal üçün, ayrı-ayrı DMM-lərin maliyyə nəzarəti və DMM-lərin icmal təhlili üçün imkan yaradır. Bu baxımdan, ikili model əlaqədar nazirliklərin maraq və məqsədlərini tarazlaşdırır – bir tərəfdən DMM-lərin strateji və funksional məqsədlərini yerinə yetirilir, digər tərəfdən isə hökumətin ümumi maliyyə məqsədlərinə də nail olunur.
- 41. DMM-lərin ideal dövlət mülkiyyəti modeli yoxdur, lakin İƏİT məkanında məşvərət və mərkəzləşdirilmiş modellərə, yəni dövlətin mülkiyyət funksiyasına peşəkarlığın gətirilməsinə keçid meyli müşahidə olunur.** Bu keçid tədricən baş verir, adətən qeyri-mərkəzləşdirilmiş və ya ikili mülkiyyət modeli bazasında məşvərət modeli yaradılır. Məşvərət modelində də mülkiyyət hüququ bir neçə dövlət qurumuna aid ola bilər, lakin bu modeldə mülkiyyət məsələləri ilə bağlı nazirliklərə/qurumlara əlaqələndirici qurum tərəfindən mərkəzləşdirilmiş əsasda tövsiyə və istiqamətləndirici göstərişlər verilir. Şəkil E-də müxtəlif ölkələrdə tətbiq edilən mülkiyyət modelləri göstərilir.

Şəkil E. DMM mülkiyyət modellərinin ölkə nümunələri

İkili mülkiyyət modeli:

Misal üçün, Çexiya Respublikasında əlaqədar nazirliklər dövlət səhmləri əsasında səs vermə hüququna malikdir, Maliyyə Nazirliyi isə DMM-lərin maliyyə və əməliyyat fəaliyyətinə nəzarət edir. Yaxud Mərakeşdə, İqtisadiyyat və Maliyyə Nazirliyinin Dövlət Müəssisələri departamenti DMM-lərin büdcə və fəaliyyətinə nəzarəti həyata keçirir.

Məşvərət modeli: Litva

Litvanın mülkiyyət modeli məşvərət kimi təsnifləşdirilə bilər – İdarəetmə üzrə Əlaqələndirmə Mərkəzi (İƏM) DMM-lərin əlaqələndirilməsinə, müvafiq məlumatların toplanılmasına, DMM-lər üzrə dövlət siyasətinin monitorinqi və təhlilinə görə cavabdehdir. İƏM Turto Bankas-a, yəni Litvanın Mərkəzləşdirilmiş Dövlət Əmlakın İdarə Edilməsi Agentliyinə bir hissəsidir. İƏM-in funksiyaları *Mülkiyyət qaydalarında* əks olunur: (i) DMM-lərin maliyyə və qeyri-maliyyə məlumatlarının və fəaliyyət trendlərinin təhlili; (ii) DMM-lər üzrə icmal hesabatların tərtib edilməsi və dərc edilməsi; (iii) DMM-lərdə strateji planlaşdırma ilə bağlı qabaqcıl təcrübələr üzrə tövsiyələrin verilməsi və əlaqələndirilməsi; (iv) DMM-lərin müəyyən etdikləri strateji məqsədlərin qiymətləndirilməsi; (v) strategiyanın icra göstəricilərinin monitorinqi. İƏM həmçinin DMM-lərin şura üzvlüyünə namizədlərin axtarışı və seçimində dövləti təmsil edən təşkilatlara texniki məsləhətlər verməklə şura üzvlüyünə namizədlərin təklif edilməsi prosesində də iştirak edir. Nəhayət, İƏM *Mülkiyyət Qaydalarının* və *Şəffaflıq Qaydalarının* şərtlərinin yerinə yetirilməsini qiymətləndirir və öz rəy və təkliflərini hökumətə təqdim edir.

Mərkəzləşdirilmiş mülkiyyət modeli: Macarıstan

Maliyyə böhranına cavab olaraq, Macarıstan hökuməti dövlət əmlakını idarə etmək üçün Macarıstan Milli Aktivlərin İdarə Edilməsi Şirkətini (MNV Zrt) yaratmışdır. Bu dəyişikliyin başlıca məqsədi daimi dövlət mülkiyyətində qalan DMM-lərin dəyərinin qoruyub artırılması idi. Milli inkişaf nazirliyi, əsas etibarilə MNV Zrt vasitəsilə mülkiyyətçi kimi dövlətin səlahiyyət və öhdəliklərini həyata keçirir. Bu şirkət ishalatdan öncə DMM-lərə aid olan üç təşkilatın bazasında yaradılaraq dövlətə bütün milli aktivlərə, o cümlədən DMM-lərə dair funksiyalarını vahid/tək mülkiyyət çərçivəsində bir araya gətirməyə imkan vermişdir. MNV Zrt tək səhmdarı olan səhmdar cəmiyyətidir. Direktorlar şurasına yeddi üzvdək daxil ola bilər. Üzvlər Nazir tərəfindən təyin olunur. MNV Zrt şirkətinin rəhbər vəzifələrinə namizədlərlə bağlı təqdimatlar Nazir və Şura tərəfindən verilir.

42. Mərkəzləşdirilmiş mülkiyyət modeli inkişaf etmiş ölkələrdə daha çox tətbiq edilir.

Mülkiyyət formalarının onunla bağlı məsələlərə diqqətin gücləndirilməsi və DMM-lərdə idarəetmə ilə bir çox problemlərin həll edilməsi məqsədi ilə mərkəzləşdirmənin genişləndirilməsinə doğru irəliləməsi ehtimal olunur. Dövlət, DMM-lərə əməliyyat müstəqilliyini verməklə yanaşı, əmlakının fəal və peşəkar mülkiyyətçisinə çevrilir. Bunun sayəsində DMM-lər siyasi təsirlərdən, fəaliyyətlərində gündəlik müdaxilələrdən qorunur, və dövlətlə münasibətlərində müstəqil olmaları təmin edilir. Mərkəzləşdirilmiş mülkiyyət nazirliklər və ya nazirliklərin departamentləri; agentliklər; və ya şirkət tipli qurumlar vasitəsilə həyata keçirilə bilər (nümunələr üçün 4 sayılı Əlavəyə baxın).

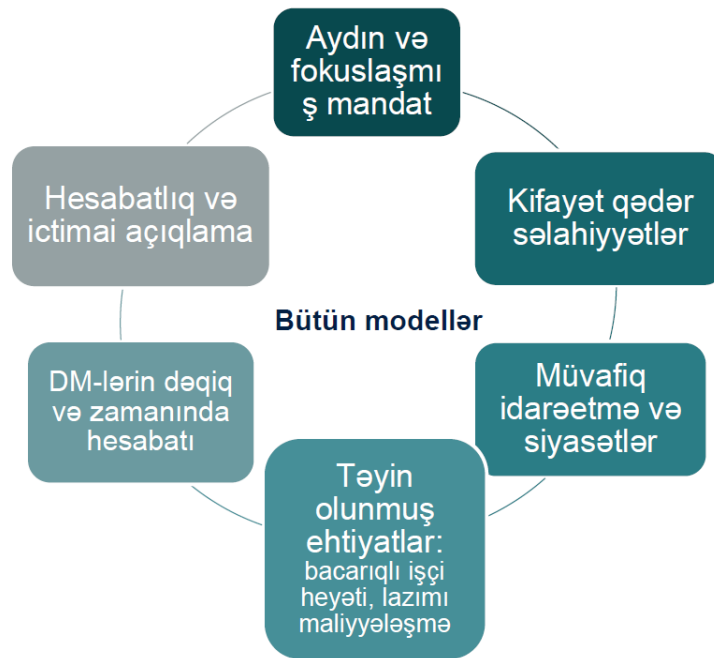
43. Məşvərət və ya mərkəzləşdirilmiş mülkiyyət modelinə keçid dövlətin mülkiyyət siyasətini dəqiqləşdirməyə və icra etməyə, eləcə də DMM-lərdə səmərəli korporativ idarəetmə təcrübələrini tətbiq etməyə imkan verəcək. Bunun başlıca məqsədi siyasi müdaxilənin dərəcəsini azaltmaqla dövlətin mülkiyyət funksiyasını daha da dəqiqləşdirmək və peşəkar etməkdir. Daha konkret olaraq, mülkiyyətin mərkəzləşdirilməsi aşağıdakı məqsədlərə xidmət edir:

- Potensial maraqlar münaqişələrinin qarşısını almaq və ya onları maksimal dərəcədə azaltmaq üçün dövlətin mülkiyyətçi funksiyasının onun siyasəti müəyyən etmə funksiyasından ayırmaq;
- Dövlət əmlakını səhmdarların maraqlarını qoruyan və onlar üçün dəyəri artıran bir qaydada idarə etmək;
- İxtisaslaşmış bacarıqların yaradılması və məhdud resursları səfərbər etməklə siyasi müdaxiləni azaltmaq və dövlətin rolunun peşəkarlığını artırmaq;
- Korporativ idarəetmə standartlarının təkmilləşdirilməsində və dövlətin mülkiyyət funksiyasının icrasında vahidlik və ardıcılıq gücləndirmək;
- Nəzarət və monitorinqi gücləndirməklə DMM-lərin fəaliyyətində şəffaflıq və hesabatlılığın artırılması.

44. DMM-lərin iqtisadi və ya siyasət məqsədlərinə nail olmalarını təmin etməklə yanaşı dövlət mülkiyyəti formasından asılı olmayaraq dövlətin dəyərli aktivlərinin sahibi kimi dövlətin maraqlarını qorumağı tələb edir. Bu ikili məqsədə nail olmaq üçün bacarıq və hesabatlılıq tələb olunur. Aydın olmayan, mürəkkəb və ya maraqlar münaqişələrinə gətirib çıxara bilən mülkiyyət formaları buna mane ola bilərlər. Təbii ki, direktorların rolu çox əhəmiyyətlidir: adekvat kənar təzyiqlər olmadığı halda, DMM-lərin səmərəli idarə edilməsi, əsas etibarilə, direktorlar şurasının davranışı və özünün hamilik vəzifələrinə uyğunluğu ilə şərtləndirilir.

45. Bütün mülkiyyət modellərində mülkiyyətçi funksiyalarını yerinə yetirən əsas qurum öz vəzifələrini icra etmək üçün zəruri resurslara və səlahiyyətlərə malik olmalıdır. Şəkil F-də göstəriləndiyi kimi, bu resurs və səlahiyyətlər dövlətin mülkiyyət hüquqları icra edildiyi şirkətlərə şamil edilən qayda və normalara uyğun olan rəsmi qayda və normalarla dəstəklənməlidir.

Şəkil F. DMM üzrə mülkiyyət funksiyalarını icra edən qurumun rəsmi səlahiyyət və imkanları



46. Böyük ölçüdə müstəqilliklə tam yeni mülkiyyət modelinin yaradılması mürəkkəb bir məsələdir, bunun üçün qanunvericilikdə əhəmiyyətli dəyişikliklər, bütün səviyyələrdə isə potensialın yaradılması tələb olunur. Beynəlxalq təcrübə göstərir ki, bu yanaşmanı seçmiş ölkələrdə aşağıdakı tədbirlər həyata keçirilməlidir:

- Kommersiya qərarlarına siyasi müdaxiləyə qarşı mexanizmlər yaradılmalıdır;
- Direktorlar şurasına vəzifə və funksiyalarını genişləndirmək imkanı verilməlidir;
- DMM-lərdə korporativ idarəetmə alətləri və qaydaları gücləndirilməlidir;
- Məlumatların açıqlanmasının genişləndirilməsi vasitəsilə ictimai nəzarətin stimullaşdırılması;
- Fəaliyyət nəticələri üzrə standartlar hazırlayıb tərəqqini izləmək; və
- Məşvərət və ya əlaqələndirici qurumun səlahiyyət və funksiyaları genişləndirilməlidir.

Azərbaycanda DMM-lərlə bağlı institusional struktur

47. Azərbaycanca hələ də DMM-lərin mülkiyyəti üzrə siyasət tam formalaşdırılmayıb. Son iyirmi ildə bir sıra orta və kiçik DMM-lər özəlləşdirilmiş, lakin əksər iri DMM-lər hələ də dövlət mülkiyyətindədir. Qanunvericilik DMM-ləri qiymətləndirmək və ƏMDK-ə dövlət mülkiyyətinin saxlanması və ya özəlləşdirməyə çıxarılması ilə bağlı təqdimat vermək üçün dövlət orqanlarına iqtisadi, sosial və hüquqi təhlillər aparmağa icazə verir. Bəzi DMM-lər tam və ya qismən kommersiya səbəblərindən, bəziləri isə sosial, və ya hər iki səbəbdən dövlət mülkiyyətində qalır. Dövlət rəsmiləri tərəfindən açıqlamalar və Dövlət Əmlakının Özəlləşdirilməsi Proqramının ilk iki hissəsinin nəticələrinə görə, dövlət üçün DMM-lərin özəlləşdirilməsi və ya özəlləşdirilməməsinin səbəblərinə müəssisələrin səmərəsiz idarə edilməsi, itkilər, onların yenidən kapitallaşdırılması üçün vəsaitlərin olmaması və ya dövlət büdcəsində olan məhdudiyyətlər də təsir göstərmişdir. Bəzi təbii inhisarlar, kommunal və infrastruktur şirkətləri dövlət mülkiyyətində qaldığı halda, digərləri özəlləşdirilib və ya özəl idarəetməyə verilib.

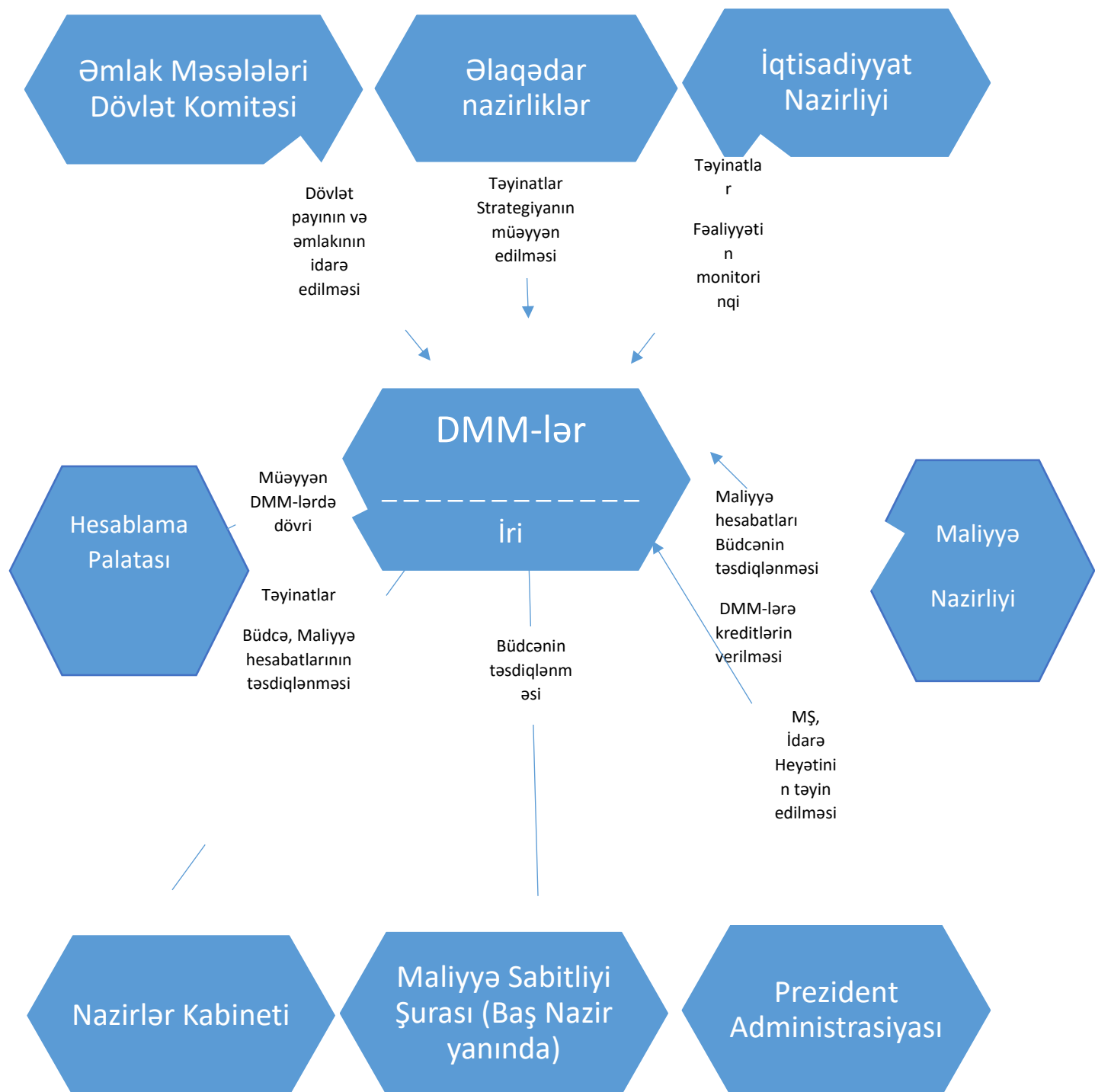
48. DMM-lərin istismar və idarə edilməsini təkmilləşdirmək və nəticə etibarilə DMM-lərin məsuliyyətliliyini gücləndirmək üçün yeni mülkiyyət siyasətinə ehtiyac var. Dövlət mülkiyyətinin müsbət məqsəd və nəticələrini aydın şəkildə bəyan etməyin, habelə mülkiyyətin məqsəd və funksiyalarına, idarəetmə prinsiplərinə və DMM-lərə qarşı tələblərə sisteməti yanaşmanın faydası ola bilər. Hökumətin nə üçün müəssisələrə sahib olmasından başlayaraq, ümumilikdə cəmiyyət üçün faydalılıq hansı şəkildə artırılması bu siyasət sənədini müəyyən edə və ümumi mülkiyyət siyasətini formalaşdırıa bilər. Mülkiyyəti əsaslandırın siyasətdə DMM-lərin idarə edilməsi ilə bağlı kompromislər göstərilə bilər, məsələn:

- DMM-lər iqtisadi fəaliyyətlə məşğul olmaqda məqsəd gəlir əldə etməkdir yaxud onlar həmçinin sənaye, sosial və digər məqsədlər üçün siyasət alətləri qismində də çıxış edirlər;
- DMM-lər qısa müddətli mənfəət əldə etmək üçün yaxud uzun müddətli artım və xidmətlərin keyfiyyətinin yüksəldilməsi üçün çalışmalıdırlar;
- Mənfəət yenidən investisiya edilməli yaxud dividendlər şəklində bölüşdürülməlidir, və s.

49. Azərbaycanca DMM-lərin mülkiyyət funksiyaları qeyri-mərkəzləşdirilmiş xarakter daşımaqla bir neçə quruma, o cümlədən Prezident Administrasiyasına, Nazirlər Kabinetinə, ƏMDK-ə, İN-ə və MN-ə həvalə edilmişdir (Şəkil G-yə bax). Bu qurumlar fərqli funksiyalara malikdir. ƏMDK əsas etibarilə özəlləşdirməyə çıxarılacaq səhmdar cəmiyyətləri olan kiçik və orta DMM-lər üzrə mülkiyyət funksiyalarını yerinə yetirir. Daha iri DMM-lər üzrə mülkiyyət funksiyaları isə Prezident Administrasiyası, Nazirlər Kabineti, əlaqədar nazirliklər və, fərdi qaydada Prezident Fərmanlarına əsasən ƏMDK arasında bölüşdürülür.

50. Əlaqədar nazirliklər, Nazirlər Kabineti və DMM-lərin müşahidə şuraları DMM-lərin qərarverə və idarəetmə vəzifələrinin ayrı-ayrı aspektlərinə görə cavabdehdir (Şəkil H-də göstərildiyi kimi). Bu qurumların mülkiyyət funksiyaları əsasən DMM-lərin üçün şura nümayəndələrinin təyin edilməsi ilə məhdudlaşır, baş direktor isə, DMM şurasının təqdimatı əsasında, təsisçi təşkilat tərəfindən təyin edilir. Əksər iri DMM-lərdə Baş İcraçı Direktorlar və onların müavinləri Prezident tərəfindən təyin edilir ki, bunun hesabına da, hər hansı digər dövlət qurumu ilə müqayisədə, onlar DMM-lərin qərarları üzrə daha böyük təsir imkanlarına malikdir. İqtisadiyyat Nazirliyi və Maliyyə Nazirliyi DMM-lər üçün hədəfləri müəyyən edir, illik büdcələr isə İri dövlət şirkətlərinin gəlirlər və xərclər smetalarına baxılma və həmin smetaların təsdiq edəlməsi üzrə komissiya tərəfindən təsdiqlənir. Normativ aktlarda hər hansı əlavə məlumat verilmədiyinə görə nazirlər və agentlik rəhbərləri DMM-lərin idarə edilməsi və nəzarəti ilə bağlı əhəmiyyətli səlahiyyətlərə malikdir.

Şəkil G: Azərbaycanda DMM-lərin idarə edilməsində dövlət qurumlarının əsas funksiyaları



Mənbə: Müxtəlif aidiyyəti qanunvericilik, dövlət rəsmiləri ilə müsahibələr

51. Mövcud qanunvericilikdə DMM-lərin necə fəaliyyət göstərməsi tənzimlənsə də, DMM-lərin nə üçün dövlət mülkiyyətində olması ilə bağlı fikir bildirilmir. Qüvvədə olan qanunvericilik DMM-lərin hüquqi statusunu, dövlət qurumlarının və DMM-lərin vəzifələrini, tabeçiliyi və DMM-lərin özəlləşdirilməməsinin səbəblərini (ölkə əhəmiyyətli strateji müəssisələrin qorunması) müəyyən edir. Əlaqədar nazirliklər, ümumi dövlət maraqlarını nəzərə almadan və DMM-lərin idarə edilməsi və nəzarətində iştirak edən dövlət qurumları arasında, demək olar ki, əlaqələndirmə olmadan, sırf onlara aid olan DMM-lərin strateji planlarını müəyyən etmək səlahiyyətinə malikdir. Ayırı-ayrı DMM-lərin əsasnamələrində dövlət mülkiyyətinin ümumi məqsədləri göstərilir, lakin aydın şəkildə ümumi məntiqi izah verilmir.

52. Azərbaycanda qeyri-mərkəzləşdirilmiş mülkiyyət modeli tətbiq edilir. Bunun nəticəsində DMM-lər üzrə mülkiyyət funksiyaları müxtəlif əlaqədar nazirlik və qurumlara həvalə edilmişdir. Əlaqədar nazirliklər DMM-lər üzrə əsas mülkiyyət funksiyalarına nəzarət edir və dövlətin mülkiyyət hüquqlarının icrası, o cümlədən siyasət və məqsədlərin, eləcə də şura üzvlərinin və baş direktorun təyin edilməsi üçün məsuliyyət daşıyırlar. Digər qurumlar, o cümlədən Nazirlər Kabineti, Əmlak Məsələləri Dövlət Komitəsi və İqtisadiyyat Nazirliyi də DMM-lərdə səhmlərə nəzarət edə və mülkiyyət hüquqlarını icra edə bilirlər. Əlaqədar nazirliklər ölkədə ən iri DMM-lərlə bağlı Prezident Administrasiyası və Nazirlər Kabinetindən tövsiyələr alırlar. Bu qeyri-mərkəzləşdirilmiş model mülkiyyət funksiyalarının müxtəlif nazirlik və qurumlar arasında dağınıq şəkildə yayılmasına gətirib çıxarır. Bu nazirlik və qurumlar fərqli funksiyaları yerinə yetirir, aralarında nəzarət mandatlarını təkmilləşdirməyə imkan verən aydın kommunikasiya kanalları mövcud deyil. Belə dağınıq vəziyyət tam DMM portfelinə səmərəli şəkildə nəzarəti təmin etməyə və fəaliyyət nəticələrinin monitorinqini həyata keçirməyə imkan vermir ki, bununla da onların hesabatlılığı azalır, mövcud bacarıq səviyyəsi zəifləyir.

53. ƏMDK dövlət tərəfindən DMM-lərin hüquqi mülkiyyətçisidir, lakin o məhdud səlahiyyətlərə malikdir. Bütün mülkiyyət modellərində əsas mülkiyyət hüququ olan qurum öz vəzifələrini yerinə yetirmək üçün zəruri səlahiyyət və imkanlara malik olmalıdır. Şəkil H-də göstərildiyi kimi, bu səlahiyyət və imkanlar müvafiq əsasnamə və prosedurlarla dəstəklənməlidir, və həmin əsasnamə və qaydalar dövlətin mülkiyyət hüquqları icra edildiyi şirkətlərə şamil edilən qaydalara uyğun olmalıdır. ƏMDK yalnız məhdud səlahiyyətlərə malikdir – onun vəzifələrinə əsasən DMM-lərin nizamnamələrinə dəyişikliklərin edilməsi, DMM-lərin kapital strukturunda dəyişikliklərin təsdiqlənməsi, DMM-lərin şuralarında təmsil olunma, DMM-lərin özəlləşdirilməsi prosesinin rəsmiləşdirilməsi, restrukturizasiya və ya özəlləşdirmədən sonra monitorinqi daxildir. Maliyyə Nazirliyi və İqtisadiyyat Nazirliyi də DMM-lərə nəzarətdə iştirak edirlər və vacib qərarların qəbul edilməsinə, eləcə də DMM-lərin fəaliyyətinin monitorinqinə öz töhfələrini verirlər.

54. Azərbaycan hökuməti DMM-lərin fəaliyyət və idarəetmə təcrübələrinin təkmilləşdirilməsi ilə bağlı səylərini gücləndirib, lakin hələ ki, böyük nəticələr əldə edilməmişdir. Səhmdar cəmiyyətlərinə çevrilmiş DMM-lər üçün korporativ idarəetmə mexanizmləri aşağıdakılardan ibarətdir: (i) Səhmdarların ümumi yığıncağı – burada dövlət onun adından çıxış edəcək dövlət nümayəndəsini təyin edir; (ii) direktorlar şurası; (iii) icraçı orqan/idarə heyəti və (iv) təftiş komitəsi. DMM-lərdən audit komitələrinin yaradılması tələb olunmur, lakin DMM-lər üçün Korporativ İdarəetmə Qaydalarında müxtəlif komitələrin, o cümlədən audit, mükafatlandırma və risklərin idarə edilməsi komitələrinin yaradılması tövsiyə edilir. Azərbaycanın Korporativ İdarəetmə Standartları 2011-ci ildə qəbul edilmişdir; bu standartlar korporativ idarəetmənin əsas prinsiplərini fəaliyyətlərində tətbiq etmək üçün DMM-lərə yaxşı zəmin yarada bilər. Lakin, Kİ Standartları məcburi xarakter daşımır, və ölkə üzrə yalnız bir neçə şirkət tərəfindən tətbiq edilir. Məlum olmuşdur ki, məsələn, yalnız Azərbaycan İnvestisiya Şirkəti (AİŞ) bu Kİ Standartlarını həm öz fəaliyyətində, həm də idarə etdiyi investisiya şirkətlərinin fəaliyyətində tətbiq edir. Bəzi şirkətlər, məsələn, Azərbaycan Xəzər Dəniz Gəmiçiliyi, öz Korporativ İdarəetmə Məcəlləsini tətbiq edir. DMM-lərlə bağlı islahatın icrasında iştirak edən çox saylı dövlət qurumları arasında əlaqələndirmə təkmilləşdirilə bilər. İqtisadiyyat Nazirliyi DMM-lər üçün Korporativ İdarəetmə üzrə Qayda və Standartlar (DMM-lər üçün Kİ Normaları) toplusunu hazırlayır. Bu qaydalara həmçinin fəaliyyət nəticələri əsasında bonus ödəniş sistemi və DMM-lərin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi qaydaları da daxildir.

55. 2016-cı ildə Azərbaycan Respublikasının Prezidenti ən iri DMM-lərin səmərəliliyinin gücləndirilməsinə yönəldilən bir sıra tədbirlərə start vermişdir. Bu tədbirlərə DMM-lərin fəaliyyətinin gücləndirilməsi, idarəedici orqanları üçün fəaliyyət nəticələri əsasında mükafatlandırma sisteminin yaradılması və nəzarət paketi dövlətə məxsus olan səhmdar cəmiyyətlərində korporativ idarəetmənin təkmilləşdirilməsi daxildir. Bu tədbirlərin bəziləri yalnız ən iri 20 DMM-ə aiddir və yenə də İqtisadiyyat Nazirliyi, ƏMDK və əlaqədar nazirliklər arasında mülkiyyətlə bağlı vəzifələrin bölgüsünü nəzərdə tutur. Əsas dəyişikliklərə isə DMM-lərdə direktorlar şuralarının, iri DMM-lərin vahid məlumat bazasının yaradılması və maliyyə hesabatlarının və məlumatların açıqlanması keyfiyyətinin artırılması hesabına onların şəffaflıq və hesabatlılığının təkmilləşdirilməsi daxildir. Bu vacib islahatların həyata keçirilməsi və təsirləri hələki təcrübədə təqdim olunmalıdır.

56. İslahatların həyata keçirilməsi çətin və vaxt tələb edən bir işdir, lakin DMM-lərdə korporativ idarəetmənin gücləndirilməsi üçün zəruridir. İcra prosesi sürətli və ya asan olmayacaq, DMM-lərin sahibi kimi dövlət tərəfindən də ciddi nəzarət tələb olunacaq. Hətta Hökumət qərarları tərəfindən tələb olunsay da mövcud qanunvericiliyin tələbləri ən iri DMM-lər tərəfindən hələ ki tam yerinə yetirilməyi. Nümunə üçün qeyd edə bilərik ki, ən iri 20 müəssisədə şuraların yaradılması prosesi hələ başa çatdırılmayıb. Həmçinin qeyd etmək

lazımdır ki, islahatların səmərəli icrası üçün mülkiyyət funksiyalarını yerinə yetirən dövlət qurumlarında, eləcə də DMM-lərdə institusional potensialın gücləndirilməsi labüddür. Bu proses vaxt tələb etdiyinə görə mümkün qədər tez başlanılmalıdır.

57. İctimaiyyətə açıq olan Mülkiyyət Siyasətinin hazırlanması prioritetli bir istiqamət olmalıdır.

Bu, hökumətə Azərbaycanda DMM-lərlə bağlı islahatların məqsədi, məntiqi əsaslandırması və miqyasını dəqiqləşdirməyə imkan verəcək. Dünya Bankı, müxtəlif ölkələrin təcrübələrini təhlil edərək, dövlətin mülkiyyət məqsədlərinin aydınlaşdırılması vasitəsilə DMM-lərdə korporativ idarəetmənin gücləndirilməsinə xüsusi diqqətin yetirilməsini tövsiyə edir.. Belə bir siyasətin inklüziv və açıq qaydada hazırlanması strateji mülkiyyət baxımından prioritetli sektorları və ayrı-ayrı DMM-ləri müəyyənləşdirməyə, habelə digər DMM-lərə münasibətdə əlavə addımları əsaslandırmağa imkan verəcək. Əldə olunan siyasət açıq şəkildə mövcud olmalı və vaxtaşırı əsasda yenidən baxılmalıdır.

58. Azərbaycan, mülkiyyət funksiyasını gücləndirə biləcək seçim müəyyən etmək məqsədi ilə regionda və dünyada tətbiq edilən müxtəlif modellərin qiymətləndirilməsindən faydalana bilər. Qazaxıstan kimi regionda yerləşən bəzi ölkələr tərəfindən həyata keçirilən kommersiya əsasında fəaliyyət göstərən mərkəzləşdirilmiş DMM mülkiyyət hüququ qurumunun yaradılması (Samruk-Kazyna vasitəsilə) nəzərə alın biləcək bir seçimdir. Digər, daha tədricən tətbiq olunan yanaşma, Litvada olduğu kimi məşvərət modelinin tətbiq edilməsi ola bilər (Şəkil E).

59. Məşvərət və ya mərkəzləşdirilmiş mülkiyyət modelinə keçid dövlətin mülkiyyət siyasətini dəqiqləşdirməyə və icra etməyə, eləcə də DMM-lərdə səmərəli korporativ idarəetmə təcrübələrini tətbiq etməyə imkan verəcək. Bunun başlıca məqsədi siyasi müdaxilənin dərəcəsini azaltmaqla dövlətin mülkiyyət funksiyasını daha da dəqiqləşdirmək və peşəkar etməkdir. Daha səciyyəvi olaraq, daha mərkəzləşdirilmiş DMM mülkiyyətinin məqsədlər aşağıdakılardır:

- Potensial maraqlar münaqişələrinin qarşısını almaq və ya onları maksimal dərəcədə azaltmaq üçün dövlətin mülkiyyətçi funksiyasının onun siyasəti müəyyən etmə funksiyasından ayırmaq;
- Dövlət əmlakını səhmdarların maraqlarını qoruyan və onlar üçün dəyəri artıran bir qaydada idarə etmək;
- İxtisaslaşmış bacarıqların yaradılması və məhdud resursları səfərbər etməklə siyasi müdaxiləni azaltmaq və dövlətin rolunun peşəkarlığını artırmaq;
- Korporativ idarəetmə standartlarının təkmilləşdirilməsində və dövlətin mülkiyyət funksiyasının icrasında vahidlik və ardıcılıq gücləndirmək;
- Nəzarət və monitorinqi gücləndirməklə DMM-lərin fəaliyyətində şəffaflıq və hesabatlılığın artırılması.

Şəkil H: DMM Mülkiyyət modellərinin mümkün variantları

Model	Üstünlüklər	Maneələr
Hökumət daxilində mərkəzləşdirilmiş mülkiyyət modeli: bir nazirliyə və ya ƏMDK-ə mülkiyyət funksiyalarının verilməsi	<p>ƏMDK artıq DMM-lərə mülkiyyət hüququna malikdir</p> <p>Yeni təşkilat yaratmağa ehtiyac yoxdur</p> <p>Mülkiyyət funksiyalarının tənzimləyici funksiyalarından ayrılması</p>	<p>Mülkiyyət funksiyalarının icra edilməsi üçün imkanların zəif olması/praktiki olmaması. ƏMDK-nin resursları əhəmiyyətli dərəcədə gücləndirilməlidir</p> <p>Dövlət qulluqçuları üçün əmək haqqı qaydalarına riayət edilməli; peşəkar menecerləri cəlb etmək çətinidir</p>
Dövlət Aktivlərin İdarə Edilməsi Şirkətinin yaradılması və aktivlər üzrə peşəkar menecerlərin cəlb edilməsi	<p>Dövlət fəal səhmdara çevrilir</p> <p>Aktivlər üzrə peşəkar menecerləri cəlb etmək, onların xidmətlərini adekvat qaydada ödəmək imkanı</p> <p>Dövlət mülkiyyətini saxlamaqla, özəl sektora məxsus stimulların/səmərəli korporativ idarəetmə təcrübələrinin tətbiq edilməsi</p> <p>Siyasi müdaxilədən nisbətən qorunur</p>	<p>Yaradılma prosesi mürəkkəbdir, uğurlu olacağına zəmanət verilə bilməz</p> <p>Hətta özəl sektordan zəruri bacarıqlara malik mütəxəssisləri müəyyən edib cəlb etmək çətinidir</p> <p>Hökumət tərəfindən güclü dəstək tələb olunur</p>
Məşvərət mülkiyyət modeli: bir dövlət qurumuna və ya ayrıca təşkilata, məsələn, İİTKM-ə DMM-lər üzrə nəzarət funksiyalarının həvalə edilməsi	<p>Zəruri hüquqi strukturlar artıq mövcuddur</p> <p>Əlaqədar nazirliklərin mövcud infrastrukturuna bazasında yaradıla bilər</p> <p>DMM-lər üzrə məlumatların toplanması, emal və təhlil edilməsi üçün güclü vasitəçi</p> <p>Qanunvericilikdə yalnız cüzi dəyişikliklər tələb edilir</p> <p>Müxtəlif sektorlar üzrə işləyir</p> <p>Uzun-müddətli perspektivdə mərkəzləşdirmənin gücləndirilməsi üçün əsas yaradır</p>	<p>Aktivlər üzrə peşəkar menecerləri cəlb etmək və onlara adekvat xidmət haqqı ödəmək imkanına malik olmalıdır</p> <p>Özəl sektor üçün səciyyəvi olan ödəniş/stimul/səmərəli korporativ idarəetmə təcrübələrini tətbiq etmək üçün imkanların məhdudluğu</p> <p>Bu yanaşma tədrici xarakter daşıyır və DMM-lərlə bağlı islahat məqsədlərində sürətli dəyişiklikləri təmin edə bilməz</p> <p>Hökumət tərəfindən güclü dəstək tələb olunur</p>

60. Yeni mülkiyyət formasına keçid üçün vaxt və ehtiyatlı yanaşma tələb olunur. İstənilən keçid prosesi tədricən həyata keçirilməlidir. Hüquqi çərçivələrə düzəlişlər, habelə bütün səviyyələrdə insan resurslarına və institusional potensialın inkişafına əhəmiyyətli qoyuluşlar tələb oluna bilər. Məşvərət modelində, mülkiyyət məsələləri üzrə nazirliklərə/qurumlara mərkəzləşdirilmiş əsasda məsləhətlər verən əlaqələndirici qurum təyin edilməklə, mülkiyyət bir neçə dövlət qurumuna həvalə edilə bilər. Mərkəzləşdirilmiş mülkiyyət qurumunun yaradılması daha mürəkkəb bir iş ola bilər, beləki, siyasi vəziyyət və ya institusional potensialın olmaması qısa zamanda qeyri-mümkün ola biləcək radikal dəyişikliklərin həyata keçirilməsini tələb edir.

Nəzərə alınmalı məsələlər: Dövlət mülkiyyəti

İctimaiyyət üçün açıq olan DMM Mülkiyyət Siyasətinin hazırlanması prioritetli bir istiqamət olmalıdır. Bu, Azərbaycanda DMM-lərlə bağlı islahatların məqsədləri, məntiqi əsaslandırma və əhatə dairəsini dəqiqləşdirməyə imkan verəcək. Belə bir siyasətin inklüziv və açıq qaydada hazırlanması strateji mülkiyyət baxımından prioritetli sektorları və ayrı-ayrı DMM-ləri müəyyənləşdirməyə, habelə digər DMM-lərə münasibətdə əlavə addımları əsaslandırmağa imkan verəcək. Əldə olunan siyasət açıq şəkildə mövcud olmalı və vaxtaşırı əsasda yenidən baxılmalıdır.

✚ **DMM-lərn mülkiyyəti, nəzarəti, korporativ idarə etməsi və fəaliyyəti ilə bağlı müvafiq qanunvericilik vahid Təlimat və Qaydalarda cəmləşdirilməsi, DMM-lər üzrə islahatların orta-müddətli perspektivdə icrası üçün aydın çərçivə və istiqamət müəyyənləşdirilmiş olar.** Məsələn bu qaydalar toplusu həmçinin DMM-lərin müşahidə şuraları və rəhbər vəzifələrinə təyinatlar, mükafatların müəyyən olunması, DMM-lərin hesabatları və öhdəliklərinin təyin olunmasını əhatə edə bilər.

✚ **Daha mərkəziləşdirilmiş modelə keçid DMM-lərin mülkiyyət funksiyasını peşəkar və səmərəli etməyə yardım edəcək.** DMM-lərin bir neçə mülkiyyət modeli daha ətraflı şəkildə bu Texniki Qeyddə təsvir olunur. Azərbaycan Hökuməti, DMM mülkiyyəti funksiyasını daha da mərkəziləşdirmək məqsədi ilə, risk və faydaları qiymətləndirərək, həmin DMM mülkiyyət modellərinə (və ya müxtəlif seçimlərin birləşməsi) baxa bilər. Bu, mərhələli bir proses olacaq və hökumətin mülkiyyət islahatları sahəsində təcrübəsi formalaşdıqca, DMM-lər isə daha səmərəli və müstəqil olduqda, habelə onların kapital bazarında intizamı və nəzarəti gücləndikcə, seçilmiş model orta və ya daha uzun müddətli perspektivdə daha da təkmilləşdirilə və cari şəraitə uyğunlaşdırıla bilər.

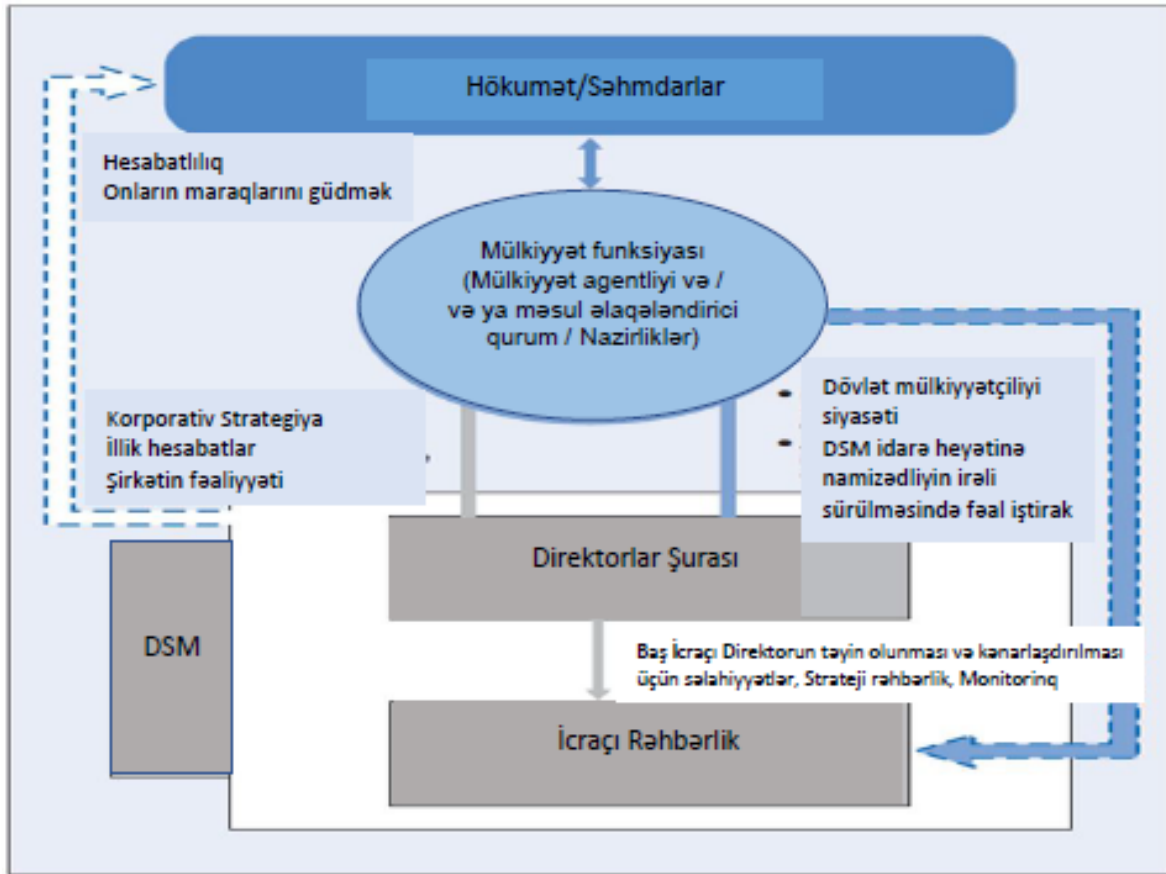
BÖLMƏ 3: DÖVLƏTƏ MƏXSUS MÜƏSSİSƏLƏRDƏ DİREKTORLAR ŞURALARININ ROLU

Dövlətin DMM-lərin Direktorlar Şurası və Rəhbərliyi (İdarə Heyətləri) ilə münasibətləri

61. İƏİT Standartları dövlət, mülkiyyət qurumları, müşahidə şuraları və rəhbərlik arasında rolların bir-birindən aydın şəkildə ayrılmasını tövsiyə edir. Bunun məqsədi, maraqlar münəqişələrinin və mənfi stimulların qarşısını almaq üçün qərar qəbul etmə funksiyaları mülkiyyət funksiyalarından ayırmaqdır. Bu rolların dəqiqləşdirilməsi qərarların əsaslandırılmış qaydada və müəyyən edilmiş məqsədlərə uyğun olaraq qəbul edildiyini təmin edir.

- Dövlət, mülkiyyətçi olaraq, mülkiyyət siyasətini və məqsədlərini, o cümlədən ayrı-ayrı DMM-lər üçün müəyyən edilmiş məqsədləri aydın şəkildə müəyyən edib kommunikasiya etməlidir.
- Dövlət müşahidə şuralarına məqsədlərə nail olmaq üçün strategiyanın hazırlanmasını və onun icrasına nəzarətin həyata keçirilməsini tapşırmalıdır. Şuralar həm dövlət, həm qeyri-dövlət səhmdarları qarşısında müəssisələrin fəaliyyətinə görə cavabdeh olmalıdır.
- İdarə heyəti korporativ strategiyanın icrasına görə şura qarşısında cavabdehdir. Strategiya adətən idarə heyəti tərəfindən hazırlanır və şuraya təsdiq olunma üçün təqdim edilir. Lakin, nadir hallarda strategiyalar yuxarıdan aşağıya doğru tətbiq edilə bilər.

Şəkil 1: Üç pilləli idarəetmə strukturunda direktorlar şurasının rolu



Mənbə: Dövlət müəssisələrinin direktorlar şuraları – Milli təcrübələrin xülasəsi, İƏİT (2013)

62. Əksər İƏİT ölkələrində DMM-lərdə korporativ idarəetmə ilə bağlı özəl sektor təcrübələrinin təkrarlanması tendensiyası müşahidə olunur. Direktorlar şurasının ictimai xidmətlər göstərən müəssisələrin idarə edilməsində rolu getdikcə güclənir. Düzgün qaydada yaradılmış və idarə edilən direktorlar şurası mülkiyyət qurumu ilə (mülkiyyət səlahiyyətlərini həyata keçirən qurumla) strukturlaşdırılmış qaydada işləyərək idarə heyətinə daha səmərəli qərarlar qəbul etməyə köməklik edərək “əlavə dəyər” gətirə bilər. Əlavə dəyər gətirən şuranın xüsusiyyətləri:

- Rəhbərliyin istiqamətləndirmə ehtiyacına operativ həssaslığı;
- Rəhbərlikdə çatışmayan bacarıq və perspektivlərin cəlb olunması;
- Riskləri nəzərə almaqla, müxtəlif variantların hazırlanması və araşdırılması;
- Obyektiv olmaq;
- Müəssisənin özündə mütəxəssislərin yetişdirilməsinin stimullaşdırılması, onların təkliflərinə diqqətin yetirilməsi;
- Gələcəyə baxmaq, uzun-müddətli perspektivdə düşünmək; və
- Strateji düşünmək.

63. Direktorlar şurası adətən şirkətin nəzarətdə saxlanılmasına və istiqamətləndirilməsinə görə cavabdehlik daşıyır. Belə ki, onların tərkibi və fəaliyyəti DMM-lərin idarə edilməsinə, eləcə də əməliyyat və maliyyə fəaliyyətlərinə ciddi təsir göstərə bilər. Bu cür təcrübə Avstraliya, Belçika, Çexiya Respublikası, Estoniya, Norveç, Niderland, Yeni Zelandiya və Böyük Britaniya kimi ölkələrdə tətbiq edilir. Yeni Zelandiya özəl sektor təcrübələrinin təqlid olunmasında qabaqcıl ölkələrdən hesab olunur (Şəkil J-ə bax). Direktorlar şurası mülkiyyətçilər qarşısında tam cavabdeh olmalı, müəssisənin mənafeələrini qorumalı və bütün səhmdarlara eyni münasibət bəsləməlidir.

Şəkil J. DMM-lərdə direktorlar şurasının rolu: Yeni Zelandiyada özəl sektor təcrübəsinin təqlid olunması

<p style="text-align: center;">Yeni Zelandiyada dövlət müəssisələrinin idarə edilməsi</p> <p>2004-cü il tarixli Dövlət müəssisələri haqqında Qanuna əsasən əksər dövlət müəssisələrində¹⁴ ali idarəetmə orqanı direktorlar şurasıdır¹⁴. Dövlət qurumlarının və müvəkkil dövlət müəssisələrinin direktorlar şuralarının üzvləri müvafiq nazir tərəfindən üç illik müddətədək təyin edilir, baş nazir isə, müvafiq nazirlərin təqdimatı əsasında, müstəqil dövlət müəssisələrinin şura üzvlərini beş illik müddətədək təyin edir. 2000-ci il tarixli Səhiyyə sistemi və əlillik haqqında Qanuna əsasən hər bir rayon səhiyyə departamentinin direktorlar şurasının tərkibinə seçilən yeddi üzv daxildir; və 2004-cü il tarixli Dövlət müəssisələri haqqında Qanuna əsasən nazir tərəfindən dörd üzv təyin edilmişdir. Bundan əlavə, 1989-cu il tarixli Təhsil haqqında qanunun müddəaları himayəçilərin təhsil müəssisələrinin idarəetmə orqanlarına təyin edilməsinə də şamil olunur¹⁵. Dövlət şirkətlərinin şura üzvləri şirkətdə paya malik olan Nazir tərəfindən təyin olunur¹⁶.</p> <p>Dövlət müəssisəsinin şurası müəssisənin fəaliyyətinə görə ümumi məsuliyyət daşıyır. Şura müəssisəni idarə edir və öz səlahiyyətlərini, funksiyalarını icra edir və fəaliyyəti ilə bağlı qərarları qəbul edir (yəni, idarəçilik rolu). Şura həmçinin (ya özü, ya həvalə etməklə) müəssisənin fəaliyyəti barədə qərarlar qəbul edir, və müəssisənin funksiyalarının səmərəli və çevik qaydada icra edilməsini təmin edir. Dövlət müəssisəsinin baş direktoru şura tərəfindən təyin edilir və müəssisənin gündəlik əsasda fəaliyyətini təmin edir (yəni, menecment rolu)¹⁷. Baş direktor dövlət müəssisəsinə idarə edir, o cümlədən şuranın tapşırıqına əsasən, müəssisənin funksiyaları ilə bağlı səlahiyyətləri də icra edir.</p> <p><i>Mənbə: məlumatlar müvafiq qanunvericiliyin təhlili əsasında hazırlanmışdır.</i></p>
--

¹⁴ 2004-cü il tarixli Dövlət müəssisələri haqqında Qanuna dövlət müəssisələri aşağıdakı beş kateqoriyaya bölünürlər:

- Hüquqi şəxslər (dövlət qurumları, müvəkkil dövlət müəssisələri və müstəqil dövlət müəssisələri) – müvafiq qanunvericilik aktına əsasən yaradılmış hüquqi şəxslər;
- Dövlət şirkətləri – 1993-cü il tarixli Şirkətlər haqqında qanuna əsasən yaradılmış və tamamilə dövlətə məxsus olan şirkətlər;
- Dövlət törəmə şirkətləri – 1993-cü il tarixli Şirkətlər haqqında qanuna əsasən yaradılmış və dövlət şirkətlərinin nəzarətində olan şirkətlər;
- 1989-cu il tarixli Təhsil haqqında qanuna əsasən yaradılmış məktəblərin himayəçilər şuraları;
- 1989-cu il tarixli Təhsil haqqında qanuna əsasən yaradılmış ali təhsil müəssisələrin idarəetmə orqanları.

¹⁵ Təyin olunan və seçilən üzvlərin hər ikisindən ibarət olanlar.

¹⁶ 1993-cü il tarixli Şirkətlər haqqında qanunun direktorlar şurasına və baş direktor vəzifəsinə təyinatlarla bağlı müddəalar da tətbiq edilir; lakin, onlar 2004-cü il tarixli Dövlət müəssisələri haqqında qanunun müddəaları ilə, demək olar ki, eynidir.

¹⁷ Əksər halda, tək müəssisələrdə (yəni yalnız bir rəsmi olan dövlət müəssisələrindən, məsələn, Məxfilik məsələləri üzrə komitə sədri) baş direktor təyin edilmir.

Şuranın rolu və vəzifələri

64. Ümumiyyətlə, qanunvericilik tələblərindən asılı olaraq, hökumətlər DMM-lər üzrə mülkiyyət səlahiyyətlərini bir və ya iki pilləli idarəetmə sistem çərçivəsində həyata keçirirlər. Bir pilləli sistemdə şirkətin strategiyasını və nəzarətini tək bir şura təmin edir. Bu şura ya tamamilə *qeyri-icraçı üzvlərdən* (yəni ali rəhbərliyə aid olmayan üzvlərdən) və ya *icraçı və qeyri-icraçı üzvlərdən* və ya, nadir halda, yalnız *icraçı üzvlərdən* ibarət ola bilər. *İki pilləli sistemin* tətbiq edildiyi ölkələrdə isə, DMM-lərdə həm *müşahidə şurası*, həm də *idarə heyəti* var. Müşahidə şurası, adətən tamamilə *qeyri-icraçı direktorlardan* ibarət olmaqla, idarə heyətinə nəzarət edir, idarə heyəti isə müəssisənin rəhbər heyətinin üzvlərindən ibarət olur. İki pilləli şirkətlərdə direktorlar şurası adətən müşahidə şurası adlanır. Niderlandın idarəçilik modeli yaxşı bir nümunədir, çünki burada dövlət sektoru müəssisələrdə həm bir, həm iki pilləli idarəetmə sistemləri tətbiq edilir (Əlavəyə 5-ə bax).

65. Direktorlar şurasının xarakteri və vəzifələri ölkədən ölkəyə fərqlənir, lakin başlıca prinsip ondan ibarətdir ki, DMM-lərin direktorlar şurasına aydın mandat və müəssisənin fəaliyyətinə görə ümumi məsuliyyət verilməlidir. İƏİT Standartlarında bildirilir ki, “DMM-in şurası, idarə heyətinin strateji istiqamətləndirilməsi və fəaliyyətinin monitorinqi üzrə öz funksiyalarını yerinə yetirmək üçün zəruri səlahiyyət, bacarıq və obyektivliyə malik olmalıdır. Direktorlar şurası vicdanlı və dürüst qaydada çalışmalı və öz hərəkətlərinə görə məsuliyyət daşmalıdır”¹⁸. DMM-in direktorlar şurasının rolu qanunvericilikdə aydın şəkildə əks edilməlidir (şirkətlər haqqında qanuna üstünlük verilir). Direktorlar çox vacib rol oynayırlar: adekvat kənar təzyiqlər olmadığı zaman, DMM-lərin səmərəli idarə edilməsi, təcrübədə yalnız direktorlar şurasının davranışı və öz hamilik öhdəliklərinin – ehtiyat və loyallıq öhdəliklərinin - yerinə yetirilməsi ilə şərtləndirilir (Şəkil K-ə bax).

¹⁸ VII. Dövlət müəssisələrinin direktorlar şuralarının vəzifələri, Dövlət müəssisələrində korporativ idarəetmə üzrə İƏİT Standartları, 2015-ci il redaksiyası

Şəkil K: Direktorun qayğı göstərmək və loyallıq vəzifələri

Direktorlar şurasının şirkətlə bağlı iki əsas hamilik vəzifəsi var: qayğı göstərmək və loyallıq vəzifəsi. Bu öhdəliklərlə müəyyən məsələlər bağlıdır ki, onlar DMM-in şura üzvləri üçün çətinliklər yarada bilər:

- *Qayğı göstərmək vəzifəsi* səhmdarların mənafeələrinə potensial olaraq xələl gətirə bilən hərəkətlərə qayğı ilə yanaşmaq öhdəliyidir. Bu öhdəliyə əsasən şura üzvləri DMM-ə təsir göstərə bilən bütün məsələlər barədə məlumatlı olmalı və əsaslandırılmış qərarlar qəbul etməlidirlər. Bunun bir praktiki cəhəti odur ki, şura üzvləri əmin olmalıdırlar ki, nəzarət sistemləri düzgün qaydada işləyirlər və düzgün məlumatları təmin edirlər. Bu öhdəliyə əsasən şura üzvləri həmçinin peşəkar qaydada fəaliyyət göstərməli, həddindən artıq digər təşkilatların şuralarında fəaliyyət göstərməməli və müvafiq tədris və digər dəstək əldə etməlidirlər.

- *Loyallıq vəzifəsi* adətən DMM-ə və onun mənafeələrinə sadıqlıq vəzifəsi kimi müəyyən edilir. Ümumi təfsirə əsasən, şura üzvləri müəssisənin sahibləri üçün onun dəyərini artırmağa çalışmalıdırlar. Bundan əlavə, şura üzvləri öz şəxsi maraqlarını DMM-in və ya onun səhmdarlarının maraqlarından üstün tutmamalıdırlar. Eyni zamanda, şura üzvləri digərlərin maraqlarını, o cümlədən menecerlərin, digər şura üzvlərinin, eləcə də yüksək rütbəli məmur və ya rəsmilərin də maraqlarını DMM-in maraqlarından üstün tutulmasının qarşısını almalıdırlar.

Mənbə: Dövlət müəssisələrində korporativ idarəetmə, Dünya Bankı Qrupu (2014-cü il)

66. DMM-lərin direktorlar şuraları strategiyanın müəyyənləşdirilməsi və menecmentə nəzarət funksiyalarını səmərəli şəkildə həyata keçirməlidirlər. Bunun üçün direktorlar şurası:

- Korporativ strategiyanı, ümumi korporativ məqsədlər çərçivəsində formalaşdırmalı və ya təsdiqləməli, icrasına nəzarət etməli və ona yenidən baxılmalıdır;
- Müvafiq fəaliyyət göstəricilərini və əsas riskləri müəyyən etməlidir;
- Maliyyə və əməliyyat riskləri, habelə insan haqqları, əmək, ətraf mühit və vergi məsələləri ilə bağlı risklərin səmərəli idarə edilməsi, siyasət və prosedurları hazırlayıb onların icrasına nəzarət etməlidir;
- Məlumatların açıqlanması və kommunikasiyası proseslərinin monitorinqini apararaq, maliyyə hesabatlarında DMM-lərin vəziyyətinin və üzləşdikləri risklərin dürüst və doğru şəkildə əks olunmasını təmin etməlidir;
- Rəhbərliyin işini qiymətləndirməli və ona nəzarət etməlidir; və
- Baş direktorun əldə edəcəyi maddi mükafat ilə bağlı qərar qəbul etməli və rəhbər heyətinin üzvləri üçün vəzifələrin ötürülməsi üzrə səmərəli planlar hazırlamalıdır¹⁹.

67. Geniş səlahiyyətli direktorlar şurası baş direktoru təyin etməli və aydın şərtlərə əsasən, vəzifəsindən kənarlaşdırmalıdır. Belə ki, bu zaman direktorlar şurasının rəhbərliyin

¹⁹ İbid, 7-ci Fəslin Annotasiyaları, B bəndi.

fəaliyyətinə nəzarət üzrə əsas funksiyasını daha da gücləndirilir və baş direktorun hökumət qarşısında deyil, direktorlar şurası qarşısında cavabdehliyini təmin edilir. Eyni zamanda, əməliyyat məsələləri ilə bağlı qərarvermə prosesində hökumət tərəfindən müdaxilə üçün əsas və səbəbləri azaldır. Buna görə, bəzi ölkələrdə direktorlar şurasının səlahiyyət dairəsinin genişləndirilməsi məqsədi ilə konkret dəyişikliklər qəbul edilmişdir (nümunələr üçün 5 sayılı Əlavəyə bax).

Peşəkar direktorlar şurası: Struktur, tərkib və təqdimat

68. Bir çox ölkələrdə direktorlar şurasına namizədlərin təqdimatı və təyinatları üzrə səmərəli siyasət çərçivəsini və aydın prosesləri yaratmaqla direktorlar şurasının tərkibinin təkmilləşdirilməsi istiqamətində addımlar atılır. Eyni zamanda, bu prosesdən siyasi elementi çıxarmaq, şuranı daha peşəkar və şəffaf etmək, eləcə də öz vəzifələrini yerinə yetirmək üçün şura üzvlərinin zəruri bacarıq və obyektivliyə malik olduqlarını təmin etmək üçün addımlar atılır. Belə çərçivəyə adətən bir neçə vacib element daxildir:

- Balanslaşdırılmış şuraların yaradılması
- Şura üzvlərinin seçilməsi və vəzifələrindən kənarlaşdırılması üçün peşəkar meyarların qəbul edilməsi
- Strukturlaşdırılmış nominasiya (namizədliyin irəli sürülməsi) prosesinin hazırlanması
- Təyinatların vaxtı-vaxtında edilməsi və nəticələrin ictimaiyyətə açıqlanması.

69. Bu strategiyayı tətbiq etmiş ölkələrdə şura üzvləri arasında müzakirələrin keyfiyyətinin yüksəlməsi, peşəkarlığın güclənməsi və nəticə etibarilə, DMM-lərin fəaliyyətində müsbət dəyişikliklərin əmələ gəlməsi müşahidə olunur. Eyni zamanda, daha təkmil şuralar hökuməti əməliyyat səhvlərindən, siyasi qalmaqallardan qoruyur, habelə müəssisənin kommersiya şəraitində fəaliyyət göstərməsi ilə bağlı riskləri daha səmərəli şəkildə qiymətləndirməyə və idarə etməyə imkan verir.

70. Təcrübədə, DMM-lərin şuralarına bir çox hallarda məhdud kommersiya və ya maliyyə bilikləri olan dövlət qulluqçuları, siyasətçilər və müvafiq tərəfdaşların nümayəndələri daxil olur. Bir çox halda bu nümayəndələr məhdud təcrübə və ya DMM sektoru ilə bağlı məsələlərdə biliklərə malik olurlar ki, bunun da nəticəsində müəssisə rəhbərliyinin fəaliyyətinə nəzarət etmək və ya onun üçün strateji istiqamətləri müəyyənləşdirmək imkanları da məhdud olur. Peşəkar baxımdan uyğun olmayan direktorların şura tərkibinə daxil edilməsi həmçinin şuranın obyektivlik və müstəqilliyinə də zərbə vura bilər, nəticədə də şura ayrı-ayrı siyasətçi və dövlət məmurlarının göstərişi ilə hərəkət edərək DMM-lərin maraqlarını qorumaq iqtidarında olmayacaq.

71. Balanslı şuranın təmin edilməsi üçün yollardan biri də DMM-lərin şuralarının tərkibində dövlət nümayəndələrinin sayının azaldılmasıdır. Dövlət nümayəndələri təyin edildikdə, onlar müvafiq tələblərə cavab verməli və digər üzvlərlə eyni öhdəlik və funksiyaları yerinə yetirməlidir. Şuranın dəyərinin yüksəldilməsi və strateji rolunu gücləndirmək üçün aşağıdakı mexanizmlərin tətbiq edilməsi nəzərdən keçirilməlidir:

- Təyinat yalnız maraqlar münaqişləri yaranmadığı halda edilməlidir.
- Təyinat müvafiq bacarıqlar əsasında edilməlidir.
- Təyinat şəxsin öz vəzifələrinin icrası üçün təyin edilməli və onların vəzifələrinin digər şəxsə həvalə edilməsinə icazə verilməməlidir.
- Təyin edilən şəxsə digər direktorlara şamil edilən eyni fəaliyyətin qiymətləndirilməsi meyarları, o cümlədən vəzifədən kənarlaşdırma (zəruri olduqda) meyarı tətbiq edilməlidir.
- Təyin edilən şəxs digər direktorlarla eyni məsuliyyət və nüfuz risklərini bölüşməlidir.
- Təyin edilən şəxs digər direktorlarla eyni bacarıq və idarəetmə qabiliyyətinin qorunmasına görə cavabdeh olmalıdır.
- Təyin edilən şəxsə digər direktorlarla eyni təyinat şərtləri tətbiq edilməlidir.
- Təyin edilən şəxs şuranın sədri və ya sədr müavini vəzifəsinə təyin oluna bilməz²⁰.

72. DMM-lərin şuralarında özəl sektor nümayəndələrinin, xüsusilə müstəqil üzvlərin sayının artırılması, şuralarda balansın təmin edilməsinə köməklik edir. Bir çox ölkələr qeyd olunan və olunmayan DMM-lərin direktorlar şurasında *müstəqil şura üzvlərinin* sayının artırılması istiqamətində addımlar atılır (nümünələr üçün 5 sayılı Əlavəyə bax). Bunun əsas məqsədi şuralara obyektivlik və səmərəli idarəetmə bacarıqlarını gətirmək, şuraların digər maraqlı tərəflərin də mənafelərini təmsil etmək üçün hazırlıq və qabiliyyətini gücləndirmək, habelə strateji istiqamətlərə və bazar yanaşmalarına yeni baxışlar gətirməkdir. Müstəqil üzvlər şuraları siyasi və ya siyasiləşdirilmiş müdaxilələrdən qorumağa, qərarvermədə müstəqilliyi gücləndirməyə və şura iclaslarının qərəzsiz və şəffaf şəkildə həyata keçirilməsini təmin etməyə kömək edir. Müstəqil üzvlər aşağıda qeyd olunanlar vasitəsilə əlavə dəyər gətirirlər:

- Strategiya və nəzarət dair kənar baxışın gətirilməsi;
- Şirkətdə olmayaan yeni bacarıq və bilikləri təmin edilməsi;
- Mülkiyyətçidən fərqli müstəqil və obyektiv baxışın gətirilməsi;
- İşə götürmə və karyera yüksəlişi ilə bağlı qərarların verilməsi zamanı şəxsi amillər (ailə, dostluq, siyasət və ya hökumət) nəzərə alınmadan aparılması;
- Şura daxilində maraqlar münaqişələri yarandıqda müstəqil baxışın gətirilməsi;
- Müxtəlif səhmdarlar arasında balanslaşdırıcı element, habelə, bəzi hallarda, sahiblər və ya menecerlər arasında fikir ayrılıqları olduğu zaman obyektiv hakim qismində çıxış etmək; və
- Biznes əlaqələri və digər əlaqələrdən faydalanmaq.

²⁰ Hamilton və Berq, 2008

73. Müstəqil şura üzvləri şirkətin müstəqillik meyarlarına, sektorun standartlarına və ya milli qanunvericiliyin tələblərinə cavab verən qeyri-icraçı direktorlardır. Müstəqil üzvlər, onların mühakiməsinə təsir göstərə biləcək şirkətlə hər hansı ciddi bağlantısı və ya münasibətləri olmayan obyektiv, qərəzsiz peşəkarlar olmalıdır. Bir qayda olaraq, 5 ildən çox müstəqil şura üzvü qismində çalışdıqdan sonra, həmin şəxs bu şirkətdən müstəqil hesab edilə bilməz. Şəkil L-də müstəqilliyin bəzi ümumi qəbul olunan təsviri verilir.

Şəkil L: Müstəqil şura üzvünün (müstəqil direktor) təsviri

Müstəqil direktor belə bir şəxsdir ki, o:

- ✓ Son beş il ərzində şirkət və ya ona aid tərəflər, o cümlədən onun iri səhmdarları tərəfindən işə cəlb edilməmişdir.
- ✓ Şirkətin və ya onun aidiyyəti şəxslərinin məsləhətçisi və ya müşaviri və ya həmin şirkətin və ya onun aidiyyətli şəxslərinin məsləhətçisi və ya müşaviri olan şirkətlə əlaqəli deyil.
- ✓ Şirkətin və ya onun aidiyyəti şəxslərinin hər hansı mühüm müştərisi və ya təchizatçısı, o cümlədən banklar və ya hər hansı iri səhmdarlarına məxsus olan digər maliyyə təşkilatları ilə əlaqəli deyil.
- ✓ Şirkət, onun aidiyyəti şəxsləri və ya onun ali rəhbərliyi ilə şəxsi xidmət müqavilələri bağlamamışdır.
- ✓ Şirkətdən və ya onun aidiyyəti şəxslərindən mühüm maliyyələşdirmə alan qeyri-kommersiya təşkilatı ilə əlaqəli deyil.
- ✓ Digər şirkətin rəsmisi kimi fəaliyyət göstərmir ki, burada şirkətin hər hansı rəsmilərindən biri həmin şirkətin direktorlar şurasının tərkibinə daxil olsun.
- ✓ Şirkət və ya onun aidiyyəti şəxsləri tərəfindən icraçı rəhbər qismində işləyən və ya son beş il ərzində işləmiş şəxsin ailə üzvü deyil.
- ✓ Şirkətin və ya onun aidiyyəti şəxsinin cari və ya keçmiş audit şirkəti ilə əlaqəli deyil və ya həmin şirkətdə işləmir, yaxud son beş il ərzində əlaqəli fəaliyyətdə olmamış və ya həmin şirkətdə işləməmişdir.
- ✓ Şirkət üzrə nəzarət səlahiyyətinə malik olan şəxs deyil (və ya şirkət üzrə kollektiv şəkildə nəzarət səlahiyyətinə malik olan fiziki və ya hüquqi şəxslər qrupunun üzvü deyil) və ya bu kimi şəxsin yaxın qohumu, dul, həyat yoldaşının valideyni, bacı-qardaşı, varisi, vəkili və ya hüquqi varisi, və ya həmin şəxslərdən birinin hüquqi varisi və ya icraçısı deyil.

Aidiyyəti şəxs, şirkətə və ya onun iri səhmdarlarına münasibətdə, həmin şirkətə və onun iri səhmdarlarına nəzarət edən, onların nəzarəti altında olan və ya onlarla birlikdə digər tərəfin nəzarət altında olan fiziki və ya hüquqi şəxsdir.

Mənbə: BMK

74. Müstəqil mühakimə və zəruri bacarıqlar və yeni baxışlara malik peşəkar şuraları yaratmaq imkanı DMM-lər üçün çox böyük əhəmiyyət kəsb edir. Təbii ki, hər bir müəssisə üçün fərqli bacarıqlar tələb olunacaq, hökumət, müstəqil mühakiməyə malik olmaq və DMM-ləri müvəffəqiyyətlə idarə etmək üçün zəruri olan səlahiyyət, bacarıq və təcrübələr toplusunu, o cümlədən müvafiq sahədə maliyyə, hüquqi, korporativ idarəetmə biliklərini müəyyən edir, və həmin meyarlara cavab verən direktorları təyin etməyə çalışır. Texniki bacarıqlardan əlavə, bütövlük, dəyər əlavə etmə qabiliyyəti və tənqidi düşüncə kimi bacarıqlar da çox vacibdir. 5 sayılı Əlavədə DMM şuralarının tərkibi və namizədlərin təqdim olunması ilə əlaqədar Aİ ölkələrində keçirilmiş islahatlardan nümunələr gətirilir.

75. Şura üzvlüyünə namizədlərin şəffaf qaydada təqdim edilməsi və təyinatı dövlətin, mülkiyyətçi kimi əsas rollarından biridir²¹. Əmlakı tamamilə dövlət mülkiyyətində olan və ya səhmlərin nəzarət paketi dövlətə məxsus olan müəssisələrdə şura üzvlüyünə namizədlik proseslərini şəffaf və səmərəli şəkildə qurmaqla, dövlət DMM-lərin qərarvermə prosesində fəal iştirakını təmin etmiş olur. Qeyri-mərkəzləşdirilmiş mülkiyyət modelində, şura üzvlüyünə namizədlik (təqdimat) prosesinə adətən əlaqədar nazirliklər rəhbərlik edirlər. Şəffaflığın olmaması siyasi təsirlərə gətirib çıxara bilər və ya siyasi təsir cəhdi kimi qiymətləndirilə bilər. Belə ki, bir çox ölkələrdə namizədlik (nominasiya) prosesi qismən və ya bütövlüklə məsləhətçi quruma, ekspertlər şurasına, mərkəzləşdirilmiş mülkiyyət qurumuna (mülkiyyət səlahiyyətlərini dövlət adından həyata keçirən quruma) və ya DMM-lərin özünə həvalə edilir. 6 sayılı Əlavədə şura üzvlüyünə namizədliklə bağlı beynəlxalq təcrübədən bir neçə nümunə təqdim olunur.

76. Şura üzvlərinin zamanında təyin edilməsi və nəticələrin açıqlanması şuranın fəaliyyətinin vacib bir sahəsidir. Seçilmiş namizədlərin təyinatı hökumət tərəfindən təsdiqlənir və DMM üçün cavabdeh olan əlaqədar nazirlik tərəfindən həyata keçirilir. Nailiyyət-əsaslı təyinat prosesi üçün bu bir zəif məqam ola bilər. Lakin, DMM-də səmərəli korporativ idarəetməni yaratmaq niyyətində olan hökumət peşəkar qaydada edilən seçimlərə qarışmaqdan çəkinməlidir. Bir çox ölkələrdə müəssisələr haqqında qanunvericilik və standartlar tələb edilir ki, təyinatlar səhmdarların ümumi yığıncağı ilə həyata keçirilsin. Bu prosedur şəffaflığı artırır və xüsusi ilə qeyri-dövlət səhmdarları da olan müəssisələr üçün əhəmiyyət kəsb edir.

77. Təyinat prosesi və yekun təyinatlar haqqında məlumatın daha geniş şəkildə açıqlanması DMM-lərin şuralarının peşəkarlığını və şəffaflığını gücləndirməyə imkan verir. Təyinat proseduru və seçilmiş namizədlər haqqında məlumatlar illik hesabatlarla və ya səhmdarların illik ümumi yığıncağı barədə bildirişlərə daxil edilir ki, ictimaiyyət və səhmdarlar hər bir namizədin uyğunluğu və zərurət olduğu təqdirdə müstəqil olmasını qiymətləndirə bilsinlər.

²¹ II. Dövlətin mülkiyyətçi rolu, F2, İƏİT-in Dövlət müəssisələrində korporativ idarəetmə üzrə standartları, 2015-ci il redaksiyası

Şura komitələri

78. İxtisaslaşdırılmış komitələr şuranın dəstəklənməsində, misal üçün, audit, risklərin idarə edilməsi, mükafatlandırma və təyinatlar sahələrində vacib rol oynayırlar. İƏİT Standartlarında bildirilir ki, “DMM-lərin şuraları müstəqil və bacarıqlı üzvlərdən ibarət olan ixtisaslaşmış komitələrin yaradılması məsələsini nəzərdən keçirməlidirlər ki, onlar şuralara funksiyalarının həyata keçirilməsində, xüsusilə də audit, risklərin idarə edilməsi və mükafatlandırma sahələrində dəstək versinlər. İxtisaslaşdırılmış komitələrin yaradılması şuranın fəaliyyətinin səmərəliliyini gücləndirməli və şuranın ümumi hesabatlılığını artırmalıdırlar”²².

79. Şura komitələri əsaslandırılmış qərarların verilməsində DMM-lərin şuralarını dəstəkləyir və ümumi iş yükünün böyük bir hissəsini öz üzərinə götürürlər. Bir qayda olaraq, qərarlar komitələr tərəfindən deyil, bütövlüklə şura tərəfindən qəbul edilir, halbuki komitələr, onlara aid olan konkret məsələlər üzrə qərarvermə prosesində iş yükünün böyük hissəsini idarə edirlər (konkret problemlərin təhlili, faktların müəyyənləşdirilməsi, alternativ çıxış yollarının müəyyən edilməsi və s.). Müstəqil şura üzvləri komitələrin işində fəal iştirak etməlidir. 5 sayılı Əlavədə, Böyük Britaniyanın Korporativ İdarəetmə Məcəlləsinə əsasən şura komitələrinin əsas vəzifələri və tərkibi haqqında məlumat verilir.

80. DMM-lərdə, müəssisənin ehtiyaclarından asılı olaraq, müxtəlif komitələr yaradılır. İstənilən şirkətdə adətən aşağıdakı komitələr yaradılır:

- *Audit komitəsi:* maliyyə hesabatlığı, daxili nəzarət və risklərin idarə edilməsi sistemlərinə, daxili və kənar auditorların fəaliyyətinə, eləcə də şirkətin hüquqi-normativ tələblərə riayət etməsinə nəzarət etməkdə şuraya kömək etmək məqsədi ilə direktorlar şurası tərəfindən yaradılır.
- *Risqlərin idarə edilməsi komitəsi:* əsasən banklar, sığorta şirkətləri və digər maliyyə təsisatları kimi maliyyə təşkilatları üçün tövsiyə edilir. Bu komitə direktorlar şurasına ümumi cari və gələcək risk meylliliyi üzrə məlumat və məsləhətlər verir, müəssisə rəhbərliyi tərəfindən risk meylliliyi üzrə proqramın yerinə yetirilməsinə nəzarət edir və Risklər üzrə Baş İnzibatçı ilə birgə işləyir və onun fəaliyyətinə nəzarət edir”²³.
- *Mükafatlandırma məsələləri komitəsi:* direktorlar şurasına onun üzvləri və idarə heyətinin üzvləri üçün mükafatlandırma (əmək haqqı, bonuslar) səviyyələrinin müəyyənləşdirilməsində köməklik edir.

²² VII. Dövlət müəssisələrinin direktorlar şurasının vəzifələri, İƏİT-in Dövlət müəssisələrində korporativ idarəetmə standartları, 2015-ci il tarixli redaksiya.

²³ Banklarda korporativ idarəetmə prinsipləri, 72-ci bənd, Bank nəzarəti üzrə Bazel Komitəsi (2015).

- *Təyinat komitəsi*: direktorlar şurasına şura üzvlərinin və ali rəhbər heyəti üzvlərinin təyinatları, habelə vəzifələrin ötürülməsi ilə bağlı məsləhətlər verir.

81. Şura komitələrinin artıq mövcud olduğu müxtəlif ölkələrin təcrübəsindən də müəyyən nümunələr gətirmək olar²⁴:

- **Fransa**: mülkiyyət səlahiyyətlərini həyata keçirən qurum fəal şəkildə dövlət investisiyalı şirkətləri audit, strategiya və mükafatlandırma məsələləri komitələrini yaratmağa təşviq etmişdir.
- **Finlandiya**: qanunvericiliklə komitələrin yaradılması tələb olunmur, lakin 2007-ci ildən etibarən, DMM-lərdə rəqabətli və mükafatyönümlü əməyin ödənilməsinə təmin etmək məqsədi ilə mükafatlandırma (əməyin ödənilməsi) məsələləri komitələrinin yaradılması fəal şəkildə təşviq olunur.
- **Baltikyanı dövlətlər**: Baltik Korporativ idarəetmə İnstitutu DMM-lərə müəssisənin ayrı-ayrı məsələlərinə cavabdeh olan bir neçə komitənin (audit, mükafatlandırma, risk, ehtiyatlar və idarəetmə) yaradılmasını tövsiyə edir.
- **Mavriki**: Korporativ idarəetmə məəcəsi üzrə DMM-lər üçün Göstəriş Qeydlərində audit/risk və korporativ idarəetmə/mükafatlandırma/təyinat komitələrinin yaradılması tövsiyə edilir.
- **Polşa**: Milli Mülkiyyətçilərə Nəzarət Fondu – Dövlət müəssisələrində yeni korporativ idarəetməyə əsasən Namizədlik (Təqdimat) Komitəsi yaradılmışdır. Bu komitə müəyyən “əsas” dövlət müəssisələrinin müşahidə şuralarına Xəzinədarlıqdan namizədlərin təqdim edilməsi və uyğun şərait yarandıqda, onların vəzifələrindən kənarlaşdırılması ilə bağlı təqdimatlar verir.
- **Koreya**: kommertiya xarakterli DMM-lər üçün audit komitələrinin yaradılması qanunvericiliklə nəzərdə tutulur.

Azərbaycan DMM müşahidə şuraları

82. Azərbaycanda müşahidə şuralarının yaradılması təcrübəsi zəifdir. Mülki Məcəlləyə əsasən, müşahidə şurasının yaradılması yalnız 50-dən yuxarı səhmdarı olan səhmdar cəmiyyətləri üçün məcburidir²⁵. Məhdud məsuliyyətli cəmiyyətlər müəssisənin nizamnaməsində nəzərdə tutulduğu halda müşahidə şurasını yarada bilərlər²⁶. İdarə heyətinin üzvləri müşahidə şurasına seçilə bilməzlər; bu o deməkdir ki, müşahidə şurasının üzvləri yalnız qeyri-icraçı üzvlər ola bilərlər²⁷.

²⁴ Mənbə: Dövlət müəssisələrinin direktorlar şurası: Ölkə təcrübələrinin təhlili, İƏİT (2012)

²⁵ Azərbaycan Respublikasının Mülki Məcəlləsi, maddə 107-7.

²⁶ Ibid, maddə 91.3.5.

²⁷ Ibid. maddə 107-7.5.

83. Təcrübədə isə, iyirmi ən iri DMM-lər arasında, əsasən maliyyə sektorunda fəaliyyət göstərən müəssisələrdə müşahidə şuraları yaradılmışdır:

- Aqrarkredit Qapalı Səhmdar Cəmiyyəti Bank Olmayan Kredit Təşkilatı
- Azərbaycan Beynəlxalq Bankı ASC
- Azər-Türk Bank ASC
- Aqrolizing ASC
- Müşahidə şuraları həmçinin Bakı Telefon Rabitəsi MMC-də, Aztelekom MMC-də, Azərbaycan İnvestisiya Şirkəti ASC-də və Azərpoçt MMC-də²⁸ də yaradılmışdır

84. Azərbaycanda DMM-lərin müşahidə şuraları strategiyaların müəyyən edilməsi, menecmentin təyin edilməsi və vəzifədən uzaqlaşdırılması, mükafatlandırma (əməyin ödənilməsi) ilə bağlı qərarların qəbul edilməsi və ya daxili nəzarət sisteminin səmərəliliyi üzrə ümumi məsuliyyətin qəbul edilməsində fəal iştirak etmirlər. DMM-lərin müşahidə şuralarından olan əsas gözləntilər, DMM-lərin menecmentinə nəzarət ilə əlaqədardır. Lakin bu nəzarətin həyata keçirilməsi təcrübəsi zəifdir, çünki müşahidə şurasının üzvləri, bir çox hallarda, yüksək rütbəli məmurlardır və şuradakı vəzifələrinin yerinə yetirilməsini vaxt baxımından çatdırmırlar və bir çox hallarda da öz səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsini öz əməkdaşlarına həvalə edirlər.

85. Azərbaycan Respublikasının Mülki Məcəlləsi müşahidə şurasının hamilik öhdəliklərini nəzərdə tutur, şura üzvlərindən vicdanlı qaydada fəaliyyət göstərməyi, habelə şirkətin və səhmdarlarının maraqlarının qorunmasını tələb edir²⁹. Lakin, müşahidə şurası üçün prosedurları və hər il keçirilməli iclasların sayını müəyyən etməkdən başqa, Mülki Məcəllədə bu orqanın əsas funksiyaları müəyyən edilmir, və müşahidə şurasının səlahiyyətlərinin müəyyənləşdirilməsi müəssisə nizamnaməsinin ixtiyarına buraxır³⁰. Təcrübədə, müşahidə şurası idarə heyətinin üzvlərinin təyinatı və ya vəzifələrindən kənarlaşdırılması ilə bağlı, demək olar ki, heç bir qərar vermir. Bu funksiya səhmdarların ümumi yığıncağına həvalə edilir və, müəssisənin nizamnaməsində nəzərdə tutulduğu halda, müşahidə şurasına ötürülə bilər³¹. Lakin, təcrübədə bu, nadir hallarda baş verir, xüsusilə də DMM-lərdə.

86. 2011-ci ildə hökumət bütün növ müəssisələrdə könüllü əsasda tətbiq edilə bilən Korporativ İdarəetmə Standartlarını qəbul etmişdir. Bu Kİ Standartlarında müşahidə şurasının üzvlərinin hamilik öhdəlikləri müəyyən edilir, habelə müşahidə şurasının vəzifələri ilə, o cümlədən strategiyanın müəyyən edilməsi və menecmentin işinin monitorinqi ilə bağlı vəzifələr üzrə konkret müddəalar əks olunur. Standartlarla tələb olunur ki, müşahidə şurası icraçı orqanların fəaliyyətinə nəzarəti, rəhbər heyətinin istiqamətləndirilməsi, xüsusilə də

²⁸ 105 nömrəli 3 May 2017-ci il tarixli, və 161 nömrəli 17 iyul 2017-ci il tarixli ƏMDK Qaydaları.

²⁹ Azərbaycan Respublikasının Mülki Məcəlləsi, maddə 49.3

³⁰ Ibid, maddə 107.3.

³¹ Azərbaycan Respublikasının Mülki Məcəlləsi, maddə 107.1.3.

daxili nəzarət, risklərin idarə edilməsi, strateji planlama, hüquqi intizam, iri əməliyyat və alışlar, habelə aidliyyəti şəxslərlə əməliyyatlara nəzarətə xüsusi diqqət yetirilməlidir³². Lakin, əsasən onların könüllü xarakterinə görə, bu Kİ Standartları Azərbaycanda, o cümlədən DMM-lərdə geniş surətdə tətbiq edilmir.

87. Dövlət, DMM-lərin müşahidə şuralarının rolunu gücləndirmək məqsədi ilə müəyyən ilkin addımlar atıb. Nazirlər Kabineti tərəfindən “İri dövlət müəssisələrində maliyyə və biznes fəaliyyətində şəffaflıq və səmərəliliyin gücləndirilməsi üzrə Tədbirlər Planı” təsdiq edilmişdir³³. Bu plan iyirmi iri DMM-ə aiddir və bu müəssisələrdə müşahidə şuralarının yaradılması və fəaliyyətinə, o cümlədən strategiyaların hazırlanmasında onlara dəstək vermək məqsədi ilə qəbul edilib. Azərbaycan Hökuməti həmçinin DMM-lər üçün məcburi xarakter daşıyacaq DMM-lərdə Kİ Standartlarının hazırlanmasına start verib. Standartlarla əhatə ediləcək sahələrə müəssisələrin əsas siyasət və qaydalarının, eləcə də iri əməliyyatların müşahidə şurası tərəfindən təsdiqlənməsi, risklərin idarə edilməsi sistemlərinin səmərəliliyinə və daxili audit funksiyasının müstəqilliyinə görə məsuliyyət daxildir³⁴. Standartların layihəsində həmçinin DMM-lərin müşahidə şuraları tərəfindən idarə heyətinin üzvlərinin təyin edilməsi və onların işinin qiymətləndirilməsi məsələləri də nəzərdə tutulur.

88. DMM-lərin müşahidə şuralarında hazırda dövlət qulluqçuları, o cümlədən yüksək rütbəli məmurlar çalışır. DMM-lərdə müşahidə şuralarının üzvlüyünə dövlət nümayəndələrinin təqdim edilməsi üzrə qayda və prosedurlar “Birgə müəssisələrdə və səhmdar cəmiyyətlərində dövlət səhmlərinin idarə edilməsi Qaydalarının təsdiq edilməsi” haqqında Nazirlər Kabinetinin Qərarında əks olunur³⁵. Bu tələblər həmçinin ən iri DMM-lərin yaradılması barədə ayrı-ayrı Fərmanlarla dəstəklənir. Məsələn, Azərbaycan İnvestisiya Şirkətinin Müşahidə Şurasının tərkibinə aşağıdakılar daxildir: İqtisadiyyat Naziri (Müşahidə Şurasının sədri), Dövlət Neft Fondunun İcraçı Direktoru (sədr müavini), Maliyyə Nazirinin birinci müavini, Ə Azərbəsələləri Dövlət Komitəsinin sədrinin müavini və Azərbaycan Respublikası Mərkəzi Bankının İdarə Heyətinin sədrinin müavini³⁶.

³² Azərbaycan Korporativ idarəetmə standartları, Bölmə 3, maddə 3.1

³³ “İri dövlət müəssisələrində maliyyə və biznes fəaliyyətində şəffaflıq və səmərəliliyin gücləndirilməsi üzrə Tədbirlər Planı”-nın təsdiq edilməsi haqqında Nazirlər Kabinetinin Sərəncamı (#636s, 1 dekabr 2016-cı il).

³⁴ Payların (səhmlərinin) nəzarət zərfi dövlətə məxsus olan səhmdar cəmiyyətlərində korporativ idarəetmə norma və standartların layihəsi.

³⁵ Birgə müəssisələrdə və səhmdar cəmiyyətlərində dövlət səhmlərinin idarə edilməsi Qaydalarının təsdiq edilməsi” haqqında Nazirlər Kabinetinin Qərarı, bənd.6 (# 136, 14 iyul 2005-ci il).

³⁶ “İnvestisiya fəaliyyətinin təşviqi ilə bağlı əlavə tədbirlər haqqında” Azərbaycan Respublikasının Prezidentinin Fərmanı, 3-cü bənd (#1395, 30 mart 2006-cı il)

89. DMM-lərin müşahidə şuralarının üzvlərinin seçilməsi və namizədliyi prosesi şəffaf deyil və aydın şəkildə müəyyən edilməmişdir. Sözügedən Qərarda DMM-lərdə müşahidə şuralarının üzvləri ilə bağlı yeganə ümumi seçim meyarına əsasən, namizədlər ali təhsil dərəcəsinə və iki və ya daha çox illik idarəetmə təcrübəsinə malik olmalıdırlar³⁷. Əlaqədar sahə üzrə təcrübə, strategiya və risklərin idarə edilməsi sahəsində təcrübə, maliyyə savadlılığı və s. bu kimi digər peşəkar seçim meyarları yoxdur. Könüllü Kİ Standartlarında tövsiyə edilir ki, müşahidə şurasının tərkibinə müvafiq təcrübə və bacarıqlara, xüsusilə hüquq, maliyyə, audit və mühasibatlıq sahələrində təcrübə və bacarıqlara malik olan şəxslər, eləcə də müəssisənin məqsədlərinin yerinə yetirilməsinə töhfə verə biləcək digər şəxslər daxil olmalıdır³⁸. Qanunvericilikdə şura üzvlərinin şəffaf qaydada namizədliyinin irəli sürülməsi və təyin edilməsini təmin edən hər hansı digər tələb və ya müddəalar mövcud deyil.

90. DMM-lərdə Korporativ idarəetmə standartlarının layihəsində DMM-lərin müşahidə şuralarının üzvlərinin seçilməsi meyarları nəzərdə tutulur, lakin təqdimat (namizədlik) və təyinat prosesi açıqlanmır. Standartların layihəsində müşahidə şuralarının üzvləri üçün səhmdar cəmiyyətinin fəaliyyətinə uyğun olaraq ali iqtisadi və ya hüquqi təhsil tələbi, habelə müvafiq sahədə ən azı beş il iş təcrübəsi tələbi nəzərdə tutulur. Standartlarda həmçinin müəssisənin maliyyə hesabatlarını başa düşmək üçün şura tərkibində maliyyə təcrübəsinə malik olan ən azı bir üzvün olması tələb olunacaq. Eyni zamanda, DMM üzrə korporativ idarəetmə standartları layihəsində müşahidə şurasına üzvlərin namizədliyinin təqdim edilməsi və təyinatları ilə bağlı prosedur və ya müddətlər haqqında heç nə qeyd olunmayıb.

91. Azərbaycan DMM-lərinin müşahidə şuralarına müstəqil üzvlərin təyin edilməsi ilə bağlı tələb yoxdur. 2011-ci ildə qəbul edilmiş könüllü Kİ Standartlarında nəzərdə tutulur ki, müşahidə şuralarında müstəqil üzvlər olmalıdır, və şuranın sədri müstəqil üzvlər sırasından seçilməlidir. Həmin Kİ standartları tələb edir ki, DMM-lərdə müşahidə şuraları üzvlərinin ən azı yarısı müstəqil olmalıdır, lakin, bu standartlar Azərbaycan DMM-ləri tərəfindən tətbiq edilmədiyinə görə, şuraların tərkibində müstəqil üzvlər yoxdur.

92. Azərbaycan DMM-lərində şura komitələri nadir hallarda yaradılır. Mülki Məcəllədə şura komitələrinin yaradılması ilə bağlı tələb yoxdur. Eyni zamanda, qanunvericiliklə əllidən yuxarı səhmdarları olan müəssisələrdə təftiş komissiyasının yaradılması nəzərdə tutulur. Bu komissiya müəssisənin maliyyə və əməliyyat fəaliyyəti üzrə nəzarət səlahiyyətlərini həyata keçirir və səhmdarların ümumi yığıncağı tərəfindən təyin edilir. Bu komissiyanın üzvləri

³⁷ Birgə müəssisələrdə və səhmdar cəmiyyətlərində dövlət səhmlərinin idarə edilməsi Qaydalarının təsdiq edilməsi” haqqında Nazirlər Kabinetinin Qərarı, bənd. 4 (#136, 14 iyul 2005)

³⁸ Keçid İqtisadiyyatlarda Korporativ İdarəetmə, Azərbaycan üzrə Ölkə Hesabatı (AYİB, 2016)

müəssisənin səhmdarları və ya müşahidə şurasının və ya idarə heyətinin üzvləri ola bilməzlər³⁹.

93. Təftiş komissiyası müşahidə şurası üçün səciyyəvi olan audit komitəsindən fərqlənir. Bu orqanlar maliyyə hesabatların təsdiqlənməsi, vergi məsələləri üzrə məsləhətlərin verilməsi və s kimi fərqli məqsədlərə xidmət edirlər. Onların tərkibinə adətən birbaşa baş direktora və idarə heyətinə tabe olan DMM əməkdaşları daxildir. Belə komissiyalar planlı iqtisadiyyat üçün səciyyəvi olmuş və Sovet sisteminin mirası hesab olunurlar. Şərqi və Mərkəzi Avropa ölkələrinin əksəriyyətində bu orqanlar dəyişdirilib və ya ləğv edilib. 2009-cu il tarixli Korporativ İdarəetmə üzrə ROSC (Standart və Qaydaların yerinə yetirilməsi barədə Hesabat) hesabatında Azərbaycan üçün də bu məsələ ilə bağlı tövsiyələr verilmişdir.

94. Qüvvədə olan qanunvericilik Audit Komitəsinin səmərəli tərkibə malik olmasına və çevik şəkildə işləməsinə təminat verə bilmir. “Daxili audit haqqında” Qanunla Audit Komitəsinin yaradılması nəzərdə tutulur, lakin üzvlərə qarşı tələblər müəyyən edilmədiyinə görə, müəssisələrdə audit komitəsi müşahidə şurası yaradılmadan təşkil edilir. “Daxili audit haqqında” Qanunda komitənin tərkibi və ya səviyyəsi, eləcə də üzvləri üçün müstəqillik meyarları ilə bağlı heç bir müddəə yoxdur. 2017-ci ilin aprel ayında Mülki Məcəlləyə əlavə və düzəlişlər qəbul edilmişdir – həmin düzəlişlərə əsasən 50-dən yuxarı səhmdarı olan SC-lərdə və ictimai əhəmiyyətli qurum meyarlarına cavab verən müəssisələrdə məcburi qaydada audit komitələrinin yaradılması nəzərdə tutulur. Lakin, həmin müddəaların quruluşu müşahidə şurasının üzvlərinin audit komitəsinin tərkibinə daxil edilməsinin qarşısını alır⁴⁰. Həmin addım zəruri dəyişiklikləri təmin edir, lakin audit komitəsinin səlahiyyət və müstəqilliyini təmin etmir, çünki audit komitəsi yalnız müşahidə şurasının üzvlərindən ibarət olmalı və bu üzvlərin əksəriyyəti müstəqil üzvlər olmalıdırlar.

³⁹ Azərbaycan Respublikasının Mülki Məcəlləsi, maddə 107-11. MMC-lərdə təftiş komissiyasının yaradılması Azərbaycan Respublikasının Mülki Məcəlləsinin 91-3 maddəsi ilə tənzimlənir. MMC-lərdə müşahidə şurasının və ya idarə heyətinin üzvləri təftiş komissiyasının üzvləri ola bilməzlər

⁴⁰ Azərbaycan Respublikasının Mülki Məcəlləsi, maddə 107-12

Nəzərə alınmalı məsələlər: DMM-lərin müşahidə şuraları

95. **Dövlət mülkiyyətinin tətbiq olunmasında dəyişikliklər həm hökumət, həm DMM-lər səviyyəsində korporativ idarəetmə təcrübələrini gücləndirəcək.**

Azərbaycanda DMM-lərdə korporativ idarəetmə ilə bağlı əsas risk və boşluqların aradan qaldırılması üçün bəzi nəzərə alınmalı məsələlər və onlarla bağlı bir neçə təkliflər ilə aşağıda sadalanır:

Qanunvericiliklə DMM-lərin şuralarına müəssisələrin strateji məqsədlərini müəyyən etmək və onların fəaliyyətini monitoring etmək səlahiyyəti və müstəqilliyi verilməlidir.

Nəticə etibarilə, DMM şuralarına müəssisələrin strateji istiqamətini müəyyən etmək səlahiyyəti verilməlidir. DMM-lərin şuraları üçün aydın tələblər müəyyən edilməlidir, yəni onların səlahiyyət dairəsi və funksyaları, habelə DMM-lərin strateji istiqamətləndirilməsini və idarə edilməsinin monitoringini asanlaşdırmaq üçün bacarıq və obyektivlik ilə bağlı tələblər hüquqi-normativ əsasda müəyyən edilməlidir. Bu islahat prosesi DMM-lərin müşahidə şuralarının üzvlərinin və müvafiq maraqlı tərəflərin maarifləndirilməsi ilə tamamlana bilər.

Dövlət nümayəndələrinin namizədliklərinin DMM-lərin müşahidə şuralarına təqdim edilməsi və təyinatı prosesi aydın və şəffaf olmalıdır.





DMM-lərin şura üzvlərinin seçilməsi, namizdəliklərin təqdimatı və təyinatı mexanizmləri və prosedurları təkmilləşdirilməli, dövlət nümayəndələrinin bacarıqları, onların seçim prosedurları, təqdimatı, təyinatı və kənarlaşdırılması meyarları, eləcə də təyinatlar haqqında müvafiq məlumatların açıqlanması şərtləri aydın şəkildə müəyyən edilməlidir.

Dövlət qulluqçularının sayının tədricən azaldılması, eyni zamanda isə peşəkar və müstəqil mütəxəssislərin cəlb olunması DMM-lərdə daha balanslı müşahidə şuralarının yaradılması.

Hökumət aparıcı DMM-lər şuralarına bacarıqlı və təcrübəli müstəqil üzvlərin təyin edilməsini nəzərdən keçirə bilər. Bu cür mütəxəssislər və müstəqil şura üzvləri müxtəlif özəl müəssisələrdən, o cümlədən kommersiya banklarından, hüquq, audit firmalarından, özəl və ya birgə müəssisələrdən cəlb oluna bilərlər.

Hökumət DMM-lərin müşahidə şuralarının potensial üzvləri üçün seçim meyarlarını aydın şəkildə müəyyən etməlidir.

Üstünlük müvafiq sahədə təcrübəyə, biliklərə və maliyyə hesabatları ilə iş təcrübəsinə, strategiyanın müəyyən edilməsi, risklərin idarə edilməsi və daxili nəzarət sistemləri üzrə təcrübəyə, eləcə də müstəqil və obyektiv mühakimə etmə qabiliyyətinə malik olan namizədlərə verilməlidir.

-  **DMM-lərin müşahidə şuralarında əsaslandırılmış qərarların qəbul edilməsində dəstəyin verilməsi məqsədi ilə müşahidə şurasının yanında səmərəli komitələrin yaradılması tövsiyə edilir.** Müşahidə şuralarına maliyyə hesabatlarına nəzarətin həyata keçirilməsi, daxili nəzarət və risklərin idarə edilməsi sistemlərinə, daxili və kənar auditorların fəaliyyətinə, habelə hüquqi intizama nəzarətin həyata keçirilməsində dəstəyin göstərilməsi üçün audit komitələrinin yaradılması üstünlük verilməlidir. Digər komitələr isə ayrı-ayrı DMM-lərin ehtiyaclarına uyğun olaraq yaradıla bilər.
-  **Komitələrin tərkibində yalnız müvafiq bacarıq və təcrübəyə malik olan müşahidə şurasının üzvləri, o cümlədən kifayət sayda müstəqil üzvlər də daxil olmalıdır.** Zərurət olduğu təqdirdə komitələr kənar məsləhətçilər və ekspertlərə müraciət edə bilərlər. Komitələrin tərkibi, səlahiyyətləri və iş prosedurları ilə bağlı məsələlər DMM-lərin müvafiq daxili sənədlərində əks edilməlidir (nizamnamə, müşahidə şurasının əsasnaməsi və ya müvafiq komitənin əsasnaməsi).
-  **DMM-lərdə dövlətin mövcud və potensial nümayəndələrinin bacarıq və ixtisasının artırılması, zəruri təlimlərin və təcrübə mübadiləsinin təşkil edilməsi..** Bu addım DMM şuralarında Hökumət Nümayəndələrinin mövcud təlim proqramları və mexanizmləri üzrə insan potensialı və təcrübənin yaradılmasına kömək göstərəcək. Bu təlim proqramlarında qabaqcıl korporativ idarəetmə təcrübələri, strategiya və DMM nəzarəti, eləcə də direktorlar şurasının əhəmiyyəti, onun fəaliyyət və vəzifələri, normal fəaliyyət göstərən direktorlar şuralarının DMM-lərə verəcəyi fayda və dəyərlər daxil olunmalıdır.
-  **İslahat prosesindən öncə və ya proses zamanı Azərbaycanın ən iri DMM-lərindən 2011-ci il tarixli Korporativ İdarəetmə Standartların tətbiq edilməsi tələb oluna bilər.** Bu addım DMM-lərlə bağlı islahatın mərhələli şəkildə həyata keçirilməsinə və DMM-lərdə səmərəli korporativ idarəetmə üzrə ilkin prosedur və təcrübələrin təmin edilməsinə imkan yaradacaq.

BÖLMƏ 4: FƏALİYYƏTİN MONİTORİNQI

Fəaliyyətin monitorinqinin əsas məqsədləri

96. Tarixən əksər ölkələrdə DMM-lərin fəaliyyət nəticələri özəl sektor müəssisələrinin fəaliyyət nəticələrindən aşağı olmuşdur. Bu tendensiya müxtəlif ölkələrdə və iqtisadiyyatın müxtəlif sektorlarında özünü büruzə verir. Səbəbləri ölkədən ölkəyə fərqlənə bilər, lakin ümumən dövlətin mülkiyyətçi kimi üç əsas zəif cəhətini ümumiləşdirmək olar: (1) DMM-lər üçün aydın olmayan və ya bir-birinə zidd olan hədəflərin müəyyən edilməsi; (2) kommersiya və ya aidiyyəti sahə üzrə təcrübə və biliklərə malik olmayan direktorların DMM-lərin müşahidə şuralarına təyin edilməsi; və (3) DMM-lərin fəaliyyəti üzrə güclü monitorinqin olmaması və mülkiyyətçi tərəfindən müəyyən olunan maliyyə və qeyri-maliyyə məqsədlərinə riayət olunmaması.

97. DMM-lərin maliyyə və qeyri-maliyyə fəaliyyətinin izlənilməsi üçün müxtəlif monitorinq sistemlərindən istifadə olunur. DMM-lərdə tarixən zəif fəaliyyət məsələsini həll etmək üçün bir çox ölkələrdə hesabatlılığın gücləndirilməsinə yönəldilən isahatlar başlanmışdır. Bu tədbirlər xüsusilə DMM-lərin maliyyə və qeyri-maliyyə məqsədlərinin dəqiqləşdirilməsinə, nəticələrin ölçülə bilən hədəflərlə müqayisəsinə və bu məlumatların ictimaiyyətə açıqlanmasına yönəldilmişdir. Fəaliyyətin monitorinqi sisteminə adətən üç əsas element daxildir: (i) DMM-lər üçün mandat, strategiya və məqsədlərin müəyyən edilməsi; (ii) hər bir DMM-in fəaliyyətinə nəzarət etmək üçün DMM və hökumət arasında hesabatlıq çərçivəsinin və ya fəaliyyət müqavilələrinin hazırlanması; və (iii) əsas fəaliyyət göstəricilərinin və hədəflərinin hazırlanması. Fəaliyyətin monitorinqi çərçivəsinin məqsədi rəhbərliyin maliyyə və qeyri-maliyyə hədəflərin yerinə yetirilməsində məsuliyyətliliyinin təmin edilməsidir. DMM-in fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi müəyyən edilmiş hədəflərin yerinə yetirilməsində səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi üçün vacibdir. DMM üzrə mülkiyyətin saxlanılmasının dövlət büdcəsi üçün faydalılığı ilə yanaşı, eyni zamanda, müəssisələr üçün zərərli olduğu və ya qeyri-səmərəli şəkildə idarə edildiyi halda, mühüm itkilərə də gətirib çıxara bilər.

98. İƏİT Standartlarında DMM-lərin fəaliyyətinin monitorinqi və idarə edilməsi ilə bağlı qabaqcıl təcrübələr əks olunur. Bunlara dövlətin mülkiyyətçi kimi aşağıdakı vəzifələri aiddir:

- DMM-lər üçün geniş mandat və məqsədlərin, o cümlədən maliyyə hədəflərinin, kapital strukturu üzrə məqsədlərin və risklərə tolerantlıq səviyyələrinin müəyyən edilməsi və monitorinqi;
- Mülkiyyət qurumuna DMM-in fəaliyyətinin müntəzəm olaraq monitorinqi, auditori və qiymətləndirilməsini aparmağa, eləcə də onların müvafiq korporativ idarəetmə

standartlarına uyğunluğunun monitorinqinin həyata keçirilməsi və nəzarətə imkan verən keçirən hesabatlıq sistemlərinin yaradılması.

- Müəssisənin uzun və orta müddətli maraqlarını qoruyan və ixtisaslı mütəxəssisləri motivasiya edə bilən aydın mükafatlandırma siyasəti vasitəsilə DMM-lərin müşahidə şuraları üçün müvafiq stimulların dəstəklənməsi.

99. Fəaliyyətin səmərəli şəkildə və zamanında monitorinqi müəssisə mülkiyyətçisinin əsas mülkiyyət funksiyalarından biridir. Fəaliyyətin səmərəli monitorinqi müəssisə üçün aydın məqsəd və maliyyə hədəflərini müəyyən edir və mülkiyyətçilərin gözləntilərini rəsmiləşdirir. Maliyyə və qeyri-maliyyə göstəricilərinin müəyyən edilməsi və monitorinqi təcrübəsi özəl müəssisələr tərəfindən iqtisadiyyatın bütün sektorlarında uzun müddətdir ki, tətbiq edilir. DMM-lər direktor və menecerlərin fəaliyyətinin şəffaflıq və hesabatlılığı xüsusi əhəmiyyət kəsb edir, belə ki, bu müəssisələrin əsl sahibləri ölkə vətəndaşlarıdır. DMM-lərdə səmərəli korporativ idarəetməni və maliyyə dayanıqlığını təmin etmək üçün, yalnız DMM-lər və onların menecerləri üçün aydın məqsədləri dərc etmək deyil, həmçinin həmin məqsədlərin yerinə yetirilməsi prosesini mütəmadi olaraq qiymətləndirmək və müvafiq menecerləri məsuliyyətə cəlb etmək vacibdir.

100. Fəaliyyətin monitorinqinin məqsədi DMM-lərin düzgün istiqamətdə hərəkət etdiklərini və onlar üçün müəyyən edilmiş məqsədlərə doğru irəlilədiklərini təmin etməkdir. İƏİT Standartlarının 2-ci Bölməsində qeyd edildiyi kimi, *“dövlət məlumatlı və fəal mülkiyyətçi kimi hərəkət etməli, DMM-lərdə idarəetmənin şəffaf və hesabatlı qaydada, yüksək peşəkarlıq və səmərəliliklə həyata keçirməlidir”*. Fəaliyyətin qiymətləndirilməsinin fəaliyyətin idarə edilməsi ilə bağlılığı nəticələrin menecmentin stimulyasiya və səlahiyyətlərinə təsir göstərdiklərindən asılıdır (yəni, ali rəhbərlərin yenidən təyin edilməsi, kənarlaşdırılması və əməyinin ödənilməsi).

Rəhbərliyin (idarə heyətinin) rolu və hesabatlılıq

- 101. Fəaliyyətin səmərəli monitorinqi sistemi DMM-lərin müşahidə şuraları və idarə heyətləri üçün hökumətin gözləntiləri barədə aydın məlumat verən məqsəd və hədəfləri müəyyən edir.** Hökumət, səhmdar olaraq, DMM-lərdəki investisiyalarını səmərəli şəkildə idarə etməyə borcludur və ölkə vətəndaşları qarşısında məsuliyyət daşıyır. Belə ki, hökumət əmin olmalıdır ki, müşahidə şuralarında peşəkarlar çalışır, müşahidə şuraları idarə heyətlərinə nəzarət etmək və onları stimullaşdırmaq üçün müvafiq səlahiyyətlərə malikdir, eyni zamanda isə onların fəaliyyətinin ciddi şəkildə monitorinqinin aparılmasını da təmin etməlidir. Əks halda, idarə heyətləri və müşahidə şuraları DMM-ləri onların maraq dairələrinə aid olmayan və ya əsas fəaliyyət sahəsindən kənar istiqamətlərə apara bilər.
- 102. DMM-lərin məqsədləri ilə müəyyən olunmuş fəaliyyət istiqamətlərindən kənara çıxmaq üçün və stimulların artırılması üçün bir çox hökumətlər fəaliyyətin idarəedilməsinin nəticələrini DMM idarəediciləri üçün fəaliyyət nəticələri əsaslı müqavilələrə integrasiya edirlər .** Nəticələrin qiymətləndirilməsi çərçivəsi tətbiq edilən ölkələrin əksəriyyətində, nəticələr rəhbərliyin əməyinin ödənilməsində müəyyən təsirə malikdir. İƏİT Standartlarında DMM-lərin fəaliyyətinin monitorinqinə nəzarətdə müşahidə şurasının rolu xüsusilə vurğulanır, “DMM-lərin müşahidə şuralarına müəssisənin fəaliyyəti ilə bağlı aydın səlahiyyətlər, habelə ümumi məsuliyyət verilməlidir.” Hökumətlə DMM-lər arasında bağlanan nəticə əsaslı və ya nəticə yönümlü müqavilələrin adları müxtəlif ölkələrdə fərqlənirlər ki, bəzən onlarda fərqli forma və ya hüquqi status əks olunur. Nümunə üçün korporativ niyyət bəyannamələrini, niyyət memorandumlarını, gözlənti bəyanatlarını, səhmdarların məktublarını, razılaşma məktublarını və biznes planları gətirmək olar (Yeni Zelandiya nümunəsi üçün 7 sayılı Əlavəyə baxın). Lakin, nəticə əsaslı müqavilələr yalnız güclü müşahidə şuraları və mülkiyyət səlahiyyətlərini həyata keçirən qurumlar olduğu ölkələr üçün tövsiyə edilir; fəaliyyətin (nəticələrin) idarə edilməsinin institusionallaşdırılmasının erkən mərhələlərində olan, xüsusilə də zəif və ya inkişaf edən müşahidə şuraları institutu olan ölkələr üçün daha az tövsiyə edilir.
- 103. Bir çox ölkələrdə hələ də rəsmi fəaliyyət nəticələri əsaslı müqavilələr yoxdur, lakin mülkiyyət və ya əlaqələndirmə səlahiyyətlərini həyata keçirən qurum tərəfindən illik əsasda aparılan DMM-lər üçün nəticələrin (fəaliyyətin) qiymətləndirilməsi sistemləri müəyyən formada tətbiq olunur.** Bu cür sistem mütləq səmərəli, təkmil olmalı, düzgün göstəricilərin müəyyən edilməsinə və onların səmərəli monitorinqinə gətirib çıxaran məlumatların toplanması və bençmarkinq prosesinə əsaslanmalıdır (Malayziya nümunəsi üçün 7 sayılı Əlavəyə baxın).

104. Nəticələrin idarə edilməsinin geniş yayılmış çərçivələrindən biri “balanslaşdırılmış skorkartı” sistemidir. Dr. Robert Kaplan (Harvard Biznes Məktəbi) və Dr. Devid Norton tərəfindən yaradılmış bu sistem əslində şirkətlərin fəaliyyətinin izlənilməsi üçün faydalı olan əsas fəaliyyət göstəriciləri siyahısıdır. Balanslaşdırılmış skorkart ənənəvi maliyyə göstəricilərinə strateji qeyri-maliyyə göstəricilərini də əlavə edir və menecerlərə təşkilatın fəaliyyət nəticələri barədə daha dolğun məlumat əldə etməyə kömək edir. Balanslaşdırılmış skorkart yanaşması tam miqyaslı strateji planlama və ölçmə sisteminə çevrilib. “Yeni” balanslaşdırılmış skorkart şirkətin strateji planını passiv sənəddən əməliyyat vasitəsinə çevirir. Balanslaşdırılmış skorkartlar Cənubi Afrika İnkişaf Bankı və Kanadanın Biznesin İnkişafı Bankı tərəfindən uğurla tətbiq edilir. İndoneziya və Filipində də “balanslaşdırılmış skorkart əsasında nəticələrin qiymətləndirilməsi” yanaşması tətbiq edilir.

105. Bir çox ölkələrdə menecment əməyinin ödənilməsi sabit və dəyişkən ödənişlərdən ibarətdir. Qiymətli kağızları fond birjasında dövriyyədə olan şirkətlərin müşahidə şuralarının üzvlərinin əməyinin ödənilməsi adətən üç elementdən ibarətdir: baza əmək haqqı və iki növ dəyişkən xidmət haqqı (illik bonus və uzun müddətli stimullaşdırıcı mükafatlar). Son zamanlar illik bonusların səhmlər şəklində ödənilməsi təcrübəsi genişlənir, uzun müddətli stimullaşdırıcı mükafatlar isə, demək olar ki, hər zaman səhmlər şəklində verilir. Dəyişkən ödənişlər şirkətin fəaliyyət nəticələri, adətən əsas fəaliyyət göstəriciləri ilə şərtləndirilir. Avstraliya, Böyük Britaniya və ABŞ-da dəyişkən ödənişlərin payına cəmi ödənişin 60% və ya daha çox faizi düşür. Finlandiyada, DMM-lərdə əməyin ödənilməsi üzrə qaydalarla nəzərdə tutulur ki, bütün bonuslar və digər dəyişkən ödənişlər “ölçülə bilən mənfəətliliyə əsaslanmalıdır” və “müəssisənin rəhbərləri uzun müddətli perspektivdə səmərəli çalışmağa stimullaşdırılmalıdır”, belə ki, “uzun müddətli stimullaşdırıcı ödənişlərin minimal müddəti üç il təşkil etməlidir”. İsveçdə əməyin ödənilməsi ilə bağlı təlimata əsasən, DMM-lərdə həddindən artıq yüksək ödənişlər tətbiq edilməməlidir, ödənişlər “əmək haqqı” civarında olmalıdır. Bəzi ölkələrdə aydın şəkildə şərt qoyulur ki, DMM-lərdəki əmək haqları bazardakı əmək haqqı səviyyəsindən yuxarı olmamalıdır, lakin, eyni zamanda rəqabətli olmalıdır. Nəticə əsaslı ödəniş sistemlərinin aydın, dərc edilən əmək haqqı cədvəlləri formasında dövlətin siyasətinin rəsmiləşdirilməsi yolu ilə şəffaflığın gücləndirilməsi də yaxşı bir addımdır⁴¹.

106. Səmərəli nəticə əsaslı çərçivələrin yaradılması ilə bağlı əsas çətinlik bir çox hallarda DMM-lərin kommersiya və qeyri-kommersiya məqsədlərinin olmasındadır. (dövlət mülkiyyətində qalma səbəbi). Əsasən sosial və ya siyasət xarakterli qeyri-maliyyə məqsədləri müəyyən xərclərlə bağlı olur və bir-birinə zidd ola bilən prioritetlər yaradırlar. Onlar həmçinin menecerlər tərəfindən zəif fəaliyyət nəticələri gizlətmək üçün də istifadə oluna bilər. Belə ki,

⁴¹ Asiyada DMM-lərin fəaliyyət nəticələrinin qiymətləndirilməsi və idarə edilməsinin təhlili, 2016

fəaliyyətin (nəticələrin) səmərəli monitorinqi sistemi müvafiq hədəflərlə əks olunmaqla DMM-lər üçün həm maliyyə, həm qeyri-maliyyə məqsədlərini müəyyən etməlidir⁴².

Fəaliyyət göstəriciləri və hədəflərinin tərtib olunması və tətbiqi

- 107. DMM-lərin fəaliyyətinin monitorinqi sisteminin yaradılmasında ilk addım hər bir DMM-in mandat və strategiyasının formalaşdırılmasıdır.** Hər bir DMM-in mandatının və məqsədlərinin aydın şəkildə müəyyən edilməsi müəssisənin hesabatlılığı üçün bazanın təmin edilməsi, ictimai xidmətlərin və ya digər sosial öhdəliklərin həcmnin müəyyənləşdirilməsi və müəssisənin fəaliyyəti ilə bağlı daha konkret hədəflərin təyin edilməsi üçün zəruridir.
- 108. DMM-lərin qeyri-kommersiya məqsədləri DMM-lərin mandatında aydın şəkildə əks olunmalı, sosial və ya dövlət öhdəlikləri ilə bağlı xərclər açıqlanmalı, və müvafiq maliyyələşdirmə mənbələri göstərilməlidir.** Fəaliyyət nəticələrinin monitorinqinin uğurla həyata keçirilməsi üçün ilkin şərt DMM-lərin kommersiya və qeyri-kommersiya məqsədlərinin aydın şəkildə olmasından asılıdır. Beləliklə, qeyri-iqtisadi məqsədlərlə bağlı xərclərin, misal üçün, müəyyən ictimai xidmətlərinin göstərilməsi və ya sosial öhdəliklərin yerinə yetirilməsi ilə bağlı məsrəflərin düzgün uçotu aparılmalıdır. Məqsədlərin ayrılması sosial məqsədlərin nail olmaq üçün tələb olunan xərclər barədə dövləti və vətəndaşları məlumatlandıracaq.
- 109. Yüksək şəffaflıq dərəcəsi DMM-lərin kommersiya və qeyri-kommersiya məqsədləri və dövlət öhdəliklərinin maliyyələşdirilməsi ilə bağlı xərcləri haqqında ayrıca məlumatların verilməsi hesabına təmin olunur.** Belə təhlil və təqdimat mülkiyyətçiyə kommersiya məqsədlərinin yerinə yetirilməsində DMM-lərin inkişafını aydın şəkildə qiymətləndirməyə imkan verir. Hər bir DMM üçün aydın strategiya və məqsədlərin təyin edilməməsi DMM-lərin fəaliyyətinin monitorinqində qeyri-müəyyənliklərə gətirib çıxara bilər.
- 110. Fəaliyyət göstəricilərinin sayı ilə əhəmiyyətliliyi arasında mütləq balans olmalıdır.** Göstəricilər DMM-lərin fəaliyyətinin əsas parametrləri, habelə DMM-lərin strategiya və məqsədləri ilə bağlı olaraq, müəssisənin fəaliyyətinin xarakterini, eləcə də hökumətin prioritetlərini əks etdirməlidirlər. İzlənilə bilən göstəricilərin sayını idarə olunan səviyyədə saxlamaqla (təxminən 15 göstərici standart sayılır) DMM-lərə əsas sahələrə diqqət yetirmək və məlumatların toplanması və emalı üçün tələb olunan inzibati resursları minimallaşdırmağa imkan verir. Həddindən artıq çox göstəricilər həm DMM-lərin, həm də mülkiyyət

⁴² Dövlət müəssisələrində korporativ idarəetmə təlimatı, Dünya Bankı Qrupu 2014

səlahiyyətlərini həyata keçirən qurumun üzərinə yük qoyur, beləki onları təhlil etmək üçün imkanları məhdud ola bilər. Şəkil M-də ƏFG-lərin üzrə bir sıra nümunələr təqdim olunur.

Şəkil M: Asiyada istifadə edilən fəaliyyət göstəricilərinin qiymətləndirməsi üzrə nümunələr

	Kəmiyyət	Keyfiyyət
Maliyyə	<ul style="list-style-type: none"> Xalis faiz marjası (Butan) İqtisadi əlavə dəyər (Çin) Xalis mənfəət (Hindistan) Maliyyə əmsalları (İndoneziya) Əmək məhsuldarlığı (Koreya) İnvestisiyaların gəlirliliyi (Filipin) 	<ul style="list-style-type: none"> “Siyasət əsaslı əməliyyatlar” (Butan) Risqlərin idarə edilməsinin keyfiyyəti (İndoneziya) Büdcə prosedurlarının şəffaflığı (Koreya)
Qeyri-maliyyə	<ul style="list-style-type: none"> Müştərilərin məmnunluğu indeksi (Butan) Yeni məhsulların sayı (Çin) Layihə xərclərinin artıq olması (Hindistan) Korporativ tədbirlərin sayı (Hindistan) “Əsas biznes hədəflərinin” yerinə yetirilməsi (Koreya) Xidmət göstərilmiş benefisiarların sayı (Filippin) 	<ul style="list-style-type: none"> Korporativ idarəetmənin keyfiyyəti (Butan) Korporativ sosial məsuliyyətə sadiqlik (Hindistan) Tənzimləyici orqanlara vaxtı-vaxtında hesabatların təqdim edilməsi (İndoneziya) Gender bərabərliyi siyasətinin hazırlanması (Koreya) Beynəlxalq standartlara uyğunluğu təsdiqləyən sertifikatlar (Filippin)

Mənbə: Asiyada dövlət müəssisələri: Fəaliyyətin qiymətləndirilməsi və idarə edilməsi üzrə milli təcrübələr, 2016-cı

il

111. Fəaliyyət göstəricilərinə həmçinin qeyri-maliyyə göstəriciləri də daxil olmalıdır ki, DMM-lərin fəaliyyətinin müxtəlif aspektlərini qiymətləndirmək və DMM-lərin işi haqqında daha geniş məlumat əldə etmək mümkün olsun. Məsələn, bura aşağıdakılar daxil ola bilər: müştəri məmnunluğu, xidmət keyfiyyəti, bazar payı, xidmətlərin mövcudluğu (elektrik enerjisi və ya digər xidmətlər), ekoloji normativlərə riayət, elmi tədqiqat, əmək təhlükəsizliyi və s.

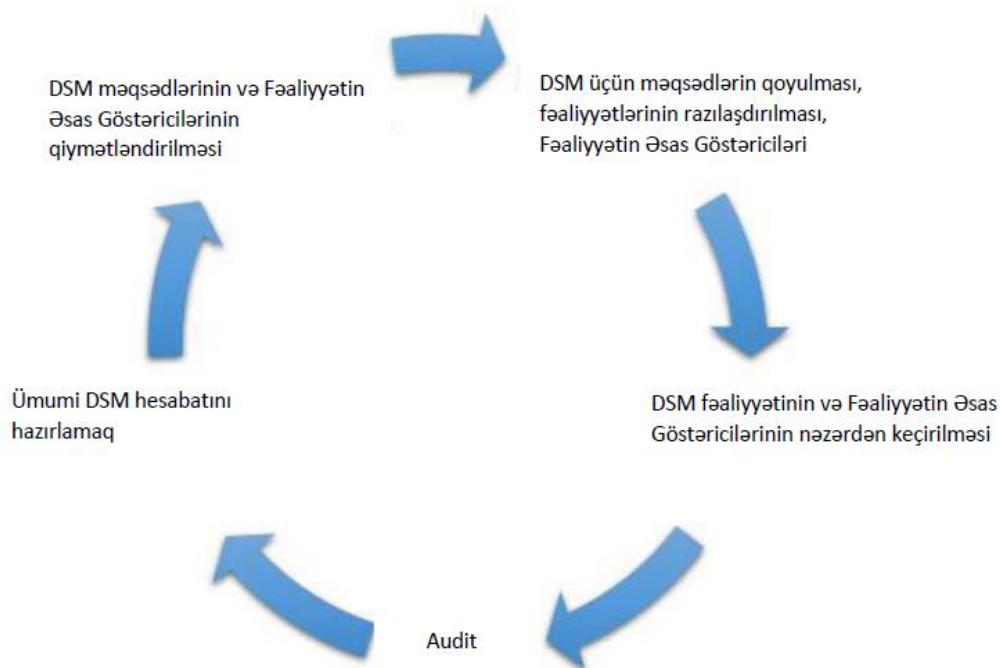
112. Fəaliyyətin monitorinqinin vacib bir elementi sektor/sahə üzrə bençmark göstəricilərinin təyin edilməsidir. ƏFG-lərin müqayisəsi və bençmark müvafiq boşluqları və dəyişiklik üçün sahələri müəyyən etməyə imkan verir. Mülkiyyət səlahiyyətlərini həyata keçirən qurumlar DMM-lərin fəaliyyət nəticələrini həm yerli, həm xarici müvafiq müəssisə və sektorlarla müqayisə etməlidirlər.

Dövlətə məxsus müəssisələrin fəaliyyətinin idarə edilməsi

- 113. Fəaliyyətin monitorinqi adətən mülkiyyət səlahiyyətlərini həyata keçirən qurumlar və/və ya DMM-lərin müşahidə şuraları tərəfindən aparılır.** Sinqapurda, məsələn, ayrı-ayrı şirkətlərin fəaliyyətlərinin qiymətləndirilməsi onların müşahidə şuraları tərəfindən aparılır. İndoneziyada isə Dövlət müəssisələri nazirliyi DMM-lərin fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi üçün əsas təşkil edən aydın kəmiyyət göstəricilərini özündə ehtiva edən qiymətləndirmə təlimatını hazırlayır. Bu qiymətləndirmələr, DMM-lərin müşahidə şuralarından olan qiymətləndiricilər tərəfindən aparılır, nəticələr isə Dövlət müəssisələri nazirliyinə təqdim edilir.
- 114. Biznes planın hazırlanması qabaqcıl menecment və rəhbərliyin vacib bir elementidir.** Biznes plan müşahidə şurasının müəssisənin biznes məqsədlərini dəqiqləşdirməyə; potensial problemləri müəyyənləşdirməyə; fəaliyyətlə bağlı gözləntiləri dövrlər üzrə bölməklə müəyyən etməyə; və DMM-lərin faktiki inkişafını qiymətləndirməyə imkan verir. O, müəssisənin səmərəli idarə edilməsini dəstəkləyir və mülkiyyətçi üçün vacib məlumat mənbəyidir. Çox vacibdir ki, müşahidə şuraları, iri DMM-lərdə və mülkiyyət səlahiyyətlərini həyata keçirən qurumda yaradılarkən, DMM-lərin biznes planlarının hazırlanması prosesində iştirak etsinlər və davamlı olaraq bu sənədlərə öz töhfə və şərhlərini vermək imkanları olsun.
- 115. Fəaliyyət nəticələri haqqında müqavilədə və ya biznes planda əks edilən razılaşdırılmış məqsəd və hədəflərə doğru DMM-lərin irəliləyişi mütəmadi olaraq izlənilməlidir.** Fəaliyyət nəticələri haqqında müqavilədə nəzərdə tutulan məqsəd və hədəflərə doğru DMM-lərin fəaliyyət nəticələrinin monitorinqi adətən illik əsasda aparılır, lakin vacib və ya strateji əhəmiyyətliyi olan DMM-lər üçün monitorinq daha böyük tezliklə aparıla bilər. DMM-lərdən standart formada maliyyə və qeyri-maliyyə məlumatlarının təqdim edilməsini tələb etməklə monitorinq prosesini təkmilləşdirmək də olar. Tendensiyaları müəyyənləşdirməklə, sektorlararası və ya dövrlərarası təhlil aparmaqla və birləşdirilmiş hesabatları tərtib etməklə daha təkmil sistemlər yaratmaq mümkündür.
- 116. Fəaliyyət nəticələrini səmərəli şəkildə təhlil etmək üçün, mülkiyyət səlahiyyətlərini həyata keçirən qurum mütəmadi və münasib məlumatlara çıxış imkanlarından yiyələnəlməlidir.** Məlumatın zamanında əldə olunması arzuolunmaz sürprizlər riskini azaldır və mülkiyyət qurumuna öz məqsədlərinə səmərəli və sosial baxımdan məsuliyyətli qaydada nail olmaqla yanaşı, ümumiyyətlə ictimaiyyət üçün faydalı olan nəticə əldə etməyə imkan verir. Mülkiyyət qurumu DMM-lərin fəaliyyətini illik əsasda deyil, müntəzəm əsasda

izləməli⁴³, fəaliyyət nəticələrini təhlil etməli və təcrübə və potensial artıqca zəruri dəyişiklikləri təqdim etməlidir (Şəkil N-ə bax).

Şəkil N: DMM-lərin fəaliyyətinin monitoringi tsikli



Azərbaycanda DMM-lərin fəaliyyətinin monitoringi

117. Azərbaycan DMM-lərin fəaliyyətinin monitoringi üçün daha səmərəli mexanizmlər işlənilib hazırlanmalıdır. Mülkiyyət funksiyaları, nəzarət və DMM-lərin fəaliyyətinin monitoringi üzrə səlahiyyətlər müxtəlif qurum və nazirliklərə həvalə edilib. Hazırda DMM-lər öz biznes planlarını hazırlayıb İqtisadiyyat və Maliyyə Nazirlikləri ilə razılaşdırırlar. DMM-lərin idarə edilməsində iştirak edən digər qurumlar, o cümlədən əlaqədar nazirliklər və ƏMDK hal hazırda bu vacib prosesdə iştirak etmirlər.

118. Bəzi institusional və hüquqi dəyişikliklərin qəbul edilməsi DMM-lərin idarə edilməsində və hesabatlılığının gücləndirilməsində əhəmiyyətli təsirə malik ola bilər. Azərbaycan Respublikasının Prezidentinin sentyabr 2016-cı il tarixli "Səhmlərin nəzarət paketi dövlətə məxsus olan hüquqi şəxslərin fəaliyyətinin səmərəliliyinin gücləndirilməsi ilə bağlı əlavə tədbirlər haqqında" Sərəncamına əsasən müvafiq dövlət orqanları DMM-lərin

⁴³ Məsuliyyətlik və şəffaflıq, Dövlət mülkiyyəti üzrə tövsiyələr, İƏİT 2010







səmərəliliyinin gücləndirilməsi istiqamətində zəruri tədbirlər görməlidir. Tədbirlərdən biri “Səhmlərin nəzarət paketi dövlətə məxsus olan hüquqi şəxslərin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi proseduru”-dur. Bu prosedur hələ qəbul edilməyib və fəaliyyətin monitorinqi üçün tam miqyaslı bir alət deyil, lakin DMM-lərin səmərəliliyinin gücləndirilməsi istiqamətində ilk addım kimi qiymətləndirilə bilər. Nazirlər Kabinetinin 534 sayılı Qərarı ilə nəzərdə tutulan digər bir tədbir 14 iri DMM-lərin qarşından gələn il üçün gəlir və xərc smetalarının qiymətləndirilməsi və onların icrasının monitorinqi məqsədi ilə komissiyanın yaradılmasıdır. Komissiyaya əsasən iqtisadi bloku təmsil edən nazirliklərinin rəhbərləri daxildir və komissiyanın sədri Baş Nazirin Müavini⁴⁴. DMM-lərin fəaliyyətinin belə bir yüksək səviyyədə qiymətləndirilməsi, şübhəsiz ki, onların məsuliyyətliliyini gücləndirəcək, lakin hər bir DMM üçün smetaların aydınmandat, strategiya və məqsədlər əsaslanan bir sistemin olması daha yaxşı olardı.

- 119. Azərbaycan DMM-lərin menecmentinin əməyinin ödənilməsi fəaliyyət nəticələri ilə bağlı deyil.** Rəhbərliyin əməyinin ödənilməsinin faktiki fəaliyyət nəticələri ilə bağlılığı nəticələrin təkmilləşdirilməsi üçün güclü stimula yaradır. Azərbaycan Respublikasının Prezidentinin “Səhmlərin nəzarət paketi dövlətə məxsus olan hüquqi şəxslərin fəaliyyətinin səmərəliliyinin gücləndirilməsi ilə bağlı əlavə tədbirlər haqqında” Sərəncamı ilə həmçinin DMM-lərin icraçı orqanları üçün bonus sistemi də nəzərdə tutulur. Lakin, bu sistemdə idarə heyəti və müşahidə şurasının əməyinin ödənilməsi arasında fərq nəzərdə tutulmur, eləcə də həm baza əmək haqlarına, həm bonuslara aid vahid yanaşma yoxdur. Belə ki, bu sistemin təkmilləşdirilməsinə ehtiyac var. Müşahidə şurasının əməyinin ödənilməsinin müəssisənin fəaliyyət nəticələri ilə bağlılığı müəssisənin menecmenti ilə potensial maraqlar münəqişələrinin yaranmasına gətirib çıxara bilər. Bunu nəzərə alaraq, qabaqcıl beynəlxalq standartlara görə müşahidə şurasının əməyi aydın müəyyən olunmuş hədəflər əsasında sabit qaydada təyin olunmuş məbləğdə həyata keçirilməlidir.

⁴⁴ Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetinin 534 sayılı 30 dekabr 2016-cı il tarixli Qərarı

Nəzərə alınmalı məsələlər: DMM-lərin fəaliyyətinin monitorinqi

120. DMM-lərin fəaliyyətinin monitorinqi sistemləri yaradılmalıdır. Həmin sistemlər DMM-lərin rəhbərliyinin mükafatlandırmasını DMM-lərin səhmdar dəyərində artım ilə şərtləndirilməlidir və DMM-lərin fəaliyyət nəticələrinin təkmilləşdirilməsini stimullaşdırmalıdır. Bütün DMM-lər, onların hüquqi-təşkilati formasından asılı olmayaraq, dövlət və geniş ictimaiyyət üçün dəyərini artırılmasına doğru çalışmalıdırlar. Beləliklə də, onlar vahid əsasda qiymətləndirilməlidir. DMM rəhbərliyi tərəfindən zəif fəaliyyətin görülməsinin qarşısını almaq məqsədi ilə səmərəli monitorinq sistemi yaradılmalıdır. Bu sistemdə DMM rəhbərləri və əlaqədar nazirliklər üçün mükafatlar və, nəticələr aydın şəkildən əks olunmalıdır.

-  Azərbaycanda DMM-lərin fəaliyyətinin monitorinqi çərçivəsinin yaradılması istiqamətində ilk addımlar atılıb. Lakin, bir dövlət qurumu və ya təşkilat tərəfindən DMM-lərin fəaliyyətinin mərkəzləşdirilmiş qaydada monitorinqinin həyata keçirilməsi üçün şəraitin yaradılması labüddür.
-  Mülkiyyət səlahiyyətlərini həyata keçirən qurum, DMM-lərin müşahidə şuraları ilə birlikdə, DMM-lərin fəaliyyətinin monitorinqində bilavasitə iştirak etməli və onun üçün məsuliyyət daşmalıdır.
-  Mülkiyyət səlahiyyətlərini həyata keçirən qurum hər bir DMM-in fəaliyyətinin təhlilini dövrü əsasda (ən azı ildə bir dəfə) həyata keçirməlidir.
-  Əsas maliyyə və qeyri-maliyyə fəaliyyət göstəriciləri və hədəfləri müəssisənin strategiyası və məqsədləri ilə əlaqəli olmalıdır ki, nəticələri ölçülərək qiymətləndirilməsi mümkün olsun.
-  DMM-lərin menecmentinə əməyin ödənilməsi üçün şəffaf sistem yaradılmalıdır – müəssisənin fəaliyyət nəticələri bilavasitə əməyin ödənilməsi ilə bağlı olmalıdır. Eyni zamanda, zəif fəaliyyət nəticələrinə görə sanksiyaların tətbiq edilməsi də nəzərdə tutulmalıdır (misal üçün, kənarlaşdırma, başqa vəzifəyə köçürülmə).
-  Müşahidə şurası üzvlərinə əməyin ödənilməsi müəssisənin fəaliyyət nəticələri ilə bağlılığı müəssisənin menecmenti ilə maraqlar münaqişələrinin yaranmasına gətirib çıxara bilər. Beynəlxalq təcrübəyə əsasən, müşahidə şurası üzvlərinə ödənişlər aydın hədəflərə əsasən sabit xidmət haqqı şəklində ödənilir.

- + Ayrı-ayrı DMM-lərin fəaliyyətinin nəticələri və qiymətləndirilməsi, eləcə də bütövlüklə DMM sektorunun fəaliyyət nəticələri haqqında ümumiləşdirilmiş hesabatlar tərtib edilərək ictimaiyyətə açıqlana bilər ki, DMM-lərin müşahidə şuralarının və menecmentinin hesabatlılığı gücləndirilsin.
- + Bir sıra əhəmiyyətli xüsusiyyətləri nəzərə alınmaqla Azərbaycanda fəaliyyət nəticələri haqqında müqavilələr gələcəkdə tətbiq etmək olar. Uzun müddətli perspektivdə Azərbaycan iri DMM-lərlə ayrı-ayrı fəaliyyət nəticələri haqqında müqavilələrin bağlanmasını nəzərdən keçirə bilər, lakin beynəlxalq təcrübə göstərir ki, onların səmərəli tətbiqi çox mürəkkəb bir prosesdir, bunun üçün vaxt və müxtəlif tərəflərin güclü dəstəyi tələb olunur. Belə ki, tövsiyyə edilir ki, ilk mərhələdə səmərəli lakin sadə bir fəaliyyətin monitorinqi çərçivəsi yaradılsın və yalnız bundan sonra fəaliyyət nəticələri haqqında müqavilələrə keçid nəzərdən keçirilsin.

BÖLMƏ 5: MALİYYƏ HESABATLILIĞI, NƏZARƏT MEXANİZMLƏRİ VƏ ŞƏFFAFLIQ

DMM-lərin maliyyə hesabatlılığı

121. İƏİT Standartlarında tövsiyə edilir ki, DMM-lər yüksək şəffaflıq standartlarına, habelə özəl şirkətlər kimi eyni uçot, açıqlama, intizam və audit standartlarına əməl etməlidirlər. Hər bir ölkə, yerli xüsusiyyətlərə uyğun uyğunlaşdırılmış şəffaflıq, açıqlama və nəzarət üzrə standartlar tətbiq edə bilər. Lakin, bu standartların hazırlanması üçün mühüm vəsait, biznes mühitində dəyişikliklərə cavab olaraq yenilənmələr, eləcə də onların tətbiq edilməsinə görə məsul olan şəxslərin təlimlərə cəlb olunması tələb oluna bilər.

122. Beynəlxalq standartların qəbul edilməsi maliyyə məlumatlarının müxtəlif ölkə və sektorlar arasında müqayisə edilməsinə, eləcə də onların qəbul edilməsi ilə bağlı xərclərin azaldılmasına imkan verir. Eyni zamanda, ölkənin zəruri resursları olmadığı təqdirdə aşağı keyfiyyətli standartların qəbul edilməsinin qarşısı alınır. Əsas beynəlxalq standartlara KOS-lar üçün Beynəlxalq Maliyyə Hesabatlılığı Standartları; Peşəkar Daxili Audit Təcrübəsi üzrə Beynəlxalq Standartlar; Beynəlxalq Audit Standartları; Ali Audit Orqanları üzrə Beynəlxalq Standartlar; Korporativ İdarəetmə Prinsipləri; DMM-lərdə Korporativ İdarəetmə Standartları; və Dayanıqlıq üzrə Hesabatlılıq Qaydaları daxildir.

Şəkil O: İƏİT-in Açıqlamalar üzrə Standartları

Dövlət müəssisələri İƏİT-in Korporativ İdarəetmə Prinsiplərində əks olunan bütün məsələlər üzrə əhəmiyyətli məlumatları açıqlamaladırlar. Xüsusi önəm isə mülkiyyətçi olaraq hökumət və geniş ictimaiyyət üçün vacib olan sahələrə verilməlidir, yəni:

- Müəssisənin məqsədləri və onların yerinə yetirilməsi barədə ictimaiyyət üçün aydın bəyanat;
- Dövlət strateji məqsədlərinə aid olan xərc və maliyyələşdirmə məsələləri;
- Müəssisənin mülkiyyət və səsvermə strukturu;
- Müşahidə şurası üzvlərinin ixtisası, seçilməsi və əməyinin ödənilməsi, o cümlədən əsas rəhbərlərin əməyinin ödənilməsi;
- Hər hansı mühüm risk amilləri və bu risklərin idarə edilməsi üçün görülən tədbirlər;
- Dövlətdən alınmış hər hansı maliyyə yardımı, o cümlədən zəmanətlər, və DMM adından götürülmüş öhdəliklər;
- Əlaqədar qurumlar ilə hər hansı maddi əməliyyatlar.

Mənbə: İƏİT Standartları, 2015-ci il

Audit komitələri və müstəqil auditorlar

- 123. Səmərəli audit komitələri DMM-lərin fəaliyyətinin şəffaflığı üçün böyük əhəmiyyət kəsb edirlər.** İƏİT Standartları audit komitələrinin yaradılmasını tövsiyə edirlər və təklif edirlər ki, iri DMM-lərdə müəssisənin istənilən rəsmisi ilə görüşmək səlahiyyəti olan audit komitələrinin və ya onlara bərabər tutulan qurumların yaradılması məcburi xarakter daşıyır. Səmərəliliyin təmin edilməsi məqsədi ilə, komitələrə bacarıqlı, müvafiq texniki təcrübə və maliyyə savadlığına malik olan üzvlər daxil olmalıdır. Beynəlxalq təcrübəyə əsasən, audit komitəsinin üzvləri müstəqil olmalıdır. Aİ ölkələrində DÖVLƏT ƏHƏMİYYƏTLİ MÜƏSSISƏDƏ audit komitəsinin yaradılması məcburi xarakter daşıyır.
- 124. İƏİT ölkələrində DMM-lərin maliyyə hesabatları kənar müstəqil audit şirkəti tərəfindən yoxlanılır.** Keyfiyyətin və etibarlılığın təmin edilməsi məqsədi ilə maliyyə məlumatlarının və müvafiq əsas fəaliyyət göstəricilərinin müntəzəm əsasda audit yoxlamalarından keçməsi çox vacibdir. DMM-lərin maliyyə nəticələri və müvafiq əsas fəaliyyət göstəriciləri müstəqil audit yoxlaması ilə təsdiqlənmiş etibarlı maliyyə məlumatlarına əsaslanmalıdır. Bəzi hallarda, müstəqil audit ölkənin Ali Audit Orqanı tərəfindən həyata keçirilir, lakin, adətən AAO-lar dövlət və büdcə təşkilatlarını yoxlayırlar. Müstəqil kənar auditlə yanaşı, hökumət həmçinin kənar nəzarət prosedurlarını da tətbiq edə bilər. Dövlət təşkilatlarında Ali Audit Orqanları adətən maliyyə hesabatlarının yoxlanılması ilə yanaşı fəaliyyət nəticələrinin də yoxlanılmasını həyata keçirmək səlahiyyətinə malikdir.
- 125. Beynəlxalq təcrübəyə əsasən, müstəqil auditor üçün namizədlik şurasının audit komitəsi tərəfindən təqdim olunur və ya həmin komitə və ya birbaşa səhmdarlar tərəfindən təyin olunur.** Belə ki, menecment auditorların təyin edilməsi və ya kənarlaşdırılması ilə bağlı qərarvermə prosesində əhəmiyyətli dərəcədə iştirak etmir. Bacarıq və ixtisasla yanaşı, auditorlar üçün digər vacib bir məsələ onların müstəqil olmalarıdır. Müstəqillik kənar auditorların təyin edilməsi qaydasını və təbəçiliyini nəzərdə tutur. Auditorlar birgə fəaliyyət göstərdikləri menecment qarşısında deyil, müşahidə şuraları vasitəsilə səhmdarlar qarşısında məsuliyyət daşımalıdırlar⁴⁵.

⁴⁵ Şəffaflıq və Hesabatlılıq, Dövlət mülkiyyəti üzrə tövsiyələr, İƏİT, 2010

DMM-lərin maliyyə hesabatları və ümumiləşdirilmiş məlumatların mövcudluğu

- 126. Maliyyə şəffaflığı müntəzəm, açıq məcmu hesabat vasitəsi ilə genişləndirilir.** İƏİT Standartlarında geniş ictimaiyyət üçün çıxış imkanlarını təmin etmək üçün internet vasitəsilə mülkiyyətçi qurum tərəfindən ümumiləşdirilmiş hesabatların dərc edilməsi daxil şəffaflıqla bağlı bir neçə tövsiyələr əks olunur. Ümumiləşdirilmiş hesabat bütövlüklə ictimaiyyətin diqqətinə yönəldilən əsas açıqlama vasitəsi olmalıdır. Ümumiləşdirilmiş hesabatlar bir neçə məqsədə xidmət edirlər ki, bu məqsədlərdən bəziləri daxili, digərləri isə xaricidir. İƏİT Standartlarına əsasən, hökumət fəaliyyətində şəffaflığın gücləndirilməsinin və ümumiləşdirilmiş hesabatlığın kommunikasiya olunmasında ən səmərəli üsul internet səhifənin yaradılması və onun məzmununun davamlı olaraq yenilənməsini təmin etməkdir⁴⁶. İnternet əsaslı kommunikasiya həmçinin illik ümumiləşdirilmiş hesabatların dərc olunması zamanı aralıq yeniliklərin ictimaiyyətə təqdim olunması üçün istifadə oluna bilər. Hesabatlarda ən azı dövlət portfelinin cəmi dəyəri, eləcə də dövlətin mülkiyyət siyasəti və onun icra metodları haqqında məlumatlar əks olunmalıdır. Məcmu hesabatda mövcud hesabatlıq tələbləri təkrarlanmamalı və ən əhəmiyyətli DMM-lər haqqında ayrıca məlumatlar əks edilə bilər. Məcmu hesabat üçün bu işlə məşğul olan dövlət qurumunda, ideal şəraitdə isə mülkiyyət səlahiyyətlərini həyata keçirən qurumda müəyyən analitik potensialın olması tələb olunur.
- 127. Azərbaycanın DMM sektoru üzrə məcmu hesabatlıq yoxdur.** Hökumət DMM-lər üzrə ümumiləşdirilmiş məlumat dərc etmir. Eyni zamanda, DMM-lərin fəaliyyət göstərdikləri sahələr və həmin sahələrdə ümumi gəlirlərdə təxmini iştirakı barədə də kifayət qədər məlumat mövcud deyil.

⁴⁶ Şəffaflıq və hesabatlılıq, Dövlət mülkiyyəti üzrə tövsiyələr, İƏİT, 2010

Azərbaycanda maliyyə hesabatlılığı, nəzarət mexanizmləri və şəffaflıq

- 128. Azərbaycanı bütün müəssisələr, o cümlədən DMM-lər üçün maliyyə hesabatlılığı və uçot tələbləri əsas etibarilə “Mühasibat uçotu haqqında” Qanunla tənzimlənir⁴⁷.** Qanunda uçot qaydaları, maliyyə hesabatlarının tərtib edilməsi üzrə maliyyə hesabatı standartları, habelə müvafiq idarəçilik və şəffaflıq şərtləri nəzərdə tutulur.
- 129. Azərbaycanın on dörd iri DMM İctimai Əhəmiyyətli Qurumlar⁴⁸ kimi təsnifləşdirildiyinə görə Maliyyə Hesabatlarının Beynəlxalq Standartlarının (MHBS) tələblərinə cavab verməlidirlər.** İƏQ-lər Azərbaycanda “kredit təşkilatları, sığorta şirkətləri, investisiya fondları, qeyri-dövlət (özəl) sosial fondları, qiymətli kağızları, fond birjasında dövriyyədə olan hüquqi şəxslər və maliyyə hesabatlarının tərtibi tarixində müvafiq icra hakimiyyəti orqanının müəyyənləşdirdiyi meyar göstəricilərinin (illik gəlir, hesabat ili ərzində işçilərin orta sayı və balansın yekun məbləği) ikisindən yuxarı olan göstəricilərə malik kommersiya təşkilatları (illik gəlir həddi, maliyyə ili ərzində işçilərin orta sayı və ümumi balans)” kimi müəyyən edilir⁴⁹. Kiçik müəssisələrə “Kiçik sahibkarlıq subyektlərində sadələşdirilmiş uçotun aparılması Qaydaları”-nın tələbləri tətbiq edilir, Milli Mühasibat Uçotu Standartları (MUS) isə bütün digər DMM-lərə şamil olunur. MUS MHBS-lərə əsasən hazırlanmışdır, lakin MUS-larda nəzərdə tutulan açıqlama tələbləri MHBS ilə müqayisədə daha az tələbkardır.
- 130. Hüquqi şəxslər, o cümlədən DMM-lər üçün məcmu maliyyə hesabatları üzrə tələblər aydın şəkildə müəyyənləşdirilib, lakin təcübədə onların tətbiq edilməsi müəssisədən müəssisəyə fərqlənir.** Maliyyə məlumatlarının şəffaflığı və istifadəçilər üçün açıqlığı üçün hüquqi əsas, o cümlədən onların təqdim edilməsi və dərc edilməsi ilə bağlı qaydalar mövcuddur⁵⁰. Şəkil P-də Azərbaycanın 15 əhəmiyyətli DMM-də şəffaflıq vəziyyəti göstərilir⁵¹. Göründüyü kimi, yalnız altı iri DMM öz maliyyə məlumatlarını ictimaiyyətə açıqlayır, və 15 əhəmiyyətli DMM-dən yalnız dördü şəffaflıq və açıqlama üzrə ölkə qanunvericiliyin tələblərinə və bazar gözləntilərinə tamamilə cavab verir.

⁴⁷ Mühasibat uçotu haqqında Qanun, 2004-cü il

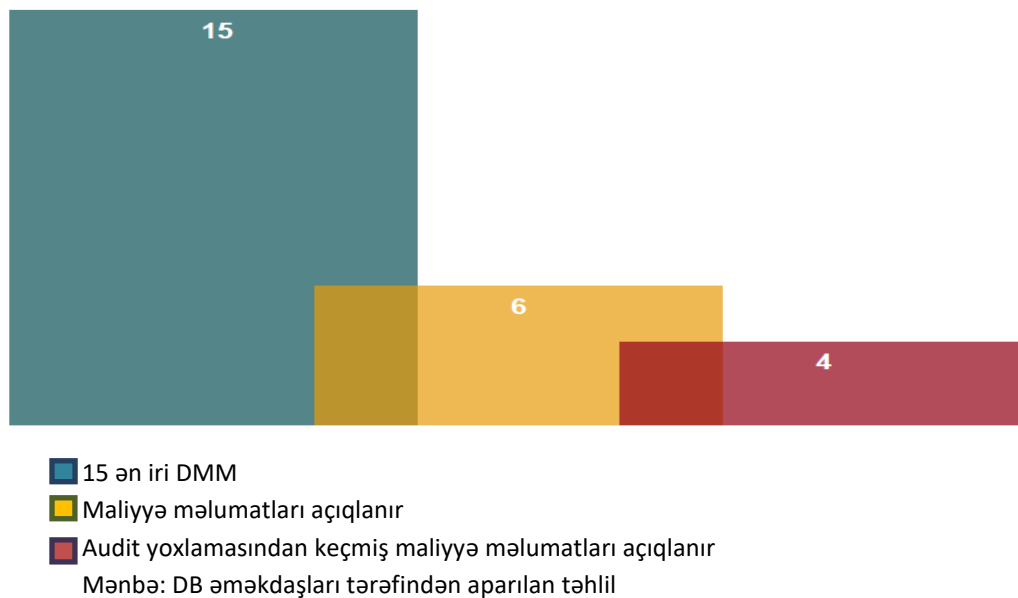
⁴⁸ Nazirlər Kabinetinin 321 sayılı Qərarı, 2014

⁴⁹ Mühasibat uçotu haqqında Qanun, 2004

⁵⁰ Azərbaycan Respublikasının Mülki Məcəlləsi, maddə 99.2 və 100.3; “Audit Xidməti haqqında” AR Qanunu, “Mühasib uçotu haqqında” AR Qanunu.

⁵¹ Texniki Qeydin 1 sayılı Əlavəsində göstərilirdiyi kimi, Azərbaycanda 20 ən iri DMM-in monitorinqi müxtəlif məqsədlərlə aparılır. Həmin 20 müəssisədən beşi maliyyə sektoruna aiddir: banklar, sığorta şirkətləri və lizinq şirkətləri, və Şəkil A-da əks olunur.

Şəkil P: Azərbaycanın 15 ən iri DMM-də şəffaflıq vəziyyəti



131. DMM-lərin maliyyə hesabatları haqqında məlumat geniş ictimaiyyətə tam həcmdə açıqlanmır. 20 ən iri DMM-lərdən on səkkizi, qanunvericiliyə əsasən, maliyyə hesabatlarını MHBS-lərə uyğun olaraq tərtib etməli, bəzi İƏQ olmayan DMM-lər isə MHBS əsaslı maliyyə hesabatlarını investorların və/və ya kreditorların tələbi əsasında tərtib edirlər. Lakin, təcrübədə, gündəlik uçot işi MUS-a əsasən aparılır, MHBS-lərə uyğun maliyyə hesabatları isə DMM-lər üçün auditorlar tərəfindən hazırlanır ki, bu da onların müstəqilliyi üçün bir təhlükədir. Belə maliyyə hesabatların heç də hər zaman dərc olunmur.

132. Azərbaycanda bir çox ölkələrdə tətbiq edilən yüksək keyfiyyətli beynəlxalq standartlar üzrə hüquqi-normativ baza tam qəbul edilməyib. Azərbaycan hökuməti DMM-lərin uçot və hesabatlıq təcrübələrində uyğunsuzluq və çatışmazlıqlar barədə məlumatlıdır. Dövlət müəssisələrinin səmərəliliyinin gücləndirilməsi haqqında Prezident Fərmanının icrası ilə əlaqədar⁵² tədbirlər planı hazırlanmışdır ki⁵³, həmin plana əsasən, iri DMM-lərin uçot prosedurlarının beynəlxalq standartlara uyğunlaşdırılması (Şəkil Q-də xülasəsi verilir) və audit yoxlamasından keçmiş illik və ümumiləşdirilmiş maliyyə hesabatlarının açıqlanması təcrübəsinin genişləndirilməsi nəzərdə tutulur.

⁵² Nazirlər Kabinetinin 1 dekabr 2016-cı il tarixli 636 sayılı Sərəncamı

⁵³ Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 19 iyul 2016-cı il tarixli 1003 sayılı Fərmanı

Şəkil Q: Şəffaflıq, açıqlama və nəzarət mexanizmləri üzrə əsas beynəlxalq standartlar

Mövzu	Beynəlxalq standart	Standartın müəllifi	Azərbaycanda cari vəziyyət
Maliyyə hesabatı	Maliyyə Hesabatlarının Beynəlxalq Standartları (MHBS); KOS-lar üçün MHBS	Beynəlxalq Uçot Standartları Şurası	MHBS yalnız İƏQ-lər üçün məcburi xarakter daşıyır KOS-lar üçün MHBS Azərbaycanda qəbul edilməmişdir
Daxili audit	Daxili Auditin Peşəkar Təcrübəsi üzrə Beynəlxalq Standartlar	Daxili Auditorlar İnstitutu	Daxili Audit Standartları Azərbaycanda qəbul edilib
Daxili nəzarət və risklərin idarə edilməsi	COSO Daxili Nəzarət – Vahid Çərçivə	Tredvey Komissiyasının Sponsor Təşkilatları Komissiyası	Azərbaycanda şərt deyil
Müstəqil audit	Beynəlxalq Audit Standartları ----- Ali Audit Orqanları üçün Beynəlxalq Standartlar (INTOSAI)	Beynəlxalq Audit və Təminat Şurası ----- Ali Audit Orqanlarının Beynəlxalq Təşkilatı	BAS bütün audit yoxlamaları üçün məcburi xarakter daşıyırlar ----- Azərbaycanda qəbul edilməmişdir
Korporativ idarəetmə	Korporativ İdarəetmə Prinsipləri DMM-lərdə Korporativ İdarəetmə Standartları	İƏİT	Könüllü Korporativ İdarəetmə Standartlarında qismən əks olunur (2011) ⁵⁴

133. “Mühasibat uçotu haqqında” Qanuna əsasən İƏQ-lərin və dövlət vəsaitlərini alan kommersiya təşkilatlarının maliyyə hesabatları audit yoxlamasından keçməlidir. Bu şərt, demək olar ki, bütün DMM-lərə aiddir. 2010-cu ildə, Auditorlar Palatasının qərarı ilə Beynəlxalq Audit Standartları bütün audit yoxlamaları üçün mütləq şərt kimi müəyyən edilmişdir. Mülki Məcəlləyə əsasən, dərc edilən maliyyə hesabatları və illik hesabat müstəqil kənar auditor tərəfindən yoxlanılmalıdır. Lakin, kənar auditorlardan auditlə bağlı olmayan xidmətlərin də alınmasına heç bir hüquqi məhdudiyyət qoyulmur; eyni zamanda, bu cür xidmətlərin göstərilməsi haqqında hər hansı məlumatların açıqlanması ilə də bağlı heç bir

⁵⁴ İqtisadiyyat Nazirliyi hazırda Dövlət müəssisələr üçün korporativ idarəetmə qaydalarının layihəsi üzrə çalışır.

tələb qoyulmur. Auditorlar hazırda dövlət tender / satınalma prosedurları vasitəsilə seçilir, bu prosedura əksər DMM-lərdə ümumiyyətlə mövcud olmayan müşahidə şuralarının iştirakı çox məhdud xarakter daşıyır.

134. Azərbaycan DMM-lərinin maliyyə hesabatlarının açıqlanması təcrübəsi geridə qalır ki, bu isə şəffaflıq və açıqlama üzrə qanunvericilik tələblərinə və bazar gözləntilərinə cavab vermir. Məcburi qaydada audit yoxlamasından keçməli müəssisələr, o cümlədən DMM-lər üçün maliyyə hesabatlarının korporativ internet səhifələrində dərc etdirilməsi barədə tələbin yerinə yetirilməməsi nəticəsində şəffaflıq pozulur. Qanunvericiliyə əsasən, SC-lər maliyyə hesabatlarını dərc etməlidir, lakin təcrübədə bu nadir hallarda baş verir. İri DMM-lərdən yalnız bir neçəsi audit yoxlamasından keçmiş maliyyə hesabatlarını dərc edirlər; dərc edilən maliyyə məlumatlar da çox məhdud xarakter daşıyır. Bütün DMM-lər öz strategiya və fəaliyyəti haqqında dəqiq və dürüst məlumat təqdim etməlidir, lakin bu məlumat məhdud xarakter daşıyır və DMM-lər tərəfindən açıqlanmır. Maliyyə hesabatları və rəhbərlik üçün hesabatlar geniş ictimaiyyətə açıqlanmır, onları əldə etmək çətinidir.

135. Azərbaycanda 20 ən iri DMM-dən on altısı SC-lərdir və illik hesabatlar təqdim etməlidirlər. İllik hesabatın məzmunu qanunvericiliklə müəyyən edilmir. Bunun nəticəsində Azərbaycan DMM-ləri tərəfindən həm maliyyə, həm qeyri-maliyyə məlumatlarının açıqlanması məhdud xarakter daşıyır⁵⁵. Maliyyə hesabatlarının dərc edilməməsinə görə cərimə sanksiyaları nəzərdə tutulur, lakin pozuntuların aşkarlanması üçün bu mexanizm səmərəli deyil⁵⁶. "Mühasibat uçotu haqqında" Qanunda maliyyə hesabatlarının dərc edilməsi müddətləri göstərilir. Belə ki, köhnəlmiş məlumatların dərc edilməsi potensialı güclənir, sanksiyaların tətbiq edilməsi isə çətinləşir.

136. Maliyyə sektoruna aid olmayan DMM-lərdə audit komitələri yoxdur, baxmayaraq ki, İƏQ və ASC⁵⁷ olan iri DMM-lərdən belə komitələrin yaradılması qanunvericiliklə tələb olunur. 2017-ci ildə Mülki Məcəlləyə qəbul edilmiş əlavə və düzəlişlərə əsasən, audit komitələrin yaradılması şərt kimi müəyyən edilir, lakin komitələrin müşahidə şurasının üzvlərindən təşkil edilməsi tələb kimi qoyulmur. Əllidən yuxarı səhmdarı olan SC-lərdə də Sovet qanunvericiliyinin irsi olan təftiş komissiyaları yaradılmalıdır. Əsl audit komitələrinin olmamağı DMM-lərin maliyyə hesabatlarının, daxili nəzarət mexanizmlərinin səmərəliliyinin və risklərin idarə edilməsi sistemlərinin qeyri-adekvat qaydada qiymətləndirilməsinə, eləcə də müstəqil auditorlarla səmərəli dialoq qurmağa imkanların olmamasına gətirib çıxarır. Nəzarət rejimi daxili auditorla müstəqil şura üzvləri arasında birbaşa münasibətin olmaması

⁵⁵ Azərbaycan Respublikasının Mülki Məcəlləsi, maddə 99.2 və 100.3; "Audit Xidməti haqqında" AR Qanunu, "Mühasib uçotu haqqında" AR Qanunu

⁵⁶ Keçid dövrünü yaşayan iqtisadiyyatlarda korporativ idarəetmə, Azərbaycan üzrə Hesabat, may 2016-cı il, Avropa Yenidənqurma və İnkişaf Bankı

⁵⁷ Mülki Məcəlləyə May 2017-ci il tarixli əlavə və düzəlişlər

nəticəsində pozulur. Daxili auditorlar müşahidə şurasının və onun üzvlərindən ibarət olan audit komitəsi adından işləyərək birbaşa onlara təbə olmalıdırlar.

Nəzərə alınmalı məsələlər: Maliyyə hesabatlılığı, nəzarət mexanizmləri və şəffaflıq

- + **Dövlət müəssisələri sektorunda daha səmərəli korporativ idarəetmə təcrübəsi yaradılmalıdır.** Qanuni çərçivənin davamlı təkmilləşdirilməsi ilə yanaşı, qüvvədə olan qanunvericilik Azərbaycanın ən strateji sahələrində fəaliyyət göstərən DMM-lər üçün aydın və əlaqələndirilmiş tədbirlər vasitəsilə gücləndirilməli və icra edilməlidir.
- + **Hökumət 20 ən iri DMM üzrə “gap” (boşluqlar) təhlilini aparmalı və uçot prosedurları sahəsində islahatlarla bağlı təfəssilatlı bir icra planı hazırlamalıdır.** İcra planında DMM-lərin maliyyə hesabatlarının və açıqlama təcrübələrinin təkmilləşdirilməsi ilə bağlı tədbirlər, tədris və texniki yardım, informasiya sisteminin quraşdırılması/yenilənməsi, əlavə büdcə tələbləri və s. bu kimi məqamlar nəzərdə tutulmalıdır. Sonra isə, DMM-lərin menecmenti və hökumət, müvafiq olaraq daxili və/və ya xarici resurslardan istifadə edərək, bu planları icra etməlidir. MHBS-lərin DMM-lərdə tətbiq edilməsi ilə bağlı ətraflı planlar da icra planında öz əksini tapmalıdır.
- + **Uçot standartlarının tətbiqi və DMM-lərin maliyyə hesabatlarında əks olunmalı konkret məlumatlarla bağlı ətraflı təlimatlar işlənib hazırlanmalıdır.** Açıqlamalar geniş və şəffaf olmalı, DMM-lərlə hökumət arasında münasibət və əlaqələr, o cümlədən alınmış və verilmiş subsidiyaların məbləği, mənfəətin ötürülməsi, elan edilmiş və ödənilmiş dividendlər, kreditor və debitor borclarının uzlaşdırılması haqqında kifayət qədər məlumat təqdim etməlidirlər.
- + **Dərc etmə ilə bağlı tələblərin təmin edilməsi labüddür.** Audit yoxlamasından keçmiş maliyyə hesabatları, rəhbərlik üçün hesabatlar, qeyri-maliyyə məlumatları DMM-lərin korporativ vinternet səhifələrində geniş ictimaiyyət üçün açıqlanmalıdır.
- + **Audit yoxlamalarının həqiqətən də aparıldığını, audit yoxlamasından keçmiş maliyyə məlumatlarının isə məcmu hesabatda istifadə edildiyini təmin etmək üçün DMM-lərin maliyyə hesabatlarının yoxlanılması sisteminin təkmilləşdirilməsi.** Azərbaycanda DMM sektorunda qeyri-şəffaflığı nəzərə alaraq, tövsiyə olunur ki, müntəzəm məcmu hesabatların tərtib edilməsi və dərc edilməsi, eləcə də maliyyə hesabatlarının geniş ictimaiyyətə açıqlanmasının təmin edilməsi bir dövlət qurumuna həvalə edilsin.
- + **DMM-lər üzrə məcmu hesabatın hazırlanması istiqamətində ilkin addımların atılması.** Bu kimi addımlara aşağıdakılar daxildir: (a) DMM-lərin ümumiləşdirilmiş maliyyə və qeyri-maliyyə məlumatlarının məlumat bazasının yaradılması (fəaliyyətin monitorinqi üzrə tövsiyələrə bax), (b) DMM-lər üzrə məcmu hesabatların beynəlxalq standartlarla müqayisəsi və çatışmayan kəmiyyət və keyfiyyət məlumatlarının müəyyən edilməsi, (c) DMM-lər üzrə məlumatların ümumiləşdirilmiş təhlilinin geniş qaydada toplanılması.

BÖLMƏ 6: DMM-LƏR ÜZRƏ İSLAHATLARLA BAĞLI NƏZƏRƏ ALINMALI SAHƏLƏR VƏ PRİORİTET HESAB OLUNAN FƏALİYYƏTLƏR

Azərbaycanda DMM-lər üzrə islahatlarla bağlı əsas müşahidə və çağırışlar

- 137. Dövlət mülkiyyəti bir çox ölkələrin, o cümlədən Azərbaycan iqtisadi strategiyalarının ayrılmaz tərkib hissəsidir. Dünyanın hər bir yerində strateji və ən iri şirkətlər qarşidan gələn illərdə dövlət mülkiyyətində qalacaqlar. Bu reallığı nəzərə alaraq, ölkələr DMM-lərin idarəçiliyi, fəaliyyəti və idarə edilməsi ilə bağlı problemləri həll etməlidir. Azərbaycanda mövcud olan əsas çətinlik və çağırışlar bu Texniki Qeyddə müəyyən edilmiş və aşağıda təqdim olunur.**
- 138. DMM-lərlə bağlı düşünülmüş islahatların həyata keçirilməsinin əhəmiyyəti son illərdə neft qiymətlərinin dəyişkənliyi şəraitində kəskin sürətdə artıb. İqtisadiyyatın potensialını tam reallaşdırmaq üçün, Azərbaycan hökuməti idarəçiliyin təkmilləşdirilməsinə, fəaliyyətin həyata keçirilməsi ilə bağlı xərclərin azaldılmasına, habelə rəqabət qarşısında olan maneələrin aradan qaldırılmasına, o cümlədən özəl və dövlət müəssisələri üçün bərabərlik prinsipinə əsaslanan mühitin yaradılmasına doğru çalışmalıdır.**
- 139. Dövlət mülkiyyəti Azərbaycanın tarixi ənənəsidir, DMM-lər ölkə üçün həm iqtisadi, həm sosial baxımdan vacib bir rol oynayır. DMM-lər bir sıra strateji sektorlarda çalışır, ictimai xidmətlər göstərir və məşğulluq baxımından böyük paya malikdirlər. Bu Qeyd, hazırda İƏİT standartlarına və ya beynəlxalq təcrübəyə uyğun olmayan sahələri müəyyən etməklə hökumətə bu sektor üzrə mülkiyyət və korporativ idarəetmənin təkmilləşdirilməsinə yönəldilmiş səylərə köməklik etmək məqsədi daşıyır.**
- 140. Dövlət mülkiyyətinin başlıca məqsədi resursların səmərəli bölgüsü sayəsində ölkə üçün dəyərin maksimal dərəcədə artırılması olmalıdır. Hər bir ölkə, hökumətin prioritetləri, iqtisadi ehtiyaclar və DMM-lərin xüsusiyyətləri əsasında DMM-lərlə bağlı mülkiyyət siyasətini müəyyən etməlidir. Azərbaycan qanunvericiliyində dövlət mülkiyyətinin məqsədləri aydın şəkildə müəyyən olunmayıb və DMM-lərin idarəetməsi, rəhbərlik, maliyyə fəaliyyəti nəticələrini əldə etmək çox çətin və adətən geniş ictimaiyyətə açıq deyil.**

- 141. DMM-lərin mülkiyyəti, nəzarəti və fəaliyyəti ilə bağlı məsələləri tənzimləyən mövcud qanunvericilik tam formalaşmayıb.** Azərbaycanda bir çox dövlət müəssisələrinin səhmdar cəmiyyətləri şəklində yenidən təşkili kimi, DMM-lərin rəhbərlik və idarəetməsinin təkmilləşdirməsi istiqamətində ilkin addımlar atılsa da, mövcud korporativ idarəetmə çərçivəsi və təcrübələri beynəlxalq səviyyədə qəbul olunmuş qabaqcıl təcrübələrdən kənarlaşır. DMM-lərin idarə edilməsi və nəzarətində iştirak edən müxtəlif tərəflər arasında funksiya və vəzifələrin bölgüsünün yenə də tam aydın olmadığına görə müəssisələr bəzən bir-birinə zidd olan siyasi, kommersiya və maliyyə xarakterli hədəflərə doğru irəliləyirlər. Buradan iki təsir hasil olur: iştirakçıların (maraqlı tərəflərin/payçıların) hesabatlılığı pozulur və DMM-lərin fəaliyyətnəticələrinə mənfi təsir göstərilir.
- 142. Azərbaycanda qeyri-mərkəzləşdirilmiş DMM mülkiyyəti modeli mövcuddur ki, bu mülkiyyət funksiyasını azaldır və rəqabətli sektorlarda potensial maraqlar münaqişəsi yaradır.** Qeyri-mərkəzləşdirilmiş model Sovet sisteminin mirasıdır və AMA regionu üçün səciyyəvi bir haldır, beləki bu regionda yerləşən əksər ölkələr eyni iqtisadi keçmişə malikdirlər. Qeyri-mərkəzləşdirilmiş modelə əsasən mülkiyyət funksiyalarının əksəriyyəti o cümlədən siyasət və məqsədlərin müəyyən edilməsi, habelə idarə heyəti üzvlərinin və rəhbərlərin təyin edilməsi ilə bağlı səlahiyyətlər müvafiq əlaqədar nazirliklərə verilir. Belə ki, nazirliklər onlara tabe olan DMM-lərə aidiyyatda eyni zamanda sahiblər, strategiyanı müəyyən edənlər və tənzimləyicilər qismində çıxış edirlər. Vəzifələrin bu cür ikili xarakteri mülkiyyət funksiyasını pozur və rəqabət olan sektorlarda potensial maraqlar münaqişələri yaradırlar. DMM-lərin özəl rəqibləri olan sahə və bazarlarda, belə bir hal özəl müəssisələrə mənfi təsir göstərə yaxud tənzimləyici və ya nəzarət qərarların DMM-lərin xeyrinə qəbul edilməsi təəsürratını yarada bilər.
- 143. DMM-lərin monitorinqi və nəzarəti funksiyalarının müxtəlif dövlət orqanlarına həvalə edilməsi DMM-lərin hesabatlılığına mənfi təsir göstərə [bilər](#).** Dövlət mülkiyyəti hüquqları əsas etibarilə əlaqədar nazirliklərə aid edilir, lakin digər qurumlar da, o cümlədən Nazirlər Kabineti, Əmlak Məsələləri Dövlət Komitəsi, Maliyyə Nazirliyi və İqtisadiyyat Nazirliyi də DMM-lərdəki səhmləri/payları idarə edə və mülkiyyət hüquqlarını icra edə bilərlər. Bu qurumlar başqa funksiyalara malikdir və nəzarət mandatlarını gücləndirməyə imkan verən kommunikasiya kanallarının olmadığına görə DMM-lərin hesabatlılığını azadırlar. Məşvərət və ya mərkəzləşdirilmiş modelə mərhələli keçid dövlətin mülkiyyətçi funksiyasını daha düzgün və peşəkar qaydada yerinə yetirməyə imkan verəcək.
- 144. Azərbaycanda DMM-lərin müşahidə şuraları strategiyaların müəyyən edilməsi, menecmentin təyin edilməsi və vəzifələrdən kənarlaşdırılması, mükafatlandırma (əməyin ödənilməsi) ilə bağlı qərarların qəbul edilməsi və ya daxili nəzarət sisteminin səmərəliliyi üzrə ümumi məsuliyyətin qəbul edilməsində fəal iştirak etmirlər.** DMM-lərin müşahidə

şuralarından əsas etibarilə gözlənilir ki, onlar DMM-lərin menecmentinə nəzarət etsinlər. Lakin bu nəzarətin həyata keçirilməsi təcrübəsi zəifdir, belə ki, müşahidə şurasının üzvləri, bir çox hallarda, yüksək rütbəli məmurlardır və şuradakı vəzifələrinin yerinə yetirilməsini vaxt məhdudiyyəti səbəbindən bir çox hallarda da öz səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsini öz əməkdaşlarına həvalə edirlər.

145. Maliyyə sektoru istisna olmaqla, DMM-lərdə korporativ idarəetmənin başlıca prinsiplərindən biri olan direktorlar şuraları yoxdur. Şuralar çox əhəmiyyətli rol oynayırlar – belə ki, onlar strateji məsləhətlər verir, eyni zamanda da rəhbərliyin, hökumətin və müəssisənin mənafeələrinin qorunmasını təmin edir. Şuraların peşəkarlıq səviyyəsinin artırılmasının vacib aspekti ondan ibarətdir ki, direktorlar maliyyə və/və ya müəssisənin fəaliyyət göstərdiyi sahədə müvafiq bilik və təcrübəyə malik olmalıdırlar. Bu məqsədlə hökumət şuralarının səmərəliliyinin artırılması, mövcud və gələcək direktorları təlimlərə cəlb etməyə və DMM-lərin şuralarına qəbul edilmək üçün müvafiq aydın meyarların müəyyən edilməsində köməklik edə bilər.

146. DMM-lərin müşahidə şuralarında müstəqil direktorlar yoxdur. DMM-lərin şuralarına bir çox hallarda kommersiya və ya maliyyə bilikləri məhdud olan dövlət qulluqçuları, siyasətçilər və müvafiq tərəfdaşların nümayəndələri daxil olur. Bir çox halda bu nümayəndələr məhdud təcrübəyə və ya DMM sektoru ilə bağlı məsələlərdə biliklərə malik olmurlar ki, bunun da nəticəsində müəssisə rəhbərliyinin fəaliyyətinə nəzarət etmək və ya onun üçün strateji istiqamətləri müəyyənləşdirmək imkanları da azalır. Peşəkar baxımdan uyğun olmayan direktorların şura tərkibinə daxil edilməsi həmçinin şuranın obyektivlik və müstəqilliyinə də zərbə vura bilər, nəticədə də şura ayrı-ayrı siyasətçi və dövlət məmurlarının göstərişi ilə hərəkət edərək DMM-lərin maraqlarını qorumaq iqtidarında olmayacaq.

147. Azərbaycan DMM-lərində şura komitələri nadir hallarda yaradılır. Mülki Məcəllədə şura komitələrinin yaradılması ilə bağlı tələb yoxdur. “Daxili audit haqqında” Qanunla əllidən yuxarı səhmdarları olan müəssisələrdə təftiş komissiyasının yaradılması nəzərdə tutulur. Ən iri DMM-lərin yalnız təq. 100%-lik səhmdarı olur ki, bu da Hökumətdir, ona görə də bu tələb onlara şamil edilmir. 2011-ci il tarixli könüllü Korporativ İdarəetmə Standartları tərəfindən tövsiyə olunsada digər komitələrin yaradılması tələb olunmur.

148. DMM-lər, o cümlədən ən iri müəssisələr haqqında maliyyə məlumatları, hər biri tərəfindən ictimaiyyətə açıqlanmır. İslahatların aparılması və əsaslandırılmış qərarların qəbul edilməsi üçün yüksək keyfiyyətli, etibarlı məlumat tələb olunur. Qüvvədə olan qanunvericiliyə əsasən, ictimai əhəmiyyətli qurumlar (İƏQ-lər) kimi müəyyən edilmiş DMM-lər maliyyə hesabatlarını MHBS-lərə əsasən hazırlayıb dərc etməlidirlər. Lakin, realıqda, DMM-lər haqqında məlumat, əsas etibarilə, hər biri tərəfindən açıqlanmır və ən iri DMM-

lərdən yalnız bir neçəsi mövcud hesabatlıq və açıqlama tələblərini yerinə yetirirlər. Bu isə şəffaflıq və açıqlama ilə bağlı bazarın gözləntilərinə cavab vermir.

149. Azərbaycan DMM-lər üçün aydın maliyyə hesabatlığı və uçot tələbləri mövcuddur, lakin təcrübədə fərqlər mövcuddur. Maliyyə hesabatları və rəhbərlik üçün hesabatları əldə etmək çətinidir, bu isə DMM-lər və onların mülkiyyətçisi olan hökumət arasında vacib maliyyə məlumatları axınına çətinləşdirir.

150. Azərbaycan Respublikasının Dövlət Neft Şirkəti (ARDNŞ), bir neçə DMM-lərdəndir ki, öz maliyyə və qeyri-maliyyə məlumatlarını korporativ internet sahifəsində açıqlayır. Bu Qeyddə ARDNŞ-in korporativ idarəetmə təcrübələri və ya onun fəaliyyəti qiymətləndirilmir. Lakin, Azərbaycanın iqtisadiyyatında əhəmiyyətliliyini nəzərə alaraq, hökumət ARDNŞ-in korporativ idarəetmə təcrübələrinin qiymətləndirilməsini və qısa- və orta-müddətli perspektivdə xüsusi ehtiyacların müəyyənləşdirilməsini nəzərdən keçirə bilər.

151. Maliyyə məlumatlarının və DMM-lərlə hökumət arasında məlumat axınlarının olmaması hökumət tərəfindən qərarların qəbul edilməsinə təsir göstərir, habelə DMM-lərin maliyyə nəticələrində monitorinqin zəifləməsi ilə nəticələnir. Etibarlı və zamanında təqdim edilən maliyyə məlumatları və onların açıqlanması DMM-lərin fəaliyyətlərinə görə məsuliyyətliliyin artırılmasında əhəmiyyətli bir rol oynayır. Müvafiq mexanizm yaratmadan, Azərbaycan hökuməti aidiyyəti DMM-lərin fəaliyyətini təhlil edə bilməz. Belə bir mexanizm maliyyə məlumatlarının axınına, onların müstəqil auditor tərəfindən yoxlanılmasını, habelə müvafiq razılaşdırılmış əsas fəaliyyət göstəriciləri (KPI-lər) ilə uzlaşdırılmasını təmin etməlidir. Azərbaycanda hazırda belə bir mexanizm mövcud deyil.

Təkmilləşdirmə və nəzərə alınması üçün təklif olunan sahələr

- 152. Azərbaycan Respublikası tərəfindən həyata keçirilən islahatın başlıca məqsədi korporativ şəffaflığın gücləndirilməsi olmalıdır.** Bu məqsədə yalnız özəl və dövlət müəssisələrində korporativ idarəetmə təcrübələrinin təkmilləşdirməsi, korporativ idarəetmə xidmətləri üzrə yerli qurumların potensialının yaradılması, DMM-lərin qərarvermə prosesində iştirak edən müvafiq mütəxəssislərin təlimlərə cəlb olunması ilə nail olmaq mümkündür.
- 153. Respublikanın ən iri DMM-i olaraq, Azərbaycan Respublikasının Dövlət Neft Şirkətinə (ARDNŞ) xüsusi yanaşma tələb olunur və onun idarəetmə məsələləri ayrıca həll edilməlidir.** Azərbaycanın iqtisadiyyatına əhəmiyyətli rolunu nəzərə alsaq, hökumət ARDNŞ-in korporativ idarəetmə təcrübələrinin qiymətləndirilməsini və qısa və orta-müddətli perspektivdə xüsusi ehtiyacların müəyyənləşdirilməsini nəzərdən keçirə bilər. Belə bir qiymətləndirmənin aparıldığı halda, ARDNŞ Mədən Sənayesində Şəffaflıq Təşəbbüsünün⁵⁸ tələblərinin fəaliyyət və hesabatlılıq strukturuna daxil edilməsindən həqiqətən də faydalana bilər.
- 154. DMM-lərn mülkiyyəti, nəzarəti, korporativ idarə edilməsi və fəaliyyəti ilə bağlı müvafiq qanunvericilik-normativ aktların beynəlxalq təcrübəyə əsaslanan vahid Təlimat və Qaydalarda bir araya gətirilsə, DMM-lər üzrə islahatların təsiri daha da güclü olar.** Bu addım qısa və orta müddətli perspektivdə DMM-lər üçün islahat çərçivəsini və icra istiqamətini düzgün müəyyənləşdirməyə kömək edəcək. Eyni məsələ DMM-lərə nəzarət, o cümlədən müşahidə şuralarına və rəhbər vəzifələrə təyinatlar, DMM-lərin təbəçiliyinin, maliyyə və sosial öhdəliklərinin dəqiqləşdirilməsi üçün istiqamətin müəyyənləşdirilməsi ilə də əlaqədar tövsiyə oluna bilər. Orta və uzun müddətli perspektivdə isə, bu strateji yanaşma DMM-lərdə korporativ idarəetmə ilə bağlı islahatların icrası və monitorinqi, DMM-lərin hesabatlılığının gücləndirilməsi, eləcə də hökumət tərəfindən nəzarət və qərarvermə prosesinin möhkəmləndirilməsi üçün aydın bir istiqamətin müəyyənləşdirilməsində köməklik edəcək.
- 155. DMM-lərin korporativ idarəetmə çərçivəsinin başlıca məqsədi hökumətin strateji istiqamətlərinin ictimaiyyət üçün aydın şəkildə təqdim edilməsi, habelə DMM-lərin müstəqilliyi ilə hesabatlılığı arasında balansın təmin edilməsidir.** Korporativ idarəetmənin təkmilləşdirilməsi DMM-lərin rəqabətliyini kəskin sürətdə gücləndirir, resursların ayrılmasının səmərəliliyini artırır və beynəlxalq maliyyə bazarlarına çıxış imkanlarını

⁵⁸ EITI Tələbləri: <https://eiti.org/eiti-requirements>

genişləndirə bilər ki, bu işə, öz növbəsində, DMM-lərin Azərbaycan iqtisadiyyatına töhfəsini gücləndirməyə və əhəlinin maraqlarına daha yaxşı xidmət etməyə imkan verəcək.

156. Bir çox digər ölkələrdə həyata keçirildiyi kimi, Azərbaycanda dövlət mülkiyyətinin siyasi sənəddə əsaslandırılması dövlət mülkiyyəti üçün səbəblər haqda açıq və aydın məlumat verəcək. Bu mülkiyyət siyasətində mülkiyyət növləri, konkret sahə/sektorlarda mülkiyyətin məqsədləri, siyasi hesabatlılıq və mülkiyyət siyasətinin dövrü əsasda yenidən baxılması mexanizmləri nəzərdə tutulmalıdır. Siyasətdə bütün əsas tərəfdaşlara, o cümlədən səhmdarlara, müşahidə şuralarına, idarə heyətlərinə və geniş ictimaiyyətə bütün əsas gözləntilər barədə məlumat verilməlidir.

157. Dövlətin mülkiyyətçi, siyasət formalaşdırıcı və tənzimləyici funksiyaları arasında aydın sərhədlər müəyyən edilərək rəsmiləşdirilməlidir. Dövlət qərarvermə funksiyalarını mülkiyyətçi funksiyalarından ayırmalıdır və DMM-lərə əməliyyat müstəqilliyini verərək əmlakının peşəkar sahibi qismində çıxış etməlidir. Bunun sayəsində DMM-lər hökumətlə razılaşdırdıqları məqsədlərə nail olmaq, eyni zamanda işə hökumətin siyasi təsirini və ya fəaliyyətlərinə lazımsız müdaxiləni azaltmaq üçün çalışa bilərlər.

158. Daha mərkəziləşdirilmiş modelə keçid DMM-lərin mülkiyyətin funksiyasını daha peşəkar və səmərəli etməyə yardım edəcək. DMM-lərin bir neçə mülkiyyət modeli daha ətraflı şəkildə bu Texniki Qeyddə təsvir olunur. Azərbaycan Hökuməti, DMM mülkiyyəti funksiyasını daha da mərkəziləşdirmək məqsədi ilə, risk və faydaları qiymətləndirərək, həmin DMM mülkiyyət modellərinə (və ya müxtəlif seçimlərin birləşməsinə) baxa bilər. Bu, mərhələli bir proses olacaq və dövlət mülkiyyəti sahəsində islahatların icrasında təcrübə topladıqca, DMM-lər işə daha səmərəli və müstəqil olduqda, habelə onların kapital bazarlarında intizamı və nəzarəti gücləndikcə, seçilmiş model orta və ya daha uzun müddətli perspektivdə daha da təkmilləşdirilə və mövcud şəraitə uyğunlaşdırıla bilər.

159. Qanunvericiliklə DMM-lərin şuralarına müəssisələrin strateji məqsədlərini müəyyən etmək və onların fəaliyyətini monitorinq etmək səlahiyyəti və müstəqilliyi verilməlidir. Nəticə etibarilə, DMM-lərin şuralarına müəssisələrinin strateji istiqamətini müəyyən etmək səlahiyyəti verilməlidir. DMM-lərin şuraları üçün aydın tələblər müəyyən edilməli, yəni onların səlahiyyət dairəsi və funksiyaları, habelə DMM-lərin strateji istiqamətləndirilməsini və idarə edilməsinin monitorinqini asanlaşdırmaq üçün bacarıq və obyektivlik ilə bağlı tələblər hüquqi-normativ əsasda müəyyən edilməlidir.

160. DMM-lərin müşahidə şuralarının tərkibinə qısa və orta müddətli perspektivdə peşəkar və müstəqil üzvlər daxil edilməlidir. Hökumət və DMM-lər müşahidə şuralarında dövlət məmurlarının sayını tədricən azaltmaqla, eyni zamanda peşəkarlar və sahə üzrə mütəxəssislərin cəlb edilməsini həyata keçirmək olar. Bu cür mütəxəssislər və müstəqil şura

üzləri Azərbaycan və ya xaricdən müxtəlif özəl müəssisələrdən, o cümlədən kommersiya banklarından, hüquqi, audit firmalardan, özəl və ya birgə müəssisələrdən cəlb oluna bilərlər.

161. DMM-lərdə dövlətin mövcud və potensial nümayəndələrinin bacarıq və ixtisasının artırılması, zəruri təlimlərin və təcrübə mübadiləsinin təşkil edilməsi. Şura üzvlərinin peşəkarlığının artırılmasının vacib aspekti onların müvafiq maliyyə və texniki bilik və bacarıqlara malik olmalarıdır. Bu məqsədlə Hökumət mövcud və gələcək direktorların ixtisas və biliklərini artırmalı, onlar üçün zəruri təlimlər təşkil etməli və DMM-lərin Şuralarında iştirak etmək üçün aydın şərtlər müəyyən etməlidir. Bunun sayəsində həm dövlətin, həm də müəssisənin özünün mənafeələrini daha yaxşı qorumaq üçün zəruri peşəkar kadr təminatı yaradılmış olacaq. Qabaqcıl idarəetmə təcrübələrinin daxil edilməsi, strategiya və DMM nəzarətinə istinad və böyük sayda şura üzvləri daxil edilməsi üçün xüsusi təlim proqramları hazırlana və yenilənə bilər.

162. Azərbaycan hökuməti ixtisaslaşmış şura komitələrinin (məsələn, Audit, Mükafatlandırma, Risklərin İdarə Edilməsi) yaradılması təcrübəsini nəzərdən keçirməlidir. Müasir korporativ idarəetmədə Şura Sədrinin rolu çox aydın şəkildə müəyyən edilir – o, şuranın işini təşkil edir və ona rəhbərlik edir, audit prosesi və kənar auditorlarla kommunikasiyalarla bağlı məsələlər üzrə tapşırıqlar verir və onların icrasına nəzarət etmək məqsədi ilə xüsusi komitələrin yaradılmasına, əmək haqqı üzrə müvafiq siyasətlərin müəyyən edilməsi və icrasında, eləcə də DMM-lərdə risklərin idarə edilməsində iştirak edir.

163. DMM-in fəaliyyət nəticələrinin qiymətləndirilməsi müəyyən edilmiş hədəflərin yerinə yetirilməsində səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi üçün vacibdir. DMM mülkiyyəti büdcə gəlirləri gətirsə də müəssisələrin qeyri-səmərəli idarə olunduğu təqdirdə əhəmiyyətli xərclərə də səbəb ola bilər. Azərbaycanda qəbul edilməsi planlaşdırılan bir neçə institusional və qanunvericilik dəyişiklikləri, düzgün hazırlandığı və həyata keçirildiyi halda, DMM-lərin idarə edilməsinin və məsuliyyətliliyinin gücləndirilməsinə ciddi dəstək verə bilər. Əsas məsələ maliyyə və qeyri-maliyyə məqsədlərinin yerinə yetirilməsində hesabatlılığın təmin edilməsidir – nəticələrin ölçülə bilən hədəflərə əsasən qiymətləndirilməsi və bu məlumatın bütün maraqlı tərəflər üçün açıqlanması. Nəticələrin qiymətləndirilməsi ilə menecmentin əməyinin ödənilməsi arasında müəyyən bağlantıların yaradılması məsələsini də nəzərdən keçirməyə dəyər.

164. DMM-lər üzrə aparılan islahatların respublika üçün səmərəliliyini yüksəltmək üçün, DMM-lərdə ali rəhbərləri adekvat olaraq stimullaşdıran müvafiq mexanizm və mükafatlandırma siyasətləri mövcud olmalıdır. DMM-lərin, özəl sektorun siyasətləri ilə rəqabət edə bilən və razılaşdırılmış kapital gəlirliliyi və ya mənfəət kimi maliyyə hədəflərinə (və ya bəzi hallarda əhəmiyyətli restrukturizasiya tələb olunduğu müəssisələr üçün zərərlərin azaldılması hədəflərinə) nail olmaq üçün zəruri stimulları özündə ehtiva edən mükafatlandırma siyasətlərini müəyyən etmək səlahiyyətinə malik olmalıdırlar. Yüksək

rəhbərlik, xüsusilə də baş direktor üçün mükafatlandırma və stimulların səviyyəsi şəffaf olmalı və DMM-lərin illik hesabatlarının qeyri-maliyyə məlumatları bölməsində açıqlanmalıdır.

165. DMM-lərin fəaliyyətinin monitoringi sistemləri yaradılmalıdır. Həmin sistemlər DMM-lərin rəhbərliyinin mükafatlandırmasını DMM-lərin səhmdar dəyərində artımı ilə şərtləndirilməli və DMM-lərin fəaliyyət nəticələrinin təkmilləşdirilməsini stimullaşdırmalıdır. Bütün DMM-lər, onların hüquqi-təşkilati formasından asılı olmayaraq, dövlət və əhali üçün dəyərin artırılmasına doğru çalışmalıdırlar. Beləliklə də, onlar vahid əsasda qiymətləndirilməlidir. DMM rəhbərliyi tərəfindən zəif fəaliyyətin qarşısını almaq məqsədi ilə səmərəli monitoring sistemi yaradılmalıdır. Bu sistemdə DMM rəhbərləri və əlaqədar nazirliklər üçün həm mükafatlar, həm səmərəsizliyin nəticələri aydın şəkildən əks olunmalıdır.

166. DMM-lərin maliyyə hesabatlarının və məlumatların açıqlanmasının təkmilləşdirilməsi həm hökumət, həm bütövlüklə ictimaiyyət üçün faydalı olacaq. Baxmayaraq ki, qanunvericiliyə əsasən DMM-lər MHBS-lərə uyğun olaraq maliyyə hesabatlarını tərtib edib açıqlamalıdırlar, bu şərt bütün DMM-lərə şamil edilmir və çox nadir hallarda təcrübədə tətbiq edilir. Ona, yalnız bir neçə DMM əməl edir. Hesabatlıq tələblərinin sərtləşdirilməsi, audit yoxlamasından keçmiş və keçməmiş maliyyə məlumatlarının açıqlanması hökumətə DMM-lərin fəaliyyətini düzgün əsasda təhlil etməyə imkan verəcəkdir. Belə ki, hökumət DMM-lərlə bağlı qərarlarını əsaslandırılmış qaydada qəbul edə biləcək.

167. Açıqlama tələblərinin və şəffaflığın gücləndirilməsindən həm DMM-lər, həm də bütövlüklə ölkə ictimaiyyəti əhəmiyyətli dərəcədə bəhrələnəcək. Maliyyə və qeyri-maliyyə məlumatlarının hesabatı açıqlama təcrübələrinin birbaşa elementləridir, lakin kənar audit prosedurları, daxili nəzarət sistemləri, risklərin idarə edilməsi və daxili audit təcrübələri də eyni dərəcədə əhəmiyyət kəsb edirlər. Etibarlı və dolğun məlumatların zamanında açıqlanması DMM-lərin sahibləri və bütövlüklə ictimaiyyət qarşısında hesabatlılığı artırır, habelə idarəçiliyin təkmilləşdirilməsi və kənar nəzarətin gücləndirilməsi vasitəsilə DMM-lərin fəaliyyətinin yaxşılaşdırılmasına şərait yarada bilər.

168. Azərbaycan hökuməti DMM-lərin yüksək şəffaflıq standartlarına, habelə özəl şirkətlər kimi eyni uçot, açıqlama, intizam və audit standartlarına cavab vermələrini təmin etmək üçün səylərini davam etdirməlidir. Hazırda məcburi audit yoxlamasından keçməli müəssisələrə, o cümlədən DMM-lərə qarşı maliyyə hesabatlarını internet səhifələrdə dərc etmək tələbinin təmin edilməməsi nəticəsində pozulan şəffaflıq müəssisələrin mütəmadi əsasda fərdi və birləşdirilmiş hesabatlarının dərc edilməsi sayəsində gücləndirilməlidir.

- 169. DMM-lərin idarə edilməsi və nəzarəti prosesində iştirak edən bütün dövlət qurumlarında institusional potensial qurulmalıdır. Onlar, DMM-lərin mülkiyyətində dəyişiklikləri anlamaq və qiymətləndirə bilməli, habelə zəruri qərarları zamanında və əsaslandırılmış qaydada qəbul etməlidir.** Zəruri potensialın olmaması DMM sahəsində islahatların icrasına bir çox ölkələrdə maneə yarada bilər və bu, ayrı-ayrı DMM-lər, əlaqədar nazirliklər, Maliyyə Nazirliyi, İqtisadiyyat Nazirliyi, Əmlak Məsələləri Dövlət Komitəsi daxil bütün səviyyələrdə həll edilməlidir. Bacarıq və potensialın yaradılması analitiklərə, rəhbərlərə və qərar vericilərə islahat prosesinin nəticələrini anlamaq və islahatlara zəruri əlavə və düzəlişlər etmək imkanını verəcək bilik, alət və mexanizmlərin təmin edilməsinə əsaslanmalıdır. Belə bir addım DMM mülkiyyəti və nəzarəti ilə bağlı siyasətlə məşğul olan rəhbər və rəsmilər arasında zəruri təcrübə və bacarıqlar yaratmağa imkan verəcək.
- 170. Planlaşdırılan islahatların səmərəli icrası DMM-lərdə korporativ idarəetmənin və hesabatlılığın təkmilləşdirilməsi üçün çox böyük əhəmiyyət kəsb edir.** DMM islahatlarının icrası üçün həm mülkiyyət funksiyasını həyata keçirən dövlət qurumlarının institusional potensialına əhəmiyyətli yatırımlar, həm də DMM-lərdə və müvafiq əlaqədar nazirliklərdə islahat prosesinin gedişatına ciddi nəzarət tələb olunacaq. Bunun üçün kifayət qədər vaxt tələb olunduğuna görə, bu proses mümkün qədər tez başlanmalıdır. DMM-lərin idarə edilməsində və hesabatlarında dəyişiklikləri stimullaşdırmaq və dəstəkləmək üçün stimullaşdırıcı mexanizmlər yaradılmalıdır. Mülkiyyət rol və funksiyalarının aydın şəkildən müəyyən edilməsi və bölgüsü hökumətə DMM-lərin fəaliyyət və risklərinə vahid əsasda nəzarət etməyə və onları təhlil etməyə imkan verəcək.
- 171. Təklif olunan islahat tədbirləri arasında bir sıra konkret tövsiyələr var ki, onların dərhal icra edilməsi məqsədəuyğundur, digərləri isə daha uzun müddətli perspektivdə həyata keçirilə bilər.** DMM-lərdə korporativ idarəetmə ilə bağlı islahatlar çətin bir işdir, adətən münasib, real həll yollarını və seçimlərini tapmaq çox çətin olur. Bu Qeyddə dəyişikliklərin edilməsi təklif olunan əsas sahələr əks olunur. Onların hamısı DMM-lərdə idarəetmənin və hesabatlılığın gücləndirilməsi məqsədinə xidmət edirlər. DMM islahatı ilə bağlı tədbirlərin təklif olunan prioritetli növbəliyi aşağıdakı cədvəldə təqdim olunur:

Mövzü	Tövsiyyə	Prioritetlik
DÖVLƏT MÜLKİYYƏTİNİN FUNKSIYA VƏ FORMASI		
Azərbaycanda DMM-lərin mülkiyyəti, nəzarət və fəaliyyətini tənzimləyən qanunvericilik bazası natamam xarakter daşıyır	DMM-lərin mülkiyyəti, nəzarəti, korporativ idarə edilməsi və fəaliyyəti ilə bağlı qanunvericiliyin vahid Qayda və ya Təlimatlar toplusunda bir araya gətirilməsini nəzərdən keçirin.	Qısa müddətli
Dövlət mülkiyyətinin məqsədi və hədəfləri üzrə aydın baxışın olmaması	DMM-lərin müfəssəl Mülkiyyət Siyasətini formalaşdırın, mülkiyyət növlərini, konkret sahələrdə/sektorlarda mülkiyyətin məqsədlərini və siyasi hesabatlığını əhatə etməklə, və onun mütəmadi olaraq yenidən baxılmasını təmin edin.	Qısa müddətli
DMM-lərdə mülkiyyət üzrə açıq və şəffaf siyasətin olmaması	DMM-lərin Mülkiyyət Siyasətini inklüziv və açıq qaydada hazırlayın və yekun sənədi geniş ictimaiyyətə açıqlayın.	Qısa müddətli
Qeyri-mərkəzləşdirilmiş mülkiyyət modeli DMM-lərin əlaqələndirilməsini və nəzarətini səmərəsiz edir	Alternativ mülkiyyət modelləri nəzərdən keçirilməlidir. İslahatlar irəlilədikcə, onlar orta və uzun müddətli perspektivdə təkmilləşdirilə bilər.	Orta müddətli
İnsan potensialı məhduddur və DMM-lərin nəzarətini həyata keçirən müxtəlif dövlət qurumları arasında yayılıb	DMM şuralarının mövcud və potensial üzvləri və DMM-lərin nəzarətində iştirak edən rəsmilər üçün bacarıq və ixtisasartırma təlimlərinin təşkil edilməsi.	Qısa və orta müddətli
DMM-lərin menecmenti üzrə aydın qaydaların / standartların olmaması	DMM-lərin yaradılması və fəaliyyəti, o cümlədən müşahidə şurası və idarə heyətinə təyinatlar, eləcə də DMM-lərin tabeçiliyi üzrə standartların yaradılması nəzərdən keçirilməlidir.	Orta müddətli
DÖVLƏT MÜƏSSİSƏLƏRİNDƏ MÜŞAHİDƏ ŞURALARININ ROLU		
Mülki Məcəllədə müşahidə şurasının rolu və funksiyaları haqqında kifayət qədər ətraflı məlumat yoxdur. 2011-ci ildə qəbul edilmiş Kİ Standartları könüllü xarakter daşıdıqlarına görə DMM-lər tərəfindən geniş şəkildə tətbiq edilmir.	Yeni Kİ qayda və ya normaları qəbul edilməzdən öncə, DMM-lər artıq qəbul edilmiş Kİ Standartlarını tətbiq etməli və bunun üçün nizamnamələrində müvafiq əlavə və düzəlişlər etməlidir.	Qısa müddətli
Maliyyə sektoru istisna olmaqla, DMM-lərdə müşahidə şuraları təşkil edilmir.	Ən böyük DMM-lərdə müşahidə şuralarının yaradılmasını tələb edin.	Qısa müddətli

Müşahidə şuraları strategiyaların müəyyən edilməsində, idarə heyətlərinin üzvlərinin təyin edilməsi, əməyin ödənilməsi və vəzifələrdən kənarlaşdırılmada və ya səmərəli daxili nəzarət mexanizmlərinə görə məsuliyyətin qəbul edilməsində kifayət qədər fəal deyil.	Qanunvericiliklə müşahidə şuralarına öz funksiyalarını səmərəli şəkildə icra etmək və idarəedici orqanlar kimi fəaliyyət göstərmək üçün zəruri səlahiyyətlər verilməlidir.	Orta müddətli
DMM-lərin müşahidə şuralarında müstəqil üzvlər yoxdur	DMM-lərin müşahidə şuralarının tərkibinə qısa və orta müddətli perspektivdə peşəkar və müstəqil üzvlər daxil edilməlidir. Hökumət və DMM-lər müşahidə şuralarında dövlət məmurlarının sayını tədricən azaltmaqla, eyni zamanda işə peşəkar və aidiyyəti mütəxəssislərin cəlb edilməsindən faydalanacaqlar.	Qısa və orta müddətli
Mülki Məcəllə ilə tələb olunmadıqlarına görə, Azərbaycanda DMM-lərin müşahidə şuralarının yanında komitələr nadir hallarda yaradılır.	DMM-lərin müşahidə şuralarına əsaslandırılmış qərarların qəbul edilməsində yardım etmək üçün, müvafiq komitələrin, yəni audit komitəsinin, zərərin ödənilməsi komitəsinin, ayrı-ayrı DMM-lərin xüsusiyyətlərindən asılı olaraq digər komitələrin yaradılması məsələsini nəzərdən keçirin. Komitələrin tərkibinə zəruri bacarıq və təcrübəyə malik olan şura üzvlərinin daxil edilməsini nəzərdən keçirin (komitələrə rəhbərliyin şuranın müstəqil üzvləri tərəfindən həyata keçirilməsinə üstünlük verilir)	Orta müddətli
Səmərəli müşahidə şuralarının DMM-lər üçün təmin edə bildikləri fayda və dəyər barədə məlumatsızlıq	DMM-lərin idarə edilməsində iştirak edən DMM-lərin şura üzvlərinin və dövlət qurumlarının təlim və maarifləndirmə tədbirləri vasitəsilə bilik və imkanlarını genişləndirin	Orta müddətli
FƏALİYYƏTİN MONİTORİNGİ		
DMM üzrə strategiya və məqsədlərin fəaliyyət göstəriciləri və hədəfləri ilə bağlılığın olmaması	Nəticələri ölçüb qiymətləndirmək üçün, əsas maliyyə və qeyri-maliyyə fəaliyyət göstəricilərini müəssisənin strategiya və məqsədləri ilə əlaqələndirin.	Orta müddətli

DMM-lərin fəaliyyət nəticələrinin qeyri-adekvat təminatı və monitorinqi.	DMM-lərin fəaliyyətinin mülkiyyət və ya nəzarət səlahiyyətlərini həyata keçirən qurumlar tərəfindən dövrü əsasda (ən azı ildə bir dəfə) monitorinqini təmin etmək üçün fəaliyyətin idarə edilməsi çərçivəsini qurun.	Orta müddətli
DMM-lərin fəaliyyətinin monitorinqi üçün cavabdehliyin olmaması.	Mülkiyyət və ya nəzarət səlahiyyətlərini həyata keçirən quruma DMM-lərin fəaliyyətinin monitorinqini və DMM-ləri, ya birbaşa ya da müşahidə şuraları vasitəsilə, nəticələrə görə məsuliyyətə cəlb edilməsini həvalə edin.	Orta müddətli
Menecmentin əməyinin ödənilməsi fəaliyyət nəticələri və məqsədlərin yerinə yetirilməsi ilə kifayət qədər bağlı deyil.	DMM-lərin menecmenti üçün şəffaf stimullar sistemini qanunvericilikdə nəzərdə tutun – bu sistem DMM-lərin fəaliyyət nəticələri ilə bağlı olmalıdır, zəif nəticələrə görə müəyyən cərimələr nəzərdə tutula bilər (işdən uzaqlaşdırma, digər vəzifəyə təyinat).	Orta müddətli
<i>MALİYYƏ HESABATLILIĞI, NƏZARƏT MEXANİZMLƏRİ VƏ ŞƏFFAFLIQ</i>		
DMM-lər tərəfindən uçot və hesabatlıq tələblərinə, eləcə də şəffaflıq və açıqlama üzrə bazar gözləntilərinə cavab verilməməsi.	Uçot standartlarının yerinə yetirilməsini təmin edin və DMM-lərin maliyyə hesabatlarında əks olunmalı geniş və şəffaf açıqlamaları müəyyən edin.	Qısa müddətli
DMM-lərin uçot və açıqlama prosedurlarında uyğunsuzluqlar	DMM-lər üçün dərc etmə tələblərinin yerinə yetirilməsini təmin edin – DMM-lər audit yoxlamasından keçmiş maliyyə hesabatlarını və menecment üçün hesabatları açıqlamalıdırlar.	Qısa müddətli
DMM-lər tərəfindən MHBS-lərə tam riayət edilmir.	MHBS-lərin DMM-lərdə tətbiq edilməsi üçün ətraflı planlar hazırlayın və müvafiq tədbirlər vasitəsilə onların tətbiq edilməsini təmin edin.	Qısa müddətli

<p>DMM-lərin maliyyə nəticələri, idarə edilməsi və fəaliyyəti haqqında kifayət qədər açıq məlumat yoxdur.</p>	<p>Əsas idarəçilik məsələlərini, təbəçilik məsələlərini əks edən aydın mülkiyyət siyasətlərini hazırlayıb DMM-lərin internet səhifələrində dərc etdirin.</p> <p>DMM-lərin şəffaflığını gücləndirmək üçün DMM-lər haqqında məcmu hesabatları tərtib edin. Ümumiləşdirilmiş hesabatları müvafiq beynəlxalq göstəricilərlə müqayisə edin. Çatışmayan kəmiyyət və keyfiyyət məlumatlarını müəyyən edin.</p>	<p>Orta müddətli</p>
<p>Maliyyə hesabatı tələblərinin yerinə yetirilməsi üzrə adekvat nəzarətin olmaması.</p>	<p>Hər bir DMM-in fəaliyyətinin dövrü əsasda (ən azı ildə bir dəfə) yoxlanılmasını həyata keçirin.</p> <p>Nüfuzlu audit şirkətləri tərəfindən müstəqil audit yoxlamalarının keçirilməsini tələb etməklə maliyyə hesabatlarına nəzarəti gücləndirin.</p> <p>DMM-lərin fəaliyyəti üzrə mərkəzləşdirilmiş monitorinq, təhlil və nəzarət funksiyalarının bir dövlət qurumuna həvalə edilməsi məsələsinə baxın.</p>	<p>Qısa müddətli</p>

ƏLAVƏLƏR

Əlavə I: DMM-lərdə korporativ idarəetmə ilə bağlı qanunvericilik çərçivəsi haqqında məlumat

Azərbaycanda DMM-lərin korporativ idarəetmə məsələlərini tənzimləyən əsas qanunvericilik-normativ aktlara aşağıdakılar aiddir:

Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası

Dövlət mülkiyyətinin təməli Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında nəzərdə tutulur – Konstitusiyaya əsasən, əmlak dövlət, özəl və bələdiyyə mülkiyyətində ola bilər⁵⁹. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası ali qanundur. Konstitusiyadan sonra qanunvericilik aktları, Prezident fərmanları və Nazirlər Kabinetinin qərarları gəlir.

Mülki Məcəllə

Azərbaycanda DMM-lərlə bağlı hüquqi islahatlar Mülki Məcəlləyə əsasən aparılır. Bu Məcəlləyə əsasən, DMM-lərin əksəriyyətində, dövlət mülkiyyətinin payı fərqli olmaqla, SC-lərdir (ya Açıq tipli SC və ya Qapalı SC-lər). Bəzi DMM-lər məhdud məsuliyyətli cəmiyyətlər (MMC-lər) kimi yaradıla bilər. Bunlar əsasən dövlət mülkiyyətində olan SC-lər tərəfindən yaradılır.

Mülki Məcəlləyə əsasən, əllidən yuxarı səhmdarı olan dövlət investisiyalı SC-lərdə müşahidə şuraları yaradılmalıdır. Bu funksiya müəssisənin nizamnaməsində onlara verilmədiyi təqdirdə, müşahidə şuraları idarə heyətinin üzvlərini təyin etmək və ya kənarlaşdırmaq səlahiyyətinə malik deyil, və ümumiyyətlə müəssisənin strateji istiqaməti ilə bağlı məhdud səlahiyyətlərə malikdir⁶⁰. Ümumiyyətlə, Mülki Məcəllədə müşahidə şuralarının səlahiyyətləri üzrə çox az müddəə var ki, bunun da nəticəsində Azərbaycanda müşahidə şuraları institutu çox zəifdir. Bundan əlavə, müşahidə şuraları bütün DMM-lərdə yaradılmır, yəni iyirmi ən iri DMM-lərdən yalnız yarısından az sayda müəssisələrdə müşahidə şuraları yaradılmışdır.

Mülki Məcəlləyə əsasən, açıq tipli SC-lər illik hesabatlarını, o cümlədən audit yoxlamasından keçmiş maliyyə hesabatlarını tərtib edib açıqlamalıdırlar⁶¹. Lakin, Məcəllənin bu tələblərinin aydın şəkildə müəyyən edilmədiyinə görə onun yerinə yetirilməsi səviyyəsi aşağıdır. Aidiyyəti şəxslərlə əməliyyatlar və maraq münaqişələri ilə bağlı məsələlər də Məcəllə ilə tənzimlənir. Məsələn, Məcəlləyə əsasən, dəyəri müəssisənin cəmi aktivlərinin 5%-dən artıq olan aidiyyəti şəxslərlə

⁵⁹ Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası, maddə 13.2 (12 noyabr 1995-ci il)

⁶⁰ Azərbaycan Respublikasının Mülki Məcəlləsi, maddə 107 (28 dekabr 1999-cu il)

⁶¹ Eyni mənbədə, mad. 99 və 107.6

əməliyyatlar səhmdarların ümumi yığıncağı tərəfindən təsdiqlənməlidir ki, bu tələb hədəf DMM-lərə də şamil olunur⁶².

“Dövlət müəssisəsinin səhmdar cəmiyyətinə çevrilməsinin qaydaları haqqında Əsasnamə” təsdiq edilməsi barədə Qanun

Bu Qanun DMM-lərlə bağlı islahatlar prosesində vacib bir addım idi, çünki bu hüquqi sənəddə dövlət əmlakının hüquqi şəxs statusuna keçirilməsinin, o cümlədən yeni yaradılan SC-lərdə rəhbərlərin təyin edilməsinin ümumi prinsipləri müəyyən edilir⁶³.

Lakin, bu Qanunla nəzərdə tutulan hüquqi islahatlarla yanaşı, Azərbaycanda müxtəlif növlü DMM-lər mövcuddur. Məsələn, dövlət səhmlili SC-lərlə yanaşı, DMM-lərin digər növləri də var: ən iri DMM Azərbaycan Respublikasının Dövlət Neft Şirkəti (ARDNŞ) Dövlət Müəssisəsidir – xüsusi hüquqi-təşkilati forma; Bakı Telefon Rabitəsi istehsalat birliyi İstehsalat Assosiasiyası kimi yaradılmışdır⁶⁴. Bundan əlavə, bəzi DMM-lər MMC-lər kimi yaradılıb. Bunlar adətən daha iri DMM-lərin törəmə müəssisələridir, lakin bəzi iri DMM-lər özləri də MMC-lərdir, məsələn, Aztelekom və Azərpoçt.

Mühasibat uçotu haqqında Qanun

“Mühasibat uçotu haqqında” Qanunda ictimai əhəmiyyətli qurumlar (İƏQ) anlayışı nəzərdə tutulur – bunlar kredit təşkilatları, sığorta şirkətləri və iri müəssisələrdir. Bu İƏQ-lər öz maliyyə hesabatlarını Maliyyə Hesabatlarının Beynəlxalq Standartlarına (MHBS) uyğun olaraq tərtib etməli⁶⁵ və ictimaiyyətə açıq resurslarda onları dərc etməlidirlər⁶⁶. Ən iri DMM-lər Azərbaycanda İƏQ-lər kimi müəyyən edilir⁶⁷ ki, bu da beynəlxalq standartlara və İƏT Standartlarına uyğundur.

Daxili audit haqqında Qanun

Bu Qanuna əsasən bütün müəssisələrdə, o cümlədən DMM-lərdə daxili audit departamenti, İƏQ-lərdə isə audit komitəsi yaradılmalıdır. Qanunda audit komitəsinin tərkibi barədə məlumat yoxdur, bunun nəticəsində DMM-lər üçün müstəqil üzvləri dəvət etmək stimulları minimuma enir, halbuki müstəqil üzvlərin dəvət edilməsi beynəlxalq standartla uyğun olan təcrübədir. Qanunun tələblərinə baxmayaraq, bəzi ictimai əhəmiyyətli DMM-lərdə audit komitələri yaradılmamışdır, misal üçün, Azərbaycan Hava Yolları QSC və ya Azərbaycan Xəzər Dəniz Gəmiçiliyi QSC-də.

⁶² Eyni mənbədə, maddə 49.3 və 49-1.2

⁶³ “Dövlət müəssisəsinin səhmdar cəmiyyətinə çevrilməsi qaydalarının təsdiqlənməsi haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanunu, maddə 4, 7.6 və 7.7 (29 noyabr 1996-cı il)

⁶⁴ ƏMDK Qərarı Bakı Telefon Rabitəsinin hüquqi statusunun MMC-yə çevrilməsini təsdiq edib (№105, 3 May 2017-ci il)

⁶⁵ Mühasibat uçotu haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanunu, maddə 2.1.9 və 8.1 (29 iyun 2004-cü il)

⁶⁶ Azərbaycan Respublikasının Mühasibat uçotu haqqında Qanunu, maddə 12.3.1 (29 iyun 2004-cü il)

⁶⁷ Əlavə I və Nazirlər Kabinetinin 1 oktyabr 2014-cü il tarixli 321 sayılı Qərarı ilə BMHS-lərə uyğun olaraq uçot aparmalı və hesabatlar təqdim etməli ictimai əhəmiyyətli qurumlar siyahısı təsdiqlənir (kredit təşkilatları, sığorta şirkətləri, investisiya fondları, qeyri-dövlət (özəl) sosial fondları, qiymətli kağızları fond birjasında dövriyyədə olan şirkətlərdən başqa)

Daxili auditin müstəqilliyi Qanunla aydın şəkildə müəyyən edilmir, bunun da nəticəsində daxili audit funksiyaları digər funksiyalarla, misal üçün insan resursları və ya hüquq departamentləri ilə qarışır. Təcrübədə, DMM-lər Mülki Məcəlləyə əsasən Təftiş Komissiyalarını yaratmağa üstünlük verirlər. Təftiş Komissiyaları audit komitələrindən fərqlidir, planlı iqtisadiyyat keçmişindən irəli gəlir – o, zaman bütün fəaliyyətlər yoxlamadan keçməli idi. Təftiş komissiyaları bir qədər köhnəlmiş və səmərəsiz bir mexanizmdir və tədricən bu təcrübə aradan qalxır.

Digər qanunvericilik aktları

DMM-lərin fəaliyyəti həmçinin bir neçə digər qanunvericilik aktların, o cümlədən Vergi Məcəlləsinin, Əmək Məcəlləsinin və “Dövlət satınalmaları haqqında” Qanunun ümumi müddəaları ilə tənzimlənir.

Azərbaycan Respublikasının Prezidentinin Fərman və Sərəncamları

Azərbaycanda qanunvericilik aktlarının iyerarxiyasında qanunlardan aşağı pillədə olduqlarına baxmayaraq, Azərbaycan Respublikasının Prezidentinin Fərmanları DMM-lərin yaradılması və fəaliyyəti ilə bağlı məsələlərdə başlıca rol oynayırlar.

Dövlət əmlakının idarə edilməsinin təkmilləşdirilməsi tədbirləri haqqında Fərman

Bu Fərman ilə, Prezident tərəfindən başqa hal müəyyən edilmədiyi halda, dövlət nümayəndələrinin – müşahidə şuralarının üzvlərinin təyin edilməsi vasitəsilə DMM-lərdə dövlət maraqlarını təmsil edən səhmdar qurum kimi Əmlak Məsələləri Dövlət Komitəsi yaradılmışdır. Rəsmi olaraq, ƏMDK, səhmdarların ümumi yığıncaqlarında iştirak və səsvermə yolu ilə DMM-lərə münasibətdə qərarvermə səlahiyyətinə malikdir.

Bu Fərmanla həmçinin müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarına, yəni əlaqədar nazirliklərə, onların tabeçiliyində olan müvafiq DMM-lərin fəaliyyətinə münasibətdə nəzarət səlahiyyətləri verilir, o cümlədən: (i) ali rəhbərlərin təyin edilməsi, onların səlahiyyət dairəsinin müəyyən edilməsi və onlarla müqavilələrin bağlanması; (ii) DMM-lərin maliyyə hesabatlarının və illik hesabatlarının təsdiq edilməsi; (iii) DMM-lərin mənfəətlərinin bölüşdürülməsi; (iv) inkişaf strategiyalarının müəyyən edilməsi və (v) DMM-lərin strukturunun təsdiqlənməsi⁶⁸.

Təcrübədə, bu Fərman əsas qərarvermə səlahiyyətlərini əlaqədar nazirliklərə verir, DMM-lərin müşahidə şuralarının səlahiyyətləri isə məhdudlaşdırılır. Nazirliklər, DMM-lərin qəbul etdiyi strateji qərarların əksəriyyətinə görə cavabdehdir, strateji və əməliyyat qərarları, ali rəhbərlərin təyin edilməsi üzrə birbaşa səlahiyyətə malikdirlər – bu funksiyalar isə DMM-lərin mülkiyyətçisinə məxsus olmalıdır.

⁶⁸ Eyni mənbədə, mad. 7.10 və 9.1.

Ayrı-ayrı DMM-lərin yaradılması haqqında Fərmanlar

Prezident tərəfindən ayrı-ayrı DMM-lərin yaradılması, fəaliyyəti və təbəçiliyi qaydalarını müəyyən edən bir neçə Fərmanlar verilmişdir. Əslində, Azərbaycanın iyirmi ən iri DMM-dən yarısından çoxu Prezident Fərmanları ilə yaradılıb və onlara əsasən fəaliyyət göstərilir: ARDNŞ, Azərenerji ASC, Azərbaycan Hava Yolları (AZAL) QSC, Azərbaycan Dəmir Yolları QSC, Azərsu ASC, Azərişiq ASC, Azərbaycan Xəzər Dəniz Gəmiçiliyi QSC, Bakı Beynəlxalq Dəniz Ticarət Limanı QSC, AR Dövlət Sığorta Kommersiya Şirkəti, Azərbaycan Avtomobil Yolları Dövlət Agentliyi, Azəristiliktəchizat, Bakı Metropoliteni QSC, Bakı Telefon Rabitəsi, Azərkosmos ASC, Meliorasiya və Su Təsərrüfatı ASC.

Bu DMM-lərə münasibətdə Azərbaycan Respublikasının Prezidenti bilavasitə Baş Direktoru və onun müavinlərini (misal üçün, ARDNŞ, AZAL və Xəzər Dəniz Gəmiçiliyində) təyin etmək səlahiyyətinə malikdir. Bəzən Prezident yalnız Baş Direktoru təyin edir, o, isə digər yüksək rəhbərləri təyin edir (misal üçün, Bakı Beynəlxalq Dəniz Ticarət Limanında). Bəzi hallarda isə, baş direktorun təyinatı məsələsi müşahidə şurasının olduğu təqdirdə ona həvalə edilə bilər, məsələn, Azərbaycan İnvestisiya Şirkətində və Azərbaycan Beynəlxalq Bankında.

Fərmanlarda müvafiq DMM-lər üçün müxtəlif təbəçilik xətləri müəyyən edilir, misal üçün:

- ARDNŞ birbaşa Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə hesabat verir
- Bakı Beynəlxalq Dəniz Ticarət Limanı və Xəzər Dəniz Gəmiçiliyinin baş direktorları Nazirlər Kabinetinə hesabat verirlər.

Paylarının (səhmlərinin) nəzarət zərfi dövlətə məxsus olan hüquqi şəxslərin fəaliyyətində səmərəliliyin artırılması ilə bağlı əlavə tədbirlər haqqında Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Sərəncamı

Bu Sərəncamla DMM-lərin idarə edilməsi və səmərəliliyinin gücləndirilməsinə yönəldilən geniş tədbirlər nəzərdə tutulur, o cümlədən səhmdar cəmiyyətləri olan DMM-lərdə korporativ idarəetmə standartı və normalarının hazırlanması, DMM-lərin fəaliyyət nəticələrinə əsaslanan DMM-lərin müşahidə şuraları və idarə heyətlərinin üzvləri üçün bonus ödənişləri sisteminin yaradılması və DMM-lərin səmərəliliyinin monitorinqi və qiymətləndirilməsi qaydalarının müəyyən edilməsi⁶⁹. İslahatın bu üç istiqamətinin məqsədi DMM-lərdə korporativ idarəetmə mexanizmlərinin təkmilləşdirilməsidir.

Azərbaycan iqtisadiyyatı bu tədbirlərdən yalnız müsbət nəticə əldə edəcək. Bundan əlavə, onlar yalnız SC-lərə deyil, DMM-lərin bütün hüquqi-təşkilati formalarına şamil edilməlidir. Bütün DMM-lərdə səmərəli korporativ idarəetmə mexanizmlərinin yaradılması mühitində, bu dəyişikliklər bütün DMM-lərdə tətbiq edilməlidir.

⁶⁹ "Paylarının (səhmlərinin) nəzarət zərfi dövlətə məxsus olan hüquqi şəxslərin fəaliyyətində səmərəliliyin artırılması ilə bağlı əlavə tədbirlər haqqında" Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Sərəncamı, 1.1.1.-1.1.3. (5 sentyabr 2016-cı il)

Nazirlər Kabinetinin qərarları

Azərbaycan Hökuməti mütəmadi olaraq Qərarlar qəbul edir. Bu Qərarlar qanunvericilik aktlarını və ya Prezident Fərmanlarını dəstəkləmək və ya onlarla bağlı izahat vermək məqsədi ilə qəbul edilir. Aşağıda qeyd edilən Qərarların DMM-lərin fəaliyyətinə birbaşa aidiyyəti var.

Birgə müəssisələrdə və səhmdar cəmiyyətlərində dövlətə məxsus payların (səhmlərin) idarə edilməsi qaydalarının təsdiqlənməsi haqqında Qərar

Bu Qərarla, birgə müəssisələrin və dövlətin nəzarət (51%-dən yuxarı səhm payı) və ya bloklaşdırıcı (25.5%-dən yuxarı səhm payı) payını özündə saxlamaq qərarına gəlmiş SC-lərin icraçı orqanlarına, yəni müşahidə şuralarında dövlət nümayəndələrinin təyin edilməsi və onların işində iştirak etməsi qaydaları müəyyən edilir.

Qərar ƏMDK, MN, müvafiq əlaqədar nazirliklər, dövlət komitələri və icra hakimiyyəti orqanlarından DMM-lərin müşahidə şuralarına rəsmiləri təyin etmək üçün onlara müvafiq səlahiyyətlər verir. Namizədlər ali təhsil dərəcəsinə və iki və ya daha çox illik idarəetmə təcrübəsinə malik olmalıdır⁷⁰. Təcrübədə bu Qərarın tətbiqi məhduddur, belə ki, müvafiq dövlət nümayəndələri Azərbaycanda 10-dan az DMM-in müşahidə şuralarına təyin edilib.

MHBS-lərə əsasən uçot aparmalı və hesabat təqdim etməli ictimai əhəmiyyətli qurumların (kredit təşkilatları, sığorta şirkətləri, investisiya fondları, qeyri-dövlət (özəl) sosial fondları və qiymətli kağızları fond birjasında dövriyyədə olan şirkətlərdən başqa) siyahısının təsdiqlənməsi haqqında Qərar

Bu Qərada MHBS-lərə uyğun olaraq uçot aparmalı və bu beynəlxalq standartlara əsasən hesabat təqdim etməli ictimai əhəmiyyətli DMM-lərin siyahısı müəyyən edilir⁷¹:

1. ARDNŞ və onun törəmə müəssisələri
2. Azərenerji ASC
3. Azərbaycan Hava Yolları (AZAL) QSC
4. Azərbaycan Dəmir Yolları QSC
5. Azərsu ASC
6. Azərişiq ASC
7. Azərbaycan Xəzər Dəniz Gəmiçiliyi QSC
8. Bakı Metropoliteni QSC.

⁷⁰ Birgə müəssisələrdə və səhmdar cəmiyyətlərində dövlətə məxsus payların (səhmlərin) idarə edilməsi qaydalarının təsdiqlənməsi haqqında Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin Qərarı, maddə 2, 4, 6 (#136, 14 iyul 2005)

⁷¹ BMHS-lərə əsasən uçot aparmalı və hesabat təqdim etməli ictimai əhəmiyyətli qurumların (kredit təşkilatları, sığorta şirkətləri, investisiya fondları, qeyri-dövlət (özəl) sosial fondları və qiymətli kağızları fond birjasında dövriyyədə olan şirkətlərdən başqa) siyahısının təsdiqlənməsi haqqında Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin Qərarı (#321, 1 oktyabr 2014)

İri dövlət müəssisələrində maliyyə-təsərrüfat fəaliyyətində şəffaflıq və səmərəliliyinin artırılması üzrə tədbirlər planının təsdiqlənməsi haqqında Qərar⁷²

2016-cı ildə qəbul edilmiş və hökumətin ən son təşəbbüslərindən biri olan bu Qərada Azərbaycanın 20 ən iri DMM-in siyahısı müəyyən edilərək, onların hüquqi şəxslərə çevrilməsi nəzərdə tutulur (ARDNŞ, Bakı Telefon Rabitəsi və Aztelekom).

Qeyd edilən DMM-lərdə korporativ idarəetmənin təkmilləşdirilməsi çərçivəsində bu Qərarla DMM-lərdə müşahidə şuralarının yaradılması nəzərdə tutulur. Müşahidə şuraları strateji inkişafı istiqamətləndirəcək, DMM-lərdə uçot və hesabatlıq prosedurlarının MHBS-lərə keçidə (və ya 321 sayılı Qərada qeyd edilməyən müəssisələrdə MUS-əsaslı hesabatlığın təkmilləşdirilməsinə) nəzarət edəcək və DMM-lərin audit yoxlamasından keçmiş maliyyə hesabatlarının dərc edilməsi təcrübəsini tətbiq edəcək. Qərada həmçinin iri DMM-lər üzrə məlumat bazasının yaradılması nəzərdə tutulur (Qərarla hədəflənən şirkətlərdən başlayaraq):

1. ARDNŞ
2. Azərenerji ASC
3. Azərbaycan Hava Yolları (AZAL) QSC
4. Azərbaycan Dəmir Yolları QSC
5. Azərsu ASC
6. Azərişiq ASC
7. Azəristiliktəchizat ASC
8. Azərbaycan Meliorasiya və Su Təsərrüfatı ASC
9. Azərbaycan Xəzər Dəniz Gəmiçiliyi QSC
10. Azəravtoyol ASC⁷³
11. Aqrarkredit Bank Olmayan Kredit Təşkilatı QSC
12. Azərbaycan Beynəlxalq Bankı QSC
13. Azər-Türk Bank ASC
14. Azərbaycan Respublikasının Dövlət Sığorta Kommersiya Şirkəti
15. Aqrolizing ASC
16. Bakı Beynəlxalq Dəniz Ticarəti Limanı QSC
17. Bakı Metropoliteni QSC
18. Azərkosmos ASC
19. Aztelekom İstehsalat Birliyi (30 dekabr 2016-cı il tarixində MMC-ə çevrilib)
20. Bakı Telefon Rabitəsi İstehsalat Birliyi (3 may 2017-ci il tarixində MMC-yə çevrilib).

⁷² İri dövlət müəssisələrində maliyyə-təsərrüfat fəaliyyətində şəffaflıq və səmərəliliyin artırılması üzrə tədbirlər planının təsdiqlənməsi haqqında Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin Sərəncamı (#636s, 1 dekabr 2016)

⁷³ Azəravtoyol Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 1638 sayılı Fərmanı ilə nəticədə "Azərbaycan avtomobil yolları dövlət agentliyi" publik hüquqi şəxsə çevrilmişdir (18 oktyabr 2017).

İri dövlət müəssisələrinin smeta və xərcləri haqqında Qərar⁷⁴

Bu Qərarla 14 ən iri DMM-in smeta və xərclərinin xüsusi təyinatlı Komitə tərəfindən baxılması və təsdiqlənməsi təcrübəsi qəbul edilir. Komitə aşağıdakı yüksək rütbəli dövlət məmurlarından ibarət olacaq: Baş Nazirin birinci müavini, İqtisadiyyat, Maliyyə, Vergilər nazirləri, Mərkəzi Bank və Maliyyə Bazarlarına Nəzarət Palatasının sədrləri. Qərarla nəzərdə tutulan xərclərin baxılması və təsdiqlənməsi proseduru aşağıdakı 15 DMM-ə aid edilir:

1. ARDNŞ
2. Azərenerji ASC
3. Azərbaycan Hava Yolları (AZAL) QSC
4. Azərbaycan Dəmir Yolları QSC
5. Azərsu ASC
6. Azərişiq ASC
7. Azərbaycan Xəzər Dəniz Gəmiçiliyi QSC
8. Bakı Metropoliteni QSC
9. Azərbaycan Meliorasiya və Su Təsərrüfatı ASC
10. Bakı Beynəlxalq Dəniz Ticarəti Limanı QSC
11. Azərkosmos ASC
12. Aztelekom İstehsalat Birliyi (30 dekabr 2016-cı ildə MMC-ə çevrilib)
13. Azərpoçt MMC
14. Bakı Telefon Rabitəsi İstehsalat Birliyi (3 may 2017-ci il tarixində MMC-yə çevrilib).

⁷⁴ İri dövlət müəssisələrinin smeta və xərcləri haqqında AR Nazirlər Kabinetinin 534 nömrəli 30 dekabr 2016-cı il tarixli Qərarı

Əlavə II: Dövlət mülkiyyəti üçün əsaslar – nümunələr⁷⁵

Fransa: Dövlət mülkiyyəti üzrə Qaydalar ilə Dövlət Əmlakı Agentliyi üçün təsərrüfat subyektlərinin mülkiyyəti ilə bağlı aşağıdakı dörd əsas vəzifə müəyyən edilir: (1) dövlət üçün xüsusi strateji əhəmiyyət kəsb edən sektorlarda zəruri səviyyədə nəzarətin təmin edilməsi; (2) ölkənin başlıca tələblərini ödəmək üçün dayanıqlı müəssisələrin təmin edilməsi; (3) xüsusilə milli və Avropa iqtisadiyyatının artırmı üçün vacib rol oynayan sektorlarda müəssisələrin inkişafının və güclənməsinin dəstəklənməsi; (4) Avropa qaydalarına uyğun olaraq, iflası sistem əhəmiyyətli nəticələrə gətirib çıxara biləcək müəssisələrin xilas edilməsində iştirak.

Macarıstan: Özəlləşdirmə haqqında qanuna (XXXIX sayılı 1995-ci il tarixli qanun) əsasən, əmlak uzun müddətli dövlət mülkiyyətində aşağıdakı müəssisələrdə və ya hallarda qala bilər: (1) dövlət və kommunal xidmətlər göstərən müəssisələr; (2) milli iqtisadiyyat üçün strateji əhəmiyyətliyi olan şirkətlər; (3) müdafiə və ya digər xüsusi vəzifə və ya xidmətlər yerinə yetirilən şirkətlər; və (4) dövlət mülkiyyətinə və ya səsvermə hüquqlarına zəmanət verilməsi üçün şirkət səhmləri tələb olunduğu hallarda.

Meksikada, dövlət mülkiyyəti üçün strateji sahələr⁷⁶ Konstitusiyanın 28-ci Maddəsində müəyyən edilir. Bunlara poçt, teleqraf və radioyayım; neft və digər hidrokarbon ehtiyatları; neft-kimya məhsulları; radioaktiv minerallar və nüvə enerjisinin istehsalı; elektrik enerjisi və ittifaq Konqresi tərəfindən qəbul edilmiş qanunlar ilə nəzərdə tutulan fəaliyyət növləri aiddir. Dövlət, peyk rabitəsi sahəsində ölkənin maraqlarını müdafiə etməlidir; dəmir yolları da ölkə inkişafı üçün prioritetli sahə sayılır.

Norveç: Hökumətin məqsədi çoxşahəli və dəyər artıran mülkiyyətin təmin edilməsidir. Hökumətin Parlamentə təqdim etdiyi Ağ Sənədə əsasən [Meld. St. 27 (2013-2014)], “Çoxşahəli və dəyər artıran mülkiyyət”, Norveçdə DMM-lər, dövlət mülkiyyətinin müxtəlif məqsədləri olmaqla, dörd qrupa bölünür: (1) kommersiya məqsədləri olan şirkətlər; (2) kommersiya məqsədləri və baş idarələrinin milli maraqları olan şirkətlər (misal üçün, Norveçə norvec bazarlarının inkişafı); (3) kommersiya və digər xüsusi məqsədləri olan şirkətlər; (4) əlaqədar strateji məqsədləri olan şirkətlər (Dövlət mülkiyyəti haqqında hesabat, 2014).

Sloveniyada, 2015-ci il tarixli Dövlət əmlakının idarə edilməsi strategiyası haqqında Qanuna əsasən, dövlət strateji əhəmiyyətli kimi təsnifləşdirilmiş şirkətlərdə ən azı 50% + 1 səhm həcmində payı sərəncamında saxlamalı və ya əldə etməlidir. Qanunla aşağıdakı növ strateji əmlaklar müəyyən edilir:

- Əsas infrastruktur vəzifələrini həyata keçirən müəssisələr, o cümlədən: (i) əhəmiyyətli elektron rabitənin şəbəkə infrastrukturunu; (ii) nəqliyyat infrastrukturunu (avtomobil yolları, dəmir yolları); (iii) təbii inhisarlar (limanlar və s.).
- Resursların və enerjinin fasiləsiz və təhlükəsiz təchizatı üçün vacib olan fəaliyyət növləri ilə məşğul olan şirkətlər, və kommunal şəbəkə operatorları: (i) enerji sənayesi; (ii) elektrik enerjisinin paylanması və digər enerji məhsullarının (qaz,

⁷⁵ Məlumatlar hər bir ölkənin müvafiq qanunvericilik aktları əsasında hazırlanmışdır

⁷⁶ Bunlara inhisarlar aid olmamalıdır.

- neft) paylanması və saxlanması; (iii) su təchizatı və digər ekoloji xidmətlər; (iv) milli liman operatoru (Koper Limanı).
- Əhəmiyyətli ictimai xidmətlər göstərən şirkətlər (ümumi iqtisadi maraqlar dairəsinə aid xidmətlər): (i) ictimai nəqliyyat; (ii) ictimai infrastrukturun istismarı və təmiri (avtomobil yolları, dəmir yolları, paylayıcı şəbəkələr), (iii) bütöv meşə-ağac dəyər zəncirinin rəqabətliyini artıran şirkətlər.

Digər misallar kimi **Almaniyanın** 1969-cu il tarixli Federal Bütçə Məcəlləsinin “Özəl hüquq şirkətlərində payları haqqında” (Bölmə 65) Qanununu; **Norveç** hökumətinin Mülkiyyət Siyasətini; **İsveçin** Dövlət Mülkiyyət Siyasətini; və **Polşanın** Səhmlərində dövlət payı olan şirkətlər üzrə korporativ nəzarət prinsiplərini gətirmək olar.

Əlavə III: Bəzi ölkələrdə olan strateji DMM-lər və iqtisadiyyat sektorlarına ümumi baxış⁷⁷

Avstraliya	
Maliyyə xidmətləri	-
Telekommunikasiya və kütləvi informasiya vasitələri	Telstra C.L.
Mədəncixarma	-
Elektrik enerjisi	Snowy Hydro L.
Dəmir yolları	Australian Rail Track C. L.
Hava nəqliyyatı	Airservices Australia
Poçt xidmətləri	Australian Postal C.
Avstriya	
Maliyyə xidmətləri	Hypo Alpe-Adria-Bank International*
Telekommunikasiya və kütləvi informasiya vasitələri	Telekom Austria AG
Mədəncixarma	OMV AG
Elektrik enerjisi	Verbundgesellschaft
Dəmir yolları	Österreichische Bundesbahnen
Hava nəqliyyatı	Austrian Airlines AG
Poçt xidmətləri	Österreichische Post AG
Kanada	
Maliyyə xidmətləri	Business Development Bank of Canada; Canada Mortgage and Housing Corporation
Telekommunikasiya və kütləvi informasiya vasitələri	Canadian Broadcasting Corporation
Mədəncixarma	-
Elektrik enerjisi	-
Dəmir yolları	VIA Rail Inc
Hava nəqliyyatı	-
Poçt xidmətləri	Canada Post Corporation
Fransa	
Maliyyə xidmətləri	Banque Postale; BPI; Dexia
Telekommunikasiya və kütləvi informasiya vasitələri	France Televisions; Radio France; AFP
Mədəncixarma	Charbonnage de France; EMC (Qeyd. Bu müəssisələr hazırda fəaliyyət göstərmir)
Elektrik enerjisi	EDF; Engie

⁷⁷ Bu siyahı tam deyil, sadalanan ölkələrdə digər strateji əhəmiyyətli sahə və şirkətlər də mövcuddur.

Dəmir yolları	SNCF
Hava nəqliyyatı	Aéroport de Paris
Poçt xidmətləri	La Poste
İtaliya	
Maliyyə xidmətləri	Consap spa
Telekommunikasiya və kütləvi informasiya vasitələri	RAI holding
Mədəncixarma	ENI spa
Elektrik enerjisi	Enel spa
Dəmir yolları	Ferrovie dello Stato spa
Hava nəqliyyatı	Alitalia spa; ENAV spa
Poçt xidmətləri	Poste Italiane spa
Qazaxıstan	
Maliyyə xidmətləri	Qazaxıstan İnkişaf Bankı SC
Telekommunikasiya və kütləvi informasiya vasitələri	Kazakhtelecom SC; Kazsatnet SC
Mədəncixarma	KazMunaiGas Exploration Production SC; KazMunaiGas SC
Elektrik enerjisi	Samruk –Energo SC
Dəmir yolları	Kazakhstan Temir Zholy SC
Hava nəqliyyatı	Astana Beynəlxalq Hava Limanı SC; digər regional hava limanları; Air Astana SC
Poçt xidmətləri	Kazpost SC
Norveç	
Maliyyə xidmətləri	DNB ASA; Argentum Fondsinvesteringer AS; Kommunalbanken Norway AS
Telekommunikasiya və kütləvi informasiya vasitələri	Telenor ASA
Mədəncixarma	Statoil ASA; Petoro AS, Norsk Hydro ASA
Elektrik enerjisi	Statnett SF; Statkraft SF
Dəmir yolları	NSB AS
Hava nəqliyyatı	Avinor AS
Poçt xidmətləri	Posten Norge AS
Cənubi Koreya	
Maliyyə xidmətləri	Industrial bank of Korea, Korea development bank; Korea first bank; Kookmin bank
Telekommunikasiya və kütləvi informasiya vasitələri	Korea broadcasting system
Mədəncixarma	Korea National Oil Corporation Korea Gas Corporation

	Korea oil pipeline
Elektrik enerjisi	Korea Electric Power Corporation
Dəmir yolları	-
Hava nəqliyyatı	Korea airports Corporation
Poçt xidmətləri	-
İsveçrə	
Maliyyə xidmətləri	Export Risk Guarantee (ERG), SUVA
Telekommunikasiya və kütləvi informasiya vasitələri	Swisscom AG
Mədəncixarma	-
Elektrik enerjisi	-
Dəmir yolları	Schweiz.Bundesbahnen (SBB AG)
Hava nəqliyyatı	-
Poçt xidmətləri	Die Schweiz Post
Böyük Britaniya	
Maliyyə xidmətləri	Export Credit Guarantee Department; Northern Rock (Asset Management)**; Lloyds Banking Group (partial)
Telekommunikasiya və kütləvi informasiya vasitələri	British Broadcasting Corporation; Channel Four Television Corporation Ltd
Mədəncixarma	-
Elektrik enerjisi	British Energy; UK Atomic Energy Authority; British Nuclear Fuels plc
Dəmir yolları	London and Continental Railways; Network Rail
Hava nəqliyyatı	Air travel trust; National Air Traffic Services Ltd; Müxtəlif regional hava limanları
Poçt xidmətləri	Royal Mail Group PLC***

* - Bankın iflasının qarşısını almaq məqsədi ilə 2009-cu ildə Avstriya hökuməti tərəfindən milliləşdirilmişdir.

** - 2008-ci ildə Böyük Britaniya hökuməti tərəfindən milliləşdirilmişdir.

*** - 2013-cü ildə özəlləşdirilmişdir.

Əlavə IV: DMM-lər üzrə mərkəzləşdirilmiş mülkiyyət mexanizmlərinin növ və nümunələri

Ölkə	Qurumun adı	Qurumun yerləşdiyi yer
İndoneziya	Dövlət Müəssisələri Nazirliyi	Dövlət Müəssisələri Nazirliyi
Nazirlik daxilində mülkiyyət səlahiyyətlərini həyata keçirən qurum:		
Finlandiya	Mülkiyyət departamenti	Baş Nazirin aparatı
Fransa	Dövlət mülkiyyəti agentliyi	İqtisadiyyat və maliyyə nazirliyi
Norveç	Mülkiyyət departamenti	Ticarət və sənaye nazirliyi
Böyük Britaniya	BB Dövlət İnvestisiyaları	Xəzinədarlıq
Mülkiyyət səlahiyyətlərini həyata keçirən qurumlar:		
Çin	Dövlət əmlakına nəzarət komissiyası	Dövlət Şurası
Müəssisə tipli qurumlar:		
Macarıstan	Dövlət mülkiyyəti şirkəti	Milli dövlət mülkiyyəti şurası
Qazaxıstan	Samruk-Kazyna	Nazirlər Kabineti
Malayziya	Khazanah Nasional	Maliyyə nazirliyi
Sinqapur	Temasek Holdings	Tamamilə Maliyyə nazirliyinə məxsusdur

Mərkəzləşdirilmiş mülkiyyət modeli: Fransa

Agence des Participations de l'Etat (APE) İqtisadiyyat və Maliyyə Nazirliyinin yanında mülkiyyət səlahiyyətlərini həyata keçirən vəkil qurumdur. APE-nin missiya və rolu aşağıda göstəriləyi kimi dörd əsas parametr vasitəsilə həyata keçirilir:



Fəal səhmdar

- APE-nin əsas məqsədi dövlət əmlakının dəyərinin optimallaşdırılmasıdır. O, DMM-lərin səhmdarı kimi qanunvericilik və dövlət tələblərinə uyğun olaraq hərəkət edir.
- APE DMM strategiyasını digər nazirliklərlə əlaqələndirir və dövlətə səhmdar kimi tövsiyələr verir.

Səmərəli səhmdar

- APE, dövlətin səhmdar mövqeyi ilə bağlı bütün məsələlər üzrə nazirliyin əsas məsləhətçisidir. Bu məsuliyyət şirkətlərin fəaliyyətinin əsas aspektlərinə aiddir: strategiya, investisiya və maliyyələşdirmə, birləşmələr və alqılar, və kapital əməliyyatları



Şəffaf səhmdar

- APE, hüquqi-təşkilati formasından asılı olmayaraq, onun tabeliyində olan dövlətə məxsus əsas müəssisələrin birləşdirilmiş hesabatlarını tərtib edir və dərc edir

Çevik səhmdar

- APE DMM-lərin müşahidə şuraları ilə daimi ünsiyyətdədir, üç əsas istiqamət üzrə: (i) DMM-lərlə şəffaf münasibətlərin qorunması və onlara strateji məsləhətlərin verilməsi; (ii) DMM-lərin idarəçiliyinin təkmilləşdirilməsi və (iii) təhlillər və əsaslandırılmış qərarların hazırlanması hesabına hökumətə səmərəli səhmdar kimi hərəkət etmək qabiliyyətinin gücləndirilməsi



Mənbə: Agence des Participations de l'Etat www.ape.minefi.gouv.fr.

Mərkəzləşdirilmiş mülkiyyət modeli:

Norveçdə DMM-lər üzrə mülkiyyət səlahiyyətlərini həyata keçirən nazirlik departamenti

Norveçdə DMM-lər üzrə mülkiyyət səlahiyyətləri Ticarət, Sənaye və Balıqçılıq Nazirliyinin xüsusi departamentində mərkəzləşdirilib. Dövlətin DMM-lər üzrə birbaşa mülkiyyət səlahiyyətləri müxtəlif nazirlərliklər tərəfindən həyata keçirilir, onlar üzrə mərkəzi rol isə Ticarət, Sənaye və Balıqçılıq Nazirliyinin DMM-lər üzrə Mülkiyyət Departamentinə həvalə edilib. Dövlət mülkiyyətində cəmi 70 şirkət var; 2015-ci ilin sonuna, dövlət payının kommersiya dəyəri təxminən 644 milyard norveç kronu və ya təxminən 72.8 milyard dollar təşkil etmişdir.

Hökumətin məqsədi çoxşahəli və dəyər artıran mülkiyyətin təmin edilməsidir. Mülkiyyət strategiyasına əsasən, dövlət mülkiyyətinin müxtəlif məqsədləri olmaqla, dörd qrupa bölünür: (1) kommersiya məqsədləri olan şirkətlər; (2) kommersiya məqsədləri və baş idarələrinin milli maraqları olan şirkətlər (misal üçün, Norveçdə norveç bazarlarının inkişafı); (3) kommersiya və digər xüsusi məqsədləri olan şirkətlər; (4) əlaqədar strateji məqsədləri olan şirkətlər (Dövlət mülkiyyəti haqqında hesabat, 2015).

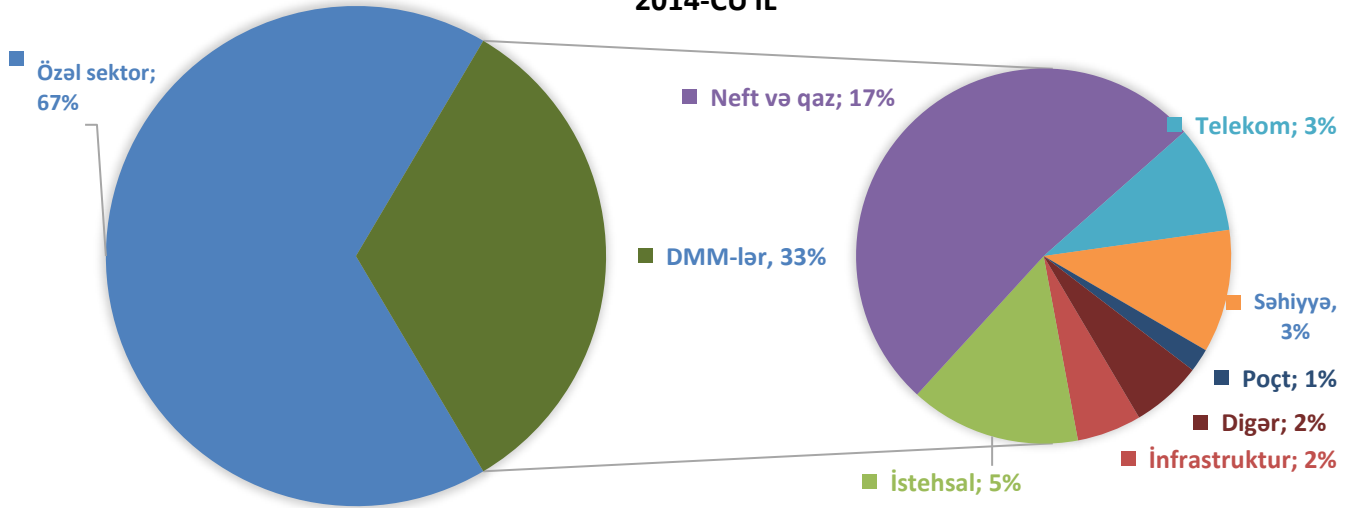
Dövlət mülkiyyəti DMM-lərin təmin etdikləri dəyər artımının genişləndirilməsi məqsədi ilə həyata keçirilir. Bu məqsədə, direktorlar şuralarının düzgün təşkilinin, səmərəli korporativ idarəetmənin, səmərəli kapital strukturunun və münasib dividendlərin, dayanıqlığın və korporativ sosial məsuliyyətin fəaliyyətdə əks olunmasının, şəffaflığın və etibarlı hesabatlığın təmin edilməsi hesabına nail olunur.

Direktorlar şurası və menecment şirkəti mülkiyyətçinin maraqlarına uyğun olaraq idarə edilməsini təmin etməlidirlər. Dövlət öz mülkiyyətçi səlahiyyətlərini ümumi yığıncaqlar / ümumşirkət iclasları vasitəsilə həyata keçirir və beş sahələrin hər birində mülkiyyət səlahiyyətlərinin həyata keçirilməsini daimi əsasda təkmilləşdirməyə çalışır. Dövlətin ümumi yığıncaqlarda səsverməsi və şirkətin fəaliyyətində iştirakı Norveçin dövlət səmərəli korporativ idarəetmə prinsiplərinə, habelə digər müvafiq standartlara əsasən həyata keçirilir.

Statoil Norveçin ən əhəmiyyətli və vacib DMM-lərdən biridir; bu şirkətdə dövlətin payı 67% təşkil edir. Ümumiyyətlə, Norveçin əlavə dəyər, dövlət gəlirləri, investisiya və ixrac dəyərinin ən iri hissəsi ən böyük hissəsi neft-qaz sektorunun payına düşür. 2014-cü ildə neft-qaz sektorunun ÜDM-də xüsusi çəkisi 16% təşkil etmişdir, 2016-cı ildə isə bu göstərici 12%-dək enmişdir⁷⁸. O, vergi və dividend ödənişləri hesabına Norveçin dövlət büdcəsinə ən böyük ödəyicilərdən biridir. Misal üçün, 2016-cı ildə Statoil şirkətinin hökumətə ödədiyi dividendlər 11 milyard kron və ya 1.28 milyard dollar təşkil etmişdir.

⁷⁸ <http://www.norskpetroleum.no/en/economy/governments-revenues/>

ÜDM-DƏ MÜXTƏLİF SAHƏLƏRİN XÜSUSİ ÇƏKİLƏRİ, 2014-CÜ İL



Mərkəzləşdirilmiş mülkiyyət modeli: Malayziyada Əmlak və Sərmayə Şirkəti⁷⁹

Khazanah Nasional Malayziya hökumətinin sərmayə və əmlakının idarə edilməsi ilə məşğul olan qurumdur. Onun əsas məqsədi hökumətin kommersiya aktivlərinin idarə edilməsi və ölkə adından strateji sərmayələrin həyata keçirilməsidir. Khazanah dayanıqlı dəyər yaratmalı və Malayziyanın iqtisadi rəqabətliyinə töhfə verməyə kömək edən nəticəyönümlü mühiti möhkəmləndirməlidir.

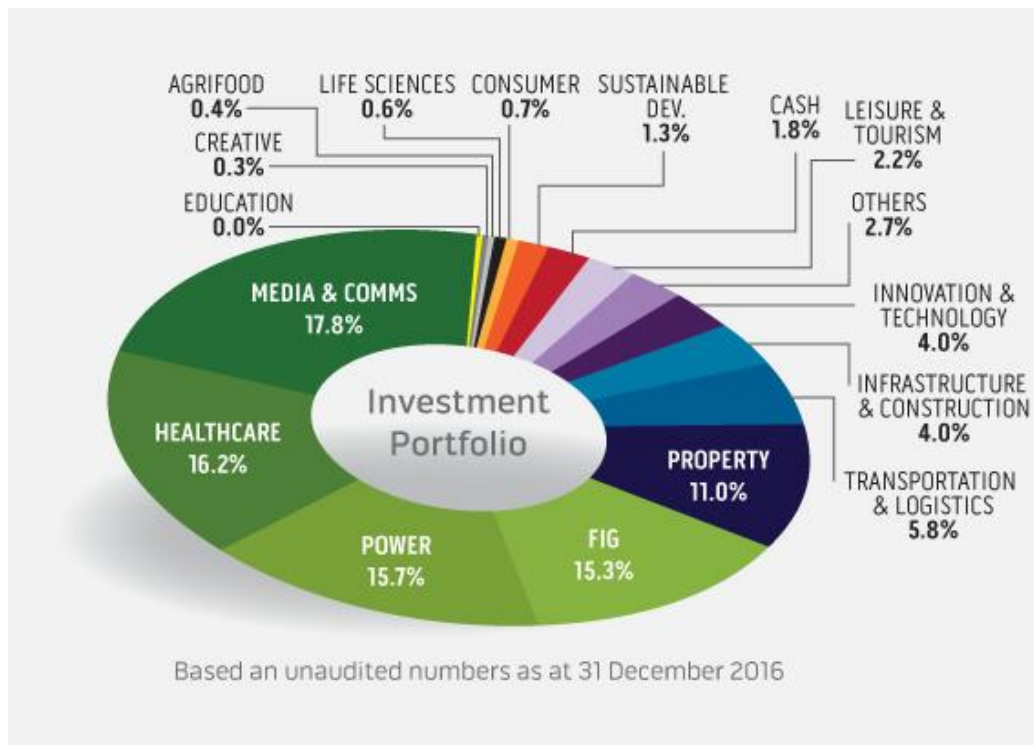
Khazanah proaktiv investisiya yanaşmasından istifadə edir. Bu yanaşmaya əsasən, dəyər mövcud investisiya portfeli əsasında artırılır, eyni zamanda yeni investisiya imkanları və sektorlar, habelə ölkənin gələcəyi üçün əhəmiyyətli olan yeni ərazilər axtarılır. Khazanah həmçinin ölkənin maraqlarına uyğun olaraq insan, sosial və bilik kapitalının da gücləndirilməsində fəal iştirak edir.

1993-cü ildə məhdud məsuliyyətli cəmiyyət kimi yaradılmış və fəaliyyəti Şirkətlər haqqında Qanunla tənzimlənən Khazanah tamamilə dövlət mülkiyyətində olan qurumdur. Khazanah-ın fəaliyyəti investisiya portfelindən əldə edilən gəlirlər, habelə istiqrazlar kimi əlavə maliyyələşdirmə mənbələri hesabına maliyyələşdirilir. Khazanah-ın investisiya portfelində çoxlu sektor və sahələrdə fəaliyyət göstərən 80-dən yuxarı şirkət var; 2016-cı ilin sonuna onların cəmi dəyəri 145 milyard rinqgit və ya təxminən 33.3 milyard dollar təşkil edir. Khazanah-ın portfeli müxtəlif sahə və sektorlar üzrə bölünür (aşağıdakı diaqramda göstərildiyi kimi). Onun sərmayə yatırdığı şirkətlər, ölkə üçün strateji əhəmiyyət baxımından Malayziyanın ən əhəmiyyətli şirkətləri

⁷⁹ Mənbə: Khazanah Nasional rəsmi internet sahifəsi: www.khazanah.com.my

sırasındadır. Onlara aviasiya, maliyyə xidmətləri, enerji və telekommunikasiya kimi sahələrdə Hökumətlə Əlaqəli Şirkətlər (HƏŞ) daxildir.

Khazanah şirkətinin investisiya portfelinin sektor və sahələr üzrə bölgüsü



Mənbə: Khazanah-ın internet sahifəsi: <http://www.khazanah.com.my>

Khazanah-ın direktorlar şurası ümumi idarəçilik və fəaliyyət nəticələrinə görə ümumi məsuliyyət daşıyır. Direktorlar şurası şirkətin fəaliyyətini tənzimləyir və müxtəlif peşəkar təcrübə və ixtisaslara malik dövlət və özəl sektorun nümayəndələrindən ibarətdir. Şuranın sədri Malayziyanın Baş Naziridir; şuranın fəaliyyəti icraçı və audit komitələri tərəfindən dəstəklənir. 21 nəfərdən ibarət idarə heyəti Khazanah-ın strateji və kommersiya məqsədlərinin həyata keçirilməsinə görə kollegial məsuliyyət daşıyır. İdarə heyətinə icraçı Direktor rəhbərlik edir, tərkibinə isə maliyyə sektoru üzrə təcrübəyə malik olan mütəxəssislər daxildir.

Khazanah DAŞ-ların idarə edilməsində birbaşa iştirak etmir, lakin HƏŞ-lərin şuraları vasitəsilə hərəkət edir. Khazanah-ın əsas işi şura və idarə heyətlərinə peşəkar üzvlərin təyin edilməsi, keyfiyyətli biznes strategiyalarının qəbul edilməsində yardımın göstərilməsi, idarəçilik, risklərin idarə edilməsi, daxili audit və tərəqqinin və fəaliyyət nəticələrinin monitorinqi hesabına əsas sistem və nəzarət mexanizmlərinin yaradılması yolu ilə HƏŞ-lərin gücləndirilməsidir.

Khazanah-ın ən vacib işlərindən biri də, səhmdar və strateji dəyərin artırılması məqsədi ilə HƏŞ-lərdə korporativ idarəetmənin gücləndirilməsidir. O, HƏŞ-lərin Restrukturizasiya Programının icrasına nəzarət etmək məqsədi ilə yaradılmış nazirliklərarası HƏŞ-lərin Fəaliyyəti üzrə Putrajaya Komitəsinin katibliyi kimi fəaliyyət göstərir. Bu proqram çərçivəsində bir sıra tədbirlər görüldü, o cümlədən ali rəhbərlərin təcrübəli mütəxəssislərlə əvəz edilməsi, əsas fəaliyyət göstəricilərinin hazırlanması, HƏŞ-lərin Restrukturizasiyası üzrə Metodologiyanın hazırlanması (korporativ idarəetmə üzrə metodik tövsiyələrlə), menecerlər üçün fəaliyyət nəticələri haqqında müqavilələrin və stimullar sisteminin yaradılması, şirkətlərin şuralarının tərkibindən tənzimləyici funksiyaları olan dövlət məmurlarının çıxarılması və bütün təchizatçıların tender əsasında seçilməsi. Aydın mandat, əməliyyat müstəqilliyi ilə birlikdə, Khazanah şirkətinə HƏŞ-lərlə sıx əməkdaşlıqda restrukturizasiya prosesi üzərində çalışmağa və müəssisə rəhbərlərini onların fəaliyyət nəticələrinə əsasən kənarlaşdırmağa imkan veriblər.

Əlavə V: DMM-lərdə direktorlar şuralarının rolu. Direktorlar şuralarının gücləndirilməsi

Niderlandda müşahidə şurasının rolunun gücləndirilməsi

Niderlandda dövlət və özəl sektorlarda idarəçilik

Niderlandın dövlət sektorunda idarəçiliyin iki pilləli sistemi geniş şəkildə tətbiq edilir. Dövlət təşkilatlarının hesabatlılığının gücləndirilməsi məqsədi ilə müşahidə şuraları yaradılır⁸⁰. Müşahidə şurasının tərkibinə təşkilatın strategiya, siyasət və qanunvericiliklə nəzərdə tutulmuş məqsədlərin yerinə yetirilməsinə nəzarət edən üzvlərdən ibarətdir. Bütün dövlət müəssisələrində müşahidə şurasının əksər və ya bütün üzvləri müvafiq nazir tərəfindən təyin edilir. Özəl sektorla oxşarlıqlara baxmayaraq, hüquqi status baxımından vacib bir fərq var. Özəl sektordan fərqli olaraq, dövlət sektorda müşahidə şuralarını tənzimləyən vahid qanunvericilik hələ formalaşmayıb. Hər sektora və müəssisəyə aid qayda və əsasnamələr var. Dövlət sektorunda müşahidə şuralarını tənzimləyən hüquqi-normativ bazanın vahidləşdirilməsi istiqamətində islahatlar aparılır.

Mənbə: Hoek F., Montfort C., və Vermeer C. (2005).

Dövlət məhdud məsuliyyətli şirkərin müşahidə şuralarının vəzifə və səlahiyyətləri⁸¹ Mülki Məcəllə ilə⁸² müəyyən edilir. Niderlandda dövlət məhdud məsuliyyətli şirkətlərdə ya bir pilləli (Direktorlar Şurası) və ya iki pilləli (Direktorlar Şurası və Müşahidə Şurası) idarəçilik sistemi tətbiq olunur. Müəyyən şərtlərə cavab verən açıq tipli cəmiyyətlər üçün iki pilləli sistem məcburudur, misal üçün, nizamnamə kapitalının və ehtiyatlarının cəmi, balans hesabatında və izahedici qeydlərə əsasən, bu məqsədlə Kral Fərmanı⁸³ ilə müəyyən edilmiş səviyyəyə bərabərdirsə və ya Niderlandda ondan asılı şirkətlərlə birlikdə orta hesabla ən azı yüz nəfər işçisi varsa⁸⁴. Əsasnaməsində əks olunan hər hansı məhdudiyyətləri nəzərə almaqla, Direktorlar Şurası şirkətin idarə edilməsini (menecmentini) həyata keçirir. Müşahidə Şurası isə Direktorlar Şurasının idarə edilməsi (menecmenti) və siyasəti üzrə, habelə şirkətdə və onun əlaqəli müəssisələrində ümumi fəaliyyətə nəzarəti həyata keçirir. Əsasnamə ilə Müşahidə Şurasının əlavə vəzifə və səlahiyyətləri müəyyən edilə bilər. Bir pilləli sistemdə, şirkətin birinci direktorları notarial qaydada təsdiqlənmiş qeydiyyat şəhadətnaməsi ilə təyin edilir; sonrakı (sonra təyin edilən) direktorlar isə səhmdarların ümumi yığıncağı tərəfindən təyin edilir. Notarial qaydada təsdiqlənmiş qeydiyyat şəhadətnaməsində vəzifəsi müəyyən edilməmiş müşahidə şurasının üzvləri ümumi yığıncaq tərəfindən təyin edilir⁸⁵.

⁸⁰ Məsələn, qanunvericiliklə müəyyən edilmiş məqsədlərlə hüquqi şəxslər kimi yaradılmış universitetlər və onların yanında xəstəxanalar, məktəb şuraları, tibbi sığorta fondları, milli muzeylər və regional polis idarələri (RWT)

⁸¹ Bir çox hallarda, su təchizatı kimi ictimai əhəmiyyətli xidmətlərin göstərilməsi məqsədi ilə bələdiyyələr tərəfindən yaradılır. Bundan əlavə, misal kimi Oost (Ontwikkelingsmaatschappij Oost-Nederland N.V.) gətirilə bilər – regional inkişaf şirkəti, mərkəzi hökumətə və iki vilayətin administrasiyasına məxsusdur; və Rotterdam Limanı (Havenbedrijf Rotterdam N.V.) – mərkəzi hökumətə (29.17%) və Rotterdam bələdiyyəsinə (70.83%) məxsusdur

⁸² Niderlandın Mülki Məcəlləsi, 2-ci Bölmə, Açıq tipli cəmiyyətlər 'naamloze vennootschap' (N.V.)

⁸³ 1 oktyabr 2004-cü il tarixindən etibarən bu səviyyə € 16,000,000 məbləğində müəyyən edilir

⁸⁴ Üç il ardıcıl olaraq

⁸⁵ Namizədlərin ən azı üçdə biri şirkətin İşlər Şurası tərəfindən təqdim edilməlidir.

Müşahidə şurası şirkətin direktorlarını iki pilləli sistemdə təyin edir. Müşahidə şurası bir sıra strateji, biznes dayanıqlığı, davamlılıq və s. məsələlər üzrə qərarları təsdiq edir. Əsasnamə ilə müşahidə şuralarının üzvlərinə və səhmdarlara Mülki Məcəllə ilə verilən hüquq və vəzifələrlə yanaşı əlavə şərtlər də müəyyən edilə bilər.

Mənbə: Müvafiq qanunvericilik aktları əsasında hazırlanmış məlumatlar.

DMM-lərdə direktorlar şurası tərəfindən baş direktorun seçilməsi və təyin edilməsində beynəlxalq təcrübə

Avstraliya, Almaniya, Yeni Zelandiya, Norveç və İsveç kimi İƏİT ölkələrində direktorlar şurasına baş direktoru seçib təyin etmək səlahiyyəti verilir.

Rumıniya və bir neçə inkişaf edən ölkələrdə də eyni təcrübə tətbiq olunur.

Polşada, DMM-lərin menecerləri müşahidə şuraları tərəfindən təyin edilməlidir.

Sloveniyada, DMM-lərin müşahidə şuraları idarə heyəti üzvlərinin və baş direktorun namizədliyini təklif edir və onları vəzifələrindən kənarlaşdırır.

Bəzi ölkələrdə qarışıq yanaşma tətbiq olunur. Məsələn, Cənubi Afrikada müşahidə şurası baş direktoru vəkil qurum və digər səhmdarlar tərəfindən təsdiq edilməsi və ya onlarla məsləhətləşmədə seçmək səlahiyyəti verilir.

Mənbə: Dövlət müəssisələrində direktorlar şurası: ölkə təcrübələri, İƏİT (2012)

DMM-lərin müşahidə şuralarına müstəqil üzvlərin təyin edilməsi ilə bağlı tələblər nümunələri

Bir çox ölkələrdə DMM-lər üçün müşahidə şuralarına müstəqil üzvlərin (müstəqil direktorların) təyin edilməsi məcburi xarakter daşıyır:

- **Avstraliyada, İsveçdə** və bəzi digər İƏİT ölkələrində DMM-lərin müşahidə şuralarının üzvlərinin əksəriyyəti müstəqil olmalıdır. Bu ölkələrdə tətbiq edilən müstəqillik anlayışı nəticəsində müşahidə şuralarında hökumət məmurları və ya siyasətçilər çalışa bilməz.
- **Koreya Respublikası, Mozambik** – direktorların əksəriyyəti, o cümlədən sədr də müstəqil olmalıdır.
- **Hindistanda, Malayziyada** müstəqil direktorlar DMM-lərin müşahidə şurasının ən azı üçdə bir hissəsini təşkil etməlidirlər.
- **İndoneziyada** müstəqil direktorlar 25 faiz təşkil etməlidirlər.

Mənbə: Dövlət müəssisələrində korporativ idarəetmə, Dünya Bankı Qrupu (2014)

DMM-lərin müşahidə şuralarının tərkibi və namizədliklər sahəsində AI ölkələrində aparılmış son islahatlar

Xorvatiya: müşahidə şuralarının üzvlərinin seçilməsi üçün yeni qaydalar 2015-ci ilin avqust ayında qəbul edilmişdir. İdarə heyətinin üzvlüyünə namizədliyin təqdim edilməsində dəyişikliklər həmin ilin ikinci yarısında qəbul edilməli idi. Yeni qaydalarla namizədlər üçün bacarıq/ixtisas tələbləri sərtləşdirilib, özəl sektordan namizədlər üçün cari üzvlərlə bərabərlik prinsipini təmin edilmişdir.

Litva: DMM-lərin şuralarının peşəkarlığının artırılması prosesi rəsmiləşdirilmişdir – şura üzvlüyünə namizədliyin irəli sürülməsi prosesi təşkil edilmiş, potensial namizədlər üzrə məlumat bazası yaradılmış, mövcud şuraların ixtisasları qiymətləndirilmiş, DMM-lərin şuralarında birbaşa iştirak prinsipləri müəyyən edilmişdir. Ölkədə həmçinin mülkiyyət üzrə yeni qaydalar qəbul edilmişdir. Bu qaydalarda baş direktorların namizədliyinin irəli sürülməsi və təyin edilməsi, eləcə də DMM-lərin şuralarının ixtisası və müstəqilliyi meyarları müəyyən edilmişdir.

Portuqaliya: 2015-ci ildə islahatlar aparılmışdır. İslahatlar sayəsində DMM-lərin şuralarına təyin edilənlər müstəqil komitə tərəfindən (CRE SAP) yoxlanılır, namizədlərin cəlb edilməsi və seçilməsi prosesinin şəffaflığı, qərəzsizliyi, dəqiqliyi və müstəqilliyi artırılmışdır.

Rumıniya: 2011-ci ilin noyabr ayında DMM-lər üçün Korporativ İdarəetmə Qaydaları qəbul edilmişdir. Həmin Qaydalar müşahidə şurası və idarə heyəti üzvlərinin peşəkarlıq və şəffaflıq prinsipləri əsasında seçilməsini təmin edirlər: (i) seçim prosesinin idarə edilməsi məqsədi ilə iri şirkətlər üçün müstəqil kənar məsləhətçinin cəlb edilməsi; (ii) şura üzvlərinin ən azı yarısı müstəqil olmalıdır, yəni dövlət nümayəndələri və ya dövlət qulluqçuları ola bilməz. Seçildikdən sonra direktorlar şurası səhmdarların ümumi yığıncağı tərəfindən təsdiq edilmək üçün idarəetmə planını hazırlayaraq təqdim edir.

İsveç: 2009-cu ilin aprel ayında DMM-lərin şuralarının fəaliyyətini gücləndirmək, habelə DMM-lərin ali rəhbərlərinin işə götürülməsi və əməyin ödənilməsi prosesini tənzimləmək məqsədi ilə yeni qaydalar qəbul edilmişdir.

Mənbə: AI-də dövlət müəssisələri: Böhrandan götürülmüş dərslər və böhrandan sonrakı dövrdə mümkün istiqamətlər, Avropa Komissiyası (2016)

Peşəkar şuralar: Şuraların yanındakı komitələrin əsas vəzifələri və tərkibi

Böyük Britaniyanın Korporativ İdarəetmə Məcəlləsi

Audit Komitəsi

Direktorlar şurası tərkibində ən azı üç və ya daha kiçik şirkətlərdə, ən azı iki müstəqil qeyri-icraçı direktoru olan audit komitəsini təşkil etməlidir. Kiçik şirkətlərdə şirkətin sədri, müstəqil qeyri-icraçı direktorlarla yanaşı, komitənin üzvü ola bilər, lakin sədri ola bilməz, o şərtlə ki, o, şirkətin sədr vəzifəsinə təyin edildiyi zaman müstəqillik tələblərinə cavab vermiş olsun. Şura əmin olmalıdır ki, audit komitəsinin ən azı bir üzvü müvafiq maliyyə təcrübəsinə malikdir.

Audit komitəsinin əsas rolu və vəzifələri yazılı prosedurlarla müəyyən edilərək aşağıdakıları əks etməlidir:

- ✓ Şirkətin maliyyə hesabatlarının və şirkətin maliyyə fəaliyyəti ilə bağlı hər hansı digər rəsmi açıqlamaların dürüstlüyünü izləmək, həmin məlumatlarda əks olunan hər hansı mühüm maliyyə mülahizələrini təhlil etmək;
- ✓ Şirkətin daxili maliyyə nəzarət mexanizmlərini yoxlamaq və, müstəqil direktorlardan ibarət digər bir risk komitəsi və ya şuranın özü tərəfindən bu məsələyə baxılmadığı təqdirdə, şirkətin daxili nəzarət və risklərin idarə edilməsi sistemlərini yoxlamaq;
- ✓ Şirkətin daxili audit funksiyasının səmərəliliyinin monitorinqini həyata keçirmək;
- ✓ Şuraya kənar auditorun təyin edilməsi, yenidən təyin edilməsi və kənarlaşdırılması ilə bağlı təklif vermək və kənar auditorun xidmət haqqını və müqavilə şərtlərini təsdiqləmək (şura isə, öz növbəsində, bu təklifləri səhmdarların ümumi yığıncağında müzakirəyə və təsdiq etməyə çıxarır);
- ✓ Böyük Britaniyanın müvafiq peşəkarlıq və normativ tələblərini nəzərə almaqla, kənar auditorun müstəqillik və obyektivliyini, audit prosesinin səmərəliliyini qiymətləndirmək;
- ✓ Kənar audit şirkəti tərəfindən qeyri-audit xidmətlərinin göstərilməsi ilə bağlı müvafiq etik normaları nəzərə almaqla, kənar auditorun qeyri-audit xidmətlərinin göstərilməsi məqsədi ilə cəlb edilməsi qaydalarını hazırlayıb tətbiq etmək; dəyişikliklərin tələb olunduğu hər hansı məsələlər haqqında şuraya məlumat vermək və görülməli tədbirlər üzrə öz təkliflərini təqdim etmək; və
- ✓ Öz vəzifələrinin icrası haqqında şuraya məruzə etmək.

Mükafatlandırma (Əməyin Ödənilməsi/Kompensasiya Komitəsi)

Direktorlar şurası tərkibində ən azı üç, və ya daha kiçik şirkətlərdə, ən azı iki müstəqil qeyri-icraçı direktoru olan mükafatlandırma komitəsini təşkil etməlidir. Kiçik şirkətlərdə şirkətin sədri, müstəqil qeyri-icraçı direktorlarla yanaşı, komitənin üzvü ola bilər, lakin sədri ola bilməz, o şərtlə ki, o, şirkətin sədr vəzifəsinə təyin edildiyi zaman müstəqillik tələblərinə cavab vermiş olsun. Mükafatlandırma

komitəsi öz əsasnaməsini tərtib etməlidir, həmin sənəddə onun rolu və şura tərəfindən ona verilmiş səlahiyyətlər əks olunmalıdır. Mükafatlandırma məsələləri üzrə məsləhətçilər təyin edildiyi hallarda, onlar illik hesabatda qeyd edilməlidir; eyni zamanda, şirkətlər hər hansı digər əlaqələrinin olub-olmadığı barədə açıqlama verilməlidir.

Mükafatlandırma komitəsi bütün icraçı direktorlar və sədr üçün əməyin ödənilməsi hədlərini, o cümlədən pensiya hüquqlarını və kompensasiya ödənişlərini müəyyən etmək səlahiyyətinə malik olmalıdır. Komitə həmçinin ali rəhbərlik üçün əməyin ödənilməsinin səviyyə və strukturu barədə təkliflərini verməli və onları daimi nəzarətdə saxlamalıdır. Bu məqsəd üçün “yüksək rəhbərlik” anlayışı şura tərəfindən müəyyən edilməlidir, lakin adətən yüksək rəhbərliyə şura səviyyəsindən aşağı olan rəhbərliyin birinci pilləsi daxildir.

Təqdimat (Namizədlik) Komitəsi

Təqdimat komitəsi təşkil edilməlidir ki, həmin qurum şura təyinatları prosesinə rəhbərlik etməli və şuraya təklif və təqdimatlar verməlidir. Təqdimat komitəsinin üzvlərinin əksəriyyəri müstəqil qeyri-icraçı direktorlar olmalıdır. Sədr və ya müstəqil qeyri-icraçı direktor komitəyə sədrlik etməlidir, lakin təqdimat komitəsi şirkət sədrinin əvəz edilməsi ilə məşğul olduğu hallarda şirkətin sədri komitəyə sədrlik edə bilməz. Təqdimat komitəsi öz əsasnaməsini tərtib etməlidir, həmin sənəddə onun rolu və şura tərəfindən ona verilmiş səlahiyyətlər əks olunmalıdır.

Təqdimat komitəsi şura üzvlərinin bacarıq, təcrübə, müstəqillik və biliklərini qiymətləndirməli və həmin təhlilin nəticələrinə əsasən konkret vəzifənin/təyinatın rolu və onun üçün tələb olunan bacarıqların təsvirini tərtib etməlidir.

Mənbə: Böyük Britaniyanın Korporativ İdarəetmə Məcəlləsi (2016)

Əlavə VI: DMM-lərdə şura üzvlüyünə namizədliyin irəli sürülməsi ilə bağlı nümunələr

Məsləhətçi Quruma və ya Ekspertlər Şurasına tapşırıq

DMM-in məsləhətçi qurumu qeyri-rəsmi rol oynaya bilər, zəruri olduqda, əlaqədar nazirliklərə məsləhət və tövsiyələr verə bilər. Lakin sistemə struktur və ya proseslər olmadan, onun rolu və töhfəsi cüzi olacaqdır. Bu prosesdə onların rolunun daha açıq şəkildə rəsmiləşdirilməsi adətən daha çox səmərə verir və daha bacarıqlı, peşəkar şura üzvlərini müəyyən etmək imkanlarını artırır.

Hindistan, Yeni Zelandiya, İsveç və Böyük Britaniya kimi ölkələrdə məsləhətçi və ya əlaqələndirici qurumlara rəsmi rol verilir. Onlar adətən namizədlərin qısa siyahılarını tərtib edir, namizədləri qiymətləndirir və təklif edir, vəzifə təlimatları ilə birlikdə potensial namizədlər bazasını təşkil edir və şura üzvləri və direktorların vəzifədə olduqları müddətlər barədə məlumatların uçuşunu aparır.

Şura üzvlüyünə namizədliklər üzrə əlavə təklif və məsləhətlərin verilməsi üçün xüsusi şura və ya ekspertlər komitəsi də yaradıla bilər. Adətən bu kimi şuralara dövlət və ya özəl sektorda təcrübəsi olan direktorlar daxil edilir.

2011-ci ildə Polşada, müəyyən əsas DMM-lərin müşahidə şuralarına dövlət nümayəndələrinin namizədliyini təqdim edən, habelə, zəruri olduqda, üzvlərin kənarlaşdırılması ilə bağlı təkliflər verən müstəqil akkreditasiya komitəsi təşkil edilmişdir. Komitə 10 nəfərdən ibarətdir; komitə üzvləri xəzinədarlıq, iqtisadiyyat, maliyyə, maliyyə təşkilatları, nəqliyyat, rabitə nazirlikləri kimi mühüm dövlət qurumlarının və Polşanın Maliyyə Nəzarəti Qurumunun sədrinin təqdimatı ilə baş nazir tərəfindən onların bilik və təcrübələri əsasında təyin edilir.

Mərkəzləşdirilmiş vəkil qurumları tərəfindən nəzarət

Məsləhətçi qurumlar adətən əlaqədar nazirliklərə namizədlik prosesi üzrə tövsiyə və təkliflərini verir, mərkəzləşdirilmiş vəkil qurumu (dövlət adından mülkiyyət səlahiyyətlərini həyata keçirən qurum) şura üzvlüyünə namizədliyin irəli sürülməsi üçün birbaşa cavabdeh ola bilər.

Malayziyanın Khazanah Nasional təşkilatı dövlət aidiyyətli şirkətlərinin şuralarına namizədləri təqdim edir və təyin edir.

Çilidə the Sistema de Empresas şurası şura üzvlərini təyin edir və kənarlaşdırır, habelə şura üzvlərinin illik qiymətləndirmələrini aparır.

Peruda FONAFE (dövlət əmlakını idarə edən şirkət) təbəçiliyində olan şirkətlərdə bütün şura üzvlərini təyin edir.

Çinin Dövlət əmlakının monitorinqi və idarə edilməsi komissiyası (SASAC) təbəçiliyində olan təxminən 200 şirkətdən 54 şirkətin şura üzvlərini birbaşa təyin edir.

Hindistan və Tailand kimi ölkələrdə olan mülkiyyət qurumları gələcəkdə namizədlərin irəli sürülməsində yardımçı olmaq məqsədi ilə ixtisaslı namizədlər bazaları təşkil edirlər.

Təqdimat komitələrinin məsuliyyəti

DMM-lərin rəhbərlik etdiyi namizədlik prosedurları daha çox inkişaf etmiş ölkələrdə, qarışıq mülkiyyət statusu olan şirkətlərdə, habelə şuranın yanında təqdimat komitəsinin yaradılmasını nəzərdə tutulan qaydalarla tənzimlənən, qiymətli kağızları fond birjasında dövriyyədə olan DMM-lərdə geniş yayılıb.

Maliyyə DMM-lərinə gəldikdə, məsələn Kanadanın BDC və Cənubi Afrikanın İnkişaf Bankı (DBSA), qanunvericilikdə şura üzvlərinin seçilməsi üçün ümumi yararlılıq meyarları müəyyən edilir, lakin hər iki halda təqdimat (namizədlik) prosesi komitələr tərəfindən idarə edilir.

Malayziyada qiymətli kağızları fond birjasında dövriyyədə olan DMM-lərin təqdimat komitələri potensial namizədləri müəyyən edir (Khazanah və digər qurumlarla məsləhətləşmədə), şura tərəfindən təsdiq edilmək üçün qısa siyahını tərtib edir, sonra isə qəbul edilmiş siyahını namizədlərin təyin edilməsi üçün Khazanaha təqdim edir.

Mənbə: Dövlət müəssisələrində korporativ idarəetmə, Dünya Bankı Qrupu (2014)

Əlavə VII: DMM-lərin fəaliyyət göstəricilərinin monitorinqi. Beynəlxalq təcrübədən nümunələr

Yeni Zelandiyada fəaliyyət nəticələri haqqında müqavilələr və fəaliyyət göstəriciləri

Yeni Zelandiyada DMM-lər, tabe olduqları nazirliklə hər il korporativ niyyət bəyannaməsinin şərtlərini razılaşdırırlar. Şirkətin şurası bəyannamənin layihəsini hazırlayır və nazirə təqdim edir. Bəyannamədə şirkətin məqsədləri, konkret maliyyə göstəriciləri, əsas maliyyə siyasətləri və hədəfləri əks edilməlidir. Fəaliyyət göstəricilərinin (maliyyə və qeyri-maliyyə) həmçinin digər xüsusiyyətləri də olmalıdır:

- DMM-in fəaliyyətinə və DMM qanunvericiliyin tələblərinə uyğun olmalıdır.
- Konkret və ölçülə bilən olmalı, qeyri-müəyyənlik olmamalıdır.
- Vaxtı-vaxtında təqdim edilməli, zəruri olduqda, audit yoxlamasından keçməlidir.
- DMM-in səlahiyyət dairəsinə daxil olmalıdır.
- DMM-in fəaliyyəti və ya biznes məqsədi və prinsiplərinə uyğun olmalıdır və, müvafiq olaraq, onlara təsir göstərməlidir.
- Kommersiya sirrini qorunmalıdır.
- Beynəlxalq standartlara uyğun olmalıdır.
- Müvafiq olan yerlərdə işçilərin göstəricilərdə və mülkiyyətdə iştirakı təmin olunmalıdır .

Şura bəyannamə layihəsini nazirlə rəsmi və qeyri-rəsmi surətdə razılaşdırır. O, nazirin layihə üzrə bütün rəy və təkliflərini nəzərə alır, sonra isə şura, şirkətin maliyyə ili başlamazdan öncə, nazirə bəyannamənin son versiyasını təqdim edir. Şura, təklif olunan dəyişikliklər haqqında ilk öncə bildiriş verdiyi və onunla bağlı rəy və təklifləri nəzərə aldığı təqdirdə, nazirə yazılı bildiriş verməklə razılaşdırılmış bəyannaməyə əlavə və düzəlişlər qəbul edə bilər.

Mənbə: CCAMU (2007), Dövlət Müəssisələrində Korporativ İdarəetmə, Dünya Bankı Qrupu (2014)

Malayziyada fəaliyyət nəticələrinə əsaslan əməyin ödənilməsi: “Mavi Kitab”

Malayziyada, fəaliyyətin (nəticələrin) idarə edilməsi, o cümlədən ƏFG-lər və fəaliyyət nəticələrinə əsaslanan kompensasiya (FNƏK) və fəaliyyət nəticələri haqqında müqavilələr Restrukturizasiya (İslahatlar) Proqramı çərçivəsində həyata keçirilən tədbirlər sırasında olmuşdur.

Dövlət Əlaqəli Şirkətlərin Fəaliyyət Nəticələri üzrə Putrajaya Komitəsi (PCG) ƏFG-lərin yerinə yetirilməsinin audit yoxlamasını aparmışdır. Həmin audit yoxlamasının nəticələrinə əsasən, PCG tövsiyə etmişdir ki, hər bir menecerin fəaliyyəti yarımillik əsasda müəyyən hədəflərlə müqayisədə qiymətləndirilsin. Nəticədə, müvafiq rəy və təkliflərin mübadiləsi təmin edilmiş, mükafatlar və, zəruri olduqda, sanksiyalar tətbiq edilmişdir. Komitə həmçinin təklif etmişdir ki, baza əmək haqqı sahə üzrə fəaliyyət göstərən analoji şirkətlərdəki əmək haqqı ilə müqayisəli olsun və HƏŞ-lər, ayrı-ayrı menecerlərin fəaliyyət nəticələrindən asılı olaraq əhəmiyyətli dərəcədə dəyişən nəticə-əsaslı bonuslar təklif etsin. Karyera yüksəlişi, təltiflər və digər qeyri-maliyyə mükafatları nəticələrlə sıx əlaqə olmalıdır.

PCG, 2006-cı ildə “Mavi Kitab: Əsas ƏFG-lərin və iqtisadi mənfəətin elan edilməsi qaydaları”-nı qəbul etmişdir. Bu qaydalar HƏŞ-lər üçün hesabatlıqda vahidlik və ardıcılığın təmin edilməsi üçün geniş əsasları müəyyən edir. Əsas ƏFG-lər bütün səviyyələrdəki gözləntiləri bir araya gətirir və nəticə-əsaslı mühiti gücləndirir, tərəqqi haqqında hesabatlıq isə görülən işlərin və onların nəticələrinin uçuşunu aparmağa imkan verir. Əsas ƏFG-lərin elan edilməsi həmçinin maraqlı tərəflərə şirkətin fəaliyyəti haqqında daha ətraflı məlumat əldə etməyə imkan verir.

Hər bir HƏŞ-in, onun strategiyası ilə sıx əlaqəsi olan maliyyə, müştəri, əməliyyat və təşkilati parametrləri üzrə 5-dən 8-dək FƏG hədəfi olmalıdır. Hər bir ƏFG üzrə hədəflər müvafiq beynəlxalq təcrübələrə əsaslanmalıdır. Baş direktor keyfiyyət ƏFG-lərin yerinə yetirilməsinə və bazar iştirakçılarına onlar haqda məlumatın verilməsinə görə cavabdeh olmalıdır. Hər hansı ciddi çatışmazlıqları aşkar etmək və fəaliyyətin daha da təkmilləşdirilməsi məqsədi ilə tədbirlər planlarını tərtib etmək üçün fəaliyyət nəticələrinin yoxlamaları rüblük əsasda həyata keçirilməlidir.

Mavi Kitabda həmçinin İqtisadi Mənfəət haqqında hesabatlıq, Əsas ƏFG-lərin yerinə yetirilməsi üzrə metodik tövsiyələr də verilir. Kitabda həmçinin HƏŞ-lər üçün kommunikasiya çeklisti və zəif və ya nəzərdən qaçmış nəticələrin idarə edilməsi üzrə də tövsiyələr verilir.

Mavi Kitabın İcrasının Qiymətləndirilməsi göstərir ki, HƏŞ-lərin əksəriyyətində korporativ skorkartlar mövcuddur, baş direktor və ali rəhbərlik üçün ƏFG-lər müəyyən edilib və Əsas ƏFG-lərin yerinə yetirilməsinin monitorinqi aparılır. Fəaliyyət nəticələrini və nəticəyönümlü mədəniyyəti gücləndirmək məqsədi ilə, HƏŞ-lər illik əsasda Əsas Fəaliyyət Nəticələrini (“Əsas ƏFG-lər”) elan edirlər və ümumiyyətlə bu istiqamətdə böyük nailiyyətlərə imza atmağa qadir olurlar. Yerinə yetirilmiş Əsas ƏFG-lərin sayı 2006-cı ildəki 72%-dən 2007-ci ildə 76%-dək yüksəlmişdir.

Mənbə: İƏİT (2010)

