

Zaur  
Vəliyev

zaurveliyev@gmail.com

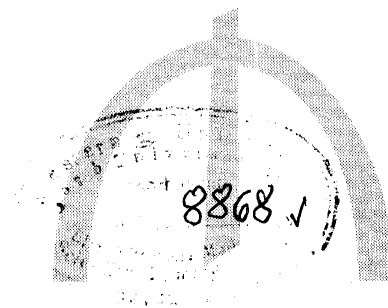
332

Vəe

8868

# BÜDCƏ

NƏZƏRİYYƏ VƏ PRAKTİKA



2010

İqtisad üzrə fəlsəfə doktoru, A.Q.Ağayev

**Rəyçilər:**

İqtisad elmləri doktoru,  
Azərbaycan Universitetinin professoru, R.R.Quliyev

İqtisad üzrə fəlsəfə doktoru, Ş.Ə.Adıgözəlov

İqtisad üzrə fəlsəfə doktoru, E.N.Əfəndi

İqtisadçı-ekspert, F.C.Qasımlı

*Kitabı şəxsiyyətinə böyük hörmət etdiyim*

*babam Abas Əhmədova*

*ithaf edirəm.*

*Kitabın ərsəyə gəlməsində elmi dəstəyinə görə iqtisad elmləri doktoru, professor Rövşən Quliyevə, iqtisad üzrə fəlsəfə doktoru Şaiq Adıgözəlova, iqtisad üzrə fəlsəfə doktoru Elvin Əfəndiyə, iqtisad üzrə fəlsəfə doktoru Ağanemət Ağayevə, iqtisadçı-ekspert Faiq Qasımlıya, texniki dəstəyinə görə İman Hüseynova təşəkkürlərimi bildirirəm.*

## QISA MÜNDƏRİCAT

<b>ÖN SÖZ</b> .....	<b>17</b>
<b>GİRİŞ</b> .....	<b>19</b>
<b>Fəsil 1. Büdcə sistemi</b> .....	<b>21</b>
1.1. Büdcənin yaranması və inkişafı mərhələləri.....	22
1.2. Büdcə sisteminin mahiyyəti.....	33
1.3. Dövlət büdcəsi iqtisadi kateqoriya kimi.....	68
1.4. Bələdiyyə büdcəsi.....	81
1.5. Naxçıvan Muxtar Respublikasının büdcəsi.....	105
<b>Fəsil 2. İcmal büdcə</b> .....	<b>107</b>
2.1. İcmal büdcə anlayışının mahiyyəti.....	108
2.2. Beynəlxalq təcrübədə icmal büdcə göstəriciləri.....	108
2.3. Azərbaycan Respublikasının icmal büdcəsi.....	109
<b>Fəsil 3. Büdcə xərcləri</b> .....	<b>141</b>
3.1. Beynəlxalq təcrübə.....	142
3.2. Büdcə xərclərinin formalaşmasının mühüm elementləri.....	153
3.3. Azərbaycanda dövlət büdcəsinin xərcləri.....	155
<b>Fəsil 4. Büdcə gəlirləri</b> .....	<b>165</b>
4.1. Vergitutmanın nəzəri əsasları.....	166
4.2. Vergi sistemi.....	175
4.3. Vergi siyasəti.....	180
4.4. Vergi inzibətçılığı.....	181
4.5. Qeyri-vergi ödənişləri.....	183
4.6. Vergitutma beynəlxalq təcrübədə.....	184
4.7. İslamda vergitutma.....	197
4.8. Azərbaycanda dövlət büdcəsinin gəlirləri.....	199

*Kitabın “Fiskal siyasət” fəsinin 7.3.1.5. “Məqsədli program büdcəsi” paragrafı müəllif tərəfindən 2004-2007-ci illərdə hazırlanmış “Azərbaycan Respublikasında dövlət büdcəsinin məqsədli sosial – iqtisadi inkişaf proqramları əsasında formalaşdırılması mexanizmlərinin təkmilləşdirilməsi” adlı dissertasiya işində öz əksini tapmışdır.*

<b>Fəsil 5. Bütçə kəsiri.....</b>	<b>209</b>
5.1. Nəzəri yanaşma və beynəlxalq təcrübə.....	210
5.2. Azərbaycanda dövlət bütçəsinin kəsiri.....	216
<b>Fəsil 6. Bütçə prosesləri.....</b>	<b>219</b>
6.1. Bütçə proseslərinin mahiyyəti.....	220
6.2. Azərbaycan Respublikasında bütçə prosesləri.....	222
<b>Fəsil 7. Fiskal siyasət.....</b>	<b>237</b>
7.1. Fiskal siyasətin mahiyyəti.....	238
7.2. Fiskal siyasətin formaları.....	241
7.3. Fiskal siyasətin müasir konsepsiyaları və hüquqi əsasları.....	243
7.4. İqtisadi böhranlar fonunda fiskal siyasətin rolu.....	416
7.5. Bütçə marketinqi.....	432
7.6. Azərbaycan Respublikasının fiskal siyasəti.....	438
<b>Fəsil 8. Beynəlxalq təcrübədə bütçə modelləri.....</b>	<b>455</b>
8.1. Böyük səkkizlik ölkələrinin fiskal modelləri.....	456
8.1. Amerika Birləşmiş Ştatları.....	457
8.2. Birləşmiş Krallıq.....	488
8.3. Almaniya Federativ Respublikası.....	495
8.4. Fransa.....	502
8.5. İtaliya.....	504
8.6. Yaponiya.....	507
8.7. Kanada.....	510
8.8. Rusiya Federasiyası.....	512
<b>İstifadə olunmuş ədəbiyyat.....</b>	<b>522</b>

## MÜNDƏRİCAT

<b>Abreviatura və Akronimlər.....</b>	<b>13</b>
<b>ÖN SÖZ.....</b>	<b>17</b>
<b>GİRİŞ.....</b>	<b>19</b>
<b>Fəsil 1. Bütçə sistemi.....</b>	<b>21</b>
1.1. Bütçənin yaranması və inkişafı mərhələləri.....	22
1.2. Bütçə sisteminin mahiyyəti.....	33
1.2.1. Nəzəri əsaslar.....	34
1.2.2. Fiskal federalizmin mahiyyəti və formaları.....	36
1.2.2.1. Tarazlıq alətləri.....	41
1.2.2.2. Bütçələrarası münasibətlər və yumşaq bütçə məhdudiyətləri.....	51
1.2.2.3. Bütçə xərclərinin maliyyələşdirilməsi xüsusiyyətləri.....	59
1.2.2.4. Bütçələrarası münasibətlərdə gəlirlərin bölüşdürülməsi.....	64
1.3. Dövlət bütçəsi iqtisadi kateqoriya kimi.....	68
1.3.1. Dövlət anlayışının mahiyyəti və funksiyaları.....	68
1.3.2. Bütçə anlayışının mahiyyəti və xüsusiyyətləri.....	71
1.3.3. Dövlət bütçəsinin məqsədi, vəzifələri və funksiyaları.....	75
1.3.4. Bütçənin prinsipləri.....	77
1.4. Bələdiyyə bütçəsi.....	81
1.4.1. Bələdiyyə bütçəsinin üstünlükləri və çatışmazlıqları.....	82
1.4.2. Beynəlxalq təcrübə.....	83
1.4.2.1. Bələdiyyələrin formaları.....	83
1.4.2.2. Bələdiyyə maliyyəsi.....	89

1.4.2.2.1. Lokal səviyyədə istehlakçıların ehtiyaclarının ödənilməsi.....	91	3.2. Bütçə xərclərinin formalaşmasının mühüm elementləri...153	
1.4.2.2.2. Bələdiyyələrə subsidiyaların verilmə xüsusiyyətləri.....	91	3.2.1. Diskreçion və qeyri-diskreçion bütçə xərcləri.....	153
1.4.2.2.3. Bələdiyyə xərclərinin formalaşmasının xüsusiyyətləri.....	92	3.2.2. Dövlət Maliyyə Statistikaı.....	153
1.4.2.2.4. Bələdiyyə büdcəsində kapital xərcləri.....	95	3.2.3. Adambaşına düşən bütçə xərcləri.....	155
1.4.2.2.5. Bələdiyyə büdcəsinin gəlirləri.....	97	3.3. Azərbaycanda dövlət büdcəsinin xərcləri.....	155
1.4.2.2.6. Bələdiyyə vergilərinin qiymətləndirilməsi meyarları.....	98	<b>Fəsil 4. Bütçə gəlirləri.....</b>	<b>165</b>
1.4.3. Bələdiyyə büdcəsinin şəffaflığı.....	99	4.1. Vergitutmanın tarixi inkişaf mərhələləri və nəzəri əsasları.....	166
1.4.4. Bələdiyyə büdcəsinin proqramlar əsasında tərtibi.....	100	4.2. Vergi sistemi.....	175
1.4.5. Azərbaycan Respublikasında bələdiyyə büdcəsi.....	101	4.3. Vergi siyasəti.....	180
1.5. Naxçıvan Muxtar Respublikasının büdcəsi.....	105	4.4. Vergi inzibatçılığı.....	181
<b>Fəsil 2. İcmal büdcə.....</b>	<b>107</b>	4.5. Qeyri-vergi ödənişləri.....	183
2.1. İcmal büdcə anlayışının mahiyyəti.....	108	4.6. Vergitutma beynəlxalq təcrübədə.....	184
2.2. Beynəlxalq təcrübədə icmal büdcə göstəriciləri.....	108	4.7. İslamda vergitutma.....	197
2.3. Azərbaycan Respublikasının icmal büdcəsi.....	109	4.8. Azərbaycanda dövlət büdcəsinin gəlirləri.....	199
2.3.1. Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsi.....	111	<b>Fəsil 5. Bütçə kəsiri.....</b>	<b>209</b>
2.3.2. Bütçədənkənar fondlar.....	114	5.1. Nəzəri yanaşma və beynəlxalq təcrübə.....	210
2.3.2.1. Beynəlxalq təcrübə.....	114	5.2. Azərbaycanda dövlət büdcəsinin kəsiri.....	216
2.3.2.2. Azərbaycan Respublikasının bütçədənkənar fondları.....	123	5.2.1. Hüquqi əsaslar.....	216
2.3.2.2.1. Dövlət Neft Fondu.....	124	5.2.2. Bütçə kəsirinin maliyyələşdirilmə mənbələri.....	217
2.3.2.2.2. Dövlət Sosial Müdafiə Fondu.....	138	A. Daxili maliyyələşdirmə.....	217
<b>Fəsil 3. Bütçə xərcləri.....</b>	<b>141</b>	B. Xarici maliyyələşdirmə.....	217
3.1. Beynəlxalq təcrübə.....	142	5.2.3. Bütçə kəsirinin tarixi mərhələləri.....	218
3.1.1. Funksional təsnifat.....	143	<b>Fəsil 6. Bütçə prosesləri.....</b>	<b>219</b>
3.1.2. İqtisadi təsnifat.....	150	6.1. Bütçə proseslərinin mahiyyəti.....	220
3.1.3. İnzibati təsnifat.....	153	6.2. Azərbaycan Respublikasında bütçə prosesləri.....	222
		6.2.1. Bütçə layihəsinin tərtibi.....	222
		6.2.2. Bütçə layihəsinin müzakirəsi və təsdiqi.....	229
		6.2.3. Bütçənin icrası.....	231
		6.2.4. Bütçənin icrası ilə bağlı hesabatın	

hazırlanması və təsdiqi.....	233
<b>Fəsil 7. Fiskal siyasət.....</b>	<b>237</b>
7.1. Fiskal siyasətin mahiyyəti.....	238
7.2. Fiskal siyasətin formaları.....	241
7.3. Fiskal siyasətin müasir konsepsiyaları və onların hüquqi əsasları.....	243
7.3.1. Dövlət Maliyyəsinin İdarəedilməsi.....	246
7.3.1.1. Fiskal tutumluluq.....	249
7.3.1.2. Fiskal fəza.....	250
7.3.1.3. Dövlət Xərcləri və Maliyyə Hesabatlılığı.....	251
7.3.1.4. Fiskal dayanıqlıq.....	256
A.Fiskal dayanıqlığın mahiyyəti.....	256
B.Fiskal dayanıqlığın formaları.....	259
7.3.1.5. Məqsədli proqram büdcəsi.....	270
7.3.1.5.1. Məqsədli proqram büdcəsinin mahiyyəti və xüsusiyyətləri.....	270
7.3.1.5.2. Məqsədli proqram büdcəsi beynəlxalq təcrübədə.....	276
A.Məqsədli proqram büdcəsinin formaları.....	276
B.Beynəlxalq təcrübə.....	276
C.İstifadə edilən mühüm sənədlər.....	291
D. Proqramların təsnifatı.....	292
7.3.1.5.3. Azərbaycanca büdcənin proqramlar əsasında formalaşdırılması.....	293
A. Kompleks proqramlar.....	298
B. Məqsədli proqramlar.....	311
C.Məqsədli proqram büdcəsinin təkmilləşdirilməsi istiqamətləri.....	326
7.3.1.5.4. Məqsədli proqram büdcəsi və OMXÇ.....	332
A. OMXÇ-nin mahiyyəti.....	332
B. OMXÇ-nin məqsədi və prinsipləri.....	333

C. Beynəlxalq təcrübə.....	335
D. İnstitusional əsaslar.....	349
7.3.1.5.5. Azərbaycanda OMXS.....	353
A. Azərbaycanda OMXS-in tətbiqi xüsusiyyətləri.....	353
B. OMXS-in təkmilləşdirilməsi istiqamətləri.....	356
7.3.1.5.6. Məqsədli proqram büdcəsi və xərclərin səmərəliliyi.....	362
A. Nəzəri yanaşma.....	362
B. İndikatorların mahiyyətinin açıqlanması.....	365
C. Qiymətləndirmə metodları.....	366
D. Beynəlxalq təcrübə.....	372
E. Azərbaycanda dövlət büdcəsi xərclərinin əsaslandırılması.....	376
F. Azərbaycanda büdcə xərclərinin səmərəliliyinin artırılması yolları.....	385
7.3.1.5.7. Dövlət investisiyalarının idarə edilməsi.....	390
A. Dövlət İnvestisiya Proqramı.....	390
B. CBA metodu.....	391
C. Dövlət və özəl sektorun investisiya əməkdaşlığı modeli.....	395
7.3.1.5.8. Dövlət idarəetməsinin təkmilləşdirilməsinin fiskal aspektləri.....	399
A. Giriş.....	399
B. Prinsip və istiqamətlər.....	401
C. Beynəlxalq təcrübə.....	402
D. Elektron hökumət.....	406
7.3.2. Büdcə şəffaflığı və büdcə xərclərinin tərtibi prosesində iştirak.....	408
7.3.3. BVF-nin Məcəlləsi.....	413
7.3.4. İƏİT-nin Məcəlləsi və korporativ idarəetmə prinsipləri.....	414
7.4. İqtisadi böhranlar fonunda fiskal siyasətin rolu.....	416
A. Böhranların yaranmasının fiskal səbəbləri.....	416

<i>B.Müxtəlif ölkələrdə yaşanan böhranlar və onların nəticələri.....</i>	417
<i>C.Dünya maliyyə böhranı və onun fəsadları.....</i>	423
7.5. Bütçə marketinqi.....	432
7.6. Azərbaycan Respublikasının fiskal siyasəti.....	438
7.6.1. Fiskal siyasətin əsas istiqamətləri.....	438
<i>A.Ümumi müddəalar.....</i>	438
<i>B.Bütçə gəlirləri üzrə.....</i>	442
<i>C.Bütçə xərcləri üzrə.....</i>	446
<i>D.Bütçə kəsiri üzrə.....</i>	452
7.6.2. Fiskal siyasətin SWOT təhlili.....	452
<b>Fəsil 8. Beynəlxalq təcrübədə bütçə modelləri.....</b>	<b>455</b>
8.1. Böyük səkkizlik ölkələrinin fiskal modelləri.....	456
8.1. Amerika Birləşmiş Ştatları.....	457
8.2. Birləşmiş Krallıq.....	488
8.3. Almaniya Federativ Respublikası.....	495
8.4. Fransa.....	502
8.5. İtaliya.....	504
8.6. Yaponiya.....	507
8.7. Kanada.....	510
8.8. Rusiya Federasiyası.....	512
<b>İstifadə olunmuş ədəbiyyat.....</b>	<b>522</b>
<b>Əlavələr.....</b>	<b>527</b>

**Abrevviatura və Akronimlər***Azərbaycan dilində*

AB – Avropa Birliyi

ABƏŞ – Azərbaycan Beynəlxalq Əməliyyat Şirkəti

ARDNŞ – Azərbaycan Respublikası Dövlət Neft Şirkəti

ARDNF – Azərbaycan Respublikası Dövlət Neft Fondu

AFR – Almaniya Federativ Respublikası

BEF – Bütçə Ehtiyatları Fondu

BMT – Birləşmiş Millətlər Təşkilatı

BRHC – Braziliya, Rusiya, Hindistan və Çin

BK – Birləşmiş Krallıq

BTC – Bakı-Tbilisi-Ceyhan

BVF – Beynəlxalq Valyuta Fondu

DB – Dünya Bankı

DMS – Dövlət Maliyyə Statistikası

DMİ – Dövlət Maliyyəsinin İdarəedilməsi

DXMH – Dövlət Xərcləri və Maliyyə Hesabatlılığı

DEF – Dövlət Ehtiyat Fondu

DİTD – Dövlət və İdarəetmənin Təkmilləşdirilməsinə Dəstək

DSFA – Depozitlərin Sığortalıması üzrə Federal Agentlik

DXİ – Dövlət Xərclərinin İdarəedilməsi

DSMF – Dövlət Sosial Müdafiə Fondu

ETTKİ – Elmi Texniki Təcrübə Konstruktor İşləmələri

ƏDV – Əlavə Dəyər Vergisi

FD – Fiskal Dayanıqlıq

FRS – Federal Rezerv Sistemi

GNF – Gələcək Nəsillər Fondu

XÜK – Xərclər üzrə Komissiya

İBƏB – İsveçrənin Beynəlxalq Əməliyyatlar Bankı

İBŞ – İqtisadiyyatın Bərpa edilməsi ilə bağlı Şura

İİA – İctimai İşlər Administrasiyası

İMŞ – İqtisadi Məsləhətçilər Şurası

İƏİT – İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatı

İSSF – İqtisadi və Sosial Stabilləşmə Fondu

İXHR – İctimai Xidmət Haqqında Razılaşma

KÖƏAV – Konkret, Ölçülə bilən, Əldə edilə bilən,

Aktual və Vaxtında

**QDI** – Qısamüddətli dövlət istiqrazları  
**MSF** – Makroiqtisadi Stabilləşmə Fondu  
**MDB** – Müstəqil Dövlətlər Birliyi  
**MPB** – Məqsədli Proqram Büdcəsi  
**MİM** – Minilliyin İnkişaf Məqsədləri  
**NAR** – Naxçıvan Muxtar Respublikası  
**OMMP** – Ortamüddətli Maliyyə Planı  
**OMBP** – Ortamüddətli Büdcə Proqramı  
**OMBS** – Ortamüddətli Büdcə Sxemi  
**OMFS** – Ortamüddətli Fiskal Sxemi  
**OMFS** – Ortamüddətli Fiskal Siyasət  
**OMBP** – Ortamüddətli Büdcə Proqnozları  
**OMİXÇ** – Ortamüddətli İctimai Xərclər Çərçivəsi  
**OMXX** – Ortamüddətli Xərclər Komissiyası  
**OMXÇ** – Ortamüddətli Xərclər Çərçivəsi  
**OMXS** – Ortamüddətli Xərclər Sxemi  
**RSİİDP** – Regionların Sosial-İqtisadi İnkişafı Dövlət Proqramı  
**RSF** – Rusiya Stabilləşmə Fondu  
**RF** – Rusiya Federasiyası  
**SDİK** – Sinqapur Dövlət İnvestisiya Korporasiyası  
**SNE** – Strateji Neft Ehtiyatları  
**SİP** – Sabitlik və İnkişaf Paktı  
**ÜDM** – Ümumi Daxili Məhsul  
**ÜM** – Ümumi Məhsul  
**ÜZİT** – Üstünlüklər, Zəifliklər, İmkanlar və Təhlükələr  
**VİA** – Vətəndaş İşləri Administrasiyası  
**VM** – Vergi Məcəlləsi  
**YAİİDP** – Yoxsulluğun Azaldılması və İqtisadi İnkişaf üzrə Dövlət Proqramı  
**YTL** – Yeni Türk Lirəsi

*İngilis dilində*

**ASEAN** – Cənubi Şərqi-Asiya Ölkələrinin Asosiasiyası  
**BLOT** – Build Lease Operate Transfer  
**BOO** – Build Own Operate  
**BOOT** – Build Own Operate Transfer

**BOR** – Build Own Operate  
**BOT** – Build Operate Transfer  
**BRIC** – Brazil, Russian, India and China  
**B&B** – Bradford & Bingley  
**Benilyuks** – Belçika, Hollandiya və Lyüksemburq  
**BGS** – Balanslaşdırılmış Göstəricilər Sistemi  
**CalSTRS** – Kaliforniya ştatının müəllimlərin pensiya fondu  
**CBA** – Cost Benefit Analysis  
**DFBO** – Design Finance Build Operate  
**ERC** – Expenditure Commission  
**FS** – Fiskal Sustainability  
**GPRA** – Government Performance Results Act  
**GPP** – Government Performance Project  
**GFS** – Government Finance Statistic  
**HIPC** – Heavily Indebted Poor Countries Initiative  
**IFMISs** – Integrated Financial Management Information Systems  
**LDO** – Lease Develop Operate  
**MTEF** – Medium Term Expenditure Framework  
**MBO** – Management By Objectives  
**NBER** – Milli İqtisadi Tədqiqatlar Bürosu  
**OPEK** – Neft ixrac edən ölkələrin karteli  
**PPP** – Public Private Partnership  
**PFM** – Public Finance Management  
**PEFA** – Public Expenditure Financial Accountability  
**PB** – Performance Budgeting  
**PRBS** – Planning-Programming-Budgeting-System  
**PMA** – Presidents Management Agenda  
**PART** – Program Assessment Rating Tool  
**PSA** – Public Service Agreement  
**SİGMA** – Support for Improvement in Governance and Management  
**SMART** – Specific, Measurable, Achievable, Relevant and Timed  
**TRAP** – Troubled Assets Relief Program  
**ZBB** – Zero-Based Budgeting



*Hazırda (2007-2009-cu illər) müşahidə edilən böhranın nəticələrinin aradan qaldırılması üçün yeganə vasitə fiskal siyasətdir.*

*Martin Feltşteyn,  
Harvard Universitetinin iqtisadiyyat üzrə professoru*

*Əsas məsələ hökumət xərclərinin həcmnin hansı səviyyədə müəyyənləşdirilməsi deyil, əsas məsələ - bu xərclərin hansı istiqamətə yönəldilməsi və necə xərclənməsidir.*

*Cozef Stiqliç, Nobel mükafatı laureatı,  
Kolumbiya Universitetinin iqtisadiyyat üzrə professoru*

*Fiskal siyasət dövlət xərcləri və vergilərin iqtisadiyyata təsir etməsi üçün mühüm istifadə alətləridir.*

*Mark Norton,  
BVF-nin büdcə məsələləri departamentinin direktoru,  
Asma-el-Qaneyni,  
BVF-nin büdcə məsələləri departamentinin iqtisadçısı*

*Beynəlxalq Valyuta Fondu həm inkişaf etmiş, həm də inkişaf etməkdə olan ölkələrə maliyyə böhranı zamanı məcmu tələbin stimullaşdırılması məqsədilə büdcə resurslarından istifadə etməyi tövsiyə edir.*

*Böhran büdcə potensialının istifadə edilməsi imkanlarının əhəmiyyətliyini aydın şəkildə göstərdi.*

*BVF-nin 2009-cu il üzrə illik hesabatı,  
"Qlobal böhranın aradan qaldırılması".*

## ÖN SÖZ

İstənilən dövlət öz sərəncamında olan maliyyə resurslarından yararlanaraq cəmiyyətin qarşısında duran sosial, iqtisadi və ekoloji problemləri həll etməyə çalışır. Bu halda, hökumətin həyata keçirəcəyi hər hansı bir model və ya konsepsiya konkret iqtisadi alətlərdən və mexanizmlərdən istifadəni şərtləndirir.

Bu şərait iqtisadiyyatın dövlət tənzimlənməsi məqsədilə hökumətin fiskal (büdcə xərcləri və vergilər), həmçinin monetar siyasətin (yenidən maliyyələşdirmə dərəcəsi, açıq bazar əməliyyatları, faiz dərəcələri, kredit təşkilatları üçün məcburi ehtiyatlar, kredit təşkilatlarının yenidən maliyyələşdirilməsi, depozit əməliyyatları və s.) alətlərdən istifadə etməsinin prioritetliyini müəyyənləşdirir. Sadalanan alətlərdən hansı səviyyədə istifadə hökumətin iqtisadi siyasətinin kursundan (o cümlədən, iqtisadiyyata müdaxilə səviyyəsindən) asılıdır.

Bir çox dövlətlər real sektora təsir baxımından daha çox fiskal, digərləri isə monetar siyasətdən, üçüncü kateqoriya ölkələr isə fiskal-monetar (qarışıq) alətlərin birləşməsinə üstünlük verirlər.

İqtisadçıların bir qismi büdcəyə iqtisadi nəticə kimi baxmışdır. Bu fikirlə tam razılaşaraq qeyd etmək istərdik ki, büdcə real sektorda baş verən iqtisadi proseslərin maliyyə planı ifadəsində nəticəsidir. İqtisadiyyatda çalışan müəssisə və təşkilatların formalaşdırıldığı əlavə dəyərin bir hissəsinin vergi formasında büdcəyə alınması onu bir nəticə kimi qiymətləndirməyə imkan verir. Digər tərəfdən, hökumət büdcə alətlərdən istifadə edərək məcmu tələbi təşviq və ya ümumiyyətlə, sosial-iqtisadi siyasətin həyata keçirilməsində mühüm rola malik ola bilər. Bu halda, iqtisadi proseslərə təsir baxımından büdcə nəticəni şərtləndirən səbəbdir. Məsələn, sahibkarlıq sektoru vergilər vasitəsilə təşviq edilə, dövlət müəssisələrinin subsidiyalaşdırılması həyata keçirilə bilər və s.

Beləliklə, büdcəyə bir tərəfdən real sektorda baş verən proseslərin maliyyə planı ifadəsində nəticəsi, digər tərəfdən dövlətin

iqтisadiyyata müdaxiləsi üçün vergi və büdcə xərcləri kimi rıçaqlardan istifadəni zəruri edən maliyyə sənədi kimi baxmaq lazımdır.

Fiskal alətlərdən istifadə və onun nəticələri iqtisad elminin tarixində tədqiq edilmiş mövzulardan olsa da Azərbaycan da və ümumən dövlət maliyyəsində büdcə və büdcə sistemi anlayışlarının konseptual əsaslarını, fiskal siyasətin iqtisadiyyat üçün mümkün təsirlərini qiymətləndirməyə imkan verən, müasir şəraitdə beynəlxalq təcrübədə sınaqdan çıxmış modellərin təhlili və tətbiqi imkanları bərəkətli sistemli məlumatı özündə əks etdirən ədəbiyyatın olmamasını nəzərə alaraq bu mövzuda vəsaitin hazırlanması məqsədəuyğun hesab edilmişdir.

*Sistemli yanaşma dedikdə mövcud informasiyanın vahid çərçivəyə salınması nəzərdə tutulur. Sistemli yanaşmanın mühüm şərti düzgün təsnifatın müəyyənləşdirilməsidir. Təsnifat müxtəlif meyarlar əsasında qruplaşdırmadır.*

Bələliklə, bu və ya digər məqamlara həm nəzəri, həm də praktiki müstəvidə aydınlıq gətirmək, həmçinin Azərbaycan dilində büdcə sistemi və fiskal siyasətlə bağlı informasiyanı *sistemli şəkildə* özündə əks etdirən vəsaitin hazırlanması “BÜDCƏ: NƏZƏRİYYƏ VƏ PRAKTIKA” adlı **monografiyanı** yazılmasını zəruri edir.

Xüsusilə vurğulamaq istərdik ki, kitabda fiskal müstəvidə təhlillərin aparılmasına baxmayaraq bu və ya digər iqtisadi proses və hadisələrlə də bağlı əlavə olaraq qısa məlumatlar da təqdim edilir. Bu məlumatların və kitabda tez-tez rast gəlinən qeydlərin verilməsində məqsəd bir tərəfdən, kitabın məlumat və təhlil baxımından zənginləşdirilməsində, digər tərəfdən, büdcənin bir çox iqtisadi və hüquqi kateqoriyalarla əlaqəsini göstərməkdir.

## GİRİŞ

### “BÜDCƏ:NƏZƏRİYYƏ VƏ PRAKTIKA” KİTABI 8 FƏSİLDƏN İBARƏTDİR.

“Büdcə sistemi” adlanan *birinci fəsildə* büdcənin yaranması və inkişafı mərhələləri, büdcə sisteminin mahiyyəti, dövlət və bələdiyyə büdcəsi bərdə həm nəzəri, həm də praktik aspektlərdən məlumatlar verilir. Ayrı-ayrılıqda Naxçıvan Muxtar Respublikasının büdcəsi təhlil edilir.

Büdcə sisteminin mahiyyəti ilə yanaşı fiskal federalizmin mahiyyəti və formaları, büdcələrarası münasibətlərdə tarazlığın təmin edilməsi üçün əsas alətlər, yumşaq büdcə məhdudiyyətləri, büdcə xərclərinin maliyyələşdirilməsi xüsusiyyətləri, büdcələrarası münasibətlərdə gəlirlərin bölüşdürülməsi prinsipləri, həmçinin dövlət büdcəsi iqtisadi kateqoriya kimi öyrənilir. Büdcənin məqsədi, vəzifə və funksiyaları nəzərdən keçirilir. Bələdiyyə büdcəsinin üstünlükləri və çatışmazlıqları, bu istiqamətdə beynəlxalq təcrübə, yerli özünüidarəetmə orqanlarının formaları və maliyyəsi, lokal səviyyədə istehlakçıların ehtiyaclarının ödənilməsi, subsidiyaların və ümumən bələdiyyə xərclərinin formalaşması xüsusiyyətləri, yerli vergilərin qiymətləndirilməsi meyarları, bələdiyyə büdcəsinin şəffaflığı və proqramlar əsasında tərtibi kimi məsələlərə baxılır.

*İkinci fəsildə* “İcmal büdcə” anlayışının mahiyyəti açıqlanır, eyni zamanda beynəlxalq təcrübə ilə yanaşı, Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsi və büdcədənəknər fondların gəlir və xərclərinin formalaşması prinsipi və xüsusiyyətləri göstərilir.

*Üçüncü fəsildə* “Büdcə xərcləri”nin həm nəzəri, həm də praktik tərəflərinə toxunulur. Xərclərin formalaşmasının əsas xüsusiyyətləri, iqtisadi, funksional və inzibati təsnifatların mahiyyəti və beynəlxalq təcrübə ilə müqayisəsi göstərilir.

*Dördüncü fəsildə* “Büdcə gəlirləri”nin əsas tərkib komponenti olan vergi anlayışının nəzəri əsasları geniş müzakirə olunur. Vergi sistemi

və siyasəti, vergi inzibatçılığı, qeyri-vergi ödənişləri, islamda vergitutmanın şərtləri həmçinin, Azərbaycanda dövlət büdcəsi gəlirlərinin formalaşması xüsusiyyətlərinə yer verilir.

Kitabın 5-ci fəslində büdcə kəsinin maliyyələşmə mənbələri, həmçinin beynəlxalq təcrübədə kəsinin dayanıqlıq məsələləri nəzərdən keçirilir.

Fəsil 6-da Büdcə prosesləri maliyyə, təşkilati, idarəetmə, institusional və hüquqi kateqoriya kimi nəzərdən keçirilir. Həmçinin, büdcə proseslərinin bütün mərhələləri üzrə həm Azərbaycanda, həm də beynəlxalq təcrübədə mövcud yanaşmalara baxılır.

Kitabın daha böyük hissəsini əhatə edən “Fiskal siyasət” adlanan 7-ci fəsilə fiskal siyasətin mahiyyəti, formaları, dövlət maliyyəsinin idarə edilməsi (o cümlədən, fiskal fəza, fiskal tutumluluq, fiskal dayanıqlıq, məqsədli proqram büdcəsi, orta müddətli xərclər çərçivəsi, dövlət xərcləri və maliyyə hesabatlılığı, dövlət investisiya proqramı və s.) kimi müasir konsepsiyaları və onların hüquqi əsasları, iqtisadi böhranlar fonunda fiskal siyasətin rolu, büdcə marketinqi, dövlət və özəl sektorun investisiya əməkdaşlığının yeni modelinə geniş yer verilir. Büdcənin SWOT təhlili aparılır.

Bu fəsilin digərləri ilə müqayisədə həcmnin böyük olması ilk növbədə fiskal siyasətin son illərdə əhəmiyyətliliyinin artması və çoxsaylı yeni büdcə texnologiyalarının işlənib hazırlanması ilə bağlıdır.

Eyni zamanda, bu fəsilə ölkəmiz üçün böyük əhəmiyyətə malik olan dövlət büdcəsinin məqsədli proqramlar əsasında tərtibi və icrası mexanizmlərinə, həmçinin orta müddətli dövrdə büdcə planlaşdırılmasına geniş yer verilməklə yanaşı Azərbaycan realığı nəzərə alınmaqla həyata keçiriləcək tədbirlər planı elmi cəhətdən əsaslandırılaraq geniş şəkildə göstərilir.

Sonuncu – 8-ci fəsilə böyük səkkizlik ölkələrinə daxil olan dövlətlərin fiskal modellərinin əsas xüsusiyyətləri göstərilir.

## FƏSİL 1

# BÜDCƏ SİSTEMİ

### 1.1. Büdcənin yaranması və inkişafı mərhələləri

İnsan yarandığı vaxtdan müasir dövrə qədər insan öz tələbatını ödəməyə çalışmış və məhz tələbatın ödənilməsi birinci əmək bölgüsü, sonra isə ikinci və üçüncü əmək bölgüsünə səbəb olmuşdur. Tarixi mərhələlərin bir-birini əvəz etməsi müəyyən vaxtdan sonra dövlətin yaranmasına gətirib çıxarır. Dövlətin isə öz ordusu, müxtəlif sahələrdə çalışan işçiləri (idarəetmə aparatı) və əlbəttə ki, (bu dövlətin saxlanılması üçün) büdcəsi lazımdır. İlk dövrlərdə yaranan büdcənin xərcləri daha çox müharibələr zamanı çəkilən hərbi xərclərin, zaman keçdikcə isə müxtəlif infrastruktur tədbirlərinin maliyyələşdirilməsinə yönəldilirdi. Maliyyə vəsaitlərinin toplandığı "büdcə" anlayışı isə orta əsrlərdə daha çox İngiltərədə aktual idi.

Artıq XVIII-XIX əsrlərdə İngiltərədə iqtisadi inkişaf başladıqda belə bir fikir formalaşmışdı ki, dövlət xərclərini azaltmaq lazımdır – insanlar özləri müəyyən etməlidirlər vəsaitlərini hara və necə xərcləsinlər. **Adam Smitin** "Xalqların sərvətinin təbiəti və səbəbləri haqqında tədqiqat" və **Con Styuart Millin** "Siyasi iqtisadın əsasları" əsərləri dövlətin əsas vəzifəsi kimi xarici təhlükələrdən qorunmağı müəyyən edirdi. Növbəti mərhələlərdə dövlətin həll etməli olduğu problemlərin sırasına sosial məsələlər də aid edilirdi [18, s. 4]. XIX əsrin ikinci yarısından başlayaraq İngiltərə parlamenti vergi yükü və dövlət xərclərinin artırılmasını uzunmüddətli dövr üçün konsepsiya kimi qəbul etdi.

Dövlət xərcləri xüsusilə müharibələr dövründə artırdı. Belə ki, İngiltərə apardığı müharibələri büdcə xərclərinin artırılması hesabına maliyyələşdirirdi. **Üilyam Petti** "Vergilər və yığımlar haqqında traktat"da dövlət xərclərinin artmasına təsir edən bir neçə səbəblərin olmasını vurğulayırdı:

- vətəndaşlar hesab edirdi ki, vergiləri ödəməkdən boyun qaçırmaqla, onlar dövlətin ödənilən vergilər müqabilində hər hansı bir tədbiri həyata keçirəcəyinə inanmır və vergilər düzgün məbləğdə tutulmadığını, toplanan vəsaitlərin isə israfçılıqla sərf

edildiyi göstərirdi. Bu da öz növbəsində dövlətin daha çox vəsaitləri xərcləməsinə gətirib çıxarır;

- vergiləri ödəməkdən boyun qaçıрмаğın digər səbəbi vergilərin pul formasında ödənilməsi, əmtəə formasında büdcəyə alınmaması hesab edilirdi;
- vergitutma hüququ ilə bağlı əhali arasında şübhələrin olması və verginin ödənilməsində aydın olmayan məqamların çoxluğu idi;
- pul vəsaitlərinin çatışmazlığı və monetar siyasətdə nizamsızlıq mövcud idi;
- hərbi xərclərin artması nəticəsində dövlət büdcəsinin xərc yükü böyüyürdü və s.

İngiltərədə XIX əsrdə büdcə xərclərinin ÜDM-ə faiz nisbəti 1830-1860-ci illərdə 10.3% təşkil etdiyi halda, 1861-1900-cü illər aralığında bu rəqəm 6.3-7.6% arasında idi. ABŞ-da bu göstərici Avropa dövlətləri ilə müqayisədə aşağı olduğu halda, Fransada həmin dövr üçün 12.6% təşkil etmişdi. Məlumat üçün onu da qeyd edək ki, həmin dövr üçün bu rəqəmlər çox yüksək hesab edilirdi. Fransız alimi **P.Lerua-Boye** hesab edirdi ki, əgər toplanan vergilərin yığım səviyyəsi milli məhsulun 5-6%-ni təşkil edərsə, o zaman bu göstərici təhlükəli hesab edilmir, əgər bu rəqəm 12%-dən artıqdırsa, o zaman bu mənfəi hal sayılmalıdır [18, s. 5]. Bir məqama xüsusilə toxunmaq lazımdır ki, ABŞ bir dövlət olaraq məhz vergi ödəyicilərinin inqilabı nəticəsində "yaranmışdı". Dövlət orqanlarının vətəndaşlarla hesablaşmadan müxtəlif rüsum və vergiləri müəyyən etməsi əhalinin narazılığına səbəb olmuşdu.

XIX əsrdə ABŞ federal büdcəsinin 60%-dən çox hissəsini gömrük rüsumları, yerdə qalan məbləği isə tütün və spirtli içkilərə tətbiq edilən aksizlər təşkil edirdi. Federal büdcə gəlirlərinin ÜDM-ə faiz nisbəti cəmi 3%-ə bərabər idi.

XIX əsrin son onilliyində dünyada fiskal məsələyə münasibət bir qədər dəyişdi. Fransa və Almaniya dövlətlərində büdcə xərcləri kəskin şəkildə artmağa başladı. Bu dövlətlərdə büdcə xərclərinin artması həmin dövr üçün çoxsaylı sosial problemlərin həll edilməsi zərurətindən irəli gəlirdi.

Avropa dövlətlərində ümumxalq seçkilərinin keçirilməsi büdcəyə olan münasibəti köklü surətdə dəyişdi. İnsanların seçkilərdə iştirakı onların vergilərin və dövlət büdcəsi xərclərinin artırılmasına təsir imkanlarını əldə etməsi sayıla bilər. **C.Adams** özünün “Amerika Birləşmiş Ştatlarında konstitusiyaya idarəetməsinin leyhinə” əsərində bu haqda yazırdı: “Əgər ölkədə ümumxalq seçkiləri keçirilərsə, ilk növbədə bütün borc öhdəlikləri ləğv ediləcək, varlı təbəqə üçün yüksək vergilər müəyyən ediləcək, digərləri vergilərdən azad ediləcək və ən nəhayət böyük əksəriyyət seçicilər ümumi əmlak bölgüsünə səs verəcəklər” [18].

XIX əsrin sonunda ABŞ-da belə bir fikri formalaşmışdı ki, istehsalın həcmi və iqtisadi inkişaf templəri büdcə xərcləri ilə paralel olaraq artmalıdır. Eyni fikri Almaniya yerli iqtisadçı **Adolf Vaqner** də irəli sürmüşdü. Sonda bu tezis “**Vaqner qanunu**” adını aldı. Vaqner hesab edirdi ki, ölkədə büdcə xərclərinin artımı istehsalın artımını üstələməlidir və bu ictimai proseslərin iqtisadi və sosial təbiətindən asılı deyil. Maliyyə vasitələrinin çatışmazlığı qısamüddətli dövrdə büdcə vəsaitlərinin artımını ləngidə bilər, lakin uzunmüddətli dövrdə dövlət öz ictimai problemlərini həll etmək üçün büdcə xərclərini artırmalıdır. Vaqner dövlət xərclərinin artmasının 3 səbəbini göstərirdi:

- sosial-ictimai (dövlətin funksiyalarının artması nəticəsində sosial yükün büdcə üzərinə düşməsi – pensiya, sosial müavinətlərin və s. tədbirlərin büdcə vasitəsilə maliyyələşdirilməsi);
- iqtisadi (elmi-texniki tərəqqi nəticəsində elmə və bir sıra innovasiya yönümlü layihələrə yönəldilən maliyyələşdirilmənin həcmünün artması);
- tarixi (hökumətdən asılı olmayan səbəblərdən xərclərin artımı baş verə bilər ki, bu halda da qısamüddətli istiqraz vəərəqələrinin buraxılması və ümumən borclanmanın səviyyəsi artar, nəticədə böyük büdcə kəsiri müşahidə edilə bilər).

**Qeyd.** *İqtisadi inkişaf ilk növbədə real sektorda (sənaye, kənd təsərrüfatı, nəqliyyat, rabitə və s.) formalaşmalıdır. Bu halda, maliyyə ikinci sektor olmalıdır. Dövlət xərclərinin formalaşması*

*dövlət gəlirlərinin səviyyəsindən asılıdır. Maliyyə ÜDM-in bölgüsü və yenidən bölgüsü prosesində yaranan iqtisadi münasibətlərdir. Beləliklə, büdcənin gəlirləri öz-özlüyündə real sektorda formalaşdığı halda büdcə xərclərinin artım tempinin iqtisadi inkişafın artım tempindən üstün olması məqbul hesab edilə bilməz. Digər tərəfdən, maliyyə sektorunun və ümumən maliyyə münasibətlərinin lazımı çərçivədən çıxması sonda hazırki dövrdə müşahidə etdiyimiz nəticələrə, maliyyə böhranına səbəb ola bilər. Məhz bu əsasda fiskal-monetar alətlərdən çox ehtiyatla istifadə edilməsi vacibdir.*

Əgər XIX əsrin əvvəllərində İngiltərə təcrübəsi Avropa standartı sayılırdısa, XIX əsrin sonunda Almaniya sosial proqramlar aktuallaşmağa başladı. Bu Almaniya yeni iqtisadçılar məktəbinin formalaşması ilə bağlı idi. Ölkənin iqtisadi geriliyinin aradan qaldırılması, onun siyasi birləşməsi məsələsinin həlli hər şeydən əvvəl, gənc kapitalist sənayesinə himayədarlıq edən və onun üçün möhkəm gömrük müdafiəsini yaranan, ölkəni birləşdirən millət ideologiyaya hazırlaya biləcək güclü dövlət hakimiyyətinin yaranmasını tələb edirdi. Bu ideologiyaya alman millətçiliyi oldu. Bu ideyalar **F.Listin** təlimində tam və parlaq ifadəsini taparaq inkişaf etdirildi [6]. Listin əsas ideyalardan biri ondan ibarətdir ki, ayrı-ayrı ölkələrin iqtisadiyyatı öz xüsusi qanunları ilə inkişaf etdiyinə görə bütün ölkələr üçün vahid siyasi iqtisad ola bilməz. Hər bir ölkənin öz milli siyasi iqtisad sistemi olmalıdır.

1842-ci ildə İngiltərədə gəlir vergisi tətbiq edildi. Verginin tətbiqinin əsas səbəbi kimi idxal rüsumlarının azaldılması nəticəsində yaranan itkilərin kompensasiya olunması göstərilmişdi.

Paralel olaraq, ABŞ-da vergilərin həddinin artmasının səbəbi genişmiqyaslı hərbi donanmanın tikilməsi idi. 1893-cü ildə ABŞ-da gəlir vergisi tətbiq edildi. Lakin, Ali Məhkəmə bu addımı konstitusiyaya zidd hesab etdi. Belə ki, vergi yükü ştatlar arasında qeyri-bərabər bölünürdü. İyirmi ilə yaxın bu vergi növünün tətbiqi ilə bağlı mübahisələr davam etsə də nəhayət, 1913-cü ildə ABŞ-ın Konstitusiyasına sayca 16-cı dəyişiklik edildi. Bu dəyişikliklə

birbaşa vergilərin təbiiqi ilə bağlı hər hansı bir maneə aradan qaldırıldı.

XX əsrin əvvəllərində maliyyə elmində vergi yükü anlayışı aktuallaşdı. Əgər (birinci dünya) müharibəyə qədər iqtisadçı-alimlər hesab edirdilərsə ki, büdcə gəlirlərinin ÜDM-ə faiz nisbəti 10-12%-dən yüksək olmamalıdır, birinci dünya müharibəsindən sonra bu tezis artıq mübahisəli hesab edilirdi.

Neoklassiklərin fiskal sahə ilə bağlı irəli sürdüyü fikirlər XX əsrin 20-ci illərində dövlət maliyyəsi üçün əhəmiyyətli idi. İlk olaraq **Artur Sesli Piqu** "İqtisadi rifah nəzəriyyəsi" kitabında ictimai rifahın optimallaşdırılması problemlərinə toxunaraq "milli gəliri" maddi rifah halının əsas göstəricisi kimi göstərdi. A.Piqu iddia edirdi ki, dövlətin funksiyalarından biri də milli gəlirin yenidən bölüşdürülməsi olmalıdır.

Ötən əsrin əvvəllərində neoklassiklərin ən məşhur nümayəndəsi **Con Meynard Keyns** sonralar onun adını daşıyan Keynsçilik iqtisadi nəzəriyyəsinin dövlət büdcəsinin ölkədə gedən sosial-iqtisadi proseslərə təsir baxımından töhvəsi böyük idi. Məhz Keynsin ideyaları altında makroiqtisadi nəzəriyyə formalaşdı. Klassik nəzəriyyəni rəhbər tutmuş iqtisadçıların əksəriyyəti mövcud vəziyyətin müvəqqəti xarakter daşdığını göstərdilər. İqtisadiyyatın böhranlı vəziyyətə düşməsinin, "Böyük iqtisadi tənəzzül"ün əsl səbəblərini izah edə bilmirdilər. Belə ki, bəzi iqtisadçılar bunun səbəbini tələbin səviyyəsinin həddindən aşağı düşməsi ilə, bəziləri ifrat istehsalın baş verməsi ilə, digərləri kapital qoyuluşunun həcmnin aşağı düşməsi ilə, eləcə də, vergi-kredit sisteminin mütləq rəqəbi azalması ilə izah edirdilər [6]. Keyns öz fikirləri ilə "Böyük iqtisadi tənəzzül"ün səbəblərini nəinki açıqladı hətta yeni konsepsiyalar irəli sürdü (*Daha ətraflı bax. ABŞ büdcə siyasəti*).

**Qeyd.** Bir qayda olaraq hazırki dövrə qədər yazılmış ədəbiyyatlarda "Böyük iqtisadi tənəzzül", "İqtisadi tənəzzül" və ya "Böyük depressiya" kimi ifadələrdən istifadə edildiyi üçün kitabda hər üç ifadə yer alır.

Bu məqamlar üzərində bir qədər geniş dayanmağa ehtiyac vardır. Keynsin makroiqtisadi tənzimlənmə sahəsindəki irəli sürmüş olduğu proqramdan əsasən iki istiqamət qeyd etmək lazımdır. Birincisi, faiz dərəcələrinin tənzimlənməsi ilə pul-kredit siyasətinin həyata keçirilməsi. Kreditlər üçün alınan faiz dərəcələrinin azaldılması ilə kredit alanların sayının artmasına olan meyilini gücləndirmək. Belə şəraitdə kreditlərin dəyəri ilə kapital qoyuluşlarından gözlənilən mənfəət arasındakı fərq və "kapitalın son səmərəliliyi" yüksələr. Beləliklə, sahibkarlar pul vəsaitlərini yalnız qiymətli kağızlara deyil, istehsalın yüksəldilməsinə yönəldəcəklər. İkinci istiqamət kimi, büdcə siyasətini göstərmək olar. Səmərəli tələbin yeni vergiyə üçün, eləcə də onun stimullaşdırılması üçün Keyns dövlət xərclərinin artırılmasını təklif edirdi. Bu xərclərin tərkibində əsasən dövlət investisiyasının və əmtəələrin alınması üçün dövlət sifarişinin verilməsinin başlıca yer tutması nəzərdə tutulurdu. Eyni zamanda vergilərin də məbləğinin azaldılması təklif olunurdu. Lakin xərclərin yüksəldilməsi ilə vergilərin azaldılması prinsipində üstünlüyü Keyns büdcənin xərc hissəsinə verirdi. Beləliklə də hesab edilirdi ki, büdcənin xərc hissəsinin artımını gələcəkdə yeni vergiyə cəlb olunma mənbələri ilə ödəmək yolu ilə təmin etmək olar. Yeni vergilərin mənbəyi istehsalın genişləndirilməsi və məşğulluğun artırılması olacaqdır.

Keyns multiplikatoru [6]:

$$K = \dot{U}_w / Y_w$$

K - multiplikator əmsalı,

$\dot{U}_w$  - gəlirin artımı,

$Y_w$  - investisiyanın artımı.

Tələbin səmərəliliyinin artırılması ilə əlaqədar dövlətin iqtisadiyyatın tənzimlənməsi sahəsində iki, pul-kredit və büdcə istiqamətlərini fərqləndirən Keyns, üstünlüyü ikinciyə verirdi. O göstərirdi ki, istehsalın aşağı düşdüyü şəraitdə pul-kredit siyasətinin əsasında duran faiz norması iqtisadiyyata heç bir müdaxilə edə bilmir. Deməli, belə şəraitdə əsas diqqət büdcənin xərclənməsinə yönəldilməlidir.

İllər keçdikcə büdcəyə münasibət dəyişirdi. 1937-ci ildə inkişaf etmiş ölkələrdə büdcə xərclərinin ÜDM-ə faiz nisbəti 22.8% təşkil edirdi [18]. Bu rəqəm 1913-cü ilin müvafiq göstəricisindən iki dəfə böyük idi. İqtisadi tənəzzülün olması müharibəyə qədər formalaşmış iki əsas konsepsiyanın (qızıl standartı və balanslaşdırılmış büdcə modeli) aradan qalxması ilə nəticələndi. Bu addım Avropa iqtisadçıları qarşısında tamamilə yeni imkanlar açdı.

Büdcə xərclərinin, vergilərin və xüsusilə də dövlət borclarının artmasına səbəb olan ikinci dünya müharibəsi dövlətin iqtisadiyyata təsirinin yeni bir mərhələsinin başlanması idi. Birinci dünya müharibəsi zamanı 7-12%-lik vergi yükü öz yerini ikinci dünya müharibəsindən sonra 25-30%-lik vergi yükünə vermiş oldu.

Ümumiyyətlə, ictimai maliyyə bir istiqamət kimi daha da təkmilləşdikcə bu istiqamətdə daha sistemli bir ədəbiyyata ehtiyac yaranırdı. İctimai maliyyə münasibətlərinə dair növbəti çox dəyərli ədəbiyyat ilk dəfə 1959-cu ildə alman əsilli ABŞ professoru **Riçard Abel Masqreyv** tərəfindən nəşr edilən "İctimai maliyyə nəzəriyyəsi" adlı kitabı oldu. O bu kitabda büdcə sektorunu üç yerə bölmüşdür: bu resursların yerləşdirilməsi (və ya ictimai nemətin "istehsalı"), bölgüsü və sabitliyidir.

Resursların yerləşdirilməsi komponentini iki əsas funksiya ilə əlaqələndirmişdir ki, bu funksiyalara sosial (cəmiyyətin) tələbatın təmin edilməsi və individuumların maraqlarına bilavasitə xidmət etməyən xərclərin maliyyələşdirilməsi aid edilirdi. Masqreyv tərəfindən verilmiş təsnifatda sosial maraqların təmin edilməsi prinsipi sonralar dünya dövlətləri tərəfindən ən uğurlu maliyyə konsepsiyası kimi tətbiq edilmiş məqsədli proqram büdcəsi anlayışının baza prinsiplərində öz əksini tapırdı.

Sabitləşdirici funksiyanın mahiyyəti büdcə resurslarının istifadəsi zamanı ölkə üzrə makroiqtisadi sabitliyin qorunmasıdır.

Təkrar bölgü. Büdcənin subhəqiqələri arasında gəlirlərin bölüşdürülməsi zamanı bir qrup individuumların bir ərazidən digərinə

keçməsi (voxsulların miqrasiyası) prosesi baş verir (*daha ətraflı bax. Tibu modeli*). Digər nümunə kimi büdcə vasitəsilə sosial problemlərin həlli məqsədilə verilən (sosial) transfertlər vasitəsilə reallaşdırılır.

**Qeyd.** *Masqreyvin 20 il (1939-1959) ərzində çalışaraq hazırladığı kitab hazırda da bir çox məqamları ilə aktuallığını saxlayır. Eyni zamanda, qeyd etmək lazımdır ki, sonralar Masqreyv daha iki "Fiskal sistem" və "İctimai maliyyə: nəzəriyyə və praktika" kitablarını nəşr etdi ki, 50 ildən artıq vaxtın keçməsinə baxmayaraq dövlət maliyyəsi ilə bağlı həmin əsərlər nəşr etdirən alimlər hələ də onun fikirlərinə istinad edirlər.*

Bir qədər sonra digər amerikan iqtisadçı **Pol Samuelson** özünün "Xalis ictimai maliyyə nəzəriyyəsi" əsərində maliyyə münasibətlərinin əsas xüsusiyyətlərini bir qədər də dəqiqləşdirməyə çalışır. İctimai maliyyə elmində uzun illər boyu formalaşan münasibətlər sisteminin əsas xüsusiyyətləri kimi xalis ictimai nemət və qarışıq ictimai nemət kimi anlayışların meydana gəlməsini şərtləndirmişdi. Xalis ictimai nemət bilavasitə dövlət fondları vasitəsilə cəmiyyətə təqdim edilən xidmətdir. Bura təhsil, səhiyyə və s. dövlət xidmətləri aid edilir. Qarışıq ictimai nemət isə özü-özlüyündə qeyri-dövlət sektoru üçün mənfəət gətirməyən xidmətlərin dövlət tərəfindən maliyyələşdirilməsidir. Yəni dövlət bu xidmətlərin maliyyələşdirilməsində tam və ya qismən iştirak edə bilər. Məsələn, teatr, kitabxana, avtomobil yolları və s. Məhz Masqreyv və Pol Samuelson mövzuya bu aspektdən yanaşmağa üstünlük verirdilər.

1950-1970-cü illərdə (müharibədən sonra) Avropa iqtisadiyyatının bərpası, xarici ticarət əlaqələrinin yaradılması, yeni texnologiyaların tətbiqi bir sıra dövlətlərin inkişaf təmplərini artırdı. Dövlətlər yeni fiskal rıçaqlar axtarmağa başladılar. Bu rıçaqlardan biri 1954-cü ildə Fransada yerli maliyyəçi **Moris Lore** tərəfindən irəli sürülmüş **Əlavə Dəyər Vergisinin** (ƏDV) tətbiqi oldu. ƏDV-nin tətbiqində əsas məqsəd sırf fiskal funksiyamı yerinə yetirə biləcək yeni vergi mexanizminin yaradılması idi. Paralel olaraq gəlirdən yeni vergilər - sosial sığorta ayırmaları tutulmağa başlandı. Büdcə prioritetlərinin dəyişməsi büdcə xərclərinin ÜDM-ə faiz nisbətinin artması ilə

müşahidə edilirdi. XX əsrdə (bir çox ölkələrdə) büdcə xərclərinin ÜDM-ə faiz nisbəti aşağıdakı cədvəldə öz əksini tapır.

**Cədvəl 1. Beynəlxalq təcrübədə büdcə xərclərinin ÜDM-ə faiz nisbəti**

	1970	2000
<b>AFR</b>	37.2	43.0
<b>Fransa</b>	37.6	51.2
<b>İtaliya</b>	32.7	46.7
<b>Böyük Britaniya</b>	36.7	38.4
<b>İsveç</b>	41.7	53.9
<b>Yaponiya</b>	19.0	38.2
<b>Danimarka</b>	40.1	51.3
<b>Avstriya</b>	38.0	48.8
<b>Belçika</b>	39.7	46.7
<b>Kanada</b>	33.8	37.8
<b>İspaniya</b>	21.7	38.5
<b>Niderland</b>	37.0	41.5
<b>Norveç</b>	34.9	40.6
<b>ABŞ</b>	29.6	29.3
<b>Avstraliya</b>	25.2	31.4
<b>Yunanıstan</b>	23.3	43.7
<b>Portuqaliya</b>	18.0	42.1
<b>İrlandiya</b>	37.7	27.7
<b>Koreya</b>	14.8	23.4
<b>Avro zonası</b>	33.9	45.1

*Mənbə: www.oecd.org*

1970-2000-ci illər aralığında ABŞ iqtisadi göstəricilərdə Avropa dövlətlərinə yaxınlaşdı. Dünya bazarlarında neft məhsullarının və ümumiyyətlə, digər təbii ehtiyatların qiymətlərinin qalxması iqtisadi cəhətdən inkişaf etmiş ölkələrin qarşısında yeni problemlər yaratmağa başladı. Ötən əsrin 80-ci illərinin əvvəlində sosial xərcləri artırmağa başlayan bir sıra inkişaf etmiş ölkələr yenidən vergi yükünün dəqiq sərhədlərinin müəyyən edilməsi haqqında düşünməyə başladılar.

Həmin dövrlərdə (siyasi) sabitlik dövründə vergi yükü və büdcə kəsiri artmağa başladı. İlk dəfə **P.Kurant**, **E.Qramlix** və **D.Rubinfeld** kimi alimlər öz əsərlərində məhz vergi yükünün

artması nəticəsində büdcə xərclərinin və böyük büdcə kəsirinin yaranmasına xüsusi diqqət yetirməyə başladılar. 80-ci illərin sonlarında vergi yükünün müəyyən edilməsinin müxtəlif üsulları təklif edilməyə başlandı. Bu iş iqtisadçıların uzunmüddətli dövr üçün maliyyə sahəsində proqnozların verilməsində ehtiyatlı olmağa məcbur edirdi.

70-80-ci illərdə ABŞ-da hər iki partiyanın dəstəklədiyi yüksək vergilərin tətbiq edilməsi konsepsiyası bir qədər zəiflədi, Yaponiyada ƏDV-nin tətbiq edilməsi fikri ciddi ictimai narazılıqlara səbəb oldu, Almaniyada əhalinin artan vergi dərəcələrinə münasibəti kəskin şəkildə dəyişdi, İtaliyada vergilərdən yayınma halları müşahidə edilir və "kölgə iqtisadiyyatı" yaranırdı. Sosialyönümlü büdcə modelindən istifadə edən İsveç dövlətində vergi planlaşdırılması, vergilərdən yayınma halları müşahidə edilməyə başlandı. Bu cür problemlə üzləşən İsveç dövləti büdcə xərclərini azaltmağa məcbur olur. Rus alimi **Y.Qaydara** görə vergi yükünün yüksək həddi hər bir dövlət üçün həmin ölkənin iqtisadi inkişafının xüsusiyyətləri nəzərə alınaraq müəyyən edilməlidir [18].

Ötən əsrin 50-70-ci illərində fiskal sferada daha bir problem aktuallaşdı. Belə ki, uzun müddət ərzində büdcəyə sadəcə dövlət tənzimlənməsinin bir aləti kimi baxılırdı. Zaman keçdikcə büdcənin bir maliyyə planı kimi də rolu iqtisadçılar tərəfindən müzakirə obyektinə çevrildi. Düzdür büdcənin kitabın əvvəlində də toxunduğumuz kimi maliyyə planı olaraq rolu məlum idi, ancaq onun əhəmiyyətliyi bir o qədər də ön plana çəkilirdi. Maliyyə planı kimi dövlət büdcəsinin rolunun artması büdcə vasitəsilə xərclənən vəsaitlərin səmərəliliyi və təyinatı üzrə istifadəsi konsepsiyasının zəruriliyini göstərdi. Bu müzakirələrin məntiqi davamı olaraq məqsədli program büdcəsi, OMXÇ, fiskal dayanıqlıq kimi konsepsiyalar yarandı.

Kapitalist dövlətlərində büdcəyə münasibətin dəyişməsi SSRİ dövlətindən də yan keçmədi. 1940-1990-cı illərdə dövlət gəlirlərinin Ümumi Məhsulə faiz nisbəti 48-59% arasında dəyişmiş və ən yüksək həddə 1950-ci ildə (58.9%-ə) çatmışdı. Lakin, SSRİ dövlətinin dağılması bura daxil olan hər bir dövlət qarşısında yeni problemlər



yaratmış oldu. Mərkəzləşdirilmiş planlaşdırmanın tətbiq edilmiş olan bu ölkələrdə istehsal tamamilə dövlətin əlində cəmlənmişdi. Hökumətin iqtisadiyyata təsiri kifayət qədər güclü idi. Dövlətin maliyyəsi anlayışı həmin dövr üçün demək olar ki, həm dövlətin, həm də özəl sektorun maliyyəsini özündə birləşdirirdi. Ona görə də bazar prinsiplərinə uyğun olan vergi stimullarına və vergi inzibatchılığına ehtiyac qalmırdı. Faktiki olaraq, vergi toplamalı olan şəxslərin əsas funksiyası maliyyə vəsaitlərinin bir hesabdən başqa hesaba keçməsinə nəzarəti ilə nəticələnirdi. Onun üçün bütçə qanunvericiliyi və xəzinədarlıq sistemi mövcud deyildi. 3 vergi növü dövrüydən, müəssisələrdən və əmək haqqından vergi tətbiq edilirdi.

Keçmiş sovet dövlətləri bütçə gəlirlərinin formalaşdırılması üçün yeni, hələ heç bir sınaqdan keçməmiş rəqaqlər axtarmağa başladılar. Qısa müddət ərzində formalaşan bütçə və vergi sistemi SSRİ ilə bütün əlaqələri kəsilmiş dövlətlərin çoxsaylı iqtisadi problemlərin həll edilməsində qərb (xüsusilə, Fransa və Kanada) modellərinə (və hələ də xroniki olaraq "asılı" olduğu Rusiya modelinə) üstünlük verməsi ilə nəticələndi. Yeni institutları sıfırdan yaratmaq lazım gəldi. Bütçə (o cümlədən, vergi) kimi iqtisadi kateqoriyada ölkə iqtisadiyyatının spesifikliyi nəzərə alınmadan qurulan bütçə və vergi sistemində olan boşluqlar 90-cı illərin əvvəllərində ciddi islahatlara ehtiyacın olduğunu aydın göstərirdi. Aparılan əsas islahatlardan biri də sürətli dövlətsizləşdirmə idi. Özəlləşdirmə bir çox dövlətlərdə (o cümlədən, MDB ölkələrində) kifayət qədər təcrübəyə malik olmadan həyata keçirilirdi.

**Qeyd.** *Sovet dövlətində Ümumi Daxili Məhsul termini (ÜDM) əvəzinə Ümumi Məhsul (ÜM) istifadə edilirdi.*

Yalnız 1999-2000-ci illərdən həmin ölkələrdə ciddi bütçə (o cümlədən, vergi) islahatları aparılmağa başlandı. Qırğızıstan, Qazaxıstan, Azərbaycan Respublikası kimi dövlətlərdə Vergi Məcəlləsi, 1998-ci ildə isə Rusiya Federasiyasında həm Vergi, həm də Bütçə Məcəlləsi qəbul edildi. Qazaxıstanda 2004-cü ildə MDB

məkanında Rusiya Federasiyasından sonra ikinci olaraq Bütçə Məcəlləsi hazırlandı.

Hazırda inkişaf etmiş ölkələrin bütçə xərclərinin ÜDM-ə faiz nisbəti çox yüksəkdir. Bu göstəricinin ən yüksək həddi İsveç dövlətində müşahidə edilir. Bu isə həmin dövlətin ərazisində vergilərin həddinin yüksək olması ilə bağlıdır. Yəni dövlət böyük məbləğdə maliyyə vəsaitlərini vergi ödəyicilərinin ixtiyarından çıxararaq öz xəzinəsinə alməsi müqabilində əhalinin çoxlu sayda (sosial) problemlərini həll etmiş olur. Bu proses zamanı (dövlət və vergi ödəyiciləri arasında) maraqlar balansı qorunur. Digər tərəfdən bütçə xərclərinin ÜDM-ə faiz nisbətinin artımı 70-80-ci illərdən başlanmış, xüsusilə 1980-1995-ci illər aralığında daha yüksək həddə çatmışdır. Yalnız Yaponiya və Koreya bu baxımdan istisnadır.

## 1.2. Bütçə sisteminin mahiyyəti

İstər qərb, istərsə də MDB məkanında olan dövlətlərin bütçə sistemləri özündə dövlət bütçəsini və bələdiyyə bütçələrini birləşdirir. Başqa sözlə desək, bütçə sistemi bu və ya digər dövlətin ərazisində olan bütün bütçələrin vahid sistemə gətirilməsidir. Bütçə sistemi dövlətin quruluşu, iqtisadi sistemi və onun inzibati-ərazi bölgüsünə əsaslanır. Bu halda, bütçədənkənar fondlar bu sistemə daxil edilmir. Çünki təbii resursdan (neft, mis və s.) əldə edilən gəlirlərin hər hansı bir bütçədənkənar fondda yığılması və ya sosial, investisiya və s. yönümlü bir fondun yaradılması maliyyə vəsaitlərinin artıq bütçə sisteminin kənarında toplanmasını şərtləndirir. Eyni zamanda, dövlət məhz bütçə sistemi vasitəsilə maliyyə tənzimlənməsini həyata keçirir.

Federativ dövlət quruluşu olan ölkələrdə bütçə sistemi federal bütçə, əyalət (və ya dairə, ştat) və bələdiyyə bütçəsindən ibarət olur. Azərbaycan Respublikasında bütçə sistemini Azərbaycan Respublikasının dövlət bütçəsi, Naxçıvan Muxtar Respublikasının bütçəsi və yerli bütçələr təşkil edir. Azərbaycanda mövcud olan bütçə sisteminin həlqələri beynəlxalq təcrübə ilə müqayisədə də demək olar ki, eynidir. Məhz bu əsasda biz bütçə sisteminin mahiyyətinin izahı ilə yanaşı onun həlqələrini ayrı-ayrılıqda təhlil edirik.

### 1.2.1. Nəzəri əsaslar

Bir sıra ölkələrdə hökumətin cəmiyyətə təqdim etdiyi xidmətlər yalnız bir mərkəzi hökumət, bəzilərində isə bir neçə dövlət institutları vasitəsilə həyata keçirilir. Bu tip münasibətlər sistemi dövlətin quruluşundan asılı olaraq dəyişir. Bu sıraya federativ quruluşla malik dövlət, konfederasiya və unitar respublikalar aid edilir. Qeyd olunan hər üç institutun güclü və zəif tərəflərini müqayisə edək.

Unitar dövlətin büdcə sistemi bir və ya bir neçə həlqədən ibarət olsa da əsas yük məhz mərkəzi hökumət üzərinə düşür. Bir qayda olaraq əsas nəzarət funksiyasını mərkəzi hökumət həyata keçirir. Unitar dövlətlərdə yerli orqanlar fəaliyyət göstərsə də onların müstəsna səlahiyyətləri olmur. Dünyada mövcud olan dövlətlərdən böyük əksəriyyəti məhz unitar quruluşla malikdir. Buna misal olaraq, *Bolqarıstan, Serbiya, Makedoniya, Çex Respublikası, Slovakiya, Macarıstan, Rumıniya, Polşa, Fransa* kimi ölkələri göstərmək olar. Yalnız bir hökumət həlqəsindən ibarət dövlətlər də (Sinqapur və Monako) mövcuddur.

Unitar dövlətin aşağıdakı üstünlükləri vardır:

1. *Oxşarlıq*. Bir qayda olaraq unitar dövlətlərdə bir hökumət olur. Bu həlqə özündə yerli özünüidarəetmə orqanlarını da əks etdirir. Lakin, bu halda adətən yerli orqanlar müstəqil institut kimi fəaliyyət göstərmirlər;
2. *İctimai xidmətlərin olçatanlılığı*. Ölkə üzrə bütün subyektlərə eyni xidmətlər təqdim edilir;
3. *Ünvanı ticarət ərazisi (zonası)*. Bütün ticarət əməliyyatları ölkə daxilində maneəsiz həyata keçirilir.

Unitar dövlətin yuxarıda sadalanan üstünlükləri olduğu kimi çatışmazlıqları da vardır:

1. *Bürokratiya*. Mərkəzi hökumət bütün ölkə üzrə cəmiyyəti iqtisadi proqramlar həyata keçirirsə bu öz növbəsində adminstrativ yükün artmasına və bürokratiyanın çoxalmasına səbəb olur;

2. *Çevik reaksiya vermək imkanlarının zəif olması*. Hökumət ölkənin müxtəlif bölgələrində yaranan sosial-iqtisadi problemlərə çevik reaksiya verə bilmir.

Konfederasiya – hökumətlərarası qurum tərəfindən məhdud funksiyaların icrası məqsədilə bir neçə suveren dövlətin birləşməsidir. Misal üçün, *İsveçrə, Avropa Birliyi*. Konfederasiyada mərkəzi hökumət bütün üzv dövlətlərə tabedir. Yəni mərkəzi hökumət üzv dövlətlərin agentləri və ya vasitəçisi kimi çıxış edir. Konfederasiyaya üzv olan dövlətlərdə maliyyə vəsaitlərinin bölüşdürülməsi və üfqi bərabərliyin tətbiqi mümkün deyil.

Federalizm hazırkı dövrdə konkret meyarları müəyyən edilməyən bir quruluşdur. Rus alimi **N.B.Yermasova** "*Dövlət və bələdiyyə büdcəsi: nəzəri əsaslar və praktika Rusiya və beynəlxalq təcrübədə*" adlanan kitabında federalizmi mərkəzi hökumətlə hökumətin alt subyektləri arasında səlahiyyətlərin konstitusiyası əsasında bölgüsünü müəyyənləşdirilən dövlət sistemi kimi izah edir. Federalizmin konkret prinsipləri qanunvericilik aktında öz əksini tapmır. Siyasi elmlərin metodologiyasına əsasən federalizm konstitusiyası ilə təsbit edilmiş mərkəzi hökumət və submilli hökumətlərin səlahiyyət bölgüsünü müəyyən edən sistemdir. **K.Veara** görə federalizm hökumətin səlahiyyət bölgüsünü müəyyən edən bir metoddur. Bu metod vasitəsilə mərkəzi və regional hökumət funksional olaraq müstəqil olmalarına baxmayaraq, öz fəaliyyətlərini koordinasiya edirlər.

Ünvanıyyət, fiskal (büdcə) federalizm ilə bağlı **R.Berd, K.Volliş, C.Mayksell, K.Zorn, C.Byükennen, U.Outs, R.A.Masqreyv, E.Atkinson, C.Baxri, R.Baxla, R.Bodvey, E.Qremlıç, D.Bredford, K.Laykma, U.Niskanen, V.Ostroma, X.Rouzen, C.Rubinfil, J.Sapir, A.Skott, C.Stiqliç, Q.Talok, Ç.Tibu** və s. alimlər öz tədqiqatlarında yer ayırmışlar. Lakin, fiskal federalizmin nəzəri əsaslarının formalaşdırılması istiqamətində əhəmiyyətli tövfi üç alimin adı ilə bağlıdır. Bu **Ricard Abel Masqreyv, Çarlz Tibu** və **Uolles Outsdur**.

### 1.2.2. Fiskal federalizmin mahiyyəti və formaları

İstənilən dövlətdə inzibati-ərazi bölgüsünə görə büdcələrarası münasibətlər formalaşır. Lakin, dövlət quruluşundan asılı olaraq büdcələrarası münasibətlərin prinsipləri fərqlənir. Ümumiyyətlə, dünyada elə bir dövlət tapmaq mümkün deyil ki, büdcələrarası münasibətlərin formalaşdırılmasında hər hansı bir çətinliklə üzlənməsin. Büdcə sisteminin həlqələri arasında yaranan münasibətlər sistemi son noticədə büdcə federalizmi konsepsiyasından istifadəni şərtləndirir.

**Fiskal (büdcə) federalizm** – cəmiyyətin iqtisadi və siyasi maraqlarına, dövlətin iqtisadi sistemində iqtisadi səmərənin əldə edilməsinə və resursların ədalətli bölgüsünə hədəflənmiş büdcənin müxtəlif səviyyələri arasında qurulan siyasi-iqtisadi münasibətlər sistemidir.

**Uolles Outsa** görə fiskal federalizmdə mərkəzi hökumətin əsas məqsədi daha çox makroiqtisadi tarazlığın təmin edilməsi və yoxsulluğun azaldılması olmalıdır.

Hüquq elmində federalizmə verilən təriflə iqtisadiyyatda verilən tərif arasında ciddi fərq mövcuddur. Hüquq və siyasi elmlərdə bu termin yuxarıda qeyd olunduğu formadan fərqli olaraq mərkəzi hökumət və subhəlqələrə səlahiyyət bölgüsündə müəyyən avtonomluq verən və daha çox konstitusiyaya ilə müəyyən edilmiş siyasi sistemə deyilir.

**N.B.Yermasova** fiskal federalizmin üç formasını göstərir:

1. *Avtonom*. Mərkəzi və regional hökumətin hüquq və səlahiyyətləri dəqiq müəyyənləşdirilir. Bələdiyyələr isə regional subyektlərə tabe olurlar;
2. *İerarxik*. İerarxik modeldə səlahiyyətlər yuxarıdan aşağı müvafiq qaydada müəyyənləşdirilmişdir;
3. *Kəşifən*. Özü-özlüyündə bir neçə xüsusiyyətə malikdir. Mərkəzi hökumət səlahiyyətləri məhdudlaşdırılır, eyni zamanda digər büdcə sisteminin həlqələri ilə kəşifir.

Həmçinin, digər həlqələrin səlahiyyət dairəsi kifayət qədər genişdir.

Fiskal federalizm büdcə sisteminin həlqələri arasında resursların ədalətli və səmərəli bölüşdürülməsi məqsədilə üç metoddan istifadəni nəzərdə tutur: üfqi, şaquli və qarışıq tarazlıq metodları aid edilir.

*Üfqi tarazlıq* metodu daha çox AFR, Danimarka və İsveçdə tətbiq edilir. Əsas xüsusiyyəti ondan ibarətdir ki, daha varlı ərazilərin sərəncamında olan artıq vəsaitlər nisbətən az maliyyə resursları olan bölgələrə yönəldilir. Bu metod resursların bərabər paylanmasına hədəflənsədə varlı əyalətlərin narazılığına səbəb olur.

*Şaquli tarazlıq* metodu bütün büdcə həlqələri arasında daha ədalətli hesab olunduğu üçün bir çox dövlətlər tərəfindən tətbiq edilir. Əsas xüsusiyyəti yuxarıdan aşağı bütün büdcə həlqələri arasında büdcə tarazlığına nail olmaqdır. Bu şəraitdən daha çox yararlanan yerli özünüidarəetmə orqanları hesab edilir.

*Qarışıq tarazlıq* metodu çox az sayda (İsveçrə) ölkələr tərəfindən bu və ya digər formada tətbiq edilir. İsveçrədə bərabərlik fondu vasitəsilə reallaşdırılan bu metod zamanı vəsaitlərin bir hissəsi kommunaların kompensasiya ödənişləri hesabına, digər hissəsi isə kantonların birgə fondu tərəfindən ödənilir.

**A.M.Baltina** və **V.A.Valoxina** «Межбюджетные отношения в регионе: модели организации и регулирования» kitabında fiskal federalizmdə büdcələrarası münasibətlərin aşağıdakı 4 formasını göstərir:

- *Kooperativ federalizm modeli*;
- *İdeal federalizm və ya dualistik federalizm modeli*;
- *Dövlətdaxili federalizm (və ya əlaqələndirici) modeli*;
- *Dövlətlərarası federalizm (və ya bölüşdürücü) modeli*.

Kooperativ federalizm modelinin əsas xüsusiyyəti federativ quruluşa malik dövlətdə mərkəzi hökumət və onun subyektləri, həmçinin bu subyektlərin özlərinin arasında əməkdaşlığın olmasıdır. Büdcə

sisteminin bütün həlqələri qarşılıqlı əməkdaşlıq edərək ölkənin əsas sosial-iqtisadi problemlərini həll etməyə çalışırlar. Məsələn üçün, AFR.

İdeal federalizm modeli həm mərkəzi hökumətin həm də onun subyektlərinin tam müstəqil, eyni zamanda, yalnız hər bir büdcə həlqəsinə təhkim edilmiş və yalnız həmin büdcəyə alınması nəzərdə tutulan vergi və tədiyyələri olmasını şərtləndirir. Bir büdcə həlqəsi digərindən maliyyə və səlahiyyət baxımından asılı olmur. Dualistik federalizm hazırkı dövrdə heç bir dövlətin ərazisində tətbiq edə bilmədiyini göstərir.

Dövlətdaxili federalizm modelində bütün qərarların qəbul edilməsi mərkəzi hökumətin səlahiyyətinə aid edilsədə, bu qərarların icrası büdcə sisteminin alt həlqələrinin üzərinə düşür.

Dövlətlərarası federalizm modeli digər 3 modeldən fərqli olaraq həm mərkəzi hökumət, həm də büdcənin subhəlqələrin qərar qəbul və icra etmək baxımından səlahiyyətli olmasını şərtləndirir.

Daha bir təsnifat ingilis alimləri Q.Hyuz və S.Smit tərəfindən İƏİT ölkələri üçün qruplaşdırılmışdır. Bu təsnifata görə 19 ölkə 4 əsas qrupa bölünür:

- **Birinci qrupa** regional və yerli subyektlərin vergilərin toplanması ilə bağlı əhəmiyyətli səlahiyyətləri olan dövlətlər (Avstraliya, Kanada, ABŞ, Böyük Britaniya və Yaponiya) aid edilir;
- **İkinci qrupa** sosial xərclərin maliyyələşdirilməsində büdcə sisteminin subhəlqələrinin rolu böyük olan dövlətlər aiddir (Danimarka, İsveç, Norveç və Finlandiya);
- **Üçüncü qrupa** büdcə sisteminin bütün həlqələrinin həm avtonomluğu, həm də bir-birilə qarşılıqlı əlaqəsi olan dövlətlər (Avstriya, AFR və İsveçrə) daxildir;
- **Dördüncü qrupa** federal (mərkəzi) hökumətdən maliyyə cəhətdən ümumiyyətli asılı olmayan dövlətlər aiddir (Belçika, Fransa, Yunanıstan, İtaliya, Niderland, Portuqaliya və İspaniya).

**O.Boqaçova** büdcələrarası münasibətlərin yeni bir təsnifatının tərəfdarıdır. Bu təsnifata görə büdcələrarası münasibətlər *desentralizasiya olunmuş və kooperativ* formalara bölünür.

- *desentralizasiya olunmuş* (əks mərkəzsizləşdirilmiş) modelin əsas xüsusiyyəti müxtəlif büdcə həlqələri arasında səlahiyyət bölgüsü müəyyənləşdirildikdə "əsas yükün mərkəzi hökumətin üzərinə düşməsi"dir. Lakin, regional subyektlərin də maliyyə müstəqilliyinin və səlahiyyətlərinin kifayət qədər olması da bu model üçün xarakterikdir. Hər bir subhəlqənin öz funksiyalarına uyğun vergiləri toplamaqla bağlı müvafiq səlahiyyətləri də qanunvericiliklə təsbit edilir. Məsələn üçün, Kanada;
- *kooperativ model* regional subyektlərin makroiqtisadi sabitliyin təmin edilməsi və milli gəlirin bölüşdürülməsində fəal iştirakı olur. Bu isə mərkəzi hökumətlə regionların daha sıx əməkdaşlığı ilə nəticələnir. Məsələn üçün, AFR, İsveçrə. Beləliklə, birinci modeldə iki nisbətən müstəqil hökumət həlqəsi göstərilir. Bu həlqələr hər biri vergilərin toplanmasında maliyyə müstəqilliyinə malikdir. İkinci modeldə, bütün subyektlərin bir-birilə qarşılıqlı əməkdaşlıq edərək sosial-iqtisadi problemləri həll etməsi göstərilir.

Digər qrup **tədqiqatçıların** son dövrlərdə istifadə etdiyi daha bir yanaşma – *Alman, Kanada, ABŞ və unitar* modellərin tətbiq edilməsi fikridir. Alman modeli federal əyalətlərin vergi potensialının bərabərlişdirilməsinə hədəflənmişdir. Ümumi vergilər kimi ƏDV və fiziki şəxslərin gəlir vergisindən istifadə edilir. ABŞ modeli hər bir büdcə həlqəsinin daha konkret funksiyalara malik olduğunu göstərir. Bu daha çox "bir vergi bir büdcə" prinsipinə uyğun gəlir. Kanada modeli (Kanada, Avstriya və İsveçrə) Alman və ABŞ modellərinin xüsusiyyətlərini özündə birləşdirir. Bu model həm məqsədli, həm də ümumi transferlərdən istifadəni şərtləndirir. Unitar ölkələr (Yaponiya, İsveç, Danimarka) üçün xarakterik olan dördüncü model mərkəzi hökumətlə bələdiyyələr arasında maliyyə bərabərliyinin təmin edilməsi prinsipi əsas götürülür.

Yuxarıda sadalanan modellər müxtəlif alimlərin yanaşmaları əsasında formalaşmasına baxmayaraq bir sıra oxşar cəhətlərə malikdir. Əsas oxşarlıq demək olar ki, bütün yanaşmalarda büdcələrarası münasibətlərdə 3 əsas konsepsiyanın yer almasıdır. Bu konsepsiyalardan *birincisi* mərkəzi hökumətin səlahiyyətlərinin regional və yerli hökumətlərlə müqayisədə daha çox olmasını, *ikincisi*, həm mərkəzi, həm də regional subyektlərin səlahiyyətlərinin və maliyyə müstəqilliyinin təmin edildiyini, nəhayət *üçüncü model* hər iki subyektin ölkədə mövcud olan sosial-iqtisadi problemlərin həlli baxımından birgə əməkdaşlığını özündə əks etdirir. Lakin, bu modellərin heç biri özü-özlüyündə ideal hesab edilə bilməz. İdeal model yalnız iki tədqiqatçı alim (A.M.Baltina və V.A.Valoxina) toxunmuşdur. Onlarda öz növbəsində bu yanaşmanın sadəcə nəzəri cəhətdən mövcud olduğunu praktik olaraq isə reallaşdırılmadığını söyləmişlər.

Fiskal federalizmin fəaliyyətinin səmərəliliyinin təmin edilməsi üçün 3 əsas xüsusiyyətin olması vacibdir. *Birinci* – büdcə sisteminin bütün həlqələrinin səlahiyyət bölgüsünün dəqiq müəyyənləşdirilməsi, *ikinci* – hər bir subhəlqənin lazımı maliyyə resursları ilə təmin edilməsi, *üçüncü* – büdcə federalizminin müxtəlif metodlarını tətbiq etməklə büdcə sisteminin bütün həlqələri arasında olan disbalansın aradan qaldırılması və son nəticədə ölkə ərazisində təqdim edilən dövlət xidmətlərinin vahid standartına nail olunması.

Fiskal federalizmin aşağıdakı üstünlüklərini sadalamaq mümkündür:

- *Seçim hüququ.* Fiskal federalizmin özəyində seçim hüququ durur. Seçim hüququ dedikdə büdcə sisteminin bu və ya digər həlqəsi tərəfindən müxtəlif dövlət və bələdiyyə xidmətləri təqdim edilir. Bu xidmətlərin bu və ya digər sub büdcə həlqəsi tərəfindən təqdim edilməsi fərdin istəyindən asılı olaraq müəyyən edilir. Qeyd olunan üstünlük əsasən daha çox yerli özünüidarəetmə orqanları üçün xarakterikdir;
- *İştirak.* Fiskal federalizm cəmiyyətin müxtəlif təbəqələrinin dövlətin işində iştirak etməsi üçün şərait yaradır. Xüsusilə yerli özünüidarəetmə orqanları tərəfindən əhalinin büdcə

proseslərində iştirakının təmin edilməsi üçün yaratdığı şərait nəzərdə tutulur;

- *İnnovasiyaların və eksperimentlərin tətbiqi.* Büdcə federalizmi dövlət orqanlarında maliyyə menecmentinin inkişafı üçün şərait yarada bilər. Nəticəyə hədəflənmiş büdcə və nəzarət məsələlərində qeyd olunan üstünlük daha çox diqqət çəkir;
- *Hesabatlılıq.* Regional və bələdiyyə səviyyəsində səlahiyyətlərin artması, eyni zamanda həmin subhəlqələrin hesabatlılığının artmasını şərtləndirir.

Fiskal federalizmin üstünlükləri olduğu kimi aşağıdakı çatışmazlıqları da vardır:

- *Funksiyaların təkrarlanması.* Fiskal federalizm nə qədər uğurlu olsada böyük əksəriyyət hallarda büdcə sisteminin bir həlqəsi digərinin funksiyalarını təkrarlamış olur;
- *Məsuliyyətliliyin azalması.* Funksiyaların təkrarlanmasının davamı olaraq bu və ya digər subhəlqədə məsuliyyətlik azalır. Mərkəzi hökumətin "x" tədbirin və ya islahatın həyata keçirilməsinə görə məsuliyyəti yerli və ya regional hökumətin üzərində olduğunu iddia edə bilər və ya əksinə;
- *Kommunal xidmətlərin optimal həddinin təqdim edilməsi ilə bağlı problemlər.* Bir çox ölkələrdə xüsusilə regional müstəvidə kommunal xidmətlərin təqdim edilməsində müxtəlif problemlər yaşana bilər. Məsələn, Kanadanın Kvebek və Nyüfaulend şəhərlərində əhaliyə təqdim edilən kommunal xidmətlərin lazımı səviyyədə olmaması cəmiyyətin narazılığına səbəb olmuşdur.

### 1.2.2.1. Tarazlıq alətləri

Yuxarıda sadalanan metodların reallaşdırılması məqsədilə mərkəzi hökumət (lör) adətən bir sıra tarazlıq alətlərindən istifadə edirlər. Bu alətlərə aşağıdakılar aiddir:

- Orant;
- Transfert;
- Dotasiya;

- D. Subsiidiya;
- E. Subvensiya;
- F. Ssuda;
- G. Vergilər.

İlk öncə bu terminlərin mahiyyətini anlamağa çalışaq.

**Qeyd.** *Bu alətlər tarazlığın təmin edilməsi məqsədilə yanaşı, əsasən büdcələrarası münasibətlərdə dövlətin minimal standartlarının və ümumiyyətlə dövlət, regional və bələdiyyə hökumətlərinin təqdim etdiyi xidmətlərə yardım xarakteri daşıyır.*

**A. Qrant** - daxili və xarici mənbələr hesabına (o cümlədən, mərkəzi hökumət tərəfindən büdcə sisteminin digər həlqələrinə) əvəzsiz verilən məqsədli maliyyə yardımıdır. Fiskal federalizm konsepsiyasında qrant anlayışı **transfert** (**B**) terminin sinonimi kimi işlədilir. Bir sıra hallarda hətta subsiidiya və dotasiyada qrant və ya transfertlər kimi təqdim edilir. Məsəl üçün, Polşa alimi **Pavel Svyaneviç** 2003-cü ildə hazırladığı “Основы фискальной децентрализации” hesabatında qrantları subsiidiya kimi təqdim edir. Bu əsasda, biz qrant dedikdə həm transfert, həm də subsiidiya nəzərdə tuturuq.

Qrantların bir neçə forması vardır:

- Mərkəzi hökumətin büdcəsindən (federal və ya respublika) regional büdcəyə verilən ödənişlər;
- Regional (və ya əyalət) büdcədən bələdiyyə büdcəsinə köçürülən ödənişlər;
- Bir regional büdcədən digərinə üfqi tarazlığın təmin edilməsi məqsədilə köçürülən ödənişlər;
- Mərkəzi hökumətin büdcəsindən bələdiyyə büdcəsinə (daha çox onların gəlir və xərclərini tənzimləmək məqsədilə) köçürülən ödənişlər;
- Beynəlxalq təşkilatlar tərəfindən (böyük əksəriyyət hallarda) mərkəzi hökumətin büdcəsinə köçürülən ödənişlər.

1) Bir çox beynəlxalq qurumlar (Dünya Bankı və s.), həmçinin, qərb alimləri hökumətdaxili transfertləri əsasən iki qrupa ayırırlar:

*məqsədli və məqsədsiz transfertlər. Öz növbəsində bu transfertlər özləri də iki yerə bölünür. Məqsədli transfertlər blok və məqsədli pay qrantlarına, məqsədsiz transfertlər isə məqsədsiz blok və məqsədsiz şərtləndirilmiş qrantlara bölünürlər.*

Beləliklə, məqsədli qrantlar adından məlum olduğu kimi konkret məqsədə xidmət edir. Məqsədsiz qrantlar adətən transferti alan tərəfin həyata keçirdiyi vəzifə və funksiyaların yerinə yetirilməsinə xidmət edir. Şəkil 1-dən göründüyü kimi məqsədli transfertlər blok və məqsədli pay qrantlarına bölünürlər. Məqsədli blok qrantları - əvvəlcədən nəzərdə tutulmuş məqsədin maliyyələşdirilməsi üçün xərclənən konkret məbləğdir. Məqsədli pay qrantları isə büdcənin bu istiqamətə aid yalnız bir qism xərclərinin maliyyələşdirilməsinə yönəldilir. Məsəl üçün, hökumət tərəfindən qəbul edilən yolların tikintisi məqsədli proqramı çərçivəsində həmin yollara çəkiləcək xərclərin yalnız bir hissəsi federal büdcədən ayrılan vəsait hesabına maliyyələşdirilə bilər.

Məqsədli məhdudlaşdırılmamış pay qrantlarının yuxarı həddi müəyyənləşdirilmir. Məqsədli məhdudlaşdırılmış pay qrantlarının isə yuxarı limiti olur. Məsəl üçün, yolların tikintisi məqsədli proqramı çərçivəsində həmin yollara çəkiləcək xərclərin 45%-nin federal büdcə vasitəsilə maliyyələşdirilməsi qanunvericiliklə təsbit edilə bilər.

Məqsədsiz blok qrantlarının sabit bir məbləğlə məhdudlaşan həddi müəyyən edilə bilər. Məqsədsiz şərtləndirilmiş qrantların sabit bir limiti olmaya bilər ki, bu da konkret şəraitdən asılı olaraq qrantı alanların şəxsi gəlirlərinin həcmi ilə bağlıdır.

2) Digər qrup alimlər transfertləri iki qrupa ayırırlar: *şərtləndirilmiş və ya ümumi xarakterli (conditional) və şərtləndirilməmiş (unconditional) transfertlər. Şərtləndirilmiş qrantlarda öz növbəsində iki yerə spesifik (categorical grants) və blok qrantlara (block grants) bölünür. Şərtləndirilməmiş qrantlara isə “bölüşdürülmüş vergi sistemi” aid edilir.*

Xüsusi hallarda bu iki transfert formasının simbiouzunada rast gəlmək mümkündür. Müxtəlif şəraitlərdə blok qrantların bir forması, spesifik qrantların adı altında lakin fərqli formada tətbiq edilə bilər. Digər tərəfdən, fiskal federalizmin olduğu bəzi ölkələrdə spesifik transferlərin müəyyənləşdirilməsi üçün istifadə edilən meyarlar məqsədli transferlər üçün də istifadə edilir.

Blok transferləri isə daha çox yerli büdcə vasitəsilə həyata keçirilən tədbirlərə əlavə maliyyələşmə formasında təqdim edilir. Həmçinin, blok qrantları regional büdcə həlqəsinə verilir ki, həmin vəsaitlərin istifadə istiqamətləri müvafiq subyekt tərəfindən müəyyənləşdirilir. Lakin, blok qrantlarını təqdim edən tərəfin bu vəsaitlərin istifadə istiqamətləri barədə “yumşaq məlumatlılığı” olur. Məsələn, Kanadada səhiyyə sferasının və sosial təminatın yaxşılaşdırılması məqsədilə (Canada Health and Social Transfer – CHST) məqsədli blok qrantları ayrılır. Səhiyyə xərclərinin maliyyələşdirilməsi ilə yanaşı, ixtisasartırma kursları da təşkil edilir. Bu tip qrantların ümumi transferlərdə xüsusi çəkisi 90%-ə bərabərdir.

Spesifik transferlər mərkəzi hökumət tərəfindən konkret proqramların və ya tədbirlərin maliyyələşdirilməsi məqsədilə yönəldilir. Məsələn, ABŞ-da yerli orqanlar hər hansı bir sosial-iqtisadi problemin həllinə necə nail olunması və gözlənilən nəticələr barədə müfəssəl formada hazırlanmış əsaslandırma sənədi təqdim edirlər. Eyni zamanda, əsaslandırma sənədi spesifik transferlərin səmərəli istifadə edilməsi barədə də məlumatı özündə əks etdirməlidir. Mərkəzi hökumət bu tip tədbirlərin maliyyələşdirilməsi üçün xüsusi komitə təsis edir ki, bu komitədə öz növbəsində seçim əsasında hansı bələdiyyəyə nə qədər vəsaitin ayrılmasını müəyyənləşdirir. ABŞ-da spesifik transferlərin daha 2 forması tətbiq edilir: formula əsasında hesablanaraq verilən (formula qrantları) və layihə qrantları. Formula qrantlarının verilməsi bir sıra meyarlar (orazıda yaşayan əhalinin sayı, adambaşına gəlir) əsasında formulaya uyğun olaraq hesablanır. Layihə qrantları isə birincindən fərqli olaraq xüsusi metodika əsasında ayrılır, yuxarı orqanların təklifi əsasında verilir.

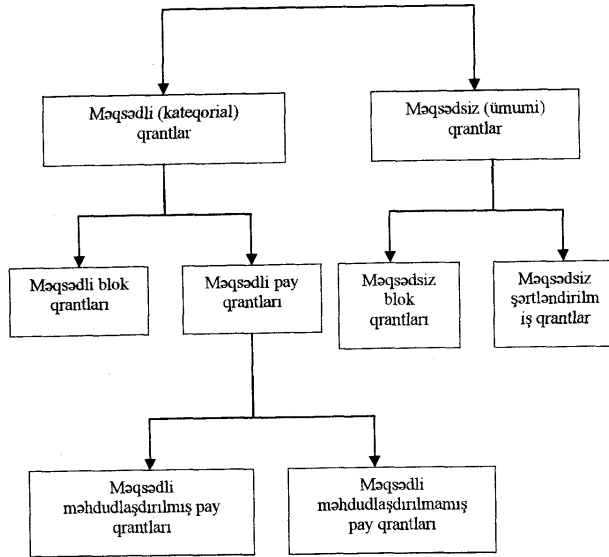
**Qeyd.** Birinci yanaşma daha çox üstünlük təşkil etdiyi, həmçinin daha əsaslandırılmış olduğu üçün kitabın yazılmasında məhz bu təsnifata üstünlük verilmişdir.

Transferlərin (qrantlar) təsnifatının müxtəlif meyarlar əsasında qruplaşdırılmasına münasibət bildirən bir sıra qərb (**Devid Kinq**) və rus (**Sergy Hristenko**) alimləri aşağıdakı nəticələrə gəlmişlər:

- Adətən qrantı alan tərəf blok transferlərinə üstünlük verir. Belə ki, onlar daha əhəmiyyətli hesab edilir;
- Hökumət qurumları hər hansı bir ictimai məhsulun (nemət) istehlakının artması məqsədilə qrantları təqdim etdikdə daha çox məqsədli pay qrantlarına üstünlük verirlər;
- Məhdudlaşdırılmış məqsədli pay qrantları bir qayda olaraq istifadə dərəcəsinə görə məhdudlaşdırılmamış və blok qrantları ilə müqayisədə aşağı səmərəliliyə malikdir. Bu əsasda, məhdudlaşdırılmış məqsədli pay qrantlarının təqdim edilməsi yalnız o halda özünü doğruldu ki, daha çox regionun eyni vəziyyətdə olması üçün şərait yaradılsın.

Bir çox dövlətlərdə büdcə sistemi daxilində hökumət qrantlarının verilməsinin institusional əsasları kimi hökumət səviyyəsində fəaliyyət göstərən komissiyaların təsis edilməsi ilə müəyyənləşdirilir. Məsələn, Kanadada *Fiskal İntizam Komissiyası*, AFR-da *Maliyyə Planlaşdırılması Şurası*, İndoneziyada *Müstəqil Regional Məsləhət Şurası*, Nigeriyada *Gəlirlərin toplanması, bölüşdürülməsi üzrə Fiskal Komissiya*, Pakistanda *Milli Maliyyə Komissiyası* fəaliyyət göstərir. Bu tip qurumlarla strateji planların qəbuluna məsul olan komissiya və şuralar arasında oxşar və fərqli cəhətlər mövcuddur. Belə ki, birinci halda yalnız hökumətdaxili resursların bölgüsü müzakirə obyektinə hesab edilir, ikinci kateqoriya qurumları (*daha astraflı bax. Məqsədli proqram büdcəsi və OMXÇ*) strateji sənədlərin qəbuluna məsul olan məsləhət-məşvərət orqanıdır. Lakin, məsləhət-məşvərət orqanları eyni zamanda, hökumətdaxili transferlərin istifadə istiqamətləri barədə qərar qəbul edə bilərlər. Məsələn, AFR-da Maliyyə Planlaşdırılması Şurası hər iki istiqamətdə fəaliyyət göstərir.

## Şəkil 1. Bütçə qrantlarının (transfərtlər) təsnifatı\*



**Mənbə:** King D. *Fiscal Tiers: the Economics of Multilevel Government*

Qrantların verilməsi ilə bağlı qərarların qəbuluna təsir göstərəcək müstəqil komissiyalar və ya agentliklərdə rast gəlmək mümkündür. Buna misal olaraq, Avstraliyada *Qrant Komissiyası*, Hindistanda *Maliyyə Komissiyası*, CAR-da *Fiskal və Maliyyə Komissiyası* və Uqandada *Yerli hökumət Maliyyə Komissiyasıdır*.

Qrantların daha bir forması kimi *kapital qoyuluşu üçün nəzərdə tutulan transfərtləri* göstərmək olar. Bu qrantlar yalnız yerli və ya

regional səviyyədə kapital qoyuluşlarının stimullaşdırılması məqsədilə tətbiq edilir.

Beynəlxalq təcrübə transfərlərin ayrılmasının xüsusi bir mexanizmi kimi konkret fondların təsis edilməsini göstərir ki, bu da aşağıdakı 3 formada ola bilər:

1. Federal büdcəyə daxil olan vəsaitlərin bir hissəsi şəklində müəyyən edilir. Bir tədiyyə növü üzrə daxilolmaların sonunda bu fondun maliyyə mənbəyi kimi çıxış etməsi nəzərdə tutulur;
2. Transfərt fondunun həcmi federal qanunvericiliklə konkret həddə müəyyən edilir;
3. Transfərt fondunun həcmi regionalara ayrılan transfərlərin məbləği həcmində müəyyən edilir.

**Cədvəl 2. İƏİT ölkələrində bələdiyyə büdcəsinin gəlirlərində hökumətdaxili transfərlərin xüsusi çəkisi, %-lə**

xüsusi çəki, %-lə	Ölkələr
10-20	Finlandiya, İsveç, Danimarka, Yeni Zelandiya
20-30	Kanada, Avstriya
30-40	Fransa, Yaponiya, Avstraliya, ABŞ
40-50	İrlandiya, Norveç, Belçika, AFR
50-60	İspaniya
60-70	Yunanistan, Portuqaliya
70-80	İtaliya, Böyük Britaniya, Niderland

**Mənbə:** *Local Governance in industrial countries, A.Şah, 2007*

**Robin Bodvey** və **Ənvər Şah** "Intergovernmental fiscal transfers: principles and practice" kitabında transfərlərin planlaşdırılması və büdcə sisteminin bir həlqəsindən digərinə verilməsi zamanı aşağıdakı prinsiplərin əsas götürülməsini təklif edirlər [66, s. 15-16]:

1. Qrantın veriləcəyi məqsədin aydınlığı;
2. Avtonomluq;
3. Gəlirlərə uyğunluq;
4. Ədalətlik;
5. Gözlənilənlik;
6. Şəffaflıq;
7. Səmərəlilik;
8. Sadə olması;



9. Stimullaşdırıcı xarakter;
10. "Zənginlik";
11. Təqdim ediləcək xidmətin qiymətinin münasibliyi;
12. Zəmanətliklik;
13. Yalnız bir konkret məqsədi daşması;
14. Nəticələrin hesabatlılığı.

İstər regional, büdcə istərəsədə bələdiyyə büdcəsi vasitəsilə maliyyələşdirilən xərclərin əhəmiyyətliliyinin ölçülməsi və ya qiymətləndirilməsi məqsədilə bir sıra inkişaf etmiş ölkələrdə konkret göstəricilər istifadə edilir. Aşağıdakı nümunədə bu daha aydın görünür [2]:

**Cədvəl 3. Yerli və regional xərclərin ölçülməsi meyarları**

katəqoriya	fiskal əhəmiyyətlilik indikatoru	xərc vahidi
İlkin təhsil	Təhsil alanların sayı	Adambaşına ilkin təhsilə ayrılan xərc
Səhiyyə	Əhalinin sayına nisbət	Adambaşına səhiyyə xərci
İctimai asayiş	Regionda olan əhalinin sayına nisbəti	Adambaşına ictimai asayiş xərci
Sosial təminat	Regionda olan əhalinin sayına nisbəti	Adambaşına sosial təminat xərci
Nəqliyyat	Regionda olan yolun uzunluğuna nisbəti	Adambaşına nəqliyyat xərci
Digər xidmətlər	Regionda olan əhalinin sayına nisbəti	Adambaşına xərc

Transfərtlər (məqsədli və ya məqsədsiz) Fransada, Argentina və Kolumbiyada bələdiyyə büdcəsi gəlirlərinin 50%-ni, Braziliyada 70%-ni, Böyük Britaniyada 22%-ni, Qazaxıstanda 25%-ni təşkil edir. Kanadada bələdiyyə büdcəsində məqsədli qrantlar 17%, Yaponiyada 15%, Yeni Zelandiya və CAR-da 11%, Niderlandda 37% xüsusi çəkiyə malikdir. Afrika ölkələrində bu nisbət bir qədər fərqlidir. Tanzaniya və Uqandada 80%-i, Keniyada isə yerli büdcə gəlirlərinin 25%-i məhz bu tip ödənişlər hesabına formalaşır. Tanzaniyada

verilən transfərtlərin 88%-i, Uqandada 95%-i məqsədli transfərtlərdir.

**C. Dotasiya** – hər subyektin müstəqil şəkildə idarə edə biləcəyi əvəsiz maliyyə yardımı hesab edilir. Azərbaycan Respublikasının büdcə qanunvericiliyinə görə dotasiya – dövlət büdcəsindən Naxçıvan Muxtar Respublikasının büdcəsinə və yerli büdcələrə onların gəlir və xərclərini tənzimləmək məqsədilə əvəzsiz verilən maliyyə vəsaitidir. Bu təriflərdən aydın görünür ki, dotasiya məqsədli xarakter daşıyan ödənişdir. Lakin, beynəlxalq təcrübənin təhlili göstərir ki, dotasiya məqsədli olmaya da bilər. Hazırda, dotasiya alətindən Böyük Britaniya, Danimarka, Finlandiya, İsveç, Portuqaliya və İspaniya kimi dövlətlər istifadə edillər (*Daha ətraflı bax. Qrant*).

**D. Subsidiya** – (Azərbaycan Respublikasının büdcə qanunvericiliyinə görə) dövlət büdcəsindən Naxçıvan Muxtar Respublikasının büdcəsinə, yerli büdcələrə və hüquqi şəxslərə əvəzsiz verilən maliyyə vəsaitidir. Yuxarıda izahı verilən dotasiyanın tərfi subsidiya ilə onun oxşar mənaya malik olduğunu göstərir (*Daha ətraflı bax. Qrant*).

**E. Subvensiya** – (Azərbaycan Respublikasının büdcə qanunvericiliyinə görə) bir qayda olaraq konkret tədbirin maliyyələşdirilməsi üçün verilir. Azərbaycan Respublikasının büdcə qanunvericiliyinə görə subvensiya – məqsədli maliyyələşdirmənin həyata keçirilməsi üçün dövlət büdcəsindən Naxçıvan Muxtar Respublikasının büdcəsinə və yerli büdcələrə verilən, lakin həmin məqsəd üçün və ya müəyyən edilmiş müddətdə istifadə edilmədikdə geri qaytarılan maliyyə vəsaitidir. Azərbaycan reallığında subvensiya bələdiyyə proqramlarının və layihələrin dövlət tərəfindən maliyyələşdirilməsidir.

**F. Büdcə ssudası** – (Azərbaycan Respublikasının büdcə qanunvericiliyinə görə) dövlət büdcəsindən Naxçıvan Muxtar Respublikasının büdcəsinə, yerli büdcələrə və hüquqi şəxslərə, yerli büdcələrdən bələdiyyə təşkilatlarına qaytarılmaq şərti ilə il ərzində müəyyən müddətə verilən maliyyə vəsaitidir.

Azərbaycan Respublikasının büdcə qanunvericiliyinə görə Naxçıvan Muxtar Respublikasının büdcəsi və yerli büdcələrlə dövlət büdcəsinin qarşılıqlı əlaqəsi gəlir mənbələrinin, gəlirlərin dotasiya, subvensiya və büdcə ssudaları şəklində bölüşdürülməsi vasitəsilə həyata keçirilir.

**G. Vergilərin** bir alət olaraq istifadəsi dedikdə vergi və tədiyələrin fəzi ifadəsində məbləğinin (və ya bir hissəsinin) büdcə sisteminin bir həlqəsindən başqa birinə verilməsi və ya hər hansı bir vergi növünün hansı büdcə həlqəsinin gəlir mənbəyinə çevrilməsi nəzərdə tutulur. Bu təcrübə bir çox ölkələrdə tətbiq edilir. Məsəl üçün, AFR.

Büdcə sisteminin həlqələri arasında bölüşdürülən və əsas tarazlıq aləti kimi qəbul edilən tədiyyə növü rolunda bir çox hallarda fiziki şəxslərin gəlir vergisi çıxışıdır. Müxtəlif dövrlərdə və ölkələrdə yerli vergilərin strukturunda bu verginin payı İsveçdə 99.6%, Finlandiyada 87%, Danimarkada 93%, Norveçdə 82%, İsveçrədə 77%, İsləndiyada 73.4% təşkil etmişdir. Bir sıra ölkələrdə bu verginin maksimal həddi yerli hökumət tərəfindən müəyyən edilir.

Hansı vergilərin fiskal federalizm zamanı mərkəzi hökumət, hansıların isə digər subhəlqələr tərəfindən tutulması uzun illər boyu alimlərin mübahisə predmetinə çevrilmişdir. Son illərdə aparılan tədqiqatları böyük əksəriyyətində (Uolles Outs) daha çox "xeyir götürməyən" vergilərin mərkəzi hökumət tərəfindən tutulması, əksinə "daha çox xeyir götürən" vergilərin cəmiyyətə yaxın yerli orqanlar tərəfindən alınması məqsəduyğun hesab edilir. Belə olduğu halda, cəmiyyət bilavasitə ödədiyi və daha effektiv hesab etdiyi tədiyyə vasitəsilə lokal səviyyədə problemlərini həll etmiş olar. Bu mövzu öz növbəsində vergi sisteminin optimallığı məsələsini aktuallaşdırmış olur. **Rocer Qordan** optimal vergi sisteminin müəyyənlişdirilməsi üçün hər bir vətəndaşın yaşadığı yer üzrə vergitutmaya cəlb edilməsinin məqsəduyğun olduğunu göstərir. Yaşadığı yer üzrə vergiyə cəlb olunma zamanı əsasən torpaq və əmlak vergitutmaya cəlb edilir. Həmçinin, yaşadığı yerdə vergiyə cəlb olunma onun "vergi ixracı" adlandırılan (Uolles Outs, Rubinfild, İmman, Makkinnon və Neşbi) riskini minimuma endirir.

1994-cü ildə bir neçə qərb alimi (**Bodvey, Robets və Şah**) tərəfindən **fiskal tarazlıq nəzəriyyəsi** ilə bağlı fikirlər söylənilmişdir. Bu nəzəriyyə fiskal müstəvidə bələdiyyə və ya digər büdcə həlqəsinin alacağı transfer (qrant) və ya digər tarazlıq alətlərinin məqsəduyğunluğunu müəyyən edir. Hansı şəraitdə büdcə institutlarının istifadə etməli olduqları tarazlıq alətlərinin yararlılığını qiymətləndirir.

İstər dotasiya olsun, istərsə də qrant hər iki alətin istifadəsi zamanı (bir çox hallarda) bir neçə meyar əsas götürülür. Bu meyarlarla aşağıdakılar aiddir:

- əhalinin (xüsusilə, bələdiyyə) sayı;
- əhalinin yaş tərkibi (uşaqların sayı və ya uşaq ölümü və s.);
- əhalinin sosial strukturu (ali təhsilli, orta təhsilli olanlar və s.);
- bəzi ərazi göstəriciləri (ərazinin sahəsi, ərazidəki yaşayış evlərinin sayı və s.).

Qrantlar (transfərlər), dotasiya, subsidiya kimi ödənişlər sonda fiskal boşluğun (fiscal gap) aradan qaldırılmasına və hər bir hökumətin lokal səviyyədə çatmaq istədiyi sosial-iqtisadi hədəflərinin reallaşdırılmasına xidmət edir.

#### 1.2.2.2. Büdcələrarası münasibətlər və yumşaq büdcə məhdudiyətləri

"Yumşaq büdcə məhdudiyətləri"-**YBM** (soft budget constraint) bir tərmim kimi ilk dəfə **Yanoş Kornai** tərəfindən 1979-cu ildə işlədilmişdir. Kornai sosialist ölkələrinin dövlət müəssisələrinin fəaliyyətinin xüsusiyyətlərini tədqiq edərək müəyyənlişdirmişdi ki, (bazar münasibətləri müstəvisində məsələyə yanaşdıqda) bəzi dövlət təşkilatları (gəlir gətirmək baxımından) səmərəsiz xidmətlərin təqdim edilməsi ilə məşğul olurlar. Bu halda, daha bir məqama diqqət yetirmək lazımdır ki, haqqında danışılan xidmətlər bu və ya digər formada dövlət üçün əhəmiyyətli hesab edilə bilər. Bu əsasda, həmin xidmətlərin hökumət tərəfindən maliyyələşdirilməsi mümkündür.

Maliyyəlaşmənin dayandırılması hökumətin üçün ciddi fəsadlara səbəb ola bilər.

Ümumiyyətlə, YBM konsepsiyası hüquqi şəxslərlə yanaşı, fiziki şəxslərə də aid edilir. Əsas nəticə bu və ya digər iqtisadi agentin ödəməqabiliyyətliliyi nəzərə alınmadan öz üzərinə müxtəlif büdcə öhdəliklərini götürməsidir.

Bir məqam üzərində xüsusilə dayanmaq lazımdır YBM iri dövlət müəssisələrinin fiskal dayanıqlıq (FD) problemlərinə bir qədər yaxın olsada tam fərqli konsepsiyadır. Əgər FD-də söhbət iri dövlət müəssisələrini bu və ya digər təbii resursun dünya bazarlarında, həmçinin daxili bazarda qiymət dəyişikliyinə nəticəsi olaraq yaşaya biləcəyi fəsadlardan gedirsə, YBM ilə bağlı situasiyada əsas məqam dövlət müəssisə və təşkilatlarının öncədən daşıya bilməyəcəyi yükü üzərlərinə götürməsindən gedir. Hökumət YBM ilə üzləşən müəssisələrə subsidiya, kredit, suda və ya dotasiyalar şəklində maliyyə yardımı edir.

Adətən federativ quruluşlu ölkələrdə rast gəlinən “Yumşaq büdcə məhdudiyətləri”nin aradan qaldırılması üçün bir qayda olaraq büdcə ssudalarından və subsidiyalardan istifadə edilir. Federativ quruluşlu ölkələrdə heçdə həmişə yuxarıların aşağılara yardım etməsini mənfəət kimi qəbul etmək lazım deyil. Bir çox hallarda yuxarıdan dotasiyanın ayrılmasında məqsəd aşağı həlqənin iqtisadi rifahının yüksəldilməsi olduğu üçün müsbət nəticələrə səbəb olur.

Bir sıra ölkələrdə (ABŞ, Kanada, AFR, Norveç, Çin, Braziliya, Argentina, Macarıstan) YBM-in yaranma xüsusiyyətlərinin təhlili aşağıda göstərilir.

**ABŞ-da** mərkəzi hökumət, 50 ştat və 87-mindən artıq bələdiyyə mövcuddur. Bələdiyyələrin səlahiyyətləri ölkə konstitusiyası ilə tənzimlənir. Yerli orqanların səlahiyyətlərinin müəyyənləşdirilməsi ştatların konstitusiyasında öz əksini tapır. Müvafiq olaraq yerli orqanlar bu və ya digər verginin təbiiqində sərbəstdirlər.

ABŞ-da YBM-nin 2 əsas forması mövcuddur:

1. bələdiyyə müstəvisində vergi yükünün ixracı formasında; Vergi yükünün ixracı dedikdə ABŞ ərazisində əhalinin daha az vergi yükü olan ərazidə məskunlaşması nəzərdə tutulur.
  2. bir büdcə həlqəsində yaranan büdcə kəsirinin digər həlqələrdən ayrılan vəsaitlər hesabına aradan qaldırılması.
- ABŞ-da bu təcrübə 4 tarixi inkişaf mərhələsinə keçmişdir. Əsas müşahidə edilən xüsusiyyət 1830-cu ildən hazırki dövrdə bələdiyyə və ştatların öz xərclərini maliyyələşdirmək iqtidarında olmadıqları və bir çox hallarda özlərini defolt elan etmək təhlükəsi ilə üz-üzə qalması ilə nəticələnirdi. Lakin, heç bir halda, federal hökumət tam olaraq digər həlqəsini maliyyələşdirmək istəyinin olmadığını müşahidə edirik.

**Kanadada** Federal hökumət tərəfindən maliyyələşdirilən xidmətlərə – müdafiə, xarici iqtisadi əlaqələr, sosial sığorta sistemi, pensiya təminatı, immiqrasiya, sənaye və kənd təsərrüfatı ilə bağlı xərclər həm federal, həm də əyalətlərin səlahiyyətləri daxilindədir.

1967-ci ildə qəbul edilmiş və yalnız 20 il sonra ilk dəfə istifadə edilmiş “sabitlik transferti” deyilən bir norma mövcuddur. Bu norma mahiyyəti ondan ibarətdir ki, əgər əyalətlərin gəlirləri (tənzimləyici transferlərin hesablanması zamanı) ötən ilə nisbətən aşağı düşürsə istənilən əyalət federal hökumətdən kompensasiya xarakterli sabitləşdirici transfert ala bilər. İlk dəfə Alberta əyalətində karbohidrogen ehtiyatlarının çıxarılmasından əldə edilən gəlirlərin həcminin azalması nəticəsində büdcədə bu tip transfertə ehtiyac yaranmışdır. Daha bir məqamı qeyd etmək lazımdır ki, YBM-in Kanada təcrübəsi digərlərindən onunla fərqlənir ki, bələdiyyə və federal hökumət münasibətləri arasında bərbəsa əlaqə yoxdur. Bələdiyyə büdcəsi (digər gəlir mənbələri ilə yanaşı) əyalətlərdən ayrılan vəsaitlərdən kifayət qədər yararlanır. Həmçinin, Kanada təcrübəsində şaquli tarazlıqdan daha çox istifadə edilir.

Ümumiyyətlə, büdcələrarası münasibətlərdə büdcə vəsaitlərinin şaquli bölgüsünün üç əsas istiqaməti mövcuddur. Bunlar 1) mövcud proqramların maliyyələşdirilməsi (*established program financing*) – təhsil və səhiyyə xərclərinin maliyyələşdirilməsi üçün ayrılan

məqsədli blok qrantlarının ayrılması, 2) Kanada yardım planı (*Canada assistance plan*) – məqsədli pay qrantları vasitəsilə sosial təminatın maliyyələşdirilməsi və 3) Kanada büdcə balanslaşdırılması proqramı (*Canada fiscal equalization*).

**Avstraliyada** ümumi xərclərdə hökumət 32.4%, ştatlar 59.3%, yerli özümüdərətincə orqanları isə 8.3% paya malikdir. Ştat və bələdiyyə büdcələri əhəmiyyətli şəkildə federal büdcədən asılıdır. Əsas büdcə tarazlığı aləti rolunu məqsədsiz qrantlar oynayır. Federal hökumətin həyata keçirdiyi əsas xərclərə müdafiə, sosial müdafiə, məşğulluğun təmin edilməsi və xarici iqtisadi əlaqələrin maliyyələşdirilməsi daxildir. Ştatlar isə təhsil, səhiyyə, nəqliyyat, elektrik və su təminatı ilə bağlı fəaliyyəti maliyyələşdirirlər.

**AFR-də** mərkəzi hökumətlə yanaşı 16 federal ərazi (əyalət) və çoxsaylı bələdiyyələr mövcuddur. AFR-in Konstitusiyası YBM-in daha geniş formada “tətbiqi” üçün kifayət qədər şərait yaradır. Ölkənin əsas sənədi federal hökumət və büdcə sisteminin digər həlqələri arasında olan münasibətlərin əsas prinsiplərini müəyyən edir. AFR-in büdcələrarası münasibətlərində əsas prinsipi bütün AFR ərazisində əhalinin eyni həyat səviyyəsinin təmin edilməsidir. Əhalinin həyat səviyyəsinin yaxşılaşdırılmasının fiskal yükü daha çox federal ərazilərin üzərinə düşür. Həyat səviyyəsinin yaxşılaşdırılması dedikdə fiskal müstəvidə təhsil, səhiyyə, sosial təminat xərclərinin federal ərazilərin hesabına maliyyələşdirilməsi nəzərdə tutulur. Bu prinsipə əməl etmək iki Almaniyanın birləşməsindən sonra daha da çətinləşmişdi. Belə ki, müxtəlif həcmdə subsidiyalanmaya ehtiyacı olan və daha zəngin federal ərazilərin əhalisinin eyni səviyyədə yaşamasını reallaşdırmaq büdcələrarası münasibətlərdə bir federal ərazinin digərinə yardım etməsi ilə nəticələndi.

**ABŞ** və Kanada da müşahidə edilən YBM modellərindən fərqli olaraq AFR-də səlahiyyət bölgüsü bir qədər fərqlidir. Bu isə öz növbəsində, konkret olaraq hansı büdcə həlqəsinin problemlərin həllində daha konkret olaraq məsuliyyət daşdığını müəyyən etmir. Digər bir məsələ, federal əyalətlərin borclanmasına nəzarətin

olmaması və (xüsusilə, qərb) bir əyalətin digər əyalətləri subsidiyalaşdırmasının davamlı xarakter almasıdır. AFR-də Konstitusiyaya görə ƏDV-nin 56% mərkəzi hökumətə, 44%-i federal ərazilərin büdcələrinə, fiziki şəxslərin gəlir vergisi isə 42.5% federal büdcəyə və federal ərazilərin büdcələrinə, yerdə qalan 15% bələdiyyə büdcəsinə, müəssisə və təşkilatların mənfəət vergisinin 50%-i federal büdcəyə, 50%-i isə federal ərazilərin büdcələrinə köçürülür.

Əgər **Riçard Abel Masqreyvin** dili ilə desək, **Norveç** fiskal federalizm modeli ənənəvi və ya klassik modeldən tam fərqləndir. Əsas xüsusiyyətlər kimi yalnız mərkəzi hökumət tərəfindən bələdiyyə büdcələrinin maliyyələşdirilməsi (yerli büdcənin 40%-i), büdcə sisteminin digər alt həlqəsinin yalnız bir sıra sosial xarakterli tədbirlərin maliyyələşdirilməsi üçün məsuliyyət daşdığını göstərmək olar. Bu əsasda, belə nəticəyə gəlmək olar ki, Norveçdə büdcə sisteminin alt həlqələri daha çox mərkəzi hökumətin agenti rolunu oynayır və müstəqil deyildir. Büdcə sisteminin alt həlqəsi 1979-cu, ildən başlayaraq, fiziki şəxslərin gəlir vergisinin maksimal dərəcəsini tətbiq edərək ərazidəki sosial problemlərin həllinə çalışır. Məhz bu alətdən istifadə son nəticədə mərkəzi hökumətin bir növ büdcə sisteminin subhəlqəsinə ayırdığı “transfert” kimi qəbul edilir. Diqqəti çəkən digər bir məqamda ondan ibarətdir ki, Norveçdə sub büdcə həlqəsinin borclanma və/və ya digər maliyyə intizamı ilə bağlı problemlərinin olmamasıdır.

**Çində** 1978-ci ildə aparılan fiskal islahatların nəticəsi olaraq fiskal federalizmin hazırda müşahidə edilən xüsusiyyətləri formalaşmağa başladı. Çinin büdcə sistemi 5 həlqədən - mərkəzi hökumət, əyalət, bələdiyyə, qraflıq və şəhər idarəetməsindən ibarətdir. Artıq son 30 ildə mərkəzi hökumətlə əyalətlər arasında fiskal səlahiyyətlər müəyyən razılığa əsasında aparılmağa başlanmışdır. Əyalətlər tərəfindən vergilərin böyük hissəsi toplanaraq mərkəzi büdcəyə köçürülməyə başlandı. 1994-cü ildə hökumət regional tarazlığa nail olmaq, makroiqtisadi sabitlik proqramlarını həyata keçirtmək üçün yeni fiskal islahatlar apardı. Yeni islahatların nəticəsi olaraq əyalətlərin itkisi mərkəzi hökumət tərəfindən ayrılan transfertlər hesabına kompensasiya edilə bilirdi. Bir neçə mərhələdə, hökumət

tərəfindən aparılan fiskal islahatlar son nəticədə büdcə sisteminin alt həlqələrinin adekvat addım atmağa məcbur etdi:

- mərkəzi hökumətin büdcəsinə ödənilən vergilərin həcmnin azaldılması hesabına yerli büdcənin vergilərinin vergitutma bazasının genişləndirilməsi;
- daxili və xarici borclanmanın həcmnin artırılması;
- azad iqtisadi zonaların yaradılması və lokal səviyyədə vergi güzəştlərinin tətbiqi.

**Brazilyada** 1988-ci ildə qəbul edilmiş büdcə qanunvericiliyi büdcə sisteminin prinsiplərinin dəqiqləşdirilməsi ilə nəticələndi. Brazilyada mərkəzi hökumət və 26 ştatla yanaşı 5000 sayda bələdiyyə, həmçinin 1 federal dairə mövcuddur. Büdcə sisteminin alt həlqələrinin (xüsusilə, ştatların ƏDV və aksizlərin toplanması sahəsində) bir sıra vergilərin alınması ilə bağlı kifayət qədər müstəqilliyi vardır. Ölkədə 1988-ci ildə yeni Konstitusiyanın qəbul edilməsi ştatları əldə etdikləri ƏDV-nin bir hissəsinin bələdiyyələrə xeyrinə köçürmələrini tələb edirdi. Bu dəyişiklik yerli özünüidarəetmə orqanlarının maliyyə üstünlüyü əldə edilməsi ilə nəticələndi. Bunun məntiqi davamı olaraq bələdiyyələrin sayı bir qədər də artdı. Digər bir neqativ hal qanunvericilikdə hər üç büdcə həlqəsi üzrə müvafiq xərc səlahiyyətlərinin təkrlənməsi idi. Sonda bəzi regionlar təhsil və səhiyyə xərclərinin maliyyələşdirilməsi ilə bağlı ciddi vəsait qıtlığı ilə üzləşdilər ki, bu da onları bank kreditlərinə kütləvi şəkildə yaranmasına səbəb oldu. Ciddi şəkildə borclanma ştatları büdcə kəsiri ilə üz-üzə qoydu. Bu proses ötən əsrin 90-cı illərinə qədər davm etdi. 1994-cü ildə “Real Planı” adını almış məşhur maliyyə islahatı ştatların vəziyyətini bir qədər də ağırlaşdırdı. Bir tərəfdən, inflyasiya ilə mübarizə hökuməti borcla bağlı yığılmış borca xidmətlə bağlı xərclərin maliyyələşdirilməsində borcun restruksizasiyası və ya qrafikinə dəyişdirilməsi problemi ilə üzləşdirdi. Digər tərəfdən, vergi dərəcələrinin azaldılması, eyni xərc öhdəliklərinin saxlanılması şərtlə ştatların büdcələrində böyük büdcə kəsirlərinin yaranması ilə nəticələndi.

YBM-nin əsas xüsusiyyəti kimi federal hökumətin ştatların fiskal səlahiyyətlərinə müdaxilə etməməsini və bunun nəticəsi olaraq

yaranan fiskal boşluqları (fiscal gaps) göstərmək olar. ABŞ, Kanada və AFR-də olduğu kimi Brazilyada da sub büdcə həlqələrinin borclanması və konkret böhranlar dövründə qarşılaşdığı defolt halları mövcuddur. Fiskal desentralizasiya tarixində baş vermiş 3 böhranın nəticəsi olaraq ötən əsrin 90-cı illərinin əvvəlində 120 mlrd. ABŞ dolları həcmində borc yaranmışdı. Bu isə YBM-in olmasının əsas göstəricisi hesab edilir.

**Argentina** federal hökumət, 23 federativ əyalətdən və paytaxt Buenos-Ayresdən ibarətdir. Həm federal hökumət, həm də əyalətlərin bir sıra vergiləri tətbiq etmək səlahiyyətləri vardır. Nəticədə, vurğulanan hər iki büdcə həlqəsi arasında vergilərin müəyyən nisbətə bu və ya digər büdcəyə köçürülməsi məsələsi müəyyənləşdirilir. Bu isə öz növbəsində, büdcə sisteminin daha da mürəkkəbləşməsinə və bir sıra hallarda fiskal boşluqların yaranmasına səbəb olur.

Lakin, əyalətlərin vergilərin tətbiqi ilə bağlı səlahiyyətlərinin olmasına baxmayaraq mərkəzi büdcədə ayrılan transfertlərdən ciddi asılılıqda hiss edilir. Bu rəqəm bəzən əyalət büdcəsinin 60%-nə çatır. 1991-ci ilə qədər əyalət büdcələrində formalaşan büdcə kəsirinin böyük hissəsi mərkəzi bankdan alınan vəsaitlər (inflyasiya vergisi) hesabına maliyyələşdirilirdi. Bu da təbii ki, YBM-in növbəti xüsusiyyəti idi. Digər tərəfdən, ötən əsrin 90-cı illərin ortalarında Meksikada yaranan böhranın Argentina üçün təsirləri oldu ki, bu da əsasən özünü maliyyə cəhətdən əyalətlərin daha ağır vəziyyətə düşməsində göstərdi. Çıxış yolu kimi əyalət büdcələri mərkəzi hökumətdən alacaqları transferti girov kimi təqdim edərək banklardan borclanmağa, həmçinin büdcə xərclərinin maliyyələşdirilməsi üçün veksellərdən istifadə etməyə başladılar.

**Macarıstanda** 3200-ə yaxın bələdiyyə, 19 dairə və 23 dairə hüququ olan şəhər vardır. Macarıstan büdcə sisteminin subhəlqəsi daha çox mərkəzi hökumətdən alınan qrantlar və bir sıra vergilərin “müvafiq hissəsi” hesabına formalaşır. Ötən əsrin sonlarında Macarıstanda bələdiyyə büdcəsinin böyük hissəsi fiziki şəxslərin gəlir vergisinin bir hissəsi və yol vergisi hesabına formalaşdı. Yerli büdcələrin 70%-ni təşkil edən qrantlar aşağıdakı kateqoriyalara bölünür:

- ✓ Bütçə normativləri əsasında verilən *normativ qrantlar* – məqsədli xarakter daşımır. Bu komponentin xüsusi çəkisi daha böyükdür;
- ✓ Mərkəzi hökumət tərəfindən *məqsədli şəkildə verilən qrantlar*;
- ✓ Açıq müsabiqələr əsasında müəyyən edilən aşağı bütçə həlqəsinə kapital qoyuluşlarını maliyyələşdirmək məqsədilə *investisiya qrantları*;
- ✓ Bələdiyyə bütçəsinin xərcləri gəlirlərini üstələdiyi halda yaranan *bütçə kəsirini maliyyələşdirmək məqsədilə verilən qrantlar*.

Uzun müddət bələdiyyə bütçəsi üçün aktual olan defolt problemini həll etmək üçün hökumət tərəfindən qanunvericilikdə təsbit edilən xüsusi qadağalar yer aldı. Bunun məntiqi davamı olaraq bələdiyyələrin defoltunun qarşısının alınması üçün bütün məsuliyyətin bələdiyyələrin özlərinin üzərinə qoyulması qərara alındı.

**Rusiya Federasiyasında** bütçə quruculuğu və bütçələrarası münasibətlərin tarixi inkişaf mərhələləri üç dövrü əhatə edir. İlk mərhələ, 1991-1993-cü illərə təsadüf edir ki, Sovet sistemindən qalmış bir sıra elementləri özündə əks etdirən bu dövr bütçələrarası münasibətlərdə ciddi böhran dövrü adlana bilər. 1994-1998-ci illər daha çox federal hökumətlə regionlar arasında səlahiyyətlərin müəyyənləşdirilməsi və regionlarda mövcud problemlərin aradan qaldırılması istiqamətində maliyyələşdirmə problemlərinin qismən həll edilməsi ilə yadda qaldı. Nəhayət 1999-cu ildən hazırkı müddəti əhatə edən üçüncü mərhələ regional problemlərin həllində fundamental dəyişikliklər, o cümlədən, problemlərin institusional və hüquqi mexanizmlərinin təkmilləşdirilməsi ilə diqqət cəlb edir.

Beləliklə, yuxarıda göstərilən təcrübədə belə qənaətə gəlmək olur ki, YBM bu və ya digər formalarda bir çox ölkələrin bütçə sistemləri üçün xarakterik olmuşdur. Həmçinin, bir məqama xüsusilə diqqət yetirmək lazımdır ki, federativ quruluşa malik olan dövlətlərin (AFR, ABŞ və s.) fiskal federalizmi təbii xüsusiyyətləri uzun müddət mərkəzləşdirilmiş şəkildə maliyyə resurslarını idarə edən sonradan fiskal federalizm konsepsiyasını təbii edən postsovet ölkələri (Çexiya, Macarıstan və s.) ilə eyni ola bilməz.

**S.Sinelnikov-Murilyob, İ.Trunin, P.Kadoçnikov, S.Çetverikov və M.Vinyo** kimi rus alimlərinin fikrincə bütçə məhdudiyətlərinin “yümşaq” və “sərt” forması ölkədə fiskal desentralizasiyanın dərəcəsinə əhəmiyyətli şəkildə asılıdır. Eyni zamanda, iqtisadi artım tempinin yüksəlməsi, dövlət idarəetməsinin təkmilləşdirilməsi, hər bir ölkədə yalnız iqtisadi amillərlə deyil eyni zamanda, həmin ölkənin sosial, mədəni və institusional xüsusiyyətlərindən asılıdır.

### 1.2.2.3. Bütçə xərclərinin maliyyələşdirilməsi xüsusiyyətləri

Tarazlıq alətləri bir qayda olaraq bütçə sisteminin alt həlqələrində gəlir komponentləri kimi öz əksini tapır. Bu məqam isə yerli, regional və/və ya bələdiyyə bütçəsini bir hissəsi ilə bağlıdır. Digər tərəfdən, mərkəzi hökumət tərəfindən verilən bu tip ödənişlər bu və ya digər sosial-iqtisadi xərclərin maliyyələşdirilməsinə yönəldilir. Bütçə sisteminə bir sıra bütçə xərclərinin formalaşması xüsusiyyətləri göstərir ki, mənzil-kommunal təsərrüfatı, lokal və regional səviyyədə nəqliyyat, asayişin qorunması, ərazinin mühafizəsi kimi xidmətlər bir çox ölkələrin təcrübəsində məhz bütçə sisteminin sub həlqələri vasitəsilə maliyyələşdirilir.

Digər tərəfdən, inkişaf etmiş ölkələrdə (ABŞ və Böyük Britaniya istisna olmaqla) təhsil mərkəzi hökumət tərəfindən maliyyələşdirilir. **E.Himenez** və **V.Paqonun** 1988-ci ildə apardığı tədqiqatda göstərilir ki, ümumiyyətə, təhsilin hansı pilləsinin hansı bütçə həlqəsi və ya hansı subyektlər tərəfindən maliyyələşdirilməsi kifayət qədər mübahisə doğuran məsələdir. **Ə.Əhməd**, **D.Hevit** və **E.Ruqqero** (1997-ci il) fikrincə misal üçün, məktəbəqədər və ibtidai təhsil bir çox dövlətlərdə məhz yerli bütçələrin, ali təhsil isə mərkəzi hökumətin hesabına maliyyələşdirilir. Bu halda, ali təhsilin mərkəzi hökumət tərəfindən maliyyələşdirilməsində əsas məqsəd onun iqtisadi səmərə baxımından daha çox miqyasa malik olmasıdır.

Hazırda dövlət maliyyəsində daha çox istifadə edilən bütçə sisteminin müxtəlif həlqələri tərəfindən xərclərlə bağlı səlahiyyətlərin və funksiyaların bölüşdürülməsi cədvəli haqqında

danışılan məsələyə aydınlıq gətirir. Dünya Bankının eksperti Ənvər Şah tərəfindən 1994-cü ildə hazırlanmış cədvəl uzun müddətdir ki, büdcələrarası münasibətlərdə baza sənəd olaraq istifadə edilir.

**Cədvəl 4. Büdcə sisteminin müxtəlif həlqələri tərəfindən xərclərlə bağlı əlahiyyətlərin və funksiyaların bölüşdürülməsi**

Funksional təsnifat üzrə	Siyasət və standartlar	Həyatə keçirilmə və idarəetmə	Əlavə qeydlər
Müdafiə	F	F	Ümumidövlət əhəmiyyətli gəlir və məsrəflərin olması
Beynəlxalq əlaqələr	F	F	Ümumidövlət əhəmiyyətli gəlir və məsrəflərin olması
Beynəlxalq ticarət	F	F	
Pul-kredit siyasəti	F	F	
Regionlararası ticarət	F	F	
Əhaliyə verilən transfertlər	F	F	Təkrar bölgü
Şirkətlərə və sahələrə subsidiyalar	F	F	Regional inkişaf və sənaye siyasəti
İmmiqrasiya	F	F	Ümumidövlət əhəmiyyətli gəlir və məsrəflərin olması
İşsizlik müavinətinin sığortalanması	F	F	Ümumidövlət əhəmiyyətli gəlir və məsrəflərin olması
Hava və dəniz yolu xidməti	F	F	
Büdcə-vergi siyasəti	F, R	F, R, B	Koordinasiyanın olması

İqtisadi fəaliyyətin tənzimlənməsi	F	F, R, B	Ümumi daxili bazanın qorunması
Təbii resurslar	F	F, R, B	Daxili bazanın inkişafına yardım etmək
Ətraf mühit	F, R, B	R, B	Ümumidövlət, regional və yerli əhəmiyyətli gəlir və məsrəflərin olması
Sənaye və kənd təsərrüfatı	F, R, B	R, B	
Təhsil	F, R, B	R, B	
Səhiyyə	F, R, B	R, B	
Sosial təminat	F, R, B	R, B	
Hüquq-mühafizə	R, B	R, B	Yerli əhəmiyyətli gəlir və məsrəflərin olması
Su təchizatı və digər kommunal xidmətlər	B	B	Yerli əhəmiyyətli gəlir və məsrəflərin olması
Yanğınsöndürmə xidməti	B	B	
Parklar və ictimai istirahət yerləri	F, R, B	F, R, B	Yerli özünüidarəetmə orqanlarının funksiyası olsada regional parklarda salına bilər
Federal əhəmiyyətli yollar	F	R, B	Ümumidaxili bazar
Regional yollar	R	R, B	Regional əhəmiyyətli gəlir və məsrəflərin olması
Yerli yollar	B	B	Yerli əhəmiyyətli gəlir və məsrəflərin olması
Maliyyə yardımı	F, R	F, R	

\* F – federal, R – regional, B – bələdiyyələr

**Mənbə:** *The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies. The World Bank, 1994. Anwar Shah*

**Ənvər Şah** tərəfindən işlənmiş matrisdə göstərilən bölgüyə heç də həmişə və tam formada rast gəlmək mümkün olmur. Məsəl üçün, Rusiya Federasiyasında büdcə sisteminin müxtəlif həlqələri tərəfindən xərclərlə bağlı səlahiyyətlərin və funksiyaların bölüşdürülməsi **Şahın** “klassik” yanaşmasından bir sıra xüsusiyyətlərinə görə fərqlənir. Əgər **Şahın** matrisində təhsil və səhiyyə xərcləri üzrə tədbirlərin həyata keçirilməsi və idarəetmə məsələləri regional və bələdiyyə səviyyəsində baxılırsa, Rusiya təcrübəsində federal hökumətin də eyni məsələlərə müdaxilə səviyyəsi yetərlidir. Yuxarıdakı matrisdə öz əksini tapan səlahiyyət və funksiyaların bölgüsünün ölkədən-ölkəyə dəyişməsinin əsas səbəbi dövlətlərin büdcələrarası münasibətlərinin müxtəlif prinsiplər əsasında formalaşdırılması ilə bağlıdır.

**Cədvəl 5. Rusiya Federasiyasında büdcə sisteminin müxtəlif həlqələri tərəfindən xərclərlə bağlı səlahiyyətlərin və funksiyaların bölüşdürülməsi (2000-ci il)**

Funksional təsnifat üzrə	Siyasət və standartlar	Həyata keçirilmə və idarəetmə
Müdafiə	F	F, R
Beynəlxalq əlaqələr	F	F
Beynəlxalq ticarət	F, R	F, R
Pul-kredit siyasəti	F	F
Regionlararası ticarət	F	F, R
İmmiqrasiya	F	F, R
İşsizlik müavinətinin sığortalanması	F	F
Hava və dəmiryolu xidməti	F, R	F, R, B
Təbii resurslar	F, R	F, R
Ətraf mühit	F, R, B	F, R, B
Sənaye və kənd təsərrüfatı	F, R, B	F, R, B
Təhsil	F, R, B	F, R, B
Səhiyyə	F, R, B	F, R, B
Hüquq-mühafizə	F, R	F, R, B
Federal əhəmiyyətli yollar	F, R, B	F, R, B

\*F – federal, R – regional, B – bələdiyyə

1994-cü ildə **Ə.Şah** tərəfindən aparılmış digər tədqiqata nəzər saldıqda 12 inkişaf etmiş ölkədə faktiki olaraq funksiyaların mərkəzi hökumətə subhəlqələr arasında və ya birgə yerinə yetirilməsinin müxtəlifliyi diqqəti çəkir. 12 ölkə dedikdə Argentina (1993), Banqladəş (1991), Braziliya (1991), Hindistan (1989), İndoneziya (1993), Çin (1993), Malayziya (1991), Nigeriya (1986), Pakistan (1990), Rusiya (1993), Tailand (1991), Filippin (1991) nəzərdə tutulur.

**Cədvəl 6. 12 inkişaf etməkdə olan ölkədə büdcə sisteminin müxtəlif həlqələri tərəfindən xərclərlə bağlı səlahiyyətlərin və funksiyaların bölüşdürülməsi**

Funksional təsnifat üzrə	Birgə və/və ya submilli funksiyaların yerinə yetirən ölkələrin sayı	
	Siyasət və standartlar	Həyata keçirilmə və idarəetmə
Müdafiə	0	0
Beynəlxalq əlaqələr	0	0
Beynəlxalq ticarət	0	0
Pul-kredit siyasəti	0	0
Regionlararası ticarət	0	0
İmmiqrasiya	0	1
Hava və dəmiryolu xidməti	1	1
İşsizlik müavinətinin sığortalanması	2	2
Ətraf mühit	5	5
Federal əhəmiyyətli yollar	6	5
Təhsil	8	10
Təbii resurslar	8	7
Sənaye və kənd təsərrüfatı	9	7
Hüquq-mühafizə	9	9
Səhiyyə	10	10
Digər kategoriyalar	4	4

**Mənbə:** *The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations, 1994. Anwar Shah*



Yuxarıdakı cədvəlləri nəzərdən keçirərək belə qənaətə gəlmək olar ki, büdcə sisteminin müxtəlif həlqələri arasında səlahiyyət və funksiya baxımından klassik yanaşmanın nəzəri əsas kimi qəbul edilməsinə baxmayaraq bir çox dövlətlərdə faktiki təcrübə (praktik tərəf) heç də həmişə eyni olmur. Bu isə dövlətlərin büdcələrarası münasibətlərinin müxtəlif prinsiplər əsasında formalaşdırmasının nəticəsidir.

#### 1.2.2.4. Büdcələrarası münasibətlərdə gəlirlərin bölüşdürülməsi

Büdcələrarası münasibətlərdə hansı tədiyə növünün hansı fonda köçürülməsi fiskal federalizmde daim mübahisə mövzusu olmuşdur. Mübahisə obyektini kimi vergi və digər tədiyələrin mərkəzi hökumətin, regional və bələdiyyə büdcəsinə köçürülməsinin əsas meyarlarının müəyyənləşdirilməsi ilə bağlıdır.

**Ənvər Şah** bu məqsədlə iki əsas meyardan istifadə edilməsini təklif edir:

1. *İdarəetmənin səmərəliliyi.* Vergi, rüsum və ya yığım yalnız o büdcəyə alınmalıdır ki, həmin subyekt bu tədiyə növü barədə daha məlumatlı olsun. Məsəl üçün, müəssisələrin mənfəət vergisi barədə dəqiq məlumat daha çox mərkəzi hökumətdə olur. Bu əsasda müəssisələrin mənfəət vergisi məhz dövlət (və ya federal) büdcəsinə ödənilməlidir. Fiziki şəxslərin əmlak vergisi barədə informasiya isə daha çox yerli orqanlarda olduğu üçün bu tədiyə növü üzrə ödəniş bələdiyyə büdcəsinə edilməlidir.
2. *Gəlir mənbələrinin xərc səlahiyyətləri ilə uyğunluğu.* Konkret siyasətin həyata keçirilməsi ilə bağlı istifadə edilə biləcək vergi aləti məhz həmin subyektin sərəncamında olmalıdır. Məsəl üçün, ölkə üzrə daha miqyaslı problemin həllinə xidmət edəcək progressiv vergilər dövlət büdcəsinə, regional əhəmiyyətli yolların təmiri ilə bağlı tutulan vergilər isə regional büdcəyə köçürülməlidir.

#### Cədvəl 7. Büdcə sisteminin müxtəlif həlqələri arasında vergilərin bölüşdürülməsi

Verginin növü	Vergitutma bazası	Vergi dərəcəsi	Yığım və idarəetmə
Gömrük rüsumları	F	F	F
Mənfəət vergisi	F	F	F
Kənta	F	F	F
Royalti	R, B	R, B	R, B
Ətraf mühitin mühafizəsi ilə bağlı ödənişlər	R, B	R, B	R, B
Fiziki şəxslərin gəlir vergisi	F	F, R, B	F
Əmək haqqı fondundan tutulan vergi	F, R	F, R	F, R
ƏDV	F	F	F
Satışdan vergi	F, R	R, B	F, R, B
Tütün və spirtli içkilərdən tutulan aksizlər	F, R	F, R	F, R
Kazino, lotereya və bu tip oyunlardan tutulan vergilər	R, B	R, B	R, B
Qlobal ekoloji təhlükə ilə bağlı tutulan vergilər	F	F	F
Digər ekoloji vergilər	F, R, B	F, R, B	F, R, B
Motor yağından tutulan aksizlər	F, R, B	F, R, B	F, R, B
Sənaye çirklənməsi vergisi	F, R, B	F, R, B	F, R, B
Avtomobilin saxlanması (parkovka) vergisi	B	B	B
Avtomobilin qeydiyyatı və bu kateqoriyadan olan digər ödənişlər	R	R	R
Sürücülük vəsiqəsinin alınması ilə bağlı ödəniş	R	R	R
Sahibkarlıq fəaliyyətinin qeydiyyatdan keçirilməsi üçün vergi	R	R	R
Digər aksizlər	R, B	R, B	R, B
Əmlak vergisi	R	B	B
Torpaq vergisi	R	B	B
Büdcə təşkilatları tərəfindən təqdim edilən pullu xidmətlərə görə ödəniş	F, R, B	F, R, B	F, R, B

\*F – federal, R – regional, B – bələdiyyə

**Mənbə:** *The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies. The World Bank, 1994. Anwar Shah*

Faktiki göstəricilərə nəzər salmaq üçün 15 (Argentina (1993), Banqladeş (1991), Braziliya (1991), Hindistan (1989), İndoneziya (1993), Çin (1993), Kolumbiya (1988), Malayziya (1991), Meksika (1991), Nigeriya (1986), Pakistan (1990), Papua Yeni Qvineya (1991), Rusiya (1993), Tailand (1991), Filippin (1991)) inkişaf etməkdə olan dövlətlərdə vergi və tədiyələrin büdcələrarası müstəvidə vergitutma bazası, vergilərin dərəcəsi və onların büdcəyə alınması təcrübəsini nəzərdən keçirək.

**Cədvəl 8. 15 inkişaf etməkdə olan ölkədə büdcə sisteminin müxtəlif həlqələri arasında vergilərin bölüşdürülməsi**

Verginin növü	Subfederal səviyyədə vergilərlə bağlı aşağıdakı məqamları nəzərə alan ölkələrin sayı		
	Vergitutma bazası	Vergi dərəcəsi	Yığım və idarəetmə
Gömrük rüsumları	1	1	2
Gəlir vergisi	1	1	6
Mənfəət vergisi	1	1	4
Təbii resurslarla bağlı vergi və ödənişlər	3	3	6
Satışdan vergi	4	5	7
ƏDV	1	1	4
Aksizlər	8	8	12
Əmlak vergisi	11	12	14
Müxtəlif ödənişlərə görə xidmətlər	10	10	12
Digər	2	2	2

Sonda əsas nəticə həm maliyyələşmə, həm də xərc səlahiyyətlərinin bir-birilə əlaqəli şəkildə müəyyənəndirilməsidir. Bu büdcə federalizmi konsepsiyasında tam olaraq həllini tapmamış bir məsələdir. Dövlət maliyyəsinin nəzəriyyəsində "büdcə sisteminin müxtəlif həlqələri üzrə gəlir mənbələrinin xərc səlahiyyətləri ilə uyğunluğu" məsələsini Mak Kinnon və Neşbi tədqiq etmişdir. Tədqiqatın nəticəsi olaraq bu iki alim tərəfindən aşağıdakı matris formalandırılmışdır.

**Cədvəl 9. Büdcə sisteminin müxtəlif həlqələri üzrə gəlir mənbələrinin xərc səlahiyyətləri ilə uyğunluğu**

	Funksiyalar	Gəlir
Federal	Makroiqtisadi siyasət	Fiziki şəxslərin gəlir vergisi
	Müdafiə və beynəlxalq əlaqələr	Müəssisələrin mənfəət vergisi
	Hüquq-mühafizə	Tariflər
	Ətraf mühitin mühafizəsi	
Regional	Regional nəqliyyat və digər regional infrastruktur	Satışdan vergi Qeyri-rezidentlərin əmlak vergisi
	Cinayətkarlıqla mübarizədə regional siyasət	Regional orqanlara xidmətlə bağlı ödənişlər
	Mülkiyyətin qorunması	
	Dövlət pensiyaları	
	Regional universitetlər	
	Regional səviyyədə ətraf mühitin mühafizəsi, istehlakçıların hüquqlarının qorunması	
Bələdiyyə	Məktəbəqədər və orta təhsil	Rezidentlərin əmlak və torpaq vergisi
	Yerli nəqliyyat	Yerli orqanlara xidmətlə bağlı ödənişlər
	Bələdiyyə polisi və yanğınsöndürmə xidməti	
	Yerli parklar və kitabxanalar	

**Mənbə:** McKinnon R, Nechyba T. *Competition in Federal Systems*

### 1.3. Dövlət büdcəsi iqtisadi kateqoriya kimi

#### 1.3.1. Dövlət anlayışının mahiyyəti və funksiyaları

Dövlət büdcəsinə iqtisadi kateqoriya kimi baxmazdan öncə dövlət və büdcə anlayışlarının mahiyyətini nəzərdən keçirək.

Rus alimi A.N.Oleynikə görə dövlət – əhalinin öz hüquqlarının bir hissəsinin nəzarət məqsədilə xüsusi strukturlara – dövlət qurumlarına verilməsi ilə şərtlənən xüsusi münasibətlərdir.

Dövlət – sosial-iqtisadi sistemin bütün elementlərinin fəaliyyətini təmin edən idarəetmə subyektidir.

A. Premçand özünün “Public Finance Management” adlı kitabında dövlət və hökumət anlayışlarını bir-birindən fərqləndirir. Dövlət (*Public*) və hökumət (*government*) anlayışlarının mahiyyətini açaraq bildirir ki, dövlət termini dövlət maliyyəsinə daha geniş mənaya malikdir və bir qayda olaraq dövlətin bütün idarəetmə orqanlarını (mərkəzi hökumət, yerli və regional təşkilatlar) və müəssisələrini, həmçinin sosial fondları özündə birləşdirir. Hökumət termini isə daha dar mənada işlənməklə yalnız dövlət idarəetmə orqanlarını özündə ehtiva edir. Bu halda, hökumət tərəfindən yaradılaraq mərkəzi hökumətə aid edilməyən təşkilatlar hökumət kateqoriyasına daxil deyildir [36].

*Dövlətin iqtisadiyyata müdaxilə səviyyəsi.* İqtisadi nəzəriyyədə (o cümlədən, dövlət maliyyəsinin nəzəriyyəsində) dövlətin iqtisadiyyata bu və ya digər səviyyədə müdaxiləsinin mahiyyətini açaraq qeyd etmək lazımdır, bu hal yalnız bazarın ictimai maraqları təmin etmək baxımından resursların (*ictimai nemət*) optimal istifadə edilmədiyi şəraitdə mümkündür. Bu şərait “bazarın uğursuzluğu” adlanır. Məhz bu şərait dövlətin hansı funksiyaları yerinə yetirməli olduğunu müəyyənləşdirir.

Dövlətin əsas funksiyaları kimi (digər) rus alimi B.M.Qenkin aşağıdakıları göstərir:

- qanunların qəbul (edilməsi) və onların icrasının təmin edilməsi;
- vətəndaşların hüquqlarının müdafiəsi (xüsusilə, təhlükəsizliyinin və mülkiyyətinin);
- ictimai nemətin individumlar arasında rəşional bölüşdürülməsi;
- ölkənin xarici müdaxilələrdən qorunması;
- ictimai rifahın təmin edilməsi (tibbi yardım, təhsil, fundamental elm, pensiya təminatı və s.);
- iqtisadiyyatda, səhiyyədə, təhsildə və digər sahələrdə ictimai münasibətlərin davamlılığının təmin edilməsi məqsədilə qarşılıqlı əlaqənin olması üçün şəraitin yaradılması.

Qenkinin sadaladığı funksiyalarını özünü də iki qrupa: hüquqi və iqtisadi bölmək olar. Hüquqi funksiyalar qanunların qəbul (edilməsi) və onların icrasının təmin edilməsi, vətəndaşların hüquqlarının müdafiəsi (xüsusilə təhlükəsizliyinin və mülkiyyətinin) aid etmək olar. İqtisadi funksiyalara isə resursların bölüşdürülməsi, təkrar bölgü və sabitləşdirici funksiyalar aiddir.

Bu bölgünü daha dəqiq ABŞ alim Masqreyv müəyyənləşdirmişdir. Resursların yerləşdirilməsi (və ya bölüşdürülməsi) komponentini iki əsas funksiya ilə əlaqələndirmişdir ki, bu funksiyalara sosial (cəmiyyətin) tələbatın təmin edilməsi və individumların maraqlarına bilavasitə xidmət etməyən xərclərin maliyyələşdirilməsini aid edir. Masqreyv tərəfindən verilmiş təsnifatda sosial maraqların təmin edilməsi prinsipi sonralar dünyə dövlətləri tərəfindən ən uğurlu maliyyə konsepsiyası kimi tətbiq edilmiş məqsədli proqram büdcəsi anlayışının baza prinsiplərində öz əksini tapırdı.

**Təkrar bölgü.** Büdcənin subhəlqələri arasında gəlirlərin bölüşdürülməsi zamanı bir qrup individumların bir ərazidən digərinə keçməsi (yoxsulların miqrasiyası) prosesi baş verir. Digər nümunə kimi büdcə vasitəsilə sosial problemlərin həlli məqsədilə verilən (sosial) transfertlər vasitəsilə reallaşdırılır.

**Sabitləşdirici** funksiyanın mahiyyəti büdcə resurslarının istifadəsi zamanı ölkə üzrə makroiqtisadi sabitliyin qorunmasıdır. Məşğulluğun və iqtisadi artımın təmin edilməsi, həmçinin

inflasiyanın azaldılması bu kateqoriyadan olan problemlərdən hesab edilir.

Beləliklə, Masqreyvə görə dövlətin 3 - bölüşdürücü, sabitləşdirici və təkrar bölgü funksiyaları var. Birinci funksiya resursların bölgüsünü nəzərdə tutursa, sonuncu resursların konkret olaraq hökumətin hansı prioritet istiqamətlərinə yönəldilməsini müəyyənləşdirir.

Dövlət maliyyəsi (o cümlədən, büdcə) ilə bağlı münasibətlər sistemi son nəticədə bir əsas problemin həllinə hədəflənmişdir. Bu "ictimai nemət" in cəmiyyətin müxtəlif kateqoriyaları arasında dövlət fondları vasitəsilə bölüşdürülməsi və maksimal şəkildə rəşional istifadəsidir.

İctimai nemətin aşağıdakı xüsusiyyətləri var:

- i) istehlak edilmə prosesində fərdlər arasında rəqabətin yaranmasını şərtləndirməmək. Bir fərdin bu və ya digər neməti əldə etməsi digər fərdin eyni neməti əldə etməsinə mane olmamalıdır.
- ii) istehlakçılar üçün ölçətan olması. Cəmiyyətdə fərdlərin bu və ya neməti (hətta hər hansı bir ödəniş müqabilində belə) əldə edə bilmə imkanları olmalıdır.

Rus alimi L.İ.Yakobson və Sergey Hristenkoya görə bu iki xüsusiyyətə malik olan hər hansı bir məhsul və ya xidmət xalis ictimai nemət adlanır. Əgər bu xüsusiyyətlərdən hər hansı birinə və ya hər ikisinə qisməndə olsa bu və ya digər nemətdə rast gəlmək olarsa bu qarışıq ictimai nemət adlanır.

Rus alimi N.B.Yermaşova dövlətin bölgü, stabilləşdirici və allokasiya funksiyalarını göstərir. Bu funksiyaların yerinə yetirilməsini isə o, büdcə sisteminin müxtəlif həlqələri tərəfindən reallaşdırılmasını vurğulayır.

Xüsusilə maliyyə münasibətlərində dövlət, müəssisə və fiziki şəxslər arasında fərqlər mövcuddur. Müəssisələrin əsas məqsədi mənfəət, fiziki şəxslərdə maddi təminat olduğu halda, dövlətin əsas məqsədi "ictimai marağ"ın müdafiəsidir. *Yuxarıda deyilən tərifləri*

*ümumiləşdirərək belə nəticəyə gəlmək olar ki, dövlət son məqsədi cəmiyyətin rifahının artması olan xüsusi münasibətlər sistemidir.*

Dövlətin öz məqsədini reallaşdırması üçün maliyyə münasibətləri baxımdan qura biləcəyi iki müasir model mövcuddur. Bu "güclü dövlət" və "səmərəli dövlət" modelləridir. "Güclü dövlət" in əsas xüsusiyyətləri daha çox maliyyə resurslarına (valyuta ehtiyatları), lakin zəif (xüsusilə, koordinasiya zəif olan) dövlət institutlarına malik olan modeldir. "Səmərəli dövlət" də maliyyə resurslarının həcminin böyüklüyü əsas meyar olmaya bilər. Lakin, bu halda, dövlət institutlarının fəaliyyətinin səmərəliliyi, güclü orta təbəqənin formalaşması, əhəlinin maddi rifah halının yaxşılaşması, yeni texnologiyaların tətbiqi, əmək məhsuldarlığının artması kimi kimi iqtisadi əsas götürülməlidir. Real iqtisadi inkişafda məhz ikinci kateqoriya dövlətlərdə müşahidə edilir.

### 1.3.2. Büdcə anlayışının mahiyyəti və xüsusiyyətləri

İlk dövrlərdə büdcə (fransız dilində "bougette" – pulla dolu kisa) siyasi hakimiyyətlə xalq arasında balansı əks etdirən kral xəzinəsi hesab edilirdi [27]. Sonralar bu ifadənin başqa forması İngiltərədə istifadə olunmağa başlandı. Hazırda leksikonumuza daxil olan büdcə (Budget) ingilis sözü olub, mənası çanta, pul kisəsi deməkdir. "Budget" sözünün yaranma mənbəyi İngiltərədə xəzinədarlıq nazirinin öz çantasında pul və hesabatları muntəzəm olaraq daşması, həmçinin lordlar palatası qarşısında çıxış etməsi ilə bağlıdır. Müəyyən müddətdən sonra bu söz "xəzinədarlıq nazirinin parlament qarşısında hesabatı" adını aldı.

Hələ XIX əsrdə dövlətin rolu kifayət qədər məhdud idi. Büdcə yalnız dövlətin gəlir və xərclərinin qeydiyyatını aparmağa və onların üzərində nəzarəti həyata keçirtməyə yönəlmişdi. Dövlət böyük ictimai funksiyaları həyata keçirir: təhlükəsizlik, müdafiə, ictimai asayiş, diplomatiya. İqtisadi müstəvidə dövlətin funksiyaları liberal doktrinaya münasib idi: tələb və təklifin təmin olunması üçün bazar mexanizmi və azad rəqabət üçün maneələrin olmaması.

Dövlət əmtəə-pul dövriyyəsi zamanı ictimai problemlərin həll edilməsi üçün öz funksiyalarını (ölkənin təhlükəsizliyinin təmin edilməsi, sosial-mədəni tədbirlərin maliyyələşdirilməsi, hüquq-mühafizə orqanlarının işlərinin və s. tədbirlərin maliyyələşdirilməsini) həyata keçirmək üçün maliyyə vəsaitlərinə ehtiyac duyurdu və bu vəsaitlərin toplanma biləcəyə fond dövlətin büdcəsi oldu.

İlk növbədə büdcə ölkənin iqtisadi həyatını tənzimləyir. Büdcə vasitəsilə dövlət iqtisadi aktivliyə, iqtisadi artım və inflyasiyaya təsir edə bilər. Bu məqsədlə dövlət:

- vergi yükünü azaltmaq və məhsul istehlakının artırılması məqsədilə gəlirlərin fiziki şəxslər və müəssisələr arasında bölgüsünü həyata keçirir;
- yaranan iqtisadi problemlərin tənzimlənməsi üçün bazar qanunlarının işləməsi məqsədilə dövlət müdaxiləsini məhdudlaşdırır;
- istehlakın azaldılması və istehsalın həcmnin artırılması məqsədilə inflyasiyanın və idxalın həcmnin azaldılması nəticəsində dövlət xərclərinin iqtisadiyyatda xüsusi çəkisinin azaldılmasına nail olur və s.

Həmçinin, büdcə maliyyə vəsaitlərinin məcmusudur. Dövlət öz orqanlarının normal fəaliyyətini təmin etməlidir. Bu məqsədlə dövlət əhalidən topladığı vəsaitlərdən (vergiləri) istifadə edir. Dövlət eyni zamanda, sənayenin və ticarətin, o cümlədən investisiya layihələrinin maliyyələşdirilməsində iştirak edir. Ümumiyyətlə, dövlət maliyyələşdirməni iki formada həyata keçirir:

- qaytarılmamaq şərtilə (avadanlıqın alınması, dotasiyalar və s.);
- qaytarılmaq şərtilə (xəzine vekselləri (ssudalar), səhmlərə görə faizlərin ödənilməsi və s.).

**E.A.Rijkovaya** görə dövlət maliyyəsinin klassik konsepsiyasını onun üç xüsusiyyəti xarakterizə edir:

- neytral büdcə - iqtisadi qaydalar dövlətin müdaxiləsi nəticəsində pozulmamalıdır;

- qeyri-məhsuldar büdcə - büdcə dövlətin qeyri-məhsuldar vəsaitləri ilə maliyyələşdirilir;
- balanslaşdırılmış büdcə - dövlət zəruri tələbatının ödənilməsi məqsədilə vəsaitlər toplanma və istifadə edə bilər.

Nəhayət büdcə dövlətə məxsus vəsaitlərin bölgü və yenidən bölgüsünü həyata keçirir. Sosial ədalətin qorunması məqsədilə dövlət vəsaitlərinin toplanması və xərclənməsi zamanı öz subyektlərinə qarşı differensial yanaşır.

Müasir dövrdə müxtəlif elmi ədəbiyyatlarda büdcə bir tərəfdən iqtisadi, digər tərəfdən hüquqi kateqoriya kimi öyrənilir. Rus alimləri **E.Y.Qraçova** və **E.D.Sokolova** büdcəyə iqtisadi və hüquqi kateqoriya olaraq aşağıdakı kimi tərif vermişlər [38]. Büdcə **iqtisadi kateqoriya** olaraq dövlətin mərkəzləşdirilmiş pul fondları şəklində maliyyə vəsaitlərinin yığılması, bölgüsü və yenidən bölgüsü kimi ictimai münasibətlərin məcmusunu özündə əks etdirir və bu məqsədlə dövlətin vəzifə və funksiyalarını yerinə yetirir.

Digər alimlərin fikrinə görə dövlət büdcəsi — **iqtisadi kateqoriya** olaraq dövlət, müəssisə və əhali arasında ümumi daxili məhsulun və milli gəlirin bölgüsü, yenidən bölgüsü həmçinin, ümumidövlət pul fondlarının yaradılması ilə bağlı iqtisadi münasibətlər sisteminin məcmusudur.

Fikrimizcə, **iqtisadi kateqoriya** olaraq büdcə dövlət tənzimlənməsinin əsas aləti olaraq iqtisadi sabitliyin və inkişaf təminatçısı kimi çıxış edir. Bu halda, onun əsas məqsədi – iqtisadiyyatın effektiv işləməsi və cəmiyyətin qarşısında duran sosial-iqtisadi və ekoloji problemlərin həll edilməsidir. Büdcə **hüquqi** kateqoriya olaraq ölkənin əsas maliyyə planı, onun gəlir və xərclərini özündə əks etdirən bir (maliyyə) cədvəldir. Digər tərif – hüquqi kateqoriya olaraq büdcə bir hüquqi sənəddir.

**B.A.Rayzberq** büdcəni bir tərəfdən dövlətin, bələdiyyənin və ya ailənin çoxsaylı problemlərinin həll edilməsi üçün topladığı maliyyə vəsaitlərinin məcmusu, digər tərəfdən isə iqtisadi subyektlərin bir il ərzində əldə olunan gəlirlərinə və istifadəsi nəzərdə tutulan xərclərin

nisbəti (pul vəsaitlərinin tarazlığı) kimi qəbul edir. N.İ.Ximiçevaya görə büdcə – dövlətin zəruri atributu və onun müstəqilliyinin əsasıdır [39]. V.K.Sençaqova görə – dövlət büdcəsi ölkənin maliyyə sisteminin əsas həlqəsi olub, dövlətin mərkəzləşdirilmiş pul fondudur. Digər rus alimi İ.N.Mıslıyevaya hesab edirdi ki, dövlət büdcəsi – milli gəlirin bölüşdürülməsi zamanı xalq təsərrüfatının, sosial-mədəni tədbirlərin, dövlət idarəçiliyinin maliyyələşdirilməsi üçün mərkəzləşmiş pul fondlarının yaradılması prosesində dövlətlə hüquqi və fiziki şəxslər arasında yaranan pul münasibətləridir [19]. Beləliklə, büdcə sözü praktikada həm dövlətin əlində olan pul fondu, həm də pul vəsaitlərinin toplanması və istifadəsi ilə bağlı sənəd kimi qəbul edilir.

Azərbaycan Respublikasının “Büdcə sistemi haqqında” qanununa görə **büdcə** – Azərbaycan Respublikasının müvafiq dövlət hakimiyyəti və özünüidarəetmə orqanları vasitəsilə dövlət və bələdiyyələrə məxsus vəzifə və funksiyaları yerinə yetirmək üçün lazım olan pul vəsaitinin yığılması və istifadə olunması üçün əsas maliyyə sənədidir.

Dövlət ictimaiyyətin maraqlarını və ya onun tələbatını ödəmək üçün maliyyə vəsaitlərini öz mərkəzləşmiş pul fonduna toplamaq və bu vəsaitləri müvafiq xərc maddələri üzrə büdcə təsnifatına uyğun istifadə etməlidir.

Dövlət büdcəsinə verilən tərif büdcənin məqsədini ön plana çıxarır.

Büdcənin bir sıra əsas xüsusiyyətləri vardır. Bunlara şəffaflıq, reqlamentləşdirmə, gəlir və xərclərin təsnifləşdirilməsi kimi xüsusiyyətlər aiddir. Büdcənin ictimaiyyətin maraqlarına xidmət etməsini nəzərə alaraq onun göstəricilərinin cəmiyyət üçün daim açıq olması şəffaflıq xüsusiyyətinin mahiyyətini açır. Büdcə ciddi maliyyə sənədi olduğu üçün onun tərtibi, icrası, müzakirəsi və təsdiqi qanunvericiliklə reqlamentləşdirilir. Büdcənin gəlirlərini və xüsusilə də xərclərini təsnifləşdirilməsi onun sistemləşdirilməsi üçün zəruridir. Təsnifat müxtəlif meyarlar əsasında qruplaşdırmadır. Məhz bu aspektdən çıxış edərək qeyd etməliyik ki, büdcə xərclərinin

iqtisadi, funksional, institusional və proqram təsnifatı mövcuddur. Bəzi dövlətlər bu təsnifatların hamısını, bir çox dövlətlər isə bir neçəsi əsasında xərclərini təsnifləşdirir. Gəlirlərin isə daha çox yayılmış təsnifatı onların iqtisadi mahiyyətinə (o cümlədən, gəlirlərdən, mal və xidmətlərin satışından, xarici iqtisadi fəaliyyətdən tutulan) görə qruplaşdırılmasıdır.

### 1.3.3. Dövlət büdcəsinin məqsədi, vəzifələri və funksiyaları

Dövlət büdcəsinin məqsədi (Azərbaycan Respublikasının “Büdcə sistemi haqqında” qanununun 8-ci maddəsinə görə) ölkənin iqtisadi, sosial və digər strateji proqramlarının və problemlərinin həlli, dövlətin funksiyalarının həyata keçirilməsi üçün qanunvericiliklə müəyyən edilmiş qaydada maliyyə vəsaitinin toplanmasını və istifadəsini təmin etməkdir.

**Qeyd.** *Proqramlar konkret problemin və ya kompleks problemlərin həllinə yönəldiyi üçün dövlət büdcəsinin məqsədi strateji proqramların və problemlərin həlli ola bilməz. Bu halda, ya strateji proqramların, ya da problemlərin həlli məqsəd kimi qəbul edilə bilər.*

Dövlət büdcəsi istər iqtisadiyyatın dövlət tənzimlənməsinin aləti kimi, istərsədə bir maliyyə planı kimi tədqiq edilsədə onun məqsədi bilavasitə dövlətin məqsədi ilə bağlıdır. Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasının 12.1-ci maddəsində dövlətin ali məqsədi kimi Konstitusiyaya əsasən insan və vətəndaş hüquqlarının və azadlıqlarının təmin edilməsi göstərilir. Vətəndaşların hüquqlarına - əmək, sosial təminat, mədəniyyət, təhsil, mənzil, azad sahibkarlıq, vəzifələrinə isə vergilər və başqa dövlət ödənişlərini ödəmək, vətəni müdafiə, dövlət rəmzlərinə hörmət aid edilir.

Fikrimizcə, büdcəyə toplanan vəsaitlərin məqsədi ictimai maraqların və ya Konstitusiyanın 12.1-ci maddəsində qeyd edildiyi kimi insan və vətəndaş hüquqlarının və azadlıqlarının təmin edilməsi olduğu üçün qərb dövlətlərində dövlət büdcəsi (və ya dövlət maliyyəsi) anlayışlarından istifadə edilmir. Yuxarıda qeyd edildiyi kimi büdcəyə

yığılan vəsaitlərin əhalinin və onların seçim hüququ ilə ölçülməli olduğu üçün büdcə vəsaitləri ictimai maraqlara xidmət etməlidir. Deməli, dövlət büdcəsi anlayışı ictimai büdcə anlayışı ilə əvəz edilə bilər. Məhz bu aspektdən büdcəyə yanaşdıqda “Büdcə sistemi haqqında” qanunda qeyd olunan məqsədin mahiyyəti bir qədər də dəqiq açılır. Yuxarıda qeyd olunan fikirləri ümumiləşdirərək belə qərara gəlmək olar ki, dövlət büdcəsinin məqsədi vergi və büdcə xərcləri vasitəsilə cəmiyyətin sosial-iqtisadi, ekoloji problemlərinin həll edilməsidir. *Son məqsəd* isə sosial rifahın təmin edilməsidir. Deməli ilkin məqsəd mövcud problemlərin həlli, son məqsəd isə cəmiyyətin sosial rifahının təminatıdır.

Bu məqsədlə dövlət büdcəsinin aşağıdakı funksiyaları vardır:

- ✓ Ümumi Daxili Məhsulun bölüşdürülməsi:  
ÜDM-in bölüşdürülməsi dedikdə büdcəyə toplanan vergilər büdcə xərcləri vasitəsi ilə bölüşdürülməsi nəzərdə tutulur.
- ✓ İqtisadiyyatın dövlət tənzimlənməsi:  
Dövlət vergilər və büdcə xərcləri vasitəsi ilə iqtisadi proseslərə təsir etmək imkanına malikdir.
- ✓ Sosial sferanın və dövlətin sosial siyasətinin həyata keçirilməsinin maliyyə təminatı:  
Büdcə vasitəsilə dövlət əhalinin sosial cəhətdən zəif müdafiə olunan təbəqəsinin və ümumiyyətlə, cəmiyyətdə mövcud olan sosial problemləri həll edə bilər.
- ✓ Mərkəzləşdirilmiş pul vəsaiti fondlarının yaradılması və istifadə edilməsi üzərində maliyyə nəzarəti:  
Büdcə ölkənin əsas maliyyə planı olmaqla vergilər vasitəsi ilə toplanan vəsaitlərin mərkəzləşmiş şəkildə yığılması və ünvanlı istifadə edilməsi zamanı onların üzərində (dövlət) maliyyə nəzarətini həyata keçirir.
- ✓ Məlumatlılıq:  
Büdcə - iqtisadiyyatın cari vəziyyətinin indikatorudur. Bu sənədin gəlir və xərclərinin strukturu hökumətin siyasəti və onun ayrı-ayrı qruplarının maraqlarına təsir imkanlarının səviyyəsini qiymətləndirmək imkanı verir. Nəzərə alsaq ki, büdcə haqqında qanun növbəti il üçün ölkənin sosial-iqtisadi

vəziyyətinin əsas təsvirini əks etdirir, o zaman bu funksiyanın mahiyyəti daha aydın görünür.

- ✓ Proqnoz:  
Büdcə hökumətin gəlir və xərcləri barədə gözləntilərini daha doğrusu bu barədə informasiyanı özündə əks etdirən sənəddir.

### 1.3.4. Büdcənin prinsipləri

Büdcə quruculuğu zamanı məqsəd və funksiyaları ilə yanaşı büdcə sisteminin prinsiplərinə əməl edilməsi zəruridir. Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyinə görə büdcə sisteminin iki – vahidlik və müstəqillik prinsipləri vardır.

- *vahidlik;*  
Büdcə sisteminin vahidliyi tənzimləyici mədaxil mənbələrindən istifadə etmək, məqsədlə büdcə fondları yaratmaq, maliyyə ehtiyatlarını müxtəlif səviyyəli büdcələr arasında bölüşdürmək vasitəsilə büdcələrin qarşılıqlı əlaqəsinə əsaslanır. Büdcə sisteminin vahidliyi eyni büdcə təsnifatı, büdcə sənədləri və formalardan istifadə olunması, büdcələrin icrasına dair müntəzəm hesabatın və icmal büdcə hesabatının hazırlanması və qanunvericiliklə müəyyən olunmuş qaydada təqdim edilməsi yolu ilə təmin edilir. Bir qayda olaraq unitar dövlətlər üçün xarakterik olan prinsiplər.
- *müstəqillik;*  
Büdcələrin müstəqilliyi mövcud qanunvericiliyə uyğun olaraq mədaxil mənbələrinin və vahid büdcə təsnifatı çərçivəsində xərclərinin istiqamətlərini müəyyənləşdirmək hüququnun olması ilə təmin edilir.

Lakin, bir çox dövlətlərin büdcə qanunvericiliyində yuxarıda qeyd edilən iki prinsipə yanaşı aşağıdakı prinsiplər də əlavə edilir.

- *büdcənin balanslaşdırılması;*  
Büdcə balanslaşdırılması zamanı büdcə xərclərinin nəzərdə tutulan həcmi büdcə gəlirləri və büdcə kəsiri hesabına maliyyələşdirilir.
- *büdcə vəsaitlərindən istifadənin səmərəliliyi və qənaətliliyi;*

Büdcə vəsaitlərindən istifadənin səmərəliliyi və qənaətliliyi büdcənin hazırlanması və icrası prosesində büdcə təşkilatları tərəfindən büdcə vəsaitlərindən səmərəli istifadə edilməsini nəzərdə tutur. Bu halda, minimum xərclərlə qarşıdakı hədəflərə çatmaq nəzərdə tutulur.

- *büdcə vəsaitlərindən ünvanlı və məqsədli istifadə;*  
Büdcə vəsaitlərindən ünvanlı və məqsədli istifadə büdcədən yöndətilən vəsaitlərin nəzərdə tutulan məqsədlər çərçivəsində istifadə edilməsidir.
- *büdcə gəlirlərinin və xərclərinin büdcədə tam şəkildə öz əksini tapması;*  
Büdcə gəlirlərinin və xərclərinin tam şəkildə öz əksini büdcədə tapması büdcə və vergi, həmçinin digər qanunvericilik aktlarında nəzərdə tutulmuş müddəalar çərçivəsində gəlir və xərc maddələrinin büdcədə əks etdirilməsidir.
- *büdcə vəsaitlərinin büdcələr arasında düzgün bölgüsü;*  
Büdcə vəsaitlərinin büdcələr arasında bölgüsü hər hansı büdcə həlqəsinin mərkəzi büdcədən yöndətilən vəsaitlərlə bağlı müvafiq səlahiyyətlərə malik olması nəzərdə tutulur.
- *büdcə xərclərinin tam örtülməsi;*  
Büdcə xərclərinin tam örtülməsi prinsipinin mahiyyəti büdcə xərclərinin tam şəkildə büdcə gəlirləri və büdcə kəsiri hesabına örtülməsidir. Büdcə gəlirləri və büdcə kəsirinin maliyyələşdirilməsi mənbələri məqsədli şəkildə büdcə xərclərinin hər hansı bir maddəsi ilə bağlı ola bilməz (məqsədli büdcə fondlarının xərclərindən başqa).
- *aşkarlıq (şəffaflıq);*  
Büdcənin şəffaflıq prinsipi büdcənin icrası haqqında hesabatın və ümumiyyətlə, büdcə ilə bağlı məlumatların müntəzəm olaraq dövrü mətbuatda çap olunmasıdır (*daha ətraflı bax. BVF-nin Məcəlləsi*).
- *dürüstlük.*  
Büdcənin bu prinsipi hər il tərtib edilən büdcə ilə bağlı göstəricilərinin və proqnozların reallığının elmi cəhətdən əsaslandırılmasıdır.

Yuxarıda göstərilən prinsiplər büdcə sisteminin prinsipləri hesab edilərsə də bu prinsiplər eyni zamanda büdcə proseslərinə də aid edilə bilər. Lakin, (büdcə sisteminin prinsipləri ilə yanaşı) büdcə proseslərinin digər prinsipləri də mövcuddur [39, s. 187-188].

- *büdcənin dövrüliyi;*  
Büdcə layihəsi hər il növbəti büdcə ilə qədər qəbul edilməlidir. Bu prinsipə əməl edilməsi büdcə proseslərinin şəffaflığını və büdcə vəsaitləri üzərində nəzarətin səmərəliliyini artırır.
  - *büdcə göstəricilərinin müvafiq büdcə təsnifatına uyğun təsnifləşdirilməsi;*  
Büdcə göstəricilərinin müvafiq büdcə təsnifatına uyğun təsnifləşdirilməsi büdcə proseslərinin bütün mərhələlərində təqdim edilən büdcə indikatorlarının vahid büdcə təsnifatına uyğun hazırlanmasının zəruriliyi ilə bağlıdır. Vahid büdcə təsnifatı büdcə proseslərində iştirak edən bütün maliyyə orqanlarının büdcə ilə bağlı fəaliyyət zamanı tətbiq etdiyi hüquqi sənəddir.
- Sadalananlar büdcə proseslərinin prinsipləri hesab edilir. Paralel olaraq, büdcə planlaşdırılması, büdcələrarası münasibətlərin, büdcənin icrasının, büdcə kreditləşməsinin, büdcənin məqsədli proqramlar əsasında tərtibinin öz prinsipləri vardır (*daha ətraflı bax. Məqsədli proqram büdcəsi*).

Büdcə planlaşdırılması – maliyyə planlaşdırılmasının tərkib hissəsi olmaqla ölkənin sosial-iqtisadi inkişaf proqramına (və ya sosial-iqtisadi inkişaf konsepsiyasına) uyğun olaraq dövlət büdcəsi və büdcədən kənar fondlar arasında ÜDM-in bölgüsü və yenidən bölgüsü zamanı həyata keçirilən planlaşdırma formasıdır (*daha ətraflı bax. Məqsədli proqram büdcəsi və OMXÇ*).

Büdcə gəlirləri, büdcə xərcləri və büdcə kəsiri anlayışlarının hər birinin vacib iqtisadi indikator (iqtisadi göstərici) kimi istifadə olunması məhz büdcənin bir iqtisadi alət olaraq ölkədə gedən proseslərə təsir göstərmək qabiliyyətini ön plana çıxarır. Digər tərəfdən, büdcə istər hüquqi, istərsə də fiziki şəxsin ödədiyi vəsaitlər hesabına formalaşır. Bu isə büdcə göstəricilərinin hər bir şəxsin maraqları çərçivəsində olması deməkdir.



Büdcə planlaşdırılmasının prinsipləri aşağıdakılardır:

1. *prioritetlik*;

Büdcə planlaşdırılması zamanı hansı xərc maddələrinə, həmçinin proqramlar üzrə maliyyələşməyə üstünlük verilməsi və bu xərc maddələrinin ölkənin sosial-iqtisadi inkişaf siyasətinin əsas istiqamətlərinə uyğunluğu nəzərdə tutulur.

2. *əsaslandırma*.

Büdcə gəlirlərinin və xərclərinin həcmnin müəyyənləşdirilməsi nəzərdə tutulur.

Büdcələrarası münasibətlərin prinsiplərinə aiddir:

1. *resursların səmərəli bölgüsü*;

Büdcə sisteminin həlqələri arasında maliyyə resurslarının səmərəli bölüşdürülməsi nəzərdə tutulur.

2. *təqdim olunan xidmətlərin səmərəliliyi və nəticəliliyinin təmin edilməsi*;

Bu prinsipin mahiyyəti səmərəlilik və nəticəlilik prinsiplərindən onunla fərqlənir ki, qeyd olunan halda prinsip büdcələrarası münasibətlər müstəvisində xərclərin səmərəliliyi və nəticəliliyini nəzərdə tutur (*daha ətraflı bax. Məqsədli proqram büdcəsi*).

3. *büdcə sisteminin hər bir həlqəsi üzrə resursların ünvanlı istifadəsi*.

Büdcə sisteminin həlqələri üzrə xərclənməsi nəzərdə tutulan vəsaitlərin ünvanlı istifadəsini nəzərdə tutur.

Büdcənin icrasının prinsiplərinə ünvanlı və səmərəli istifadə, həmçinin vaxtlılıq prinsipləri aid edilir. Bu prinsiplər daha çox büdcənin məqsədli proqramlar əsasında formalaşdırılması prinsipləri ilə eynidir.

- büdcə vəsaitlərinin ünvanlı istifadəsi;
- büdcə vəsaitlərinin səmərəli istifadəsi;
- büdcənin vaxtlılıq prinsipi.

#### 1.4. Bələdiyyə büdcəsi

Bələdiyyə büdcəsinin mahiyyətini anlamaq üçün ilk növbədə bələdiyyələrin yaranmasının səbəblərini araşdırmaq lazımdır. İstər sosial, istərsə də iqtisadi problemlərin böyük bir qismi hökumət səviyyəsində onun əsas maliyyə fondları hesab edilən dövlət və büdcədən kənar fondların büdcəsi vasitəsilə maliyyələşdirilir. Lakin, təcrübə göstərir ki, heç də bütün problemlər hökumət səviyyəsində həlli edilmir və həll edilməsi qeyri-mümkündür. Bunun effektiv səbəbləri vardır. Məsələn, fərz edək ki, kiçik bir qəsəbədə 500 nəfər əhali yaşayır. Bu insanların gündəlik istifadə etdikləri 2 yol vardır. Bu yolların ümumi uzunluğu isə (şərti olaraq götürsək) 1 kilometrdir. Lakin, bu yol istifadəyə yararlı deyil və təmirə ehtiyacı var. Belə olduğu halda, həmin yolun təmiri ilə bağlı yüksək instansiyalara müraciət edilməsi zərurəti yaranır. Amma daha yüksəkədə olan şəxslərin daha effektiv hesab edilən 1 yox 100 km uzunluğunda olan və bəlkədə 1 milyon adama xidmət edəcək yolun təmirində maraqlı olmasındır. Təqdim edilən nümunədən aydın olduğu kimi hökumət cəmiyyət üçün daha çox effekt və marjinal fayda verə biləcək tədbirlərin maliyyələşdirilməsində maraqlıdır. Kiçik bir qəsəbənin problemlərinin həlli üçün həmin ərazidə fəaliyyət göstərə biləcək yerli instituta ehtiyac var. Deməli bir müddətdən sonra idarəetmə funksiyalarının bir qismi mərkəzi hökumətdən alınaraq yeni, cəmiyyətə daha yaxın olan və lokal səviyyədə problemlərin həllinə məsul ola biləcək yerli özünüidarəetmə orqanlarına verilməlidir. Bu proses desentralizasiya adlanır.

Beləliklə, **desentralizasiya** – zaman keçdikcə idarəetmə funksiyalarının bir hissəsinin mərkəzi hökumət orqanlarından yerli özünüidarəetmə orqanlarına – bələdiyyələrə ötürülməsidir [8]. Lakin, bələdiyyələrin ərazidə mövcud olan problemlərinin həlli üçün maliyyə resurslarına ehtiyacı vardır. Bu isə fiskal desentralizasiya anlayışının mahiyyətini açıqlayır.

**Fiskal desentralizasiya** – dövlət maliyyə qaynaqlarının səfərbər edilməsi, bölgüsü və ona nəzarət edilməsi sistemində mərkəzi dövlət

orqanlarının səlahiyyətlərinin zaman keçdikcə bir hissəsinin yerli özünüidarəetmə orqanlarına verilməsi, ötürülməsi, başqa sözlə, dövlət maliyyəsinin idarə edilməsində desentralizasiya prosesi.

Ümumiyyətlə, dövlət maliyyəsinin idarəedilməsi və resursların səmərəli bölüşdürülməsi aspektindən yanaşdıqda 80 ildən artıqdır ki, bir çox alimlər desentralizasiyanın əhəmiyyətli olub-olmaması barədə mübahisə edirlər. Beynəlxalq (xüsusilə, inkişaf etmiş ölkələrin) təcrübə bu tip idarəetmə modelinin uğurlu olduğunu göstərir.

Azərbaycan Respublikasının “Bələdiyyələrin statusu haqqında” Qanunun 2-ci maddəsində göstəriləyi kimi **bələdiyyə** — Qanunla müəyyən edilmiş ərazi hədudları daxilində yerli özünüidarəetmə formasıdır.

#### 1.4.1. Bələdiyyə büdcəsinin fiskal üstünlükləri və çatışmazlıqları

**Yerli (bələdiyyə) büdcəsi** ölkə qanunvericiliyində - bələdiyyə statusuna uyğun olaraq özünüidarəetmə prinsiplərini reallaşdırmaq, Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası və qanunları ilə müəyyənlaşdırılmış bələdiyyə səlahiyyətlərini həyata keçirmək üçün formalaşan və istifadə olunan maliyyə vəsaiti kimi göstərilir.

Bələdiyyə büdcəsini təhlil etməzdən öncə bələdiyyə maliyyəsinin üstünlüklərini dərk etməyə çalışsaq. Bu *üstünlüklər* aşağıdakılardır:

1. Bələdiyyələr cəmiyyətə daha yaxın bir institut olduğu üçün lokal səviyyədə problemlərin daha çevik həllinə kömək edirlər. Lokal səviyyədə həll edilən problemin effekti isə daha güclü olur və individuarlar üçün bu nəticələr hiss olunandır;
2. Digər dövlət büdcəsi və büdcədənəkar fondlar kimi institutlardan fərqli olaraq yerli özünüidarəetmə orqanlarının sərəncamında olan resursların idarə edilməsinə nəzarət etmək və bu vəsaitlərin şəffaflığını təmin etmək asandır. Şəffaflıq, o cümlədən, hesabatlılıq və cəmiyyət üçün informasiyanın əlçatanlığı kimi prinsiplər çərçivəsində resurslar istifadə edilir;

3. İnsanların bələdiyyələrlə bağlı proseslərdə bilavasitə iştirakını təmin etmək mümkündür (*daha ətraflı bax. Büdcə şəffaflığı və büdcə xərclərinin tərtibi prosesində iştirak*).

Bələdiyyə büdcəsinin bir sıra **çatışmazlıqları** da vardır:

1. Büdcə sisteminin digər həlqələrinin funksiyalarının təkrarlanması;
2. Bir sıra ölkələrdə vergi sisteminin daha da çətinləşməsinə səbəb olur – vergilər müəyyən nisbətə bu və ya digər büdcə həlqəsinə köçürülür. Məsəl üçün, AFR;
3. Yerli büdcə vasitəsilə bölüşdürülən maliyyə vəsaitlərinin ölkə səviyyədə makroiqtisadi problemlərin həllinə töhfəsi demək olar ki, böyük olmur.

#### 1.4.2. Beynəlxalq təcrübə

##### 1.4.2.1. Bələdiyyələrin formaları

Beynəlxalq təcrübədə yerli özünüidarəetmə institutlarının daha çox yayılmış 4 modeli mövcuddur [3].

- **Böyük Britaniya, ABŞ, Kanada, Yeni Zelandiya, Hindistan və Avstraliyada yayılmış anqlosakson modeli.** Yerli özünüidarəetmə qurumları muxtar səlahiyyətlərə malikdir. onlara nəzarət üçün mərkəzi hakimiyyət tərəfindən təyin edilmiş nəzarətçi məmur yoxdur;

*Böyük Britaniya* ümumiyyətlə fiskal idarəetmə sisteminin xüsusiyyətlərinə görə digər ölkələrdən tamamilə fərqlənir (*daha ətraflı bax. Böyük Britaniya*). Britaniyada yerli özünüidarəetmə orqanları ilk dəfə olaraq 1130-cu ildə yaradılmışdır. Bələdiyyələrin strukturu və ümumən idarəetmə modeli İngiltərə, Uels və Şotlandiyada tamamilə fərqlidir. İngiltərədə yerli özünüidarəetmənin ikipilləli, Uels və Şotlandiyada isə birpilləli sistemi mövcuddur.

İkinci dünya müharibəsindən sonra Böyük Britaniyada tikinti işlərinin aparılması, sosial xidmətlər, təhsil, nəqliyyat, mənzil-

kommunal xidmətlərinin təqdim edilməsi bələdiyyələrinin üzərində düşürdüsə, "sürətli liberallaşma" siyasətinin aparılması nəticəsində tikinti, nəqliyyat, mənzil-kommunal kimi xidmətlərin bələdiyyələrinin əlindən alınması onların fiskal yükünü azaltmış oldu.

Xərclərin strukturunda sosial istiqamətlər (46%) üstünlük təşkil edir. 2001/2002-ci maliyyə ilində təhsilə yönəldilən xərclərin payı 30%-dən yüksək olmuşdur. Əsas gəlir komponenti milli və yerli əmlak vergisidir. Həmçinin, digər büdcə həlqəsindən ayrılan qrantlar bələdiyyə büdcəsinin əsas gəlir mənbəyi kimi çıxış edir.

**ABŞ-da** yerli özünüidarəetmə orqanlarının sayı 87 mindən artıqdır. Bələdiyyələr şəxsi əmlaka malik ola, özəl firmalarla müqavilə bağlaya, istiqrazlar buraxa və s. bu kimi fəaliyyətlərlə məşğul ola bilərlər. ABŞ-da yerli özünüidarəetmə orqanları büdcənin formalaşmasından tutmuş icrasınadək tam müstəqildir. Lakin, ştatların qanunları yerli büdcələrin kəşirsiz olmasını tələb edir. Bələdiyyə büdcəsinin başlıca gəlir mənbələri kimi mülkiyyətdən tutulan vergilər (mənzil, tikililər, avtomobillər), gəlir vergisi (parakəndə satışda tətbiq edilir) və cərimələr çıxış edir.

ABŞ-da yerli büdcələrin xərc istiqamətlərinə gəldikdə, bunlar həmin qurumların səlahiyyət dairəsinə uyğundur. ABŞ-da sosial təminat sahəsində ciddi rol oynayır və əhalinin aztəminatlı təbəqəsinə müxtəlif formada sosial yardımlar verilir. Bu cür yardımlar yerli büdcələrin vergi gəlirləri hesabına formalaşır. Ona görə də konkret ərazidə sosial şəraitdən asılı olaraq vergi yükünün artırılması ilə əlaqədar müntəzəm olaraq vergi siyasətində dəyişikliklər edilir.

**Kanada** 4600-ə yaxın bələdiyyə fəaliyyət göstərir. Bir çox dövlətlərdə olduğu kimi yerli idarəetmə institutlarının maliyyə mənbələrində biri yuxarı büdcə həlqəsindən ayrılan dotasiyalar təşkil edir. Amma dotasiya və eynitipli ödənişlərin ümumi bələdiyyə xərclərində payı 17%-ə bərabərdir. Cari xərclərin maliyyələşdirilməsində gəlirlərin həcmi yetərli olmalıdır. Qanunla bələdiyyələr yalnız kapital xərclərinin maliyyələşdirilməsi üçün borc vəsaitləri cəlb edə bilərlər. Bələdiyyə büdcəsi xərclərinin

strukturunda (2000-ci ildə) nəqliyyat xərclərinin xüsusi çəkisi 36% təşkil edir. Digər xərc maddələrindən daha çox paya malik olanlar lokal səviyyədə ətraf mühitin mühafizəsinə yönəldilən xərclərdir ki, bu da büdcənin 27.6%-nə bərabərdir. Sosial sahəyə yönəldilən maliyyə vəsaitlərinin həcmi 8%-dir.

**Yeni Zelandiya** modelinin əsas xüsusiyyətləri 2002-ci ildən qüvvəyə minmiş "Yeri İdarəetmə Qanunu"nun qəbul edilməsi ilə baş verdi. Bu sənəd bələdiyyələrin idarəedilməsi kimi anlayışın mahiyyətini açmağa yönəlmişdi. Lokal səviyyədə xərclərin 82%-ə yaxın hissəsi investisiya qoyuluşuna yönəldilmişdir. Ümumiyyətlə, Yeni Zelandiyada bələdiyyələrin büdcə xərclərinin digər ölkələrin yerliözüünüidarəetmə orqanları ilə müqayisədə fərqləndirən əsas cəhətlərdən biri də məhz əsaslı vəsait qoyuluşuna yönəldilən xərclərin həcmi böyük olmasıdır.

**Cədvəl 10.** İnkişaf etmiş ölkələrdə bələdiyyə ərazisində yaşayanların sayı

Say	Kanada (2001)	Fransa (1999)	AFR (2001)	Yaponiya (2000)	Yeni Zelandiya (2002)
0-499	1975	21038	3680	0	0
500-999	1023	6763	2521	0	0
1000-9999	1786	7957	6097	1557	14
10000-49999	308	802	1348	1220	40
50000-99999	51	82	109	224	12
100000-499999	33	32	70	206	8
500000-999999	6	3	10	11	0
1000000 və daha çox	2	2	3	12	0
<b>Cəmi</b>	<b>5184</b>	<b>36679</b>	<b>13838</b>	<b>3230</b>	<b>74</b>

*Mənbə: Local Governance in industrial countries, A. Shah, 2007*

- **Fransa, İtaliya, İspaniya, Belçika və bir sıra Avropa dövlətlərində, həmçinin bir sıra Latin Amerikas, Yaxın Şərq və Afrikanın fransızdilli ölkələrində mövcud olan Kontinental (və**

**ya fransız) model.** Bu modelin başlıca xarakterik xüsusiyyəti yerli özünüidarəetmə ilə dövlət idarəçiliyinin birləşməsi, yerli özünüidarəetmə qurumlarında müəyyən ierarxiyanın olmasıdır. Yeni aşağı orqanın yuxarıya tabeliyini, yerli qurumlara nəzarəti həyata keçirən mərkəzi hakimiyyət təmsilçisinin mövcudluğu, yerli hakimiyyətin yüksək səviyyədə mərkəzləşməsi daxildir;

**Fransada** yerli özünüidarəetmə orqanlarını kommunalar və yerli departmanetlər əvəz edir. Gəlirlərin strukturunda əmlak, nəqliyyat və torpaq vergiləri üstünlük təşkil edir. Xərclərin strukturunda cari xərclərin maliyyələşdirilməsi üçün blok, ƏDV-nin kompensasiya edilməsi məqsədilə verilən və investisiya qrantları xüsusi paya malikdir.

**İtaliyada** 8100 sayda bələdiyyə mövcuddur. Bələdiyyə ərazisində asayişin qorunması, sosial təminat, tikinti, elektrik və qaz təchizatı məsələləri yerli özünüidarəetmə qurumlarının əsas vəzifələrindən hesab edilir. Ümumi gəlirlərin 50%-i məhz yerli vergilər hesabına təmin edilir. Hələ 70-ci illərdə bələdiyyələrin dövlət borclanmasına xüsusi nəzarəti olmadığı üçün yerli özünüidarəetmə orqanları böyük borc yükü ilə üzləşmişdi. Bunun qarşısının alınması üçün 10 illik xəzinə vekselləri buraxıldı.

**Cədvəl 11. ƏİT ölkələrində yerli vergilərin ümumi vergilərdə və ÜDM-də payı (1995-ci il üzrə)**

	Yerli vergilər	
	Ümumi vergi daxilolmalarına fəzi nisbəti	ÜDM-ə fəzi nisbəti
İsveç	32.6	15.5
Danimarka	31.3	15.5
İsveçrə	35.8	11.9
Finlandiya	21.8	9.8
Belçika	27.9	12.4
İslandiya	20.4	6.4
Yaponiya	24.2	6.8
İspaniya	13.3	4.4
Yeni Zelandiya	5.3	2.0

<b>AFR</b>	29.0	11.1
<b>Polşa</b>	7.5	3.0
<b>Böyük Britaniya</b>	3.9	1.4
<b>Niderland</b>	2.7	1.1
<b>Avstriya</b>	20.9	8.7
<b>Portuqaliya</b>	5.6	1.8
<b>Çexiya</b>	12.9	5.2
<b>Macarıstan</b>	2.6	1.1
<b>Norveç</b>	19.7	7.9
<b>Meksika</b>	3.3	0.6

*Mənbə: Local Governance in industrial countries. A. Shah, 2007*

• **AFR, Avstriya, Polşa və Yaponiyada mövcud olan qarışıq sistem.** Bu ilk iki sistemlərin sintezi olub özündə ərazi səviyyəsində yerli özünüidarəetmə qurumlarının geniş muxtariyyəti ilə dövlət hakimiyyətinin qovuşmasını ehtiva edir;

Ötən əsrin 60-cı illərin sonu, 70-ci illərin əvvəllərində **Almaniya Federativ Respublikasında** ictimai əhəmiyyətli məsələlərin həlli dövlət hakimiyyətindən asılı olaraq hakimiyyətin digər qollarının birgə icrasına verildi (kooperaiv federalizm). Daha çox əhəmiyyət kəsb edən gəlir maddələri də müvafiq olaraq hakimiyyətin qolları arasında bölüşdürülməyə başlandı ki, sonralar bu model AFR-də "vergi birliyi" adlandırıldı.

AFR-in bələdiyyə büdcəsi xərclərinin funksional təsnifat üzrə strukturunu təhlil etdikdə məlum olur ki, sosial yardım maddəsi 20.4%, səhiyyə, idman və gənclərlə iş 13.5%, idarəetmə xərcləri 8.1%, orta məktəb təhsili 8.1%, nəqliyyat 5.7%, elm və mədəniyyət 3.5%, iqtisadi inkişafa yardım, kənd təsərrüfatı xərcləri 1.4% xüsusi çəkiyə malikdir. İqtisadi təsnifat üzrə təhlilə görə bələdiyyə büdcəsi xərclərinin orta hesabla 80% cari tədbirlərin, 20% isə kapital qoyuluşlarının maliyyələşdirilməsinə sərf edilir.

**Yaponiyada** 3200-ə yaxın yerli özünüidarəetmə orqanı fəaliyyət göstərir. Lokal səviyyədə əsas xərc maddələri sosial müdafiə və təminat (24%), ictimai işlər (17%), bələdiyyə aparatının saxlanması (13%) və borca xidmətlə bağlı (13.3%) xərclərdir. Xərclərin

maliyyələşdirilməsi üçün tələb olunan gəlirlərin 34%-ə yaxın hissəsi yerli vergilərin, 12%-i borclanmanın 10%-dən bir qədər artıq hissəsi isə transferlərin hesabına formalaşır.

**Cədvəl 12. İƏİT ölkələrində yerli özünüidarəetmə orqanlarında əhalinin orta sayı**

Əhalinin orta sayı	Ölkələr
1000-5000	İslandiya, Fransa, Yunanıstan, İsveçrə, Lyüksemburq, Avstriya, İspaniya
5000-10000	Kanada, ABŞ, İtaliya, AFR, Norveç
10000-15000	Finlandiya
15000-20000	Belçika, Niderland, Danimarka, Avstraliya
30000-35000	İsveç, Portuqaliya
35000-40000	Yaponiya
40000-50000	İrlandiya, Yeni Zelandiya
100000 və daha çox	Böyük Britaniya

*Mənbə: Local Governance in industrial countries, A. Shah, 2007*

**Polşada** bələdiyyə gəlirləri bir neçə verginin hesabına formalaşır. Bura əmlak vergisi (yerli büdcələrin 12%-ni), kənd təsərrüfatı vergisi, yol vergisi aiddir. Həmçinin, fiziki şəxslərin gəlir vergisinin 27.6% və hüquqi şəxslərin mənfəət vergisinin 5%-də yerli büdcələrə köçürülür.

• **Kuba, Koreya Xalq Demokratik Respublikası, Çin kimi sosialist təmayüllü dövlətlərdə, həmçinin MDB ölkələrində mövcud olan Sovet modeli.** Əsas xüsusiyyəti yerli özünüidarəetmə qurumlarının ciddi səlahiyyətlərə malik olmaması, onların müstəqilliyinin formal xarakter daşması və yerli icra hakimiyyətlərinin faktiki olaraq dövlət orqanlarının əlində cəmlənməsidir.

**RF-də** yerli vergilərə torpaq vergisi, fiziki şəxslərin əmlak vergisi, bir sıra yerli yığımlar, özəlləşdirmədən və digər bələdiyyə əmlakının satışından daxilolmalar və s. aid edilir. Eyni zamanda, bələdiyyə büdcəsi dotasiya və subvensiya hesabına formalaşa bilər. Xərclərin

tərkibində daha çox xüsusi çəkiyə malik olan maddə idarəetmə xərcləridir. Həmçinin, Rusiya bələdiyyələri yerli səviyyədə təhsil, səhiyyə, mənzil-kommunal sferədə problemlərin həllinə öz təhfələrini verirlər. 2008-ci ildə təhsilə çəkilən xərclərin ümumi xərclərdə payı 48.3% təşkil etmişdir.

**Ukraynada** mərkəzi hökumətlə yanaşı 27 region, 490 rayon və 447 bələdiyyə mövcuddur. Bələdiyyələrin idarəedilməsi baxımından "Sovet modeli"ni tətbiq edən Ukraynada yerli özünüidarəetmə orqanlarının səlahiyyətlərinin dəqiqləşdirilməsində problemlər görünür. Məhz bu xüsusiyyət YBM-nin olmasından xəbər verir (*daha ətraflı bax. Büdcələrarası münasibətlər və yumşaq büdcə məhdudluqları*). Rayon və bələdiyyə büdcələri bir qayda olaraq mərkəzi hökumətdən aldığı transfert və vergi ayırmaları hesabına büdcəni formalaşdırır.

**Qeyd.** Bələdiyyə modelləri fiskal federalizm modellərinin tərkibində yer alır. Lakin, xüsusi bəndlə bələdiyyə maliyyəsi təhlil olunduğu üçün ayrıca olaraq yerli özünüidarəetmə orqanlarının idarəetmə modellərinə toxunuruq. Səlahiyyət və maliyyə müstəqilliyi baxımından "Bələdiyyələrin formaları" bəndində verilən məsələlər yuxarıda geniş şəkildə təhlil edilən büdcə federalizminin formaları ilə üst-üstə düşə bilər.

#### 1.4.2.2. Bələdiyyə maliyyəsi və onun idarəedilməsi

**Çon Miksel** "Local budgeting" kitabında bələdiyyə büdcələrinin fiskal idarəetmə sistemini bələdiyyə büdcəsinin formalaşması nəticəsində toplanan vəsaitlərin idarəedilməsi kimi izah edir.

Lokal fiskal idarəetmə sistemində fiskal intizam və məsuliyyətlik, resursların optimal yerləşdirilməsi, hökumət tərəfindən həyata keçirilən əməliyyatların səmərəliliyi və nəticəliliyi kimi gözlənilən xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Lokal fiskal idarəetmə sisteminin əsas funksiyaları:

a) büdcə prosesləri;

Büdcə proseslərinə bələdiyyə büdcəsinin tərtibi, müzakirəsi, təsdiqi, icrası, noticələrinin monitorinqi və qiymətləndirilməsi kimi məsələlər aiddir.

b) hesabatlılığın təmin edilməsi;

Bələdiyyə büdcəsinin icrası prosesində məlumatların əlçatanlığının təmin edilməsi və bələdiyyə büdcəsinin şəffaflığı aid edilir.

c) xərclərin idarəedilməsi;

Bələdiyyə büdcəsinin xərclərinin səmərəliliyi və bu əsasda, lokal səviyyədə məqsədli proqram büdcəsi konsepsiyasının tətbiqi nəzərdə tutulur.

d) borcu idarəedilməsi;

Beynəlxalq təcrübə (xüsusilə, inkişaf etmiş ölkələr) göstərir ki, dövlət borcu ilə yanaşı bələdiyyə büdcəsinin formalaşması üçün də qiymətli kağızlardan bir alət kimi istifadə edilir. Bu cür kağızların bazarda xüsusi çəkisi kifayət qədər böyükdür.

e) gəlirlərin idarəedilməsi.

Gəlirlərin idarəedilməsi yalnız bələdiyyə büdcəsinə formalaşdırılan vergi və tədiyyələrin alınması prosedurlarından ibarət deyil, bura eyni zamanda yerli özünüidarəetmə orqanlarına aid olan müəssisələrdən alınan mənfəət vergisi, həmçinin yaradılan xüsusi fondların gəlirləri ilə bağlı məsələlər də daxildir.

#### Cədvəl 13. Bir sıra ölkələrdə bələdiyyə səviyyəsində müəyyən edilmiş fiskal intizam qaydalar

İnzibati nəzarət	Mərkəzi hökumət tərəfindən müəyyən edilən qaydalar	"Formal əməkdəşliq"	İnstitusional koordinasiyanın olmaması
Fransa, Yunanıstan	Braziliya, Finlandiya, İtaliya	Avstraliya, Avstriya	Kanada, Çexiya
İrlandiya, Yaponiya	Macarıstan, Yeni Zelandiya	Belçika, Danimarka	Meksika, İsveçrə, ABŞ
Koreya, Lyüksemburq	Norveç, Polşa, Portuqaliya	AFR, İslandiya	
Türkiyə, Böyük Britaniya	Slovakiya və İsveç	Niderland və İspaniya	

\* Digər cədvəllərin mahiyyəti ilə eynilik təşkil etmədiyini xüsusilə vurğulayaraq qeyd edək ki, bu cədvəldə əsas meyar maliyyə (fiskal) intizamdır.

#### 1.4.2.2.1. Lokal səviyyədə istehlakçılarnın ehtiyaclarının ödənilməsi

Bələdiyyə institutları cəmiyyətə daha yaxın olduğu üçün hər bir individumun tələblərinin ödənilməsində daha çevik addım ata bilər. Bu şərait hər hansı individumun bu və ya digər yerli özünüidarəetmə orqanlarının ərazisində məskunlaşma üçün qərar verməsini şərtləndirir. Individualların digər bələdiyyələrin ərazisində yerləşməsi ABŞ, AFR və digər ölkələrin təcrübəsində kifayət qədər müşahidə edilən bir haldır. Danışılan problemin daha görünülü forması 1956-cı ildə **Çarlz Tibu** tərəfindən hazırlanmış və sonralar alimin öz adını almış "**Tibu modeli**"ndə öz əksini tapır [20, s.26].

Tibu modeli bir sıra təkliflərdən çıxış edir:

- Individumun heç bir sahibkarlıq maraqları yoxdur və fərd digər gəlirlər hesabına yaşayır. Məsəl üçün, renta;
- Miqrasiya zamanı heç bir əlavə məsrəf yaranmır;
- Individumun hər hansı bir bələdiyyənin ərazisində məskunlaşma istəyi həmin yerli özünüidarəetmə orqanlarının təklif etdiyi ictimai nemətlərin dəyərindən aslıdır;
- İctimai nemətin istifadəsi bələdiyyələrin ərazisində yaşayanların sayı ilə məhdudlaşır;
- Bələdiyyələr təqdim etdikləri ictimai nemətin müqabilində münasib vergitutma təklif edilir.

Tibu modelindən belə nəticə çıxartmaq olur ki, yalnız individumun gəlir və xərc baxımından maraqlarının təmin edən bələdiyyələr uğur qazanacaqdır.

#### 1.4.2.2.2. Bələdiyyələrə subsidiyaların verilmə xüsusiyyətləri

Qrantların verilməsi üçün bir sıra meyarlardan istifadə edilir. Meyarların verilməsinin üç daha çox yayılmış forması mövcuddur:

1. İsveç, Norveç və Danimarkada tətbiq edilən çoxsaylı meyarlardan (ərazinin maliyyələşməyə olan tələbatının dərəcəsi, yerli vergilərin vergitutma bazası və s.) istifadə edilərək formalaşdırılan **mürəkkəb sistem**;

Böyük Britaniyada xərclərin standart qiymətləndirilməsi (SSA) metodu geniş yayılmışdır. Bu məbləğ üç komponentdən ibarətdir: yerli vergi + kommersiya əmlakında olan pay + gəlirlərin təmin edilməsi üçün ayrılan subsidiya. Ayrı-ayrı sahələr üzrə bu əmsal fərqli formada hesablanır. Məsələn, hətta təhsil sektorunda da (uşaq bağçaları, ibtidai təhsil, orta məktəb və digər sub sahələr üzrədə) müxtəlif meyarlar əsas götürülür:

- Yerli dövlət məktəblərində oxuyanların sayı;
- Bu ərazidən kənar təhsil alanların sayı;
- Sosial müavinət alan ailələrin sayı;
- Böyük Britaniya və İrlandiyada kənar, həmçinin ABŞ-da doğulan uşaqların və ya onların valideynlərin sayı;
- Əhalinin sıxlığı;
- Gün ərzində orta məktəbdə uşaqlara verilən yeməklərin sayı və s.

Fərdi (18-64 yaş arasında olanlara və s. kateqoriya şəxslərə təqdim edilən) sosial xidmətlər üzrə aşağıdakı fərqli meyarlar tətbiq edilir.

- 17 yaşına qədər olan uşaqların sayı;
- İcarəyə götürülmüş yerdə yaşayan uşaqların sayı;
- Sosial müavinət alan ailələrdən olan uşaqların sayı;
- 65 və daha artıq yaşda olanların sayı;
- 75 – 84 yaş arasında olanların sayı;
- 85 yaşdan yuxarı yaşda olanların sayı və s.

2. **Nisbətən az sayda** meyarlardan istifadə edərək tətbiq edilən **sistem**. Daha çox Niderland, AFR, Belçika və Portuqaliya üçün xarakterikdir;

Niderlanda daha çox subsidiyalar yerli xidmətlərin maliyyələşdirilməsi məqsədilə verilir. Niderlandda subsidiya formulasının hesablanması məqsədilə istifadə edilən əmsalları formalaşması üçün aşağıdakı meyarlar istifadə edilir:

- Yerli vergitutma bazası;
- Uşaqların sayı;

- Aşağı gəlirli şəxslərin sayı;
- Sosial müavinət alanların sayı;
- Bələdiyyələrin ərazisi;
- Yerli xidmətlərdən potensial yararlanların sayı;
- Ərazidəki tarixi binaların sayı;
- 1830-cu ilə qədər tikilmiş binaların sayı və s.

3. **Yalnız ərazidə məskunlaşan əhalinin sayı** nəzərə alınmaqla verilən qrantlar. İspaniya, İtaliya və Yunanıstanda rast gəlmək olar. Eyni zamanda, qeyd edək ki, bu meyar keçmiş MDB ölkələrində də kifayət qədər istifadə edilir.

İspaniyada subsidiyaların 70%-i əhalinin sayına uyğun olaraq verilir.

#### 1.4.2.2.3. Bələdiyyə xərclərinin formalaşması xüsusiyyətləri

Alman alimi **Arnold Breht** ötən əsrin ortalarında bələdiyyələrin ərazisində yaşayan şəxslərin sayı ilə həmin bələdiyyələrin xərcləri arasında progressiv asılılığın olması fikrini irəli sürmüşdü. Bu asılılıq sonralar **“Breht Qanunu”** kimi tanındı və bir çox alimlər hələ də bu nisbəti təyin etməyə çalışırlar [20, s. 88].

Anoloji arqumentlərlə eyni dövrdə yaşayan **Yohanes Popitçə** çıxış edərək böyük şəhərlərdə bir qayda olaraq infrastruktur probleminin daha kiçik şəhərlərlə müqayisədə az olduğunu göstərirdi. Popitçə yerli özünüidarəetmə orqanlarının ərazisində yaşayanların su təminatı və kanalizasiya problemlərinin həllini nümunə çəkərək bildirdi ki, infrastruktur problemi həll edilmiş individum bu problemi olan şəxslə müqayisədə xəzinəyə daha baha başa gəlir.

Ümumiyyətlə, bir bələdiyyənin digərləri ilə müqayisədə daha çox gəlir və xərclərə malik olması bir neçə səbəblə bağlı ola bilər – bu “A” bələdiyyəsinin federal və ya dövlət büdcəsindən aldığı dotasiyanın həcmindən böyüklüyü, daha yaxşı vergi yığımının olması nəticəsində sərəncamda vəsaitlərin çox olması və s.

Yerli özünüidarəetmə orqanlarının maliyyələşdirməli olduğu xərclərin müəyyənəşdirilməsi üçün daha çox istifadə edilən meyar **“bələdiyyə ərazisinin ölçüsü”**dür.

A. Bələdiyyə vahidinin ölçüsündən asılı olmadan təqdim etməli olduğu xidmətlərə – ibtidai təhsil, parkların, yerli kitabxanaların maliyyələşdirilməsi, asayışın qorunması, yol hərəkəti qaydalarının tənظیمlənməsi və küçələrin təmizlənməsi aid edilir.

B. Ərazisində yaşayanların sayı 100 min nəfər təşkil edən (orta şəhər) bələdiyyələrin təqdim etməli olduğu xidmətlərə – orta təhsil aiddir.

C. Ərazisində yaşayanların sayı 1 milyon nəfərdən çox olan yerli özünüidarəetmə orqanları tərəfindən isə nəqliyyat, su təchizati, səhiyyə və xəstəxanalar, elektrik təchizati, regional park və regional planlaşdırma, ixtisaslaşmış kitabxanalar və hüquq-mühafizə xidmətlərinin təqdim edilməsi aid edilə bilər.

**Cədvəl 14. Beynəlxalq təcrübədə bələdiyyə büdcəsi xərclərinin funksional təsnifat üzrə bölgüsü (2003-cü ilin göstəriciləri)**

		Ümumi dövlət (bələdiyyə) xidmətləri	İqtisadi xərclər	Təhsil	Səhiyyə	Sosial təminat
1	Avstraliya	21.1	30.1	0.4	1.6	5.7
2	Avstriya	17.1	14.5	17.2	17.1	18.2
3	Belçika	23.5	11.2	19.9	2.0	16.1
4	Kanada	8.7	12.9	41.4	1.6	6.2
5	AFR	14.9	11.8	16.5	2.0	31.0
6	İsveçrə	15.7	8.7	23.0	19.2	14.4
7	ABŞ	5.8	7.1	44.2	8.7	7.5
8	Danimarka	4.2	4.8	13.7	20.8	51.8
9	Finlandiya	12.2	7.4	21.4	27.5	23.3
10	Fransa	35.7	11.1	16.2	0.6	10.4
11	İslandiya	12.0	14.8	29.7	1.0	19.8
12	İtaliya	12.6	15.4	10.3	41.5	4.4
13	Lyüksemburq	18.5	20.5	22.5	0.3	4.5
14	Niderland	16.9	16.6	25.2	1.7	16.2
15	Yeni Zelandiya	18.5	29.1	0.0	0.0	0.1
16	Norveç	11.2	5.2	28.7	16.7	23.9
17	Portuqaliya	26.1	24.1	8.7	5.4	2.4
18	İspaniya	35.1	12.3	2.9	1.8	6.3
19	İsveç	10.7	0.0	21.5	27.3	27.3
20	Böyük Britaniya	4.0	0.0	28.7	0.0	0.0

Mənbə: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

Cədvəldən göründüyü kimi bələdiyyələrin idarəetmə xərclərinin xüsusi çəkisi Fransa, İspaniya, Belçika və Portuqaliya kimi Avropa dövlətlərindədir. Bu isə həmin ölkələrdə (bələdiyyələrdə çalışanların) aparatın saxlanması (o cümlədən, əmək haqqı və malların alınması) xərclərinin payının yüksək olması ilə bağlıdır. İqtisadi (o cümlədən, nəqliyyat) xərclər okeaniya ölkələrində (Yeni Zelandiya və Avstraliya) daha populyardır. Ekoloji problemlərin lokal səviyyədə həlli daha çox Avropa dövlətlərindən Fransa, Lyüksemburq və İspaniya, okeaniya ölkələrindən isə Yeni Zelandiya və Avstraliyada aktualdır.

Sosial yönümlü (təhsil, səhiyyə və sosial təminat xərcləri) xərclər ABŞ, Kanada həmçinin bir qayda olaraq sosial yönümlü fiskal siyasəti ilə tanınan Skandinaviya (Norveç, İsveç, Finlandiya) ölkələrinin yerli büdcələrində daha böyük xüsusi çəkiyə malikdir.

#### 1.4.2.4. Bələdiyyə büdcəsində kapital xərcləri

a) *Bələdiyyələrin kapital xərclərinin borclanma hesabına maliyyələşdirilməsi.* Bir sıra ədəbiyyatlarda yerli özünüidarəetmə orqanlarının investisiya xərclərini cari gəlirlər hesabına deyil, borclanma hesabına maliyyələşdirilməsi fikri qeyd edilir. Bu aşağıdakı səbəblərlə bağlıdır:

1. *Zaman və coğrafi aspektlər arasındakı bərabərlik;*

Bələdiyyələri müxtəlif investisiya layihələrinin həyata keçirilməsinə görə məsuliyyət daşıyırlar. Lakin qoyulan investisiya xərclərinin səmərəsi yalnız bir neçə ildən və ya illərdən sonra görünür. Bu əsasda, əgər kapital xərclər cari gəlirlərin hesabına maliyyələşdirilsələr bu maliyyələşmədən hazırda bu işə məsul olan şəxslər isə deyil, sonrakı nəsillər bəhrələnəcəklər.

2. *Çox tez-tez yerli inkişafın sürətləndirilməsinə yönəldilən xərcləri yerli borclanma xərcləri üstələyir;*

Misal üçün, "A" şəhərinin bələdiyyəsinin torpaq sahəsi vardır. Bu ərazi inkişaf baxımından investorlar üçün cəlbedici ola bilər. Lakin, ətrafdakı yollar bərhad vəziyyətdədir. Belə olduğu təqdirdə, bələdiyyə rəhbərliyi aşağıdakı qərarlardan birini qəbul edə bilər:



i) həmin yolları cari gəlirlər hesabına maliyyələşdirə bilər. Layihənin yekunlaşdırılmasının bir neçə il gözləmək və yalnız sonra investor axtarmaq;

ii) investorları itirməmək üçün həmin torpağın qiymətini azaltmaq və potensial investor tapmaq;

iii) təcili şəkildə bankdan kredit götürərək yolu təmir etmək və yalnız sonra investor axtarmaq.

Üçüncü variant daha məqsəduşğundur. Bu qərarın nəticəsi olaraq yolun tikintisi zamanı yeni iş yerləri yaradılacaq, həmçinin ərazinin iqtisadi cəhətdən inkişafına nail olunacaqdır. Təbii ki, sonda yeni investorlar cəlb ediləcəkdir.

3. *Cari əməliyyat xərclərinin azaldılması.*

Misal üçün, "A" bələdiyyəsinin 10 avtobusu var. Bu avtobusları yeniləmək lazımdır. Cari əməliyyat xərcləri hesabına yeniləmək əlavə məsrəflərə səbəb ola bilər. Bu məqsədlə, bələdiyyə qiymətli kağızlar buraxmaqla həmin nəqliyyat vasitələrini yeniləri ilə əvəz edə bilər.

Avropa dövlətlərinin bir çoxunda (Avstriya, Danimarka, Fransa, AFR, İtaliya, Norveç, İspaniya, İsveçrə və Böyük Britaniya) əməliyyat xərclərinin borclanma hesabına maliyyələşdirilməsi qadağan edilmişdir.

Ümumiyyətlə, borclanmanın hüquqi tənzimlənməsinin 2 forması mövcuddur:

1. borclanmaya nəzarət qaydası (limitlərin müəyyənəşdirilməsi);

2. cari büdcə və borclanma səviyyəsinə nəzarət.

Birinci metod Danimarka, İsveçrə və Böyük Britaniyada, ikinci metod İtaliya, İspaniya, Fransa və AFR-də tətbiq edilir.

Bir qayda olaraq bələdiyyə büdcəsinin investisiya xərcləri bölməsi dövlət büdcəsində olduğu kimi lokal səviyyədə konkret layihələrin maliyyələşdirilməsinə yönəldilir. b) *Layihələrin qiymətləndirilməsi* üçün bir çox metodlardan istifadə edilir. Bu metodlar arasında daha populyarı məqsədli proqram büdcəsində olduğu kimi proqramların (bu halda, layihələrin) reyting qiymətləndirilməsindən istifadə edilir. Amma lokal səviyyədə sınaqdan çıxan metod dövlət və ya federal

büdcəsi səviyyəsində tətbiq edilən metoddan bir qədər fərqlənir. Yerli özünüidarəetmə orqanlarında hər bir layihənin əsaslandırma komponenti üzrə xüsusi çəki və maksimal bal müəyyənəşdirilir.

**Cədvəl 15. Bələdiyyə büdcəsi vasitəsilə maliyyələşdirilən investisiya layihələrinin qiymətləndirilməsi**

Reyting meyarı	Maksimal bal	Xüsusi çəkisi, %-lə
Məqsəd	25	15.9
Təhlükəsizlik	14	8.9
Vaxtın müəyyənəşdirilməsi	12	7.6
İqtisadi təsiri	11	7.0
Səmərəlilik	10	6.4
Xidmətlərin cari vəziyyətdə saxlanması	9	5.7
Qiymətləndirilmənin təkmilləşdirilməsi	8	5.1
Xidmətin təkmilləşdirilməsi	7	4.5
Əməliyyat büdcəsinin təsiri	0 – 15	9.5
Ümumi dəstək	10	6.4
Maliyyələşdirmə	5	9.5
Layihənin vaxtılığı	5	3.2

*Mənbə:* www.worldbank.org

#### 1.4.2.2.5. Bələdiyyə büdcəsinin gəlirləri

Bələdiyyə büdcəsinin 3 əsas gəlir mənbəyi var:

1. Bələdiyyələrin yerli gəlirləri (və ya yerli vergilər):

*Fiziki şəxslərin gəlir vergisi, fiziki şəxslərin əmlak vergisi və s.*

2. Büdcə sisteminin digər həlqələri tərəfindən ayrılan transfertlər:  
*Mərkəzi büdcə və ya ştatlara büdcələri tərəfindən ayrılan qrantlar aiddir.*

3. Borc vəsaitləri.

*Bank kreditləri, bütöcalarası borc və bələdiyyə istiqrazları aiddir.*

Bələdiyyə maliyyəsinin nəzəri əsaslarına görə yerli özünüidarəetmə orqanlarının gəlirləri məhz yerli vergilərin hesabına formalaşmalıdır.

Bu eyni zamanda, bələdiyyələrin həmin ərazidə yaşayan insanlar qarşısında məsuliyyətliyiylərində artmasına səbəb olur. Yerli büdcəyə vergi ödəmiş vətəndaş ödənişlərin müqabilində konkret problemlərinin həllini tələb edir. Bu həmçinin, hər bir yerli özünüidarəetmə orqanının həmin ərazidə iqtisadi inkişafı dəstəkləməsi və növbəti seçkilərdə uğur qazanmasını təşviq edir.

Əgər bir sıra dövlətlərdə (Böyük Britaniya, Fransa, İspaniya və Polşa) bələdiyyə büdcələri böyük əksəriyyət halda əmlak vergisinin hesabına formalaşırsa, digər ölkələrdə (İsveç, Norveç, Finlandiya, Danimarka və Xorvatiya) bu nisbət əmlak və gəlir vergisinin xeyrinə dəyişir.

#### 1.4.2.2.6. Bələdiyyə vergilərinin qiymətləndirilməsi meyarları

Beynəlxalq təcrübə göstərir ki, bələdiyyə büdcəsinə ödənilən vergilərin heç də hamısı özünü doğrultmur. Bu faktı araşdırmaq üçün dövlət büdcəsinə alınan vergilərlə müqayisədə, yerli özünüidarəetmə orqanlarının büdcəsinə köçürülən ödənişlərin məhz yerli vergi kimi tətbiq edilməsinin zəruriliyini qiymətləndirmək lazımdır. Qiymətləndirmədən öncə verginin yerli büdcəyə alınması üçün onun hansı xüsusiyyətlərə malik olmasını xatırlayaq.

“Həqiqi yerli vergi”nin aşağıdakı xüsusiyyətləri vardır:

- yerli orqanlar tərəfindən tətbiq edilir;
- yerli orqanlar tərəfindən dərəcələri müəyyənləşdirilir;
- yerli orqanlar tərəfindən tutulur;
- yerli büdcəyə köçürülür.

Qiymətləndirmək üçün isə ilk növbədə meyarlar müəyyənləşdirilməlidir. Bu meyarlar alman alimi **Horst Çimmerman** tərəfindən 1996-cı ildə hazırlanmışdır [20].

1. Fiskal gəlirlilik və büdcəyə alınma zamanı minimal məsrəf. *Vergi ilk növbədə, kifayət qədər “gəlir” gətirməlidir. Fiskal gəlirlilik dedikdə xalis gəlirlər – yəni vergilərin toplanmasına çəkilən xərclərdən vergi daxilolmalarının həcmi çıxılır.*

2. İctimai sektorun resurslarının səmərəli bölgüsü. *Səmərəli bölgü dedikdə ictimai nemətlərin bələdiyyələrin ərazisində yaşayan şəxslər arasında yerli xərclər vasitəsilə bölüşdürülməsi nəzərdə tutulur.*
3. İqtisadi artım və konyunkturun sabitləşməsi. *İstənilən yerli vergi ümumi iqtisadi maraqlara xidmət edə bilər. Lakin, bu meyarın vurğulanmasında məqsəd vergitutmanın sahibkarlıq fəaliyyətini təşviq etməsi və bu əsasda yerli vergilərin kiçik və orta təsərrüfat subyektlərinin vergi yükünün artilmamasına hədəflənəsidir.*
4. Sosial ədalətlik bir çox hallarda heç bir vergi sistemində tam təmin edilməyən bir meyardır. *Bələdiyyə büdcəsi üçün bu milli gəlirin ədalətli bölüşdürülməsi və ödəyicinin ödəməqabiliyyətliliyi kimi əsas götürülür. Bu meyar özü də iki formada nəzərdən keçirilə bilər. Şaquli və üfüqi ədalətlik. Şaquli ədalətlik prinsipinin mahiyyəti odur ki, eyni vəziyyətdə olan vergi ödəyiciləri eyni vergi yükünə malik olsunlar. Üfüqi ədalətlik prinsipinin mahiyyəti odur ki, fərqli vəziyyətdə olan vergi ödəyiciləri fərqli vergi yükünə malik olsunlar.*

#### Cədvəl 16. Bələdiyyə vergilərinin qiymətləndirilməsi meyarları

Verginin özünü doğrultması üçün müəyyən edilən meyarlar (və rasionallıq sistemi)	Yerli vergilərin özünü doğrultması üçün müəyyən edilən meyarlar (və rasionallıq yerli vergi sistemi)	
	Şaquli ölçü	Üfüqi ölçü
<ul style="list-style-type: none"> <li>• fiskal gəlirlilik və büdcəyə alınma zamanı minimum məsrəf</li> <li>• ictimai sektorun resurslarının səmərəli bölgüsü</li> <li>• iqtisadi artım və konyunkturun sabitləşməsi</li> <li>• sosial ədalətlik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• təsərrüfat</li> <li>• yerli vergi olması</li> <li>• maraqlar balans</li> <li>• konyunkturun dəyişməsinə uyğunlaşdırmaq</li> <li>• iqtisadi artıma uyğunluğu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• məcburi miqdarıya qərarlaşdırılması</li> <li>• çeviklik</li> <li>• bələdiyyələr arasında vergi potensialının ədalətli bölgüsü</li> </ul>

#### 1.4.3. Bələdiyyə büdcəsinin şəffaflığı

Bələdiyyə büdcəsinin şəffaflığının təmin edilməsi üçün tələb olunanlar aşağıdakılardır:

- orta müddətli fiskal siyasət və hədəflərin şəffaflığının təmin edilməsi;

- fiskal indikatorların riskliliyinin şəffaflığı;
- gəlir və xərclərin proqnozlaşdırılması zamanı istifadə edilən model və mümkün proqnoz variantlarının şəffaflığı;
- büdcənin əhatəliliyi və tamlığı;
- aktivlərin və (borc) öhdəliklərin şəffaflığı;
- büdcənin icrası ilə bağlı informasiyanın əlçatanlığı.

#### 1.4.4. Bələdiyyə büdcəsinin proqramlar əsasında tərtibi

Lokal səviyyədə məqsədli proqram büdcəsi inkişaf etmiş ölkələrdə hələ ötən əsrin 90-cı illərindən tətbiq edilir ki, bu işində pioneri kimi ABŞ göstərilir. İlk dəfə ABŞ-ın Arkanzas, Masauçets və Nyu-york kimi ştatlarında tətbiq edilməyə başlanmışdır. Yerdə qalan 47 ştatdan 31-də bu prinsiplər qanunvericilikdə təsbit edilmiş, 16-da isə hüquqi – normativ sənədlər hazırlanmışdır. Proqramların nəticələri barədə məlumatlar bir sıra ştatların bələdiyyə büdcəsinin layihəsinin hazırlanması prosesində büdcə zərfində yer alır. 2005-ci ildə ABŞ-da başlanan və 5 ştatda (Luiziana, Missuri, Yuta, Virciniya və Vaşinqton) sınaqdan çıxan Hökumətin Məqsədli Proqram Büdcəsi Layihəsi (HMPBL – Government Performance Project (GPP)) çərçivəsində əsas hədəf maliyyə vəsaitlərinin daha keyfiyyətlə idarə edilməsi müəyyənləşdirilmişdir.

HMPBL-də şəffaflıq prinsipi ön plana çəkildiyi üçün bu konsepsiyada məlumatlılıq meyarları müəyyənləşdirilmişdir ki, bunlarda aşağıdakılar aid edilir:

1. strateji idarəetmə;
2. büdcənin proqramlar əsasında tərtibi;
3. proqramların nəticələrinin qiymətləndirilməsi;
4. elektron hökumət.

- ❖ MPB-nin bələdiyyə büdcəsi üçün müsbət nəticələri:
  - i. Büdcə xərclərinin əsas prioritetlərini müəyyən etmək;
  - ii. Lokal səviyyədə müəyyən edilən hədəflərlə bələdiyyə büdcəsi arasında lazımı əlaqənin qurulması;
  - iii. Büdcə xərclərinin əsaslandırılmasını təmin etmək;

- iv. Bələdiyyənin sosial-iqtisadi siyasəti nəzərə alınmaqla büdcə resurslarının səmərəli bölüşdürülməsi və istifadəsi;
- v. Büdcə xərclərinə məsul olan şəxslərin məsuliyyətinin artırılması;
- vi. Bələdiyyədə çalışanların fəaliyyətinin nəticəyə hədəflənmiş büdcənin prinsipləri nəzərə alınmaqla təşviq edilməsi;
- vii. Bələdiyyə idarəetməsi üçün şəffaflığın təmin edilməsi – öz növbəsində əhəlinin inamının artmasına səbəb olur.

- ❖ Bələdiyyə büdcəsinin tərtibi zamanı istifadə edilən MPB alətləri aşağıdakılardır:
  - Bələdiyyə xidmətlərinin reyestri;
  - Bələdiyyə xidmətlərinin standartı;
  - Bələdiyyə xidmətlərinə olan ehtiyacların qiymətləndirilməsi;
  - Bələdiyyə xidmətlərinin qiymətləndirilməsi.

**Qeyd.** Proqramlar əsasında büdcənin tərtibi ilə bağlı daha ətraflı bax. *Məqsədli proqram büdcəsi.*

#### 1.4.5. Azərbaycan Respublikasında bələdiyyə büdcəsi

2009-cu ilə qədər Azərbaycanda 2757 bələdiyyə fəaliyyət göstərirdi. Bələdiyyələrlə bağlı ilin sonunda aparılan islahatdan sonra onların sayı (birləşdirilərək) azaldıldı. 2010-cu ilin əvvəlinə bu rəqəm 1718 vahid təşkil edir.

Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyinə əsasən yerli büdcələrin aşağıdakı gəlir mənbələri ola bilər:

1. fiziki şəxslərdən torpaq vergisi;
2. fiziki şəxslərdən əmlak vergisi;
3. yerli əhəmiyyətli tikinti materialları üzrə mədən vergisi;
4. bələdiyyə mülkiyyətində olan müəssisə və təşkilatlardan tutulan mənfəət vergisi;
5. küçə (divar) reklamının yerləşdirilməsi və yayımı üçün ödəniş;

6. *kurort rüsumu, mehmanxana rüsumu, avtomobillərin dayanacaqları üçün rüsum və qanunla müəyyən edilən digər yerli vergi və ödənişlər;*

7. *Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsindən verilən dotasiya və subvensiyalar;*

8. *Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyinə uyğun olaraq bələdiyyə əmlakının özəlləşdirilməsindən və icarəyə verilməsindən gəlirlər, lotereyalardan daxil olan vəsait, habelə bələdiyyələrin fəaliyyətindən əldə edilən digər gəlirlər;*

9. *fiziki və hüquqi şəxslərin, beynəlxalq təşkilatların və fondların maliyyə yardımları və qrantları;*

10. *dövlət əhəmiyyətli tədbirlərin və dövlət orqanlarının qərarları nəticəsində yaranan xərclərin ödənilməsi üçün maliyyə vəsaiti.*

Azərbaycan Respublikasında bələdiyyə büdcəsi gəlirlərinin ÜDM-ə faiz nisbəti 2002-2006-cı illərdə 0.2% təşkil etmişdir. Türkiyə Respublikasında isə bu rəqəm 4.41%-dir. Azərbaycan Respublikasında bələdiyyə büdcəsi gəlirlərinin dövlət büdcəsi gəlirlərinə və xərclərinə faiz nisbəti də elə də yüksək deyil. 2002-2006-cı illərdə 0.8-1.41% arasında dəyişmişdir. Beynəlxalq təcrübədə, misal üçün Rusiya Federasiyasında bu rəqəm 27%, Fransada 19%, Çexiyada isə 21%-dir.

Bələdiyyə büdcələrinin gəlirlərinin (və xərclər) ölkə üzrə proqnozu son illərdə tam icra edilmir. Bu isə bəzi bələdiyyələrin ərazislərində yaşayan əhalinin maddi vəziyyətinin pis olması, həmçinin bu sahədə vergi mədəniyyətinin aşağı səviyyədə olması ilə bağlıdır. Məsəl üçün, 2007-ci ilin gəlirlər üzrə proqnozu 89.4%, xərclər üzrə isə 83.7% icra edilmişdir.

*Fiziki şəxslərin torpaq vergisi* – müxtəlif illərdə bələdiyyə gəlirlərinin 15-36% təşkil etmişdir.

*Fiziki şəxslərin əmlak vergisi* – 2002-2007-ci illərdə bələdiyyə gəlirlərinin 2-8%-ni təşkil etmişdir. Bu vergi növünün xüsusi çəkisinin 2-8% arasında dəyişməsi ilk növbədə, bələdiyyələrin

ərazisində olan əmlakın (xüsusilə, binaların) düzgün qiymətləndirilməməsi ilə bağlıdır.

*Bələdiyyə mülkiyyətində olan müəssisə və təşkilatların mənfəət vergisi əsasən bələdiyyələrə məxsus müəssisələrin rentabelli olmaması ilə bağlıdır.* Həmçinin, bələdiyyə maliyyəsinin digər komponenti olan yerli büdcədən kənar fondlar yox səviyyəsindədir.

*Bələdiyyə əmlakının özəlləşdirilməsindən və icarəyə verilməsindən daxilolmalar.* Bələdiyyə gəlirlərinin xüsusilə son bir neçə ildə 48-63%-ni təşkil etmişdir.

*Dövlət büdcəsindən verilən dotasiyalar və subvensiyalar.* “Büdcə sistemi haqqında” qanuna görə yerli büdcələr xərclərinin öz gəlirləri ilə təmin olunmayan hissəsi (yerli büdcənin kəsiri) dövlət büdcəsindən alınan dotasiya ilə örtülə bilər.

Dotasiyanın yuxarı həddinin hesablanmasında bələdiyyənin ərazisində yaşayan əhalinin sayı və ölkənin maliyyə ehtiyatlarının formalaşmasında onun xüsusi çəkisi və digər amillər nəzərə alınır. Dotasiyalar 2002-ci ildə bələdiyyə gəlirlərinin 39%-ni təşkil edirdisə, artıq 2003-cü ildən bu rəqəm 8-11% dəyişir.

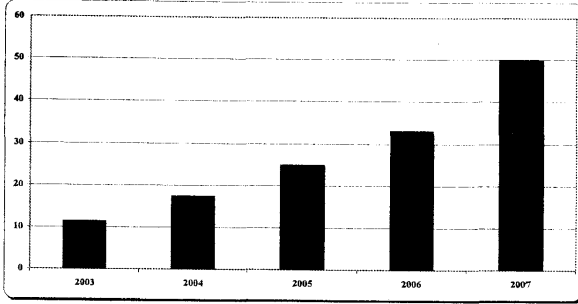
Belə ki, 2003-cü ildən başlayaraq dövlət büdcəsindən maliyyə yardımları almaq istəyən bələdiyyələr cari ilin *may ayının 1-dək* aşağıdakı sənədləri və məlumatları müvafiq icra hakimiyyəti orqanına (Maliyyə Nazirliyi) təqdim edirlər:

- cari ilin gözlənilən və ötən büdcəsinin faktiki nəticələri barədə arayış;
- növbəti büdcə ili üzrə yerli büdcələrin nəzərdə tutulan gəlirləri və xərcləri, dövlət büdcəsindən ayrılacaq dotasiyanın və digər maliyyə yardımlarının həcmi üçün əsaslandırılması;
- ötən ildə yerli büdcənin icra vəziyyəti barədə auditor rəyi;
- müvafiq icra hakimiyyəti orqanının sorğusuna görə digər materialları.

Dotasiyalardan fərqli olaraq bələdiyyələr həm də dövlətdən subvensiya və subsidiya almaq hüququna malikdirlər. Bu halda, **Dotasiyalar** bələdiyyə büdcəsinin kəsirinin dövlət büdcəsi hesabına

doldurulmasıdır, subvensiya isə bələdiyyə proqramlarının və layihələrin dövlət tərəfindən maliyyələşdirilməsidir.

**Şəkil 2. Bələdiyyə büdcəsinin gəlirləri, mln.AZN**



*Mənbə: DSK*

Yerli xərclərin qısa təhlilinə nəzər salaq. Bələdiyyə büdcələrinin xərcləri proqnozu da tam icra edilmir ki, gəlirlərin tam icra olunmaması şərtləndirmişdir.

*Bələdiyyə orqanlarının və təşkilatlarının saxlanılması* xərcləri büdcənin orta hesabla 30%-ni təşkil edir. Bu vəsaitlər əsasən bələdiyyə işçilərinin əmək haqlarının ödənilməsinə sərf edilir.

*Təhsil xərcləri* büdcə xərclərinin bir neçə faizini (2007-ci ildə 2.5%) təşkil etmişdir. Bu vəsaitlər isə bir qayda olaraq, orta məktəb şagirdlərinin, aztəminatlı ailələrdən olan uşaqların məktəb ləvazimatları ilə, bəzi hallarda isə məktəblərin (kənd yerlərində) yanacaqda təmin edilməsinə yönəldilmişdir.

Digər xərc maddələrindən *səhiyyə* sektoruna ayrılan maliyyələşmənin xüsusi çəkisinin 5.2% və *bələdiyyələrin yol tikintisinə və saxlanmasına* çəkilən xərclərin isə 16% təşkil etdiyini qeyd etmək olar.

### 1.5. Naxçıvan Muxtar Respublikasının büdcəsi

Naxçıvan Muxtar Respublikasının (NAR) büdcəsinin gəlir və xərcləri 2006-cı ilədək dövlət büdcəsinin tərkibində yer almışdır. 2006-cı ildən isə NAR-ın büdcəsi icmal büdcənin ayrıca həlqəsi kimi göstərilir. Büdcə sisteminin və icmal büdcənin bir həlqəsi olaraq qeyd olunan NAR-ın büdcənin gəlirlərinin böyük hissəsi dövlət büdcəsindən yönəldilən dotasiya hesabına (2006-cı ildə 77%) formalaşır.

Yerli gəlirlər isə bu büdcənin çox kiçik hissəsini təşkil edir ki, xüsusi çəkisi böyük olan gəlir komponenti isə ƏDV-dir (büdcənin 14%-i). Xərc maddələri sırasında isə daha çox paya malik olan təhsil və sənaye, tikinti və faydalı qazıntılar köməkçi bölməsidir. Bu iki maddə funksional təsnifat üzrə Naxçıvan Muxtar Respublikasının büdcəsinin yarısını təşkil edir.

FƏSİL 2

# İCMAL BÜDCƏ

## 2.1. İcmal büdcə anlayışının mahiyyəti

İstər nəzəriyyədə, istərsə də praktikada bir qayda olaraq icmal büdcə hökumətin bütün gəlir və xərclərini özündə ehtiva edən maliyyə sənədi kimi qəbul edilir. Müxtəlif ölkələrdə icmal büdcənin struktur komponentləri fərqlidir. Bəzi dövlətlərin təcrübəsində biz dövlət (və ya federal) büdcə, büdcədənəknər fondlar (sosial yönümlü, təbii resursların istifadəsi zamanı yaranan maliyyə vəsaitləri hesabına formalaşan fondlar və s.) və hətta yerli özünüidarəetmə orqanları olan bələdiyyələrdə aid edilir. Bu halda, dövlət quruluşu "əsas meyar" kimi çıxış edir. Bir sıra dövlətlər üçün bələdiyyələr dövlət institutu hesab edildiyi halda (Rusiya Federasiyası və s.), digər qrup dövlətlər üçün yerli özünüidarəetmə orqanları heç də dövlət fondu (Azərbaycan Respublikası) hesab edilmir.

## 2.2. Beynəlxalq təcrübədə icmal büdcə göstəriciləri

İqtisadi konsepsiyaların mahiyyətini araşdırarkən beynəlxalq təcrübəyə müraciət etmək zərurəti yaranır. Bu amili nəzərə alaraq bir sıra dövlətlərdə icmal büdcə göstəricilərinin təhlilinə nəzər salaq. Aşağıdakı cədvəldə Avropa Birliyi (AB) dövlətlərinin icmal büdcə indikatorları öz əksini tapır.

**Cədvəl 17. Avropa Birliyinin icmal büdcə indikatorları (27 ölkə üzrə cəmi)**

Altın Avro	2004	2005	2007	2008
1. Gəlirlər	4161263	4911836	5548536	5571867
1.1. Vergilər	2516482	2915535	3354684	3318263
1.2. Sosial sığorta ayırmaları	1283110	1523486	1671363	1717588
1.3. Digər gəlirlər	381671	470815	522489	536016
2. Xərclər	4161678	5184293	5648710	5857221
2.1. Aralıq istehlak	539796	703902	786001	805247
2.2. İşləyənlərə ödənişlər	966486	1192545	1284886	1312813
2.3. Faiz ödənişləri	334931	304959	335395	341199
2.4. Subsidiyalar	118794	126733	142587	143696
2.5. Sosial ödənişlər	1772143	2186282	2361976	2444626
2.6. Digər cari xərclər	188364	264016	285636	298262
2.7. Kapital transferləri	102935	161012	140070	182418
2.8. İnvestisiya xərcləri	138139	244834	312139	328960
Kəsil (quruluş)	19635	278447	(10174)	246554

Mənbə: www.eurostat.eu

Cədvəldən görüldüyü kimi 2008-ci ildə AB üzrə icmal büdcə gəlirləri 2000-ci illə müqayisədə 33.2%, xərcləri isə 40.7% artmışdır. Lakin, ÜDM-ə faiz nisbəti baxımından tamamilə başqa meyilləri müşahidə etmiş oluruq. Əgər 2000-ci ildə icmal büdcə gəlirlərinin ÜDM-ə faiz nisbəti 45.4% təşkil edirdisə, 2008-ci ildə bu rəqəm 44.6%-ə, xərclərdə isə bir qədər fərqli müvafiq olaraq 45.2 və 46.8%-ə bərabər olmuşdur.

Xərclərin strukturunda daha çox xüsusi çəkiyə sosial ödənişlər (40%-dən yüksək) və işləyənlərə ödənişlər maddələri malikdir. Bu maddənin payı müvafiq olaraq 2008-ci ildə 41.7% və 22.4%-ə təşkil edir. Kapital transferlər və investisiya xərclərinin cəmi xüsusi çəkisi 8.7%-dir.

Sadalanan rəqəmlərdən belə nəticə çıxartmaq olar ki, AB ölkələri daha çox sosial problemlərin həllində maraqlıdır. Bu AB dövlətlərinin cəmiyyətləri üçün xarakterik olan "qənaət meyilli" istehlakçı davranışlarının məntiqi nəticəsi kimi qəbul edilə bilər. Eyni zamanda, sosial sığorta ayırmalarında 8 il ərzində 33.8% artması da bu faktı isbat edir (*daha ətraflı bax. Beynəlxalq təcrübədə büdcə modelləri*).

Avropa Komissiyasının iqtisadi və sosial məsələlər üzrə ekspertləri **Cüppe Karone** və **Deklan Kostello** Avropa Birliyi ölkələrinin 27-dən 25-də qarşıdakı on illikdə əhalinin sayının əhəmiyyətli şəkildə azalması – sürətli qocalmanın pronozlaşdırıldığını göstərir. 2050-ci ilə yaş 65-dən yuxarı olan şəxslərin 15-64 yaş arasında olanların tərkibində xüsusi çəkisi (2004-cü illə müqayisədə) 2 dəfə artaraq 54% təşkil edəcəkdir. Bu isə o deməkdir ki, hər pensiyaçığa düşən əməkqabiliyyətli şəxslərin sayı 4-də 2-yə düşəcəkdir.

## 2.3. Azərbaycan Respublikasının icmal büdcəsi

Azərbaycan Respublikasının büdcə qanunvericiliyinə görə isə icmal büdcə - dövlət büdcəsinin, Naxçıvan Muxtar Respublikasının büdcəsinin (büdcədənəknər əməliyyatlar da daxil olmaqla) və büdcədənəknər dövlət fondlarının gəlir və xərclərini funksional və

iqtisadi təsnifata uyğun paraqraflar səviyyəsində əks etdirən maliyyə sənədidir.

**Qeyd.** *Hazırda Azərbaycanda iki büdcədənəkanər dövlət fondu fəaliyyət göstərir – Dövlət Sosial Müdafiə Fondu və Dövlət Neft Fondu (daha ayrıqlı **bax**. Büdcədənəkanər fondlar).*

Tərifdən göründüyü kimi Azərbaycan qanunvericiliyinə görə yuxarıda göstəriləyi kimi bələdiyyələr bu halda dövlət institutu və icmal büdcənin həlqəsi hesab edilmir.

*İkili hesablamənin qarşısının alınması üçün icmal büdcənin gəlir və xərcləri hesablanarkən həm gəlirlər, həm də xərclərdən 4 komponent çıxılır.* Bu komponentlər aşağıdakılardır:

- Dövlət Neft Fondundan dövlət büdcəsinə köçürülən transfert
- Dövlət büdcəsindən Dövlət Sosial Müdafiə Fonduna köçürülən transfert
- Büdcə təşkilatlarından Dövlət Sosial Müdafiə Fonduna ödənilən məcburi sosial sığorta ayırmaları
- Dövlət büdcəsindən Naxçıvan Muxtar Respublikasının büdcəsinə köçürülən dotasiya

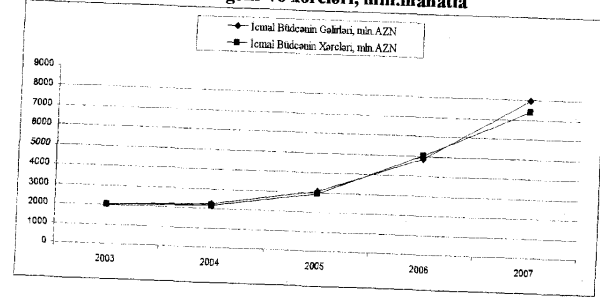
**İcmal büdcənin təhlili.** Azərbaycanda 2003-2007-ci illər ərzində hər il orta hesabla icmal büdcə gəlirləri əvvəlki ilə nisbətən 35.1%, xərcləri 36.8% artmış, 2006-cı ildə müvafiq olaraq bu artım 63.3% və 77.4%-ə, 2007-ci ildə isə 62.9% və 46.9% bərabər olmuşdur.

İqtisadi artım həmçinin, büdcənin inkişaf dövrləri bir neçə mərhələni əhatə edib. Bu mərhələlərdən biri də məhz 2000-2002-ci illər olduğu üçün həmin dövrlə müqayisə etsək, bu rəqəm orta hesabla gəlirlər üzrə 9.3%, xərclər üzrə 21.0% təşkil etmişdir. 2007-ci ildə icmal büdcə gəlirlərinin ÜDM-ə faiz nisbəti 29.7%, xərcləri üzrə isə 27.6%-ə bərabər olmuşdur.

İcmal büdcə, xüsusilədə dövlət büdcəsi göstəricilərinin əhəmiyyətli şəkildə artdığı 2003-cü ildə icmal büdcə gəlirlərinin ÜDM-ə faiz nisbəti 28.4%, xərclərinin isə 28.5% təşkil etdiyi halda, 2007-ci il

üzrə bu rəqəmlər müvafiq olaraq 29.7%, və 27.6%-ə bərabər olmuşdur. Xərclərin xüsusi çəkisinin azalması əsas səbəbi ÜDM-in artım tempinin icmal büdcə xərclərinin artım tempini üstələməsi nəticəsində baş vermişdir.

**Şəkil 3. İcmal büdcənin gəlir və xərcləri, mln.manatla**



### 2.3.1. Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsi

Azərbaycan Respublikasında dövlət büdcəsinin inkişafı gəlir və xərclərin həcmi baxımından dörd mərhələni əhatə edir. İlk mərhələ kimi biz 1991-1994-cü illəri götürə bilərik. Belə ki, həmin illər ölkədə iqtisadi tənəzzül dövrü kimi yadda qalmışdır. Azərbaycan Respublikasında iqtisadi inkişaf başlandığı 1995-ci ildən 1998-ci ilə qədər olan dövr isə fikrimizcə, ikinci mərhələ hesab edilməlidir. Məhz ikinci mərhələnin 1995-ci ildən 1998-ci ilə qədər olan dövrü əhatə etməsində məqsəd dövlət büdcəsi gəlirləri və xərclərinin məhz bu ilə qədər artması, lakin dünya bazarlarında neftin qiymətlərinin kəskin şəkildə aşağı düşməsi nəticəsində gəlirlərin azalmasını şərtləndirməsi kimi əsaslandırılmalıdır. Üçüncü mərhələ, 1999-cu ildən 2002-ci ilə qədər olan müddəti əhatə edir. Bu dövrdə göstəricilər əvvəlki dövrə nisbətən artmağa başlayır. Nəhayət, 2003-cü ildən 2008-ci ilə qədər olan müddəti əhatə edən dördüncü mərhələ.



1991-1994-cü illər ərzində ölkədə baş verən hadisələr iqtisadiyyata öz təsirini göstərmişdir. Həmin dövrdə SSRİ-nin dağılması ölkədə mövcud olan müəssisə və təşkilatların maliyyə fəaliyyətini çətinləşdirdi. Mənfəət vergisinin dərəcələri müxtəlif fəaliyyət növləri üçün 25-45% arasında differensiallaşdırılırdı, dövlət büdcəsi gəlirlərinin hazırda da böyük hissəsini təmin edən ƏDV-nin dərəcəsi 28% haddində, gəlir vergisinin büdcəyə alınma forması bir neçə cədvəl üzrə çox mürəkkəb şəkildə tutuldu. Həmçinin, qanunvericilik bazasında çoxlu sayda boşluqlar mövcud idi.

İkinci mərhələ, əsasən neft qiymətlərinin büdcəyə təsiri dövründən sonra dövlətin öz gəlirlərini artırmaq və xərclərini maliyyələşdirmək məqsədilə həyata keçirdiyi tədbirlərlə müşayiət olunur. 1997-ci ilin dövlət büdcəsi gəlirləri 1996-cı ilin eyni göstəricisi ilə müqayisədə 27.4%, xərcləri isə həmin dövrlə müqayisədə 22.1% artmışdır. Yuxarıda qeyd olunduğu səbəblər üzündən 1998-ci ilin dövlət büdcəsi göstəriciləri 1997-ci ilə müqayisədə müvafiq olaraq 90.7% və 89.7%-ni təşkil etmişdir. Hətta 1998-ci ilin dövlət büdcəsi gəlirlərinin ÜDM-ə faiz nisbəti müstəqillik əldə olunduğu dövrdən ən aşağı səviyyəyə düşmüş və 13.5% təşkil etmişdi. Dövlət büdcəsi xərcləri üzrə bu göstərici 15.3%-ə bərabər olmuşdu.

1999-cu ildə başlayan üçüncü mərhələ həm vergitutma və vergi nəzarəti sahəsində, həm də büdcə xərclərinin sosial yönümlülüyünün təmin edilməsi, həmçinin qanunvericilik bazasının təkmilləşdirilməsi istiqamətində əhəmiyyətli addımların atılması ilə müşayiət olunurdu. Bir çox mühüm sənədlər "Vergi Məcəlləsi", "Büdcə sistemi haqqında" qanun və s. qəbul edilir. Bunun məntiqi nəticəsi olaraq 2000-ci ilin dövlət büdcəsinin gəlirləri 1995-ci ilin eyni göstəriciləri müqayisədə 2.2 dəfə, dövlət büdcəsi xərcləri isə 1.8 dəfə artmışdı.

Sosial yönümlülüyünün artırılması həm funksional, həm də iqtisadi təsnifatlar üzrə təhlil də özünü göstərir. Həmin dövrdə orta hesabla iqtisadi təsnifat üzrə (əmək haqqı, əhaliyə ödənişlər) dövlət büdcəsi xərclərinin il ərzində 49%, funksional təsnifat üzrə (təhsil, səhiyyə, elm, mədəniyyət, sosial müdafiə və sosial təminat) isə 50.4% məhz sosial tədbirlərin maliyyələşdirilməsinə sərf edilmişdir.

Dördüncü mərhələ, 2003-cü ildən 2008-ci ilə qədər olan müddəti əhatə edir. Məhz 2003-cü ildən başlayaraq dövlət büdcəsi gəlirlərini (2002-ci ilə nisbətən 34.1%, xərclər isə 32.5%) əhəmiyyətli şəkildə artmağa başladı həmçinin, dövlət büdcəsi xərclərinin sosial yönümlülüyü ilə yanaşı investisiya yönümlülüyünün və sahibkarlıq sektorunun (o cümlədən, regionlar üçün xüsusi əhəmiyyət kəsb edən) inkişafının təmin edilməsi, maliyyə intizamının gücləndirilməsi, yoxsulluğun azaldılması üçün iqtisadi imkanların yaradılması istiqamətində ciddi addımlar atıldı.

1999-2002-ci illərdə hər il oترا hesabla dövlət büdcəsi gəlirləri 13.8%, xərcləri 11.2%, 2003-2007-ci illər ərzində isə gəlirlər 45.7%, xərclər 45.2% (o cümlədən, dövlət investisiyası 2.7 dəfə), 2003-2008-ci illərdə müvafiq olaraq 51.3%, və 50.5% artmışdır. 2006-cı ildə müvafiq olaraq bu artım 88.6% və 77%-ə, 2007-ci ildə 55.3% və 60.6%-ə, 2008-ci ildə isə 79.2% və 77%-ə bərabər olmuşdur.

Bir məqama da xüsusilə fikir vermək lazımdır ki, 2005-2008-ci illərdə cari ilin büdcəsi haqqında qanunun qəbul edilməsinə baxmayaraq həmin ilin may və ya iyun aylarında dövlət büdcəsi haqqında qanuna yenidən baxılaraq əlavə və dəyişikliklər edilmişdir. Bu dəyişikliklər nəticəsində həmin ilin büdcəsinin gəlir və xərclərində əhəmiyyətli artım müşahidə edilmişdir. Dəyişikliklərin əsas səbəbi dünya bazarlarında neftin qiymətinin bahalaşması fonunda büdcə mədaxilinin və müvafiq olaraq xərclərin (o cümlədən, investisiya xərcləri) həminin artırılmasıdır. Lakin, 2005-2007-ci illərdə əgər gəlirlərin artımında əsasən neft sektorundan vergi ödəyən müəssisələrin (ARDNŞ, ABƏŞ) payı artırılırdısa, 2008-ci ildə ilk dəfə Dövlət Neft Fondundan transfertin hesabına xərclərin həminin artımı maliyyələşdirildi. Bu da onunla bağlı idi ki, artıq 2008-ci ilin əvvəlindən neft kontraktlarında Azərbaycan tərəfinin payı 75%-ə çatdığı üçün artıq vəsaitin böyük hissəsi Dövlət Neft Fonduna toplanmağa başlandı. Məhz buna görə də, qarşıda duran sosial-iqtisadi problemlərin həlli məqsədi ilə (əmək haqqı, pensiya və müavinətlərin artırılması, həmçinin iqtisadi tədbirlərin maliyyələşdirilməsi) hökumət Neft Fondunun böyük həcmli transfertlərindən istifadə etmiş oldu.

### 2.3.2. Büdcədənənar fondlar

Büdcədənənar dövlət fondları – qanunvericiliyə uyğun olaraq dövlət tərəfindən hüquqi şəxs qismində təsis edilmiş və dövlət büdcəsindən kənar müstəqil büdcəyə malik olan məqsədli dövlət maliyyə fondlarıdır.

Umumiyyətlə, beynəlxalq təcrübədə büdcədənənar fondların 3 forması mövcuddur:

- Sosial yönümlü (Pensiya, Sosial Müdafiə və s.);
- Təbii resurslardan əldə olunan vəsaitlərin idarə edilməsi ilə bağlı (Neft Fondu, Mis Fondu və s.);
- Sahələrarası (elm, texnika, innovasiya sahələrinin inkişafı məqsədilə yaradılan).

Hazırda Azərbaycan Respublikasında iki büdcədənənar fond var: Dövlət Sosial Müdafiə Fondu və Dövlət Neft Fondu.

#### 2.3.2.1. Beynəlxalq təcrübə

Beynəlxalq təcrübədə mövcud olan büdcədənənar fondlar şərti olaraq iki kateqoriyaya bölünür. Birincisi, təbii ehtiyatlardan əldə olunan gəlirlər hesabına formalaşaraq sosial-iqtisadi problemlərin həllinə yönəlmiş, ikincisi isə dövlət büdcəsindən ayrılan transferlər və həmçinin, (bir qayda olaraq sosial sığorta haqları) digər ödənişlər hesabına formalaşan və cəmiyyətdə mövcud olan sosial problemlərin həllinə (pensiya təminatı və s.) yönəldilən fondlardır.

Büdcədənənar dövlət fondlarının təbii resursdan formalaşma səviyyəsinə görə 3 növü mövcuddur: Stabilləşmə fondu, Gələcək nəsillər fondu və Büdcə ehtiyatları fondu.

**Stabilləşmə fondu** (Alyaska, Venesuela, Kolumbiya, Küveyt, Nigeriya, Norveç, Çili) – bir qayda olaraq hər hansı bir təbii resursun (neft, mis və s.) dünya bazarlarındakı qiymətindən asılı olaraq

formalaşan və ölkədə makroiqtisadi tarazlığın pozulmasının qarşısının alınmasına yönəldilən fondur.

**Gələcək nəsillər fondu** (Alberta (Kanada), Alyaska, Kiribati, Küveyt, Oman, Papua-Yeni Qvineya) – hər hansı bir təbii resursdan əldə olunan gəlirlərin konkret fondda toplanaraq gələcək nəsillər üçün saxlanması nəzərdə tutur.

**Büdcə ehtiyatları fondu** (Honkonq, Sinqapur, Estoniya, CAR) – böyük əksəriyyət hallarda dövlət büdcəsində yaranan (neft və ya digər gəlirlər hesabına) profisit əsasında formalaşır və iqtisadi tənəzzül dövründə büdcə xərclərinin maliyyələşdirilməsi məqsədi daşıyır.

**Norveç.** Ölkədə 30 il ərzində neft-qaz sahəsinin inkişafı nəticəsində Norveç dövləti neft hasilatı üzrə üçüncü yerdə durur. Digər tərəfdən neftdən əldə olunan vəsaitlərin uğurlu istifadəsi nəticəsində ÜDM-in əhəmiyyətli artımı müşahidə edilir. Norveç hökumətinin umumiyyətlə dövlət borcu yoxdur, vergi daxilolmalarının həcmi və ümumən yığım əmsali çox yüksəkdir, Avropada ən aşağı işsizlik səviyyəsi məhz Norveçdədir. Bu əsasda, neftdən əldə olunan gəlirlər həm iqtisadi inkişafa, həm də əhalinin maddi rifahına yönəldilir.

Norveç Neft Fondu 1990-cı ildə yaradılmışdır. Lakin, ilk dəfə olaraq fonda pul 1996-cı ildə köçürülmüşdür (349 mln.ABŞ dolları). 1998-ci ildə isə Fond fond bazarlarına daxil oldu. Məhz həmin ildə də vəsaitlərin 40/60 nisbətində bölgüsü müəyyən edildi. Belə ki, vəsaitlərin 40% səhmlərdə, 60% isə istiqrazlarda saxlanılır. İstiqrazda saxlamaq daha səmərəli hesab edilir. 2006-cı ildən isə fond artıq Dövlət Pensiya Fondu adlanmağa başlandı da mahiyyət etibarilə əvvəlki funksiyanı daşıyır. Hazırda fondada toplanan vəsaitlər iki mənbədən formalaşır: dövlət büdcəsində yaranan profisit və neftdən gələn gəlirlər. Öz növbəsində fond iki yerə bölünmüşdür: Qlobal və Norveç (keçmiş Sığorta Proqramı üzrə Milli Fond).

Umumiyyətlə isə görüldüyü kimi bu iki fond həm stabilləşmə, həm də gələcək nəsillər fondu kimi fəaliyyət göstərir. Fondun

vəsaitlərinin həcmi 2000-ci ildə 42 mlrd.ABŞ dollarından 2006-cı ilin əvvəlinə Norveç Neft Fondunda 220 mlrd.ABŞ dolları (ÜDM-ə faiz nisbəti 75%), sonuna isə 225 mlrd.ABŞ dolları vəsait toplanmışdır. 2005-ci ildə Fondun gəlirlilik səviyyəsi 8.58%, fəaliyyət göstərdiyi 9 il ərzində isə orta gəlirlilik 4.47% təşkil etmişdir. Digər bir mühüm məqam ondan ibarətdir ki, hökumət daha çox fondu doldurmaqla məşğuldur. Neftin qiymətləri nə qədər yüksəkdirsə, büdcə xərcləri bir o qədər azdır. Böhran dövründə fondun aktivlərinin həcmində əhəmiyyətli azalma müşahidə edildi.

**Çili.** 1985-ci ildə Çilidə mis fondu yaradılmışdır. Çili stabilizmə fondu misin ixracından əldə olunan büdcə gəlirlərinin səviyyəsindən asılı olmadan real kursun stabilizməsi məqsədilə yaradılmışdır. Fondada yığılan vəsaitlərin toplanması və istifadəsi prinsipi misin uzunmüddətli dövrə qiyməti nəzərə alınmaqla hökumət tərəfindən hər il müəyyən edilir. Hökumət bu vəsaitləri yalnız bir halda - faktiki cari qiymətin baza qiymətindən aşağı olduğu halda istifadə edə bilər. Qeyd olunan məqamlara baxmayaraq fondada yığılan vəsaitlər 80-ci illərdə xarici borcun maliyyələşdirilməsi və yanacaqın daxili qiymətlərinin subsidiyalaşdırılmasına yönəldilmişdir [78].

Fondun vəsaitləri qızıl-valyuta ehtiyatları ilə bərabər səviyyədə mərkəzi bank tərəfindən idarə edilir. Hazırda Norveçdə olduğu kimi Çilidə də iki fond fəaliyyət göstərir. İqtisadi və Sosial Stabilizmə Fondu (ISSF) 2006-cı ildə yaradılmışdır, bir müddədən sonra o Çili Mis Fondunu əvəzləyəcəkdir. Belə ki, Çili Neft Fondu ləğv ediləcək və onun aktivləri ISSF-nin sərəncamına keçəcəkdir. Paralel olaraq Pensiya Ehtiyat Fondu yaradılmışdır ki, bu fondada dövlət büdcəsindən ÜDM-in 0.2-0.5% həddində ayrılan transfert hesabına formalaşır. 2006-cı ilin əvvəlinə fondada 1 mlrd. ABŞ dolları həcmində vəsait akkumulyasiya edilmişdir.

**Venesuela.** 1970-ci ildə Venesuela özüünün netddən əldə olunan artıq vəsaitlərin toplanması məqsədilə İnvestisiya Fondunu yaratdı. Bu vəsaitlər tezliklə, ölkənin bəzi dövlət müəssisələrinin səhmlərinin alınmasına yönəldildi. Lakin, bu islahat çox tez bir zamanda uğursuzluğa düşərək oldu. Belə ki, müəssisələr daha çox zərərli

işləməyə başladı. Neftddən əldə olunan gəlirlərin səviyyəsinin 80-ci illərin sonu və 90-cı illərdə aşağı düşməsi fonda yönəldilən vəsaitlərin azalması ilə nəticələndi.

Bunun qarşısının alınması üçün Venesuela hökuməti özüünün Makroiqtisadi Stabilizmə Fondunu (MSF) yaratdı. Fondun yaradılmasında məqsəd neftin qiymətlərinin dəyişməsindən ölkə iqtisadiyyatının və dövlət büdcəsinin sığortalanmasıdır. Ümumiyyətlə, MSF-nin yaradılması hökumətin dövlət maliyyəsinin sabitləşdirilməsi və dövlət mülkiyyətinin idarə edilməsinin səmərəliliyinin artırılması proqramının tərkib hissəsidir. Fondun fəaliyyətinin digər xüsusiyyəti onun desentralizasiyasıdır. Bu vəsaitlər həm mərkəzi, həm regional hökumətin, həm də dövlət neft şirkətinin problemlərinin həllinə yönəldilir. 2003-cü ilin əvvəlinə fondada 2.59 ABŞ dolları həcmində vəsait toplanmışdır.

**Alyaska.** Alyaska Fondu 1976-cı ildə əhali arasında aparılan referendum nəticəsində yaradılmışdır. Ştatın neftdən əldə etdiyi gəlirlərin (vergilər, neft kompaniyalarının istifadəsindən əldə edilən gəlirlər və s.) 25%-i fonda toplanır. Gəlirlərin yeddi qalan hissəsi dividend şəklində əhaliyə paylanır. Ştatda əhali arasında ciddi təbəqələşmə müşahidə edilmir. Demək olar ki, işsizlik yoxdur.

İlk dəfə əhaliyə ödəniş 1982-ci ildə verilmişdi və bu məbləğ il ərzində 1000 ABŞ dolları təşkil edirdi. 2000-ci ildə bu məbləğ 2000 ABŞ dollarına çatdı. Lakin sonrakı dövrlərdə ödənilən dividendlərin məbləği 30% azaldı ki, bu da fondun vəsaitlərinin müxtəlif səhmlərə və istiqrazlara yerləşdirilməsi ilə bağlı idi. Yerləşdirilən vəsaitlərin gəlirlilik səviyyəsinin azalması dividendlərin məbləğini aşağı saldı.

2005-ci ilin sonuna fondun vəsaitlərinin ümumi həcmi 32 mlrd. ABŞ dolları, adambaşına dividend 845 ABŞ dolları təşkil etmişdir. 2001-2005-ci illərdə fondun vəsaitlərinin orta gəlirlilik səviyyəsi 5.78%-ə bərabər olmuşdur. Fondun portfelinin strukturunu aşağıdakı kimidir. 35% – ABŞ kompaniyalarının səhmləri, 25% – amerika istiqrazları, 22% – digər ölkələrin qiymətli kağızları, 10% – mülkiyyət və 8% – digər investisiyalar.

**Nigeriya.** Nigeriya Neft fondu 2004-cü ildə yaradılmışdır. Bu fondun maliyyə mənbəyi kimi ötən 2003-cü ildə neftdən əldə olunan artıq vəsaitlərin 50%-i müəyyən edilirdi. Lakin, artıq 2004-cü ilin noyabr ayında fondan 280 mln ABŞ dolları götürülərək əhalinin yanacaq xərclərinin maliyyələşdirilməsinə yönəldilmişdir. Fond tam və normal olaraq fəaliyyət göstərə bilmədi [78].

**Küveyt.** Küveytdə iki fond mövcuddur: Bütçə ehtiyatı fondu (1960) və Gələcək nəsillər fondu (1976). GNF dövlət büdcəsi xərclərinin 10%-i hesabına formalaşır. 2004-cü ilin sonuna hər iki fondun məcmu portfelinin həcmi 80 mlrd. ABŞ dollarına bərabər idi (ÜDM-in 170%). Fondun vəsaitlərin yerləşdirməsi haqqda məlumat yoxdur. Möhz bu fondlarda toplanan vəsaitlər hesabına Küveyt hökuməti 1990-1991-ci illərdə müharibədən sonra öz iqtisadiyyatını bərpa edə bildi.

**Rusiya Federasiyası.** Rusiya Stabilləşmə Fondu (RSF) 1 yanvar 2004-cü ildə yaradılmışdır. RSF-in əsas məqsədi iqtisadi artımın azalması müşahidə edilirdi dövrdə dövlət xərclərinin maliyyələşdirilməsidir. Həmçinin, bütçədə neftin qiyməti qoyulan proqnozdan (01.01.2006-cı ildən "Urals" neftinin 1 barelinin qiyməti 27 ABŞ dollarından) gəlirlərin səviyyəsi aşağı olarsa fondun vəsaitləri bütçə kəsirinin maliyyələşdirilməsinə yönəldilə bilər. Hazırda fondda 158 mlrd. ABŞ dolları həcmində vəsait toplanmışdır. RSF-nin investisiya portfelinin strukturu aşağıdakı kimidir:

- ABŞ dolları – 45%;
- Avro – 45%;
- Funt sterlinq – 10%.

Qeyd olunan valyuta strukturu Maliyyə Nazirliyi tərəfindən təsdiqlənir. Fondun idarə edilməsi səlahiyyəti də Maliyyə Nazirliyinə məxsusdur.

Əgər fonda toplanan vəsaitlərin həcmi 500 mlrd. ABŞ dollarını ötərsə o zaman, artıq məbləğ digər məqsədlərin maliyyələşdirilməsinə yönəldilə bilər. 2005-ci ildə bu hal baş verdiyi üçün artıq vəsaitin bir hissəsi dövlət borcunun (22.7 mlrd. ABŞ dolları) maliyyələşdirilməsinə, digər hissəsi isə (1 mlrd. ABŞ dolları)

Pensiya Fondunun bütçəsində yaranan kəsirin örtülməsinə yönəldildi.

2008-ci ilin yanvarın sonunda Rusiya hökuməti RSF-i iki yerə parçalamayı qərara aldı. Qeyd olunan dövrə fonda toplanan 158 mlrd. ABŞ dolları vəsaitin 123 mlrd. ABŞ dolları yeni "Bütçə ehtiyatları fondu"na, 35 mlrd. ABŞ dollarını isə "Milli rifah fondu"na yönəlmiş oldu.

Bu halda, "Bütçə ehtiyatları fondu" dünya bazarlarında konyunktura dəyişdiyi (neftin qiyməti aşağı düşdüyü halda) bütçə kəsirinin maliyyələşdirilməsinə yönəldilməsi nəzərdə tutulur. "Milli rifah fondu" isə BEF-ə toplanan vəsaitlərdən artıq olan məbləğin toplanmasına xidmət edir. Fondun əsas məqsədi Rusiya Federasiyasında əsas problemlərdən olan pensiya islahatlarının aparılmasına və əhalinin həyat səviyyəsinin yüksəldilməsidir. Artıq 2009-cu ildən "Milli rifah fondu"nun vəsaitlərinin 10-15 illik mərkəzi və şərq Avropanın, həmçinin Braziliya, Hindistan, Çin (BRHÇ) kimi ölkələrin yüksək reytingli səhm və istiqrazlarına qoyulması nəzərdə tutulur.

**Oman.** Omanda 1980-ci ildə Dövlət Ehtiyat Fondu (DEF), 1993-cü ildə isə daha bir fond yaradılmışdır. Neftin bir barelinin qiyməti 15 ABŞ dollardan yüksək olan hissəsi bütçəyə, növbəti iki dollar DEF-ə, növbəti 0.5 dollar digər Neft fonduna köçürülür. 1 barelin qiyməti 17.5 dollardan yüksək olarsa isə əldə olunan bütün vəsaitlər bütövlükdə bütçəyə ödənilir. Lakin, fondu tam olaraq doldurmaq mümkün olmadı. Belə ki, vəsaitlər çox tez-tez bütçə kəsirinin örtülməsinə yönəldilirdi.

**Sinqapur.** Sinqapur Dövlət Investisiya Korporasiyası (SDİK) – 1981-ci ildə Sinqapurun valyuta ehtiyatlarını idarə etmək üçün investisiyaların idarə edilməsi üzrə transmilli korporasiya kimi yaradılmışdır. Dünyanın 8 müxtəlif yerində ofisi olan SDİK beynəlxalq səviyyədə kapitalı səhmlərə, xarici valyutaya, xam materiallara, qısamüddətli kredit bazarlarına və s. qoyur. SDİK məqsədi – uzunmüddətli dövrdə mənfəətin əldə olunması, həmçinin, ehtiyatların saxlanması və artırılması üçün kapitalın xaricdə

yerləşdirilməsidir. Faktiki olaraq, SDİK fondun vəsaitlərini idarə edən qurumdur. 2007-ci ilin birinci rübünə fondada artıq 330 mlrd. ABŞ dolları həcmində vəsait toplanmışdır.

Paralel olaraq, 1974-cü ildə investisiyaların və aktivlərin toplanması, həmçinin idarə edilməsi məqsədilə "Temasek" fondu yaradılmışdır. Həmin dövrə qədər bu funksiyaları Maliyyə Nazirliyi həyata keçirirdi. Bu səhmlərin 100% dövlətə məxsus olan açıq səhmdar cəmiyyətdir. "Temasek" fondu həmin dövrə qədər Maliyyə Nazirliyində toplanan vəsaitlərin səmərəli idarə edilməsi ilə məşğul olurdu. Fəaliyyət göstərdiyi müddət ərzində "Temasek" fondunun aktivlərinin həcmi 210 mln. dollarından 60 mlrd. dollara qədər çatmışdır. Səhmdarların gəlirlilik səviyyəsi 18% təşkil etmişdir.

Ümumiyyətlə, dünyada 20-dən artıq təbii resursdan istifadə səviyyəsinə görə yaradılmış fond mövcuddur. Lakin, bu vəsaitlərin 70%-i 5 fonda toplanmışdır. Bunların sırasına Norveç, Alyaska, Kanada və Rusiya Federasiyasının fondları aiddir.

2006-2009-cu illərdə müşahidə edilən maliyyə və iqtisadi böhrandan sonrakı dövrdə bu fondların durumunda dəyişikliklər baş verdi. Bir qisminin vəsaitlərinin həcmi azaldığı halda, digər bir qismində isə əksinə artmış oldu. Bu maliyyə resurslarının düzgün idarə edilməsi ilə bağlı idi.

2009-cu ilin əvvəlinə "Abu Dhabi Investment Authority" fondunun həcmi 627 mlrd.ABŞ dolları, Səudiyyə Ərəbistanı 427 mlrd. ABŞ dolları, SAFE Investment Company 347 mlrd.ABŞ dolları, Norveç Fondunun 326 mlrd.ABŞ dolları, Sinqapur Dövlət Investisiya Korporasiyası 220 mlrd. ABŞ dolları təşkil edir.

**Qeyd.** 5 əsas fondun aktivlərinin həcmi ilə bağlı məlumat 2007-ci ilin sentyabr ayına qədər olan dövrü əhatə edir.

İkinci kateqoriya fondlara – Pensiya, Əlillərin sosial müdafiəsi, Sosial Müdafiə Fondları və s. aiddir. Beynəlxalq təcrübədə, istifadə edilən sosial yönümlü büdcədənkənar fondların böyük hissəsi ölkədə

pensiya təminatı, işsizlik, tibbi sığorta və s. ilə bağlı problemlərin həllinə yönəldilmişdir.

Pensiya fondlarının idarəetmə fəlsəfəsi, həmçinin bu fondlara toplanan vəsaitlərin bir hissəsinin müxtəlif kompaniyaların səhmlərinə qoyulması təcrübəsi bir sıra dövlətlərdə tətbiq edilir. Bu halda, pensiya fondları investisiya fondlarının bir forması kimi çıxış edir. Həmçinin, beynəlxalq təcrübədə pensiya fondlarının iki dövlət və qeyri-dövlət forması mövcuddur. Sosial sığorta ayırmaları ödəyən şəxs müstəqil olaraq seçim edərək hansı forma pensiya fondunda ayırımlarının toplanmasına qərar verə bilər. Ümumiyyətlə, pensiya və digər sosial xarakterli fondlar maliyyə sisteminin mühüm həlqəsi olaraq böyük həcmdə vəsaitlərin toplandığı fond kimi xarakterizə olunur. Məsələn, 1998-ci ildə AFR pensiya fondlarının aktivləri 70 mlrd.ABŞ dolları, Böyük Britaniyada 1137 mlrd.ABŞ dolları, Kanada 278 mlrd.ABŞ dolları, İtaliya 37 mlrd.ABŞ dolları, İspaniyada isə 11 mlrd.ABŞ dolları təşkil edir. Bu fonda bir sıra ölkələrin təcrübəsinə nəzər salmaq.

**Yaponiya.** Bir çox dövlətlərdə olduğu kimi Yaponiya da sosial problemlərin həlli məcburi dövlət sosial sığorta haqları hesabına maliyyələşdirilir. Lakin, mərkəzi büdcədən asılılıq səviyyəsi hələ də qalmaqdadır. Belə ki, gəlirlərin 2/3-i sığorta haqları hesabına, 1/3-i isə dövlət büdcəsi hesabına ödənilir.

**İsveç.** Sosial yönümlü büdcə modeli ilə dünya ölkələri arasında nümunəvi ölkə olan İsveçdə ümumi sığorta haqlarının məbləği 38%-i təkil edir. Bu dərəcənin 13%-i pensiya təminatına, 8.43% tibbi sığortaya yönəldilir.

**ABŞ.** Pensiya ödənişləri bu ölkədə federal büdcə (ümumi federal pensiya proqramı) vasitəsilə maliyyələşdirilir. 2002-ci ilə ABŞ-da mərcmu pensiya aktivlərinin həcmi 12 trilyon ABŞ dolları təşkil edirdi. Bu məbləğin 10.7 trilyon ABŞ dolları dövlət və qeyri-dövlət pensiya fondlarına, yerdə qalan hissəsi isə ştat və yerli orqaların payına düşür. Toplanan vəsaitlərin gəlirlilik səviyyəsi də federal və ştat səviyyəsində dəyişir.

Misal üçün, Kaliforniya ştatının müəllimlərin pensiya fondunun (CalSTRS) 2006/2007-ci maliyyə ilində gəlirlilik səviyyəsi 21% təşkil etmişdir. Nəticədə CalSTRS-in məcmu aktivlərinin həcmi 170.4 mlrd.ABŞ dollarına bərabər olmuşdur. CalSTRS 750 000-ə yaxın müəllimlərin vəsaitlərini özündə toplamış və idarə edən bir fondur.

**Kanada.** 65 yaşına çatmış Kanada vətəndaşlarına pensiyaların ödənilməsinə həyata keçirən fondur. Pensiya 65 yaşdan yuxarı olan bütün şəxslərə (hətta onlar bu yaşdan sonra işləməyə davam edərlərsə belə) verilir. Pensiyanın məbləği inflyasiya səviyyəsi nəzərə alınmaqla müntəzəm olaraq artırılır. Amma bir məqam vurğulamaq lazımdır ki, (heç də bütün ölkələrdə tətbiq edilməyən praktika) pensiya ödənişlərindən gəlir vergisi tutulması təcrübəsi Kanada da mövcuddur.

**Rusiya Federasiyası.** BRİC ölkələrindən biri olaraq Rusiyada, sosial fondların sayı və funksiyaları kifayət qədər çoxdur. Pensiya Fondu yanaşı ilə bağlı Sosial Sığorta Fondu, Əhalinin Məşğulluq Fondu və Federal və regional Məcburi Tibbi Sığorta Fondu fəaliyyət göstərir.

Hazırda, Rusiyada formalaşan Pensiya fondu 38.3 milyon nəfər pensiyaçının maliyyələşdirilməsi ilə məşğuldur. Rusiya Federasiyasında bəzi dövlətlərdə olduğu kimi qeyri-dövlət pensiya fondarı fəaliyyət göstərir. Son dövrlərdə əhalinin inamı daha çox məhz bu fondlara yönəlməyə başlamışdır. Bu isə, qeyri-dövlət pensiya fondarında vəsaitlərinin daha yüksək dəyərli aktivlərdə saxlanması ilə bağlıdır. Dövlət Pensiya Fondunda saxlanan vəsaitlərin yüksək mənfəətli kağızlara qoyulmaması və nəticədə saxlanan pulların hər il real ifadədə öz dəyərini 3-4% itirməsidir.

**Koreya Pensiya Fondu** 26.7 mlrd.ABŞ dolları vəsaitə malik olmaqla dünyada 4-cü yer tutur. Lakin, yatdığı istiqrazların gəlirlilik səviyyəsinin aşağı düşməsi və əhalinin sürətlə qocalması hökuməti yeni islahatlar aparmağa vadar edir.

Pensiya fondları məcmu aktivlərin həcminə görə 2008-ci ilin sonuna aşağıdakı ardıcılıqla qərarlaşır: 1.Yaponiya Dövlət Pensiya Fondu, 2.Norveç Dövlət Pensiya Fondu, 3. Hollandiyanın ABN Pensiya Fondu, 4. Koreya Pensiya Fondu.

**Qeyd.** İlk dəfə BRHÇ (BRİC) ifadəsi "Goldman Sachs" kompaniyasının əməkdaşları tərəfindən istifadə edilmişdir. Sonralar artıq bu ifadə bir çox beynəlxalq agentliklər və təşkilatlar tərəfindən işlədilməyə başlandı. BRİC abreviaturasının açılışı Braziliya, Rusiya, Hindistan və Çin kimi dövlətlərin baş hərfləridir. Məhz bu dövlətlərin qarşısındakı illərdə dünya iqtisadiyyatında aparıcı mövqeyə malik olması proqnozlaşdırılır. Bu dördlük dünya ÜDM-nin 16%-ə sahibdir [69].

BRİC-ə daxil olan ilk iki dövlət Braziliya və Rusiya böyük neft ehtiyatlarına malikdir. Hindistan və Çin son illərdə çox sürətli iqtisadi artım (orta hesabla hər ilə 10%) göstərirlər. Çin valyuta ehtiyatlarının həcminə (27.11.2009-cu il tarixinə 2.273 trilyon ABŞ dolları) görə dünyada birinci, Yaponiya 2-ci yeri (27.11.2009-cu il tarixinə 1.019 trilyon ABŞ dolları), Rusiya isə 3-cü yeri tutur (27.11.2009-cu il tarixinə 443 milyard ABŞ dolları).

### 2.3.2.2. Azərbaycan Respublikasında büdcədənkənar fondları

Azərbaycan Respublikasının büdcə qanunvericiliyinə ("Büdcə sistemi haqqında" qanun) görə büdcədənkənar dövlət fondları — qanunvericiliyə uyğun olaraq dövlət tərəfindən hüquqi şəxs qismində təsis edilmiş və dövlət büdcəsindən kənar müstəqil büdcəyə malik olan məqsədli dövlət maliyyə fondlarıdır.

Müstəqillik əldə etdikdən sonra ölkədə bir neçə sosial yönümlü büdcədənkənar dövlət fondları yaradılmışdı. 2002-ci ildən sosial problemlərin həlli ilə məşğul olan bütün fondlar ləğv edilərək onların gəlir və xərcləri Dövlət Sosial Müdafiə Fonduna toplandı. 1999-cu ildə isə Dövlət Neft Fondu yaradıldı.

### 2.3.2.2.1. Dövlət Neft Fondu

Neft Fondu hüquqi şəxs statusuna malik büdcədənknər dövlət fondudur. Fond neftin və qazın kəşfiyyatı, işlənməsi və hasilatın pay bölgüsünə dair sazişlərin həyata keçirilməsi ilə bağlı Azərbaycan Respublikasının əldə etdiyi gəlirlərin toplanması və səmərəli idarə edilməsi mexanizmidir. Fondun yaradılması fəlsəfəsinin əsasında neft sərçətlərinin nəsillər arasında ədalətli bölüşdürülməsi prinsipi dayanır.

Fondun əsas vəzifəsi Azərbaycan Respublikası vətəndaşlarının bu günkü və gələcək nəsillərinin mənafeyi naminə neft və qaz ehtiyatlarının kəşfiyyatı və işlənməsi sahəsində bağlanmış sazişlərin həyata keçirilməsindən və Fondun öz fəaliyyətindən əldə olunan valyuta və digər vəsaitin yığılmasını və səmərəli idarə olunmasını təmin etməkdir.

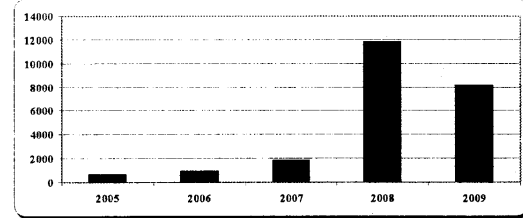
Neft Fondunun büdcəsi Azərbaycan Respublikasının qanunvericiliyinə uyğun olaraq, Neft Fondunun qarşısında qoyulmuş məqsəd və vəzifələrin icrasını təmin etmək üçün tərtib edilən və Neft Fondunun gəlir və xərclərini əks etdirən illik maliyyə proqramıdır.

Neft Fonduna toplanan vəsaitlərin idarə edilməsi məqsədilə bir sıra hüquqi sənədlər qəbul edilmişdir ki, bunlar arasında daha çox əhəmiyyət kəsb edən "Neft və qaz gəlirlərinin idarə olunması üzrə uzunmüddətli strategiya"sıdır (*bax. Azərbaycan Respublikasının icmal büdcəsi*).

Hazırda Dövlət Neft Fondunun vəsaitləri aşağıdakı mənbələr hesabına formalaşır:

- Xam neftin satışından daxilolmalar;
- Bonus ödənişləri;
- Akrhesabı ödənişlər;
- Fondun vəsaitlərinin yerləşdirilməsindən əldə olunan vəsaitlər;
- Neftin və qazın Azərbaycan Respublikası ərazisindən ötürülməsindən əldə olunan vəsaitlər;
- Digər gəlirlər.

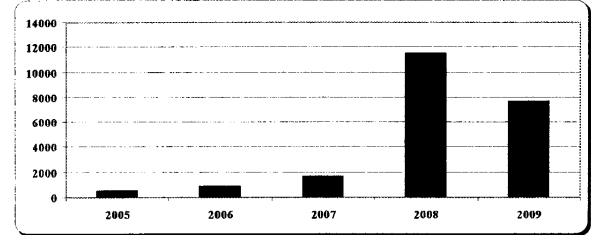
Şəkil 4. Dövlət Neft Fondunun büdcəsinin gəlirləri, mln.manatla



Mənbə: [www.oilfund.az](http://www.oilfund.az)

Yuxarıda göstərilən mənbələr arasında daha çox xüsusi çəkiyə malik olan – xam neftin satışından daxilolmalar maddəsidir.

Şəkil 5. Xam neftin satışından daxilolmalar, mln.manatla

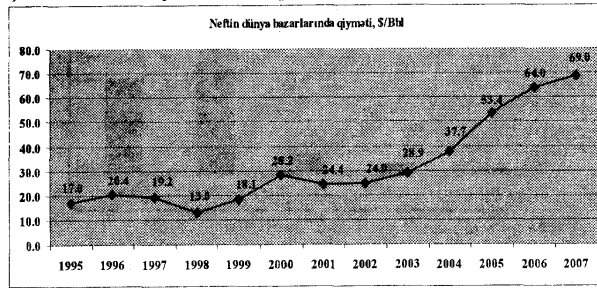


Mənbə: [www.oilfund.az](http://www.oilfund.az)

Mənfəət neftinin satışından daxilolmaların artmasının əsas səbəbi neftin dünya bazarlarında qiymətinin artmasıdır.

1995-2007-ci illərdə neftin dünya bazarlarında qiymətinin dəyişməsinə növbəti şəkildə müşahidə etmək olar.

Şəkil 6. Neftin dünya bazarında qiyməti, \$/Bl



**Qeyd.** Müxtəlif illərdə neftin dünya bazarlarında qiymətinin dəyişməsinə şərtləndirən (spekulyativ səbəblərlə yanaşı) əsas səbəblər kimi aşağıdakıları sadalamaq olar [69, 72].

- 2002-ci ildə Venesuelada neft ixracının müvəqqəti dayandırılması. Çox böyük (01.01.2008-ci il tarixinə 5.2 mlrd. ton) neft ehtiyatlarına malik olan Venesuela OPEK təşkilatının üzvüdür. Neft ehtiyatlarının çoxluğu və dünya bazarlarında xam neftin əsas ixracatçılarından biri olması bu ölkədə neftin hasilatı ilə bağlı yaranan hər hansı bir narahatçılığın neftin qiymətinə təsirini şərtləndirir;
- 2002-ci ildə ABŞ-da neft sənaye ehtiyatlarının xeyli azalması. Bu haqda informasiya müntəzəm olaraq ABŞ mətbuatında dərc edildiyi üçün neftin qiymətlərinə bilavasitə təsir edir;
- 2004-cü ildə Nigeriya və İraqda neft istehsalında olan fasilələr. Hər iki ölkədə baş verən fasilələr sadəcə siyasi vəziyyətlə bağlı olmuşdur;
- 2004-cü ildə "Yukos" neft şirkətinin iflasına uğraması. Rusiyanın ilk 10 nəhəng neft kompaniyalarından biri olan "Yukos" 1993-cü ildə Rusiya hökumətinin qərarı ilə yaradılmışdı. 2003-cü ildən vergiləri ödəməkdən yayındığı qeyd edildiyi üçün böyük məbləğlərdə maliyyə sanksiyalarına məruz qalan "Yukos"-un səhmləri bazarda düşməyə başladı. Sonradan bir neçə dəfə

rəhbər dəyişiklikləri üzlaşməsinə baxmayaraq 2007-ci ildə auksiondan əmlakı satılaraq tamamilə ləğv edildi;

- 2003-2005-ci illərdə Çin, Tayvan, Cənubi Koreya, Hindistanda neft (strateji) ehtiyatlarının yaradılması. Artıq 2003-cü ilin əvvəlində Çin İraqda müharibə nəticəsində çinlərə alaraq fəvqəladə ehtiyatlar yaratmaq qərarına gəldi. Çinin idxal etdiyi neft məhsullarının 64% məhz Yaxın Şərq ölkələrinin payına düşür;
- 2004-2005-ci illərdə Asiyada (o cümlədən: Çində, Hindistan) yüksək artım tempi enerji tələbatını artırmışdır ki, bu da xam neftin və neft məhsullarının qiymətlərinin artmasını şərtləndirirdi;
- 2006-cı ildə İranın nüvə proqramı ətrafında yaranan qalmaqal;
- 2006-2008-ci illərdə OPEK tərəfindən neft hasilatının həcmiminin azalmasının mümkünlüyü ilə bağlı səslənən fikirlər;
- 2006-cı ildən 2008-ci ilədək ABŞ dollarının digər valyutalara nisbətən aşağı düşməsi. Bu işə təbii ki, həmin ölkədə baş verən ipoteka və maliyyə böhranları ilə bağlıdır;
- 2007-ci ildə OPEK-ə üzv olan ölkələrin neft hasilatını azaltması və bunun nəticəsində bazarda neftə olan tələbatın və buna müvafiq qiymətin artması, 2008-ci ildə isə əksinə OPEK-ə üzv olan dövlətlərin hasilatı iyul ayının axırlarından bir qədər artması və növbəti iclaslarda qaldırılmaması;
- 2005-2008-ci illərdə xüsusilə neft ixrac edən ölkələrin iclasları və bu qurumun rəsmilərinin söylədiyi fikirlər və mövqelər bazara bu və ya digər səviyyədə də olsa öz təsirini göstərirdi. Nəzərə almaq lazımdır ki, OPEK ölkələrinin 2008-ci ilin birinci yarısındakı neftin satışından əldə olunan gəlirləri 2007-ci ildəki məcmu gəlirlərdən çox idi;
- Son illərdə neft ixrac edən (xüsusilə OPEK-in üzvü olan) ölkələrin sayının azalması, OPEK-in 2008-ci ilin sentyabr ayında keçirilən iclasında neft hasilatının azaldılması qərarı ilə yanaşı İndoneziyanın üzvlükdən müvəqqəti çıxarılması qərarı da qəbul edildi. İndoneziyanın müvəqqəti olaraq üzvlükdən çıxması bir müddətdən sonra yenidən qayıtmaq istəyilə bağlıdır. Belə ki, son illərdə artıq İndoneziya neftin idxalçısına çevrilmiş və artıq əvvəlki kimi neft ixracatçısı rolunu oynaya bilmir. Buna baxmayaraq, Anqola və Ekvador isə OPEK-ə üzv seçilmişdir;



- Dünya birjalarında baş verən dəyişikliklərlə yanaşı ölkə daxilində ABƏŞ-in (Azərbaycan Beynəlxalq Əməliyyat Şirkəti) 2008-ci ilin 3-cü rübünün sonundan hasilatdakı fasilələri xam neftin satışından daxilolmaların səviyyəsinə təsir etməsi;
- 2009-cu ilin ikinci yarısından bir sıra inkişaf etmiş dövlətlərin resessiyadan çıxması və böhranın ilkin mərhələsinin artıq arxada qalması nisbətən dünya iqtisadiyyatında canlanmanın müşahidə edilməsini göstərirdi. Əsas səbəb həmin dövlətlərin stimullaşdırıcı büdcə zərfindən istifadə etməsi idi (daha ətrafı bax. iqtisadi böhranlar fonunda fiskal siyasətin rolu).

Digər əhəmiyyətli maddə fondun vəsaitlərinin yerləşdirilməsindən əldə olunan gəlirlərin həcmidir. Ümumiyyətlə, bu vəsaitlərin səmərəli yerləşdirilməsi və idarə olunması bilavasitə maliyyə və valyuta bazarlarında baş verən proseslərdən asılıdır.

2001-2008-ci illərdə bu vəsaitlərin orta illik gəlirlilik səviyyəsi 4.02%, 2006-cı ildə bu rəqəm 4.2%, 2008-ci ildə 8.28%, 2009-cu ildə isə 3.79% təşkil etmişdir. Vəsaitlər 2001-2004-cü illərdə yalnız bir valyutada ABŞ dollarında da saxlanılırdı. 2005-ci ildən diversifikasiya edilərək ABŞ dolları ilə yanaşı avro, funt sterlinqdə saxlanılmağa başlandı.

2005-2007-ci illərdə valyuta portfelinin strukturu aşağıdakı kimidir:

- ABŞ dolları – 55%
- Avro – 35%
- Funt sterlinq – 5%

Yerdə qalan 5%-i digər valyutalarda yerləşdirilə bilər. Lakin, digər valyutalarda ifadə olunan aktivlərə yerləşdirilməsi məqsəduyğun sayılmadıqda, investisiya portfelinin 5%-lik hissəsi Neft Fondunun qorana əsasən ABŞ dollarında da ifadə olunan aktivlərə və ya xüsusi çəkiddəki mütənasiblik əsasında bölüşdürülərək ABŞ dolları, Avro və İngiltərə funt sterlinqində ifadə olunan aktivlərə yerləşdirilə bilər.

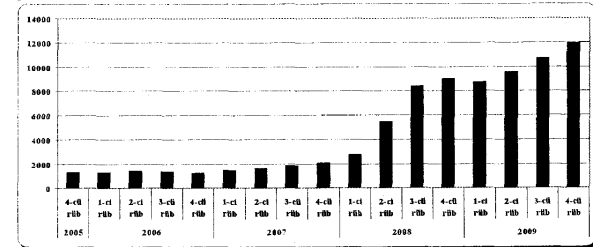
2008-ci ildən isə strukturda bir qədər dəyişiklik edildi. Avronun həcmi 5% artırılaraq ABŞ dollarının həcmi 5% azaldıldı.

Fondun gəlirləri artıqca onun aktivlərində artmağa başladı. Nəticədə bu məbləğ 2005-ci ilin sonuna 1394 mln.ABŞ dollarından (1280.4 mln.AZN) 2009-cu ilin sonuna 10.7 dəfə artaraq 14900 mln.ABŞ dollarına (11966.5 mln.AZN) çatdı.

**Qeyd.** Bu halda, bir məqamı dəqiqləşdirmək lazımdır.

Fondun investisiya portfeli ilə aktivləri anlayışları arasında fərq vardır.  $\text{Investisiya portfeli} + \text{vəsaitlərin idarə edilməsi ilə bağlı cari xərclər} = \text{Fondun aktivləri}$ .

**Səkil 7. Dövlət Neft Fondunun aktivləri, mln.manatla**



**Qeyd.** Fondun vəsaitlərinin yerləşdirilməsindən əldə olunan vəsaitlərin həcmünün dəyişməsinə təsir göstərən amillər ([www.oilfund.az](http://www.oilfund.az), [69]):

- 2000-ci ildən başlayaraq dünyanın əsas maliyyə və investisiya bazarlarında yaranmış tənəzzül meylləri. Xüsusilə, 2002-ci ildə əksər transmilli korporasiyaları ilə bağlı yaranmış maliyyə qalmaqalları (Enron, Artur Anderson, Worldcom və s.) maliyyə bazarlarına olan inamı azaltmışdı.

Enron kompaniyası şoxşaxəli fəaliyyət göstərərək yeni innovasiyaların tətbiqində xüsusilə uğur qazanmış müəssisə kimi tanınırdı. 2000-ci ildə firmanın dövryyəsi 100 mln.ABŞ dolları təşkil edirdi. Lakin, dövryyədə olan vəsaitlər bitməyə başladığıqda firma banklar vasitəsilə saxta əməliyyatlar həyata keçirərək arada yaranan vəsait çatışmazlığını örtməyə çalışırdı. Firma

rəhbərləri belə hesab edirdilər ki, vəsait qtlığını aradan qaldırmaqla onlar investorların inamını qazanaraq itirdikləri məbləğləri kompensasiya edə biləcəklər. Əsas şərt investorların itirilməməsi idi.

Telekommunikasiya holdinqi WorldCom-un rəhbərləri kompaniyanın aktivlərinin dayarını sını şəkildə 9 mlrd.ABŞ dolları həcmində artırmışdılar. Bu amil holdinqin iflasına uğraması ilə nəticələndi. Kompaniya adını dəyişərək MCI çevrildi. MCI investora 750 mln.ABŞ dolları həcmində kompensasiya ödənilməsi ilə bağlı öhdəlik götürdü. Müəssisənin ümumi borcunun məbləği ilin sonuna 41 mlrd.ABŞ dolları təşkil edirdi. İflassa uğramaq WorldCom-un 20 mindən artıq əməkdaşını işsiz qoydu;

- Son bir neçə ildə ABŞ-da faiz dərəcəsinin artırılması və artıq 2005-ci ildə 4.25%, 2006-cı ildə artıq 5.25% səviyyəsinə çatdırılması. Federal Rezerv Sistemi başlamaqda olan ipoteka böhranını hələ hiss etmirdi ona görə 2006-cı ildə faiz dərəcəsinin qaldırılması normal hesab edilə bilərdi. Nəticədə məhz bu amil ipoteka böhranının yaranmasını şərtləndirdi;
- ABŞ-da federal büdcə (o cümlədən:müdafiyə) xərclərinin kəskin artması nəticəsində büdcə kəsinin böyüməsi. 2001-ci ildən başlanan İraq və Əfqanıstan olayları ABŞ-in müdafiyə xərclərinə yenidən baxmağa məcbur etdi. Xüsusilə, bu 11 sentyabr hadisələrindən sonra daha da gündəmə gəldi;
- 2001-2005-ci illər ərzində 2005-ci ildə bir dəfə Avropa Mərkəzi Bankının faiz dərəcəsinə 2.25%-ə, 2006-cı ildə isə 3.25%-ə qədər artırması. 2005-ci ildə Avropa Mərkəzi Bankının uçot dərəcəsinə qaldırması 2005-ci ilə ümumən avrozonada ölkələrdə müşahidə edilən inflyasiya səviyyəsinin yüksək olması, iqtisadi artım tempinin azalması və avronun kursunun digər valyutalara nisbətən zəifləməsi idi;
- 2005-ci ildə enerji daşıyıcılarının qiymət artımının Avro zonası iqtisadiyyatında və maliyyə bazarlarında gərginliyə səbəb olması. Bu ilk növbədə bir sıra məhsulların qiymətlərinin artımı ilə müşahidə edilirdi;

- 2006-cı ildə ABŞ-da olduğu kimi Avropa ölkələri faiz dərəcəsinin qaldırılmasını zəruri hesab edirdilər. Səbəb ipoteka bazarında baş verən böhran, iqtisadi artımın zəifləməsi idi;
- 2006-cı ildə ABŞ və avrozonada müşahidə edilən yüksək artım templəri. İqtisadi aktivliyin artması, işsizliyi bir qədər azalması həmçinin bir sıra avrozonada ölkələrinin yüksək iqtisadi artım müşahidə etməsi nəzərdə tutulur;
- 2006-cı ildə Böyük Britaniya Mərkəzi Bankının faiz dərəcəsinə 4.5%-dən 5.0%-ə qaldırılması. 2006-cı ildə uçot dərəcəsinin artırılmasında məqsəd yüksək iqtisadi artım fonunda inflyasiyanın artması riski ilə bağlı idi;
- 2007-ci ildə ABŞ iqtisadiyyatında artım tempinin xüsusilə 4-cü rübdə azalması, tədiyyə balansında kəsinin səviyyəsinin böyüməsi. İpoteka bazarında baş verən böhran, ərzaq böhranı və nefti qiymətlərinin dünya bazarlarında kəskin şəkildə qalxması ABŞ əsas makroiqtisadi göstəriciləri zəifləməsinə gətirib çıxarmışdı;
- 2006-2007-ci illərdə Çin (ÜDM-in artım tempi 2006-10.4%, 2007-11.2%) və Hindistanda (ÜDM-in artım tempi 2006-9.1%, 2007-8.4%) güclü iqtisadi inkişaf nəticəsində dünya üzrə artımın yarısının bu ölkələrin payına düşməsi. Çin iqtisadiyyatı 2007-ci ildə son 13 ildə ən yüksək iqtisadi artım nümayiş etdirmişdir. Çinin daha bir uğuru 2007-ci ildə ÜDM-in həcminə görə AFR-i üstələməsi oldu. Digər tərəfdən, böhranın fəsadlarını tezliklə aradan qaldırmağa malik ölkələr sırasında Çində var idi;
- 2007-ci ildə Böyük Britaniyada yüksək artım templərinin (3.1%) müşahidə edilməsi, işsizliyin azalması, inflyasiyanın isə 2.1% təşkil etməsi avroda saxlanan vəsaitlərdən daxilolmaların həcminə təsir göstərmişdir;
- 2007-ci ildə ABŞ-in Mərkəzi Bankı faiz dərəcəsinə 3 dəfə azaldaraq 5.25%-dən 4.25%-ə salması. İpoteka bazarında baş verən qalmaqal, ərzaq böhranı və neftin qiymətlərinin dünya bazarlarında kəskin şəkildə qalxması ABŞ-da iqtisadi artımın azalmasına işsizliyin artmasına səbəb olmuşdur ki, bunun da aradan qaldırılması üçün federal hökumət faiz dərəcələrini bir neçə dəfə azaltmış oldu;

- 2007-ci ildə Avropa Mərkəzi Bankı faiz dərəcəsini əksinə artıraraq 3.5%-dən 4%-ə qaldırılması. 2007-ci ildə Avropa ölkələrində bir qədər fərqli durum yaşanmaqda idi. İpoteka böhranı yenidən Avropaya ayaq basmışdı, amma iqtisadi vəziyyət hələ ki, ABŞ-la müqayisədə kifayət qədər yaxşı idi;
- 2007-ci ildə İngiltərə Mərkəzi Bankı da həmçinin faiz dərəcəsini 5.25%-dən 5.5%-ə səviyyəyə çatdırmışdı. İl ərzində yüksək qiymət artımı inflyasiyanın səviyyəsinin tənzimlənməsi üçün uçot dərəcəsini artırmalı oldu;
- Ümumiyyətlə, dünyada gedən siyasi proseslər də öz təsirini göstərmişdir. Xüsusilə neft ixrac edən ölkələrin iclasları və bu qurumun rəsmilərinin söylədiyi fikirlər və mövqelər bazara bu və ya digər səviyyədə də olsa öz təsirini göstərirdi;
- 2007-2010-cu illərdə ABŞ-da ipoteka bazarında baş verən böhranın ardınca kredit bazarında yaşanan böhranın nəticələri. Təkcə 2007-ci ildə 3, 2008-ci ildə 25, 2009-cu ildə 140, 2010-cu ildə isə 1 bank ABŞ-da iflasa uğramışdı, Bear Stearns, Merrill Lynch, Lehman Brothers, Morgan Stanley və Goldman Sachs ABŞ-da fəaliyyət göstərən 5 nəhəng investisiya bankı hesab edilirdi. Bu maliyyə qurumlarının əsas funksiyası broker əməliyyatlarının aparılmasıdır. 2008-ci ilin mart ayında Bear Stearns maliyyə böhranı ilə üzləşən ilk banklardan oldu. 2008-ci ilin sentyabr ayının əvvəlində Merrill Lynch öz borcları üzrə ödəməqabiliyyətinin zəif olduğunu görərək 50 mlrd.ABŞ dollarına Bank of America-ya səhmlərini satmaq məcburiyyətində qaldı. 2008-ci ilin 15 sentyabrında iflasa uğrayan banklardan biri Lehman Brothers oldu. Sentyabrın sonunda Morgan Stanley və Goldman Sachs maliyyə vəziyyətinin daha da pisləşəcəyini gözləmədən hökumətin köməyinə ehtiyacları olduqlarını bildirdilər. Nəticədə vaxtı ilə ABŞ-ın maliyyə sisteminin əsas simaları hesab edilən müəssisələr tarixə çevrildilər. Son iki bank statuslarını dəyişərək investisiya bankından holdinqə çevrildilər.
- 2008-ci ildə Avropada yaşanan kredit böhranı. 2008-ci ildə ABŞ-da kredit böhranı bir müddədən sonra Avropa ölkələrinə də keçdi. Britaniyanın Northern Rock, Bradford & Bingley kimi ipoteka bankları iflasa uğramaq təhlükəsi ilə üzləşdi.

Bradford & Bingley-in (B&B) səhmləri 3 dəfə dəyərdən düşdü. Artıq Britaniya maliyyə bazarında daha öncə Alliance & Leicester bankının səhmlərini 1.2 mlrd.funt sterlinqə alan Banco Santander bu dəfə də B&B-nin depozitləri üçün 0.6 mlrd. funt sterlinq təklif etdi. B&B-nin digər aktivləri hökumətin sərəncamına keçdi.

Avropanın iflasa uğramaq təhlükəsi ilə üzləşən digər maliyyə qurumu Benilyuks qrupu Fortis oldu. Bu halda, qrupa müvəqqəti də olsa maliyyə dəstəyini Benilyuks ölkələrinin (Belçika, Hollandiya, Lyüksemburq) hökumətləri verdi. Benilyuks ölkələrinin hər biri öz ərazisində Fortis qrupunun səhmlərinin 49%-ni aldı. Bu isə banka 11.2 mlrd.Avro nun cəlb edilməsi demək idi.

İslandiya hökuməti də özünün Glitnir bankının səhmlərinin 75%-ni 600 milyon Avroya almışdı.

Almaniya da yerli ipoteka bankı olan Hypo Real Estate eyni problemlə üzləşdikdə AFR hökuməti bankın səhmlərini almaq əvəzinə 35 mlrd.Avro həcmində banka kredit verməyi qərara aldı.

- 2007-ci ildən başlayaraq Federal Rezerv Sistemi yaranan ipoteka daha sonra onun ardınca böyüyərək maliyyə böhranına çevrilən problemləri həll etmək üçün (FRS) əvvəlcə uçot dərəcəsini 5.25%-dən, 18.09.2008 – 4.75%-ə, 31.10.2007 – 4.5%-ə, 11.12.2008 – 4.25%-ə, daha sonra isə 21.01.2008 – 3.75%-ə, 30.01.2008 – 3%-ə, 18.03.2008 – 2.25%, nəhayət 2008-ci ilin aprelində 2%-ə, 2008-ci ilin oktyabrın əvvəlində isə 1.5%-ə, 31.10.2008-ci il tarixində 1%-ə, 16.12.2008 tarixində isə 0%-ə qədər azaldı;
- 2008-ci ilin əynilə Avropa maliyyə bazarlarında yaranmış problemlərin aradan qaldırılması üçün oktyabr ayının əvvəlində Avropa Mərkəzi Bankında uçot dərəcəsini 3.75%-ə, noyabrın əvvəlində 3.75%-ə, dekabrın əvvəlində isə 2.75%-ə, İngiltərə Mərkəzi Bankı isə 4.5%-ə, noyabrın 6-da 3%-ə, dekabrın 4-da isə 2%-ə qədər azaltmalı oldu. Bir məqama toxunmaq da lazımdır ki, istər ABŞ, istər İngiltərə, istərsə də Avropa Mərkəzi Bankı bu qərarı həmçinin digər dünya Mərkəzi Bankları ilə birlikdə qəbul etmişdilər.

*Anoloji addım Avropa Mərkəzi Bankı tərəfindən 04.12.2008-ci il tarixində (son 10 ildə ən aşağı) uçot dərəcəsini 2.5%-ə, İngiltərə Mərkəzi Bankı (1951-ci ildən ən aşağı dərəcə) isə 1%-ə salmağı qərar verdi.*

- 2009-cu ildə də maliyyə böhranının fəsadları davam etməkdə idi. Böhranın yaratdığı nəticələrin aradan qaldırılması üçün İngiltərə Mərkəzi Bankı yanvarın əvvəlində 300 illik tarixi ərzində uçot dərəcəsini ən aşağı 0.5%-ə, Avropa Mərkəzi Bankı isə tarixində ən aşağı səviyyəyə əvvəlcə 1.25%-ə, daha sonra mayın 5-də 0.25%-ə saldı;
- 2009-cu ildə ABŞ-da iqtisadi vəziyyətin pisləşməsi ressesiya davam etməsi həmçinin ilin əvvəlində işsizlərin sayının 13.2 milyona çatması müşahidə edildirdi;
- 2009-cu ilin ikinci yarısından başlayaraq dünya bazarlarında ABŞ dollarının zəifləməsi digər valyutalara (xüsusilədə, avro), həmçinin qızıla olan tələbatın artmasına səbəb oldu. Nəticədə 2009-cu ildə qızılın unsiyası öz tarixi pik nöqtəsinə 1225 ABŞ dollarına bazarda təklif edilməyə başlandı;
- 2009-cu ilin sonu 2010-cu ilin ilk aylarında Yunanıstanın, daha sonra isə İspaniya və Portuqaliyanın defolt təhlükəsi ilə üz-üzə qalması avronun əhəmiyyətli şəkildə zəifləməsinə səbəb oldu. Təkcə ilk iki ay ərzində avronun ABŞ dollarına olan nisbəti 10%-dək aşağı düşdü.

*Yunanıstanın bu cür vəziyyətlə üzləşməsinə qısaca izah verək. Avropa Birliyinə daxil olduğu dövrdən çoxsaylı iqtisadi problemləri ilə üzləşən bu dövlət bir neçə ildə dövlət borcları hesabına iqtisadi artıma nail oldu. Nəticədə borcların həcmi ÜDM-ə fəzi nisbəti 100%-i aşdı və bu vəsaitlərin qaytarılması problemi üzə çıxdı. Yaranan təhlükə ölkənin defolt elan olunması ilə nəticələndi.*

*Yunanıstanın üzləşdiyi vəziyyətdən çıxartmaq üçün AFR və Fransanın təşəbbüsü ilə Avropa Birliyi ölkələrinin büdcəsindən və BVF-nin tərəfindən 110 mlrd.avro həcmində kredit verməsi qərar alındı. AFR və Fransanın AB-nin aparıcı ölkələri olaraq bu addımı atması avrozonanın bütövlükdə düşüdü vəziyyətdən xilas etmək istəyi ilə bağlıdır;*

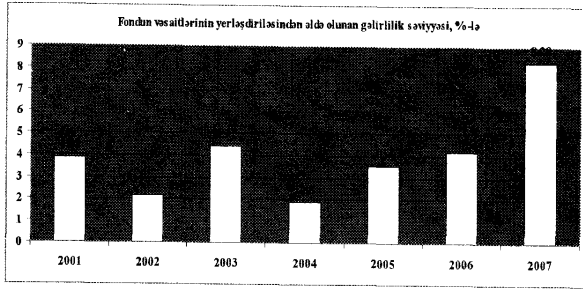
- *Ümumiyyətlə, gələcəkdə Yunanıstanda yaşanan problemlərin təkrarlanmaması və avrozona ölkələrinin defolt təhlükəsindən sığortalanması üçün Avropa Birliyi ilə BVF arasında xüsusi fondun yaradılması qərara alındı. Fondun vəsaitlərinin bir qismi BVF, böyük hissəsi isə AB ölkələri tərəfindən ödəniləcəkdir.*

**Qeyd.** DNF-nin vəsaitlərinin idarə edilməsi ilə gəlirlərin formalaşmasına təsir edən amillərin bu qədər geniş formada sadalanmasının və bəzi məqamlarına ətraflı şəkildə şərh verilməsinin əsas səbəbi gələcəkdə ölkədə fond vasitəsilə həyata keçiriləcək bir çox tədbirlərin maliyyə mənbəyi kimi məhz bu gəlir komponentinin olmasıdır. Qarşıdakı illərdə strategiyada müəyyən edilən dəyişməz real xərclər prinsipi nəzərə alınmaqla bərabər şəkildə fondan istifadə ediləcək vəsaitlərin əsas mənbəyi fonda formalaşan investisiya portfelinin idarə edilməsindən daxil olacaq vəsaitlər təşkil edəcəkdir.

Azərbaycan Respublikasında Neft Fondunun valyuta vəsaitləri üzrə hesablaşma hesabları yalnız Azərbaycan Respublikasının Milli Bankında açılır. Respublika hüduqlarından kənarında isə Fondun vəsaitləri beynəlxalq reyting agentlikləri Standard ənd Purz 2AA-“, Mudiz “Aa3” və Fiç “AA-” uzunmüddətli öhdəliklər üzrə kredit reytingindən aşağı olmayan reytingə malik olan banklarda açıla bilər. Fondun beynəlxalq maliyyə bazarlarında tərəf müqabili uzunmüddətli öhdəliklər üzrə investisiya dərəcəli kredit reytingindən (Standard ənd Purz “BBB2, Fiç “BBB” və ya Mudiz “Baa”) aşağı olmayan reytingə malik olan maliyyə qurumları ola bilər.

Bir maliyyə qurumunun (mərkəzi banklar, depozitari banklar və eyni maliyyə qurumunun xarici menecer kimi çıxış etməsi halları istisna olmaqla) və ya bir investisiya aktivinin Investisiya portfelindəki maksimal xüsusi çəkisi ümumi investisiya portfelinin məcmu dəyərinin 15%-i həddində müəyyən edilmişdir.

Şəkil 8. DNF-nin vəsaitlərinin yerləşdirilməsindən gəlirlilik səviyyəsi

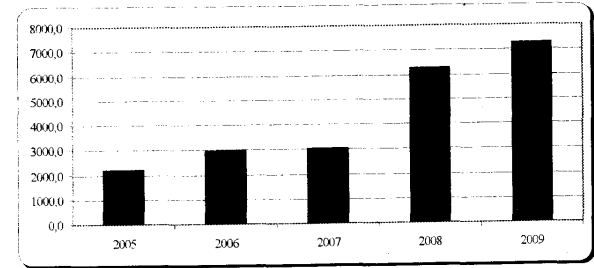


DNF-nin xərcləri bir neçə istiqamətə yönəldilir. Bu istiqamətlər aşağıdakılardır:

- Qaçqın və məcburi köçkünlərin sosial-məişət və məskunlaşma problemlərinin həlli ilə bağlı xərclər;
- BTC Əsas İxrac Boru Kəməri layihəsində Azərbaycan Respublikasının iştirak payının maliyyələşdirilməsi ilə bağlı xərclər
- Dövlət büdcəsinə transfertlər
- Dövlət Neft Fondunun idarə edilməsi ilə bağlı xərclər.

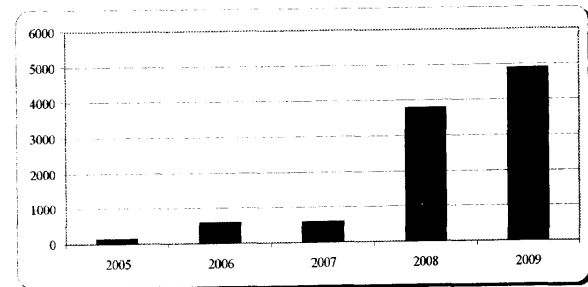
Dövlət Neft Fondunun xərclərinin dinamikasını nəzərdən keçirdikdə görürük ki, xərclərin həcmi xüsusilə son 3 ildə kəskin şəkildə (orta hesabla hər il 81.3%) artmışdır. 2003-2007-ci illərdə isə orta artım tempi 2 dəfədən çox olmuşdur. Bu ilk növbədə, fondan dövlət büdcəsinə ödənilən transfertlərin həcmində artımın artması ilə bağlıdır.

Şəkil 9. Dövlət Neft Fondunun büdcəsinin xərcləri, mln.manatla



Bu istiqamətlərdən ən mühümü qaçqın və məcburi köçkünlərin sosial problemlərinin həll edilməsidir. Sosial layihələrin həyata keçirilməsi ilə yanaşı investisiya qoyuluşlarının artırılması da fondun prioritetlərindən olmuşdur. 2003-cü ildən başlayaraq dövlət büdcəsindən DNF-yə transfertlər yönəldilməyə başlandı. Bu transfertlərin həcmi ildən-ilə artırılır. Belə ki, bu rəqəm əgər 2003-cü ildə 100 mln.manat təşkil edirdisə, növbəti (2004-2005-ci) illərdə müvafiq olaraq 130, 150 mln.manat, 2006-2007-ci illərdə isə 585 mln.manat-ə bərabər olmuşdu.

Şəkil 10. Dövlət Neft Fondunun transferti, mln.manatla



Transfərlərin həcminin artmasının müsbət və mənfəi tərəfləri vardır. Müsbət tərəfi - büdcə gəlirlərinin artımını şərtləndirirdisə, digər tərəfdən sosial-iqtisadi problemlərin həllinə yönəlir. Mənfəi tərəfi - bu artımın büdcənin neftdən asılılığını yüksəltməsidir. Transferin dövlət büdcəsi gəlirlərində 2007-ci ildə xüsusi çəkisi 9.7% təşkil etmişdir. Lakin əhəmiyyətli artım 2008-2009-cu illərə təsadüf edir ki, həmi dövrdə transferin həcmi müvafiq olaraq 3800 və 4915 mln. manata bərabər olmuşdur.

Dövlət Neft Fondundan dövlət büdcəsinə transfert edilən vəsaitlərin həcminin ildən-ilə artması 2004-cü ildə qəbul edilmiş "Neft və qaz gəlirlərinin idarə olunması üzrə uzunmüddətli strategiya"da müəyyən edilən hədəflərin reallaşdırılması məqsədi daşıyır.

Strategiyaya əsasən uzunmüddətli dövr üçün neft və qaz gəlirləri hesabına xərclərin proqnozlaşdırılması zamanı dəyişməz real xərclər prinsipi əsas götürülür və strategiyanın əhatə etdiyi dövr ərzində nəzərdə tutulan xərclər üçün illik limit müəyyən edilir (*daha ətraflı bax. Fiskal dayanıqlıq*).

Göstərilən prinsipin mahiyyəti neftdən əldə olunan daxilolmaların uzunmüddətli dövrdə fiskal dayanıqlığın təmin edilməsi, həmçinin həmin vəsaitlərin davamlı olaraq istifadəsi və ölkə iqtisadiyyatının problemlərinin həllinə yönəldilməsindədir.

#### 2.3.2.2.2. Dövlət Sosial Müdafiə Fondu

Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 1992-ci il 30 sentyabr tarixli fərmanı ilə Azərbaycan Respublikasının Pensiya Fondu və Azərbaycan Respublikasının Sosial Sığorta Fondu birləşdirilərək, Azərbaycan Respublikasının Dövlət Sosial Müdafiə Fondu yaradılmışdır. 18 fevral 1997-ci ildə "Sosial sığorta haqqında" qanun qəbul edilib. Bu qanunun işlənməsi haqqında Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 1997-ci il 7 aprel tarixli Fərmanı ilə DSMF məcburi dövlət sosial sığortası sahəsində idarəetməni həyata keçirən icra hakimiyyəti orqanı kimi müəyyənləşdirilir.

27 oktyabr 1999-cu ildə Azərbaycan Respublikasının Qanunu ilə Dövlət Sosial Müdafiə Fondunun 2000-ci il büdcəsi ilk dəfə olaraq ayrıca təsdiq olunmuşdur. Bunun ardınca "Sosial sığorta haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanununa dəyişikliklər və əlavələr edilməsi barədə" Azərbaycan Respublikasının 2001-ci il 16 noyabr tarixli Qanununa, "Əlilliyin qarşısının alınması, əlillərin reabilitasiyası və sosial müdafiəsi haqqında" və "Məşğulluq haqqında" qanunlarına edilən dəyişiklik və əlavələrə uyğun olaraq əlillərin sosial müdafiəsi və məşğulluq fondları ləğv edilir və 2002-ci ildən başlayaraq məşğulluq və əlillərin sosial müdafiəsi tədbirlərinin maliyyələşdirilməsi DSMF-in büdcəsində nəzərə alınmaqla məcburi dövlət sosial sığortası vəsaiti hesabına həyata keçirilməyə başlayır.

Bütün bu tədbirlər artıq pensiya islahatları üçün ilkin bazanı yaradır və Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2001-ci il 17 iyul tarixli sərəncamı ilə "Azərbaycan Respublikasında Pensiya İslahatı Konsepsiyası" təsdiq edilir. İlk addım kimi "Dövlət sosial sığorta sistemində fərdi uçot haqqında" Azərbaycan Respublikasının 27 noyabr 2001-ci il tarixli Qanunu qəbul edilir.

Dövlət Sosial Müdafiə Fondunun gəlir və xərclərini təhlil edək. Gəlirlərə aşağıdakılar aiddir:

- Məcburi Dövlət Sosial Sığorta Haqları;
  - Dövlət büdcəsindən transferlər;
  - Sair gəlirlər.
- Xərclər aşağıdakı komponentlərdən ibarətdir.
- Əhaliyə ödənişlər;
  - Digər xərclər.

Məcburi Dövlət Sosial Sığorta Haqları öz növbəsində büdcə təşkilatları və qeyri-büdcə təşkilatlarından daxil olan ayırmalar hesabına formalaşır. Sosial sığorta haqları üzrə dərəcələrin son illər ərzində dəfələrlə azaldılmasına baxmayaraq (Seçkili orqanlar və bütün işə götürənlər üçün hesablanmış əməyin ödənişi fondunun 35%-dən 22%-ədək aşağı salınması) bu ödənişlər üzrə artım müşahidə edilmişdir ki, bu da 2003-cü ildən başlayaraq büdcə

sektorunda çalışan işçilərin, həmçinin özəl sektorda da işləyənlərin əmək haqqlarının artırılması ilə bağlıdır. 2007-ci ilin yekunlarına görə, DSMF-in gəlirlərinin 71% hissəsi məhz sosial sığorta haqlarının hesabına formalaşır. DSMF-in gəlirlərində ikinci böyük daxilolma komponenti dövlət büdcəsindən ayrılan ransfertlərdir (25-30%). Büdcə xərcləri arasında əsas xərc maddəsi pensiyalardır ki, bunun da xüsusi çəkisi son illərdə 80-90% təşkil edir.

Ümumən isə son illərdə (2003-2007) DSMF-in gəlirləri 17.1%, xərcləri isə 27.8% orta hesabla artmışdır. Bu ilk növbədə, məhz 2003-cü ildən başlayaraq əmək pensiyalarının həcmində əhəmiyyətli şəkildə artımı ilə bağlıdır. Fondun əsas problemləri sırasında 2008-ci ilin sonuna xərclərin maliyyələşdirilməsində yaranan vəsait qıtlığı göstərilə bilər. Sürətlə artmaqda olan pensiyaların maliyyələşdirilməsi üçün cəmi 1.3 milyon nəfərə yaxın şəxsin sosial sığorta ayırmalarını ödəməsi yetərli deyildir. Pensiyaçıların sayına nisbətə götürüldükdə bu 1.1 nəfər deməkdir. Digər tərəfdən, bu kateqoriyadan olan şəxslərin (sığorta ayırmalarını ödəyənlər) 664 min nəfərini isə büdcə sektorunda çalışanlar təşkil edir. Yük daha çox büdcə sektorunun üzərinə düşür.

Bu halda, çıxış yolu kimi bir çox inkişaf etmiş dövlətlərdə tətbiq edilən pensiya yaşının artırılması təcrübəsindən istifadə etmək olar ki, bu da ciddi narazılığa səbəb ola bilər. Digər yol kimi sosial sığorta haqlarının dərəcələrinin artırılması qeyd edilə bilər. Bu isə aparılan islahatlara ziddir. Belə ki, Azərbaycanda aparılan pensiya islahatlarının nəticəsi olaraq bir çox dövlətlərlə müqayisədə sığorta dərəcələri aşağı müəyyən edilmişdir. Daha optimal variant pensiya islahatları zamanı müəyyən edilən bir çox güzəştlərin ləğv edilməsidir.

## FƏSİL 3

# BÜDCƏ XƏRCLƏRİ

### 3.1. Beynəlxalq təcrübə

Büdcə xərcləri dövlət fondlarına yığılan pul vəsaitlərinin toplanması prosesi ilə sıx bağlıdır. Maliyyələşmə mənbələrindən asılı olmayaraq bu vəsaitlərin istifadə istiqamətləri eyni prinsiplər əsasında həyata keçirilir. Büdcə vəsaitləri hökumətin həyata keçirdiyi sosial-iqtisadi və ekoloji proqramların maliyyələşdirilməsinə yönəldilir. Bu xərclər dövlətin üzərinə düşən sosial-iqtisadi funksiyalarının həyata keçirilməsi məqsədilə resursların bölgüsü və yenidən bölgüsü kimi funksiyaların, həmçinin iqtisadiyyatın sabitliyinin təminatçısı kimi çıxış etməlidir.

Büdcə xərclərinin mahiyyətinin açıqlanması iki mərhələdə izah edilə bilər:

1) Büdcənin (istər dövlət, istərsə də bələdiyyə büdcəsinin) xərc istiqamətlərinin müəyyənləşdirilməsi zamanı atılmalı ilk addım aşağıdakı iki sualın cavablandırılmasıdır (*daha ayrıfı bax. Məqsədli proqram büdcəsi*).

- Cəmiyyətin tələbinə uyğun olaraq hansı xərclərin maliyyələşdirilməsi (*büdcə marketingi*);
- Xərclərin optimal həcmdə maliyyələşdirilməsi – vahid məhsula çəkilən məsrəflərin minimuma endirilməsi və ya xərclərin iqtisadi səmərəsi (*büdcə menecmenti*).

2) İkinci mərhələdə, artıq xərclərin təhlili, proqnozlaşdırılması və ümumiyyətlə, tədqiqi baxımından onların təsnifləşdirilməsi zəruridir. Büdcə xərclərinin təsnifləşdirilməsində *məqsəd* büdcə siyasətinin formalaşması, sahələrarası resursların bölüşdürülməsi və onun ölçülməsi, iqtisadi o cümlədən, fiskal siyasətin şərh, həmçinin, fiskal göstəricilərin təhlilidir. Təsnifat müxtəlif meyarlar əsasında qruplaşdırmaır. Xərclərin qruplaşdırmasına müxtəlif dövrdə bir çox alimlər cəhd göstərmiş və tarixi hadisələrin gedişatına uyğun qruplaşdırmışlar.

**Uilyam Petti** “Vergilər və yığımlar haqqında traktat”da dövlət xərclərini **aşağıdakı kimi** təsnifləşdirmişdi:

- hərbi xərclər;
- dövlət aparatının saxlanılmasına çəkilən xərclər;
- müxtəlif hüquqi məsələlərin maliyyələşdirilməsi xərcləri;
- təhsilə yönəldilən xərclər;
- yoxsul təbəqənin və ümumiyyətlə, çoxsaylı sosial problemlərin maliyyələşdirilməsi xərcləri;
- naqliyyat xərcləri.

**Vaqnerə** görə büdcə xərclərinin artımını aşağıdakı səbəblər şərtləndirir:

- sosial-ictimai (hökumətin sosial yükü getdikcə artır – pensiya, sosial müavinətlərin verilməsi);
- iqtisadi (investisiya və innovasiya layihələrinin maliyyələşdirilməsi);
- tarixi (dövlət öz büdcə kəsirini maliyyələşdirmək üçün istiqrazlar buraxmalı olur).

Müasir dövrdə büdcə xərclərinin təsnifləşdirilməsi hər bir dövlətin qanunvericiliyinə uyğun olaraq hazırlanır. Böyük əksəriyyət dövlətlərində (o cümlədən, Qazaxıstan, Azərbaycan Respublikası, Rusiya Federasiyası və s.) qəbul edilmiş təsnifata əsasən büdcə xərcləri iqtisadi, funksional və təşkilati (inzibati) təsnifata uyğun qruplaşdırılır.

#### 3.1.1. Funksional təsnifat

Bir qayda olaraq funksional təsnifata dövlətin əsas funksiyalarının həyata keçirilməsi üçün nəzərdə tutulmuş xərclər (təhsil, səhiyyə, mənzil-kommunal və s.) aid edilir. *Funksional təsnifat* dövlətin hansı sahəyə nə qədər vəsait xərclədiyini, həmçinin dövlət qurumlarının fəaliyyətlərinin funksional müstəvidə qruplaşdırılmasıdır.

1. Ümumi dövlət xidməti xərcləri. Bu bölməyə dövlət borcuna xidmətlə bağlı xərclər, elm xərcləri və büdcələrarası transfertlər,



qanunvericilik və icra hakimiyyəti, yerli özünüidarəetmə orqanlarının saxlanılması xərcləri aid edilir. Funksional təsnifat üzrə büdcə xərcləri müxtəlif ölkələrdə dəyişkən struktura malikdir. 2003-2007-ci illər üzrə ümumi dövlət xidməti xərclərinin büdcədə xüsusi çəkisi daha çox Fransa (7.2%) və Kanada (7.8%) maliyyə planı üçün xarakterik olmuşdur. Ümumi dövlət xidməti xərclərinin alt komponentləri xüsusilə əhəmiyyət kəsb edir.

1.1. Daxili və xarici dövlət borcunun maliyyələşdirilməsinə yönəldilən xərclər. Dövlət borcu anlayışına fərqli yanaşmalar mövcuddur. Bir qism mütəxəssislər dövlətin borcuna dövlət kreditinin bir forması kimi – dövlətin borc alan kimi çıxış etdiyi münasibətlər baxımından yanaşırlar. Digər qism iqtisadçılar isə dövlət borcu dedikdə, hökumətin dövlət büdcəsinin müxtəlif ehtiyatlarını ödəmək üçün borclanmasını nəzərdə tuturlar. Onların fikrincə, yalnız fiskal ehtiyaclardan yaranan borcları dövlət borcu adlandırmaq olar [3, s. 67].

Ümumiyyətlə, borc alan və borclu anlayışlarını bir-birindən fərqləndirmək lazımdır. Birincisi, daha çox kredit münasibətlərində dövlət bir çox məqsədlər üzündən borc, yəni kredit alır. Bu, ümumilikdə bütün öhdəlikləri xarakterizə edərək daha geniş mənə daşıyır. Bura həm kredit münasibətlərindən irəli gələn borc alan anlayışı, həm də digər səbəblər üzündən yaranmış borclar daxildir. Deməli, dövlət borcu heç də ancaq dövlət krediti ilə məhdudlaşmır. Dövlət krediti və dövlət borcu anlayışlarının müəyyən ortaq cəhətləri olsa da bir-birindən fərqlidirlər [3, s. 67].

Dövlətin borc alması əgər ilk dövrlərdə artmaqda olan müharibələrə bağlı idisə müasir dövrdə borclanmanın səbəbləri də dəyişmişdir:

- Dövlət xərclərinin borclanma vasitəsilə maliyyələşdirilməsi cəmiyyətin tələbatı ilə dövlətin bu xərcləri maliyyələşdirmə imkanları arasında olan uyğunsuzluqdan qaynaqlanır. Belə ki, vergilərin yığılması potensialının məhdudluğu və qanunvericilikdə qoyulan limitlərin olmasını nəzərə alaraq hökumət qarşısındakı problemləri həll etmək üçün borclanmaya getməli olur;

- İkinci səbəb, (daxili) borclanmaya getmək pul emissiyası ilə müqayisədə daha effektiv hesab edilir. Başqa sözlə desək, istiqrazların və ya digər qiymətli kağızların buraxılması mərkəzi bank tərəfindən pulun dövriyyədə həcmnin artırılması daha az inflyasiya təhlükəsi vardır;
- Üçüncü səbəb, vergilərin dərəcələrinin artırılması ilə müqayisədə borclanmaya getmək daha sərfəli hesab edilir.

Dövlət borcu ötən illəri borcundan və yeni yaranan borcdan ibarət olur. Hazırda Azərbaycanda dövlət borcunun 3 forması mövcuddur:

- **Hökumətin aldığı kreditlər** (Misal üçün, *büdcə kəsininin maliyyələşdirilməsi üçün alınan xarici borclar*);
- **Hökumətin zamanətçi kimi çıxış etdiyi borc münasibətləri** (*dövlət zamanəti dövlət müəssisələrinə verilən kreditlər*);
- **Hökumət tərəfindən alınan və icraçıya ötürülən borclar.** *Misal üçün, hökumət alaraq hər hansı bir sahə nazirliyinə "X" obyektin tikilməsi üçün ötürdüyü borclar.*

Dövlət borcunun milli iqtisadiyyata təsir baxımından ölçülməsi üçün (fiskal dayanıqlıq baxımından) bir sıra göstəricilərdən istifadə olunur. Bu göstəricilər aşağıdakılardır:

- Xarici borcun ÜDM-ə faiz nisbəti,
- Xarici borcun ixraca faiz nisbəti;
- Xarici borca xidmətin ixraca faiz nisbəti;
- Faizlər üzrə ödənişlərin ixraca faiz nisbəti;
- Faizlər üzrə ödənişlərin ÜDM-ə faiz nisbəti;
- Valyuta ehtiyatlarının xarici borca faiz nisbəti;
- Qısamüddətli xarici borcun xarici borca nisbəti;
- Dövlət borcunun ümumi həcmnin ÜDM-ə faiz nisbəti.

Dövlət borcu və onun idarə edilməsi ilə bağlı məsələlər daha çox iqtisadi böhranlar zamanı aktuallaşır (*daha ətraflı bax. Büdcə siyasəti*). Buna misal olaraq, Türkiyədə 2001-ci ildə yaranan iqtisadi böhran zamanı ölkənin 7%-lə birdən-birə böyük məbləğdə beynəlxalq maliyyə institutlarından borc götürməsi göstərilə bilər.

**1.2. Elm xərcləri.** Elmə dövlət büdcəsindən yönəldilən vəsaitlərin həcmi qonşu Rusiya Federasiyasının federal büdcəsinin xərclərində 2000-2002-ci illərdə 1.5-2% arasında dəyişmiş, ABŞ-da 6-7%, Fransa, AFR, Böyük Britaniya və İtaliya - 4-5%; Yaponiya – 3-3.5% təşkil etmişdir [5].

YUNESKO-nun 2005-ci ildə hazırladığı “Elm - 2005” hesabatında sənayecə inkişaf etmiş ölkələrdə dövlətin ümumi elm xərclərinin 45%-ni maliyyələşdirdiyi göstərilir. Digər məbləğ isə özəl sektorun payına düşür. Daha konkret olsaq, 2002-ci ildə ABŞ-da dövlət tərəfindən elmə yönəldilən vəsaitin həcmi 34%, Fransada 46%, Yaponiyada 31%, Türkiyədə 50% təşkil etmişdir. Hesabatda 2002-ci il üzrə dünya ölkələrinin elmə yönəldiklərin vəsaitin həcmnin dünya ÜDM-nin 1.7%-i və ya **830 mlrd. ABŞ dolları** təşkil etməsi də yer alır. 830 milyard ABŞ dollarının 37%-i ABŞ-in, 31.5%-i Asiya qitəsinin, 27.3%-i isə Avropanın payına düşdüyü göstərilir.

Dünya təcrübəsində (xüsusilə, ABŞ-da) elmə əsasən yönəldilən xərclərin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi üçün bir sıra **göstəricilərdən** istifadə edilir:

- 30-39 yaşlarda elmlə məşğul olan şəxslərin ümumən elmdə çalışanlarda xüsusi çəkisi;
- Dövlət büdcəsindən elmə yönəldilən xərclərdə müsabiqə əsasında həyata keçirilən maliyyələşmənin payı;
- Ölkədə çap olunan elmi əsərlərin dünyada çap edilən nəşrlərdə xüsusi çəkisi;
- Ölkə alimlərinin digər ölkələrin alimləri ilə birgə nəşr etdirdikləri əsərlərin ölkədə nəşr olunan əsərlərdə xüsusi çəkisi;
- 10 ildən az aşınma müddəti olan elmi avadanlığın xüsusi çəkisi;
- Ümumi elm xərclərində büdcədənəkar vəsaitlərin xüsusi çəkisi;
- Kiçik innovasiya müəssisələrində illik artım;
- Son 5 ildə orta müəssisəyə çevrilmiş kiçik müəssisələrin sayı;
- Kiçik innovasiya müəssisələrində sırasında ixracatçı firmaların payı;
- Patentlərin alınmasına çəkilən xərclər, nou-hau alınması üçün lisenziyaları ümumi ixrac texnologiyasında payı.

Yuxarıda öz əksinin tapan göstəricilər bilavasitə nəticəyə hədəflənmiş büdcə metodunun tətbiqi zamanı istifadə edilir. Ümumiyyətlə isə, istifadə edilən göstəricilər sistemi **aşağıdakı** kimidir:

- Elmi Texniki Təcrübə Konstruktor İşləmələrinə (ETTKİ) büdcədən yönəldilən vəsaitlərin həcmi;
- ETTKİ məşğul olan hər bir şəxsə düşən elm xərclərinin payı;
- Beynəlxalq patentlərin sayı;
- ETTKİ-yə (büdcədən) yönəldilən vəsaitlərin ÜDM-də xüsusi çəkisi;
- İntellektual mülkiyyətin qorunma səviyyəsi;
- Elmi-texniki heyətin sayı və s.

Elmə yönəldilən xərclərin təşviq edilməsi (fiskal müstəvidə) üçün inkişaf etmiş ölkələrdə aşağıdakı tədbirlər həyata keçirilir:

- elmə çəkilən xərclərin **gəliərdən çıxılması**;
- elmin məqsədləri üçün istifadə olunan avadanlıqların böyük hissəsinə **sürətli amortizasiyanın** tətbiq edilməsi;
- bilavasitə **innovasiya fəaliyyəti** (yeni texnologiyalar) ilə məşğul olan kiçik və orta müəssisələrə **vergi güzəştlərinin** verilməsi;
- elmi-tədqiqat işlərinin aparılması üçün iri həcmli layihələrin maliyyələşdirilməsinə **kreditlərin** təqdim edilməsi;
- kiçik **elmtutumlu** biznesin təşviqi;
- regionlarda elm infrastrukturunun yaradılması üçün innovasiya müəssisələrində dövlət əmlakının və torpaq sahələrinin **güzəştlə** təqdim edilməsi;
- dövlətin sərəncamında olan bütün elmi-tədqiqat institutlarında olan **əsas vəsaitlərin inventarizasiyasının** aparılması və daha çox istifadəsi zəruri olan avadanlıqların alınmasının maliyyələşdirilməsi və s.

**Qeyd.** *Statistika İnstitutunun verdiyi məlumatlara görə 2004-cü ilin sonuna dünyada 5 milyon 521.4 min adam elmlə məşğul olur. Dünya ölkələri 1 alimə 150.3 min ABŞ dolları vəsait sərf edir.*

**2-3. Müdafiə, məhkəmə hakimiyyəti, hüquq-mühafizə və prokurorluq xərclərinə** sadalanan köməkçi bölmələrlə yanaşı müdafiə qüvvələri, milli təhlükəsizlik, maddələri də aid edilir. Bu xərclər son illərdə İngiltərə büdcəsində daha çox paya malikdir.

4. İqtisadi (daha çox iqtisadi fəaliyyətlə bağlı) xərclər dedikdə real sektorun maliyyələşdirilməsi nəzərdə tutulur. Azərbaycan Respublikasının Vahid büdcə təsnifatına əsasən iqtisadi fəaliyyət xərclərinə iqtisadi və kommersiya fəaliyyəti, çoxsahəli inkişaf layihələri və s. köməkçi bölmələr aid edilir. Bu istiqamətdə yönəldilən xərclərin xüsusi çəkisi AFR-in büdcəsində - 3.6%, Fransa - 3%, Kanada - 3.4%, Yaponiyada - 4% və ABŞ-da - 3.7% arasında dəyişir.

5. Mənzil-kommunal təsərrüfatı xərclərinə mənzil-kommunal və su təsərrüfatı xərcləri daxildir. Bu bölmə üzrə daha çox maliyyə vəsaiti yönəldən ölkələr Fransa, İngiltərə və Kanadadır.

Sosial yönümlü xərc maddələri üzrə vəziyyət bir qədər fərqlidir. Dünya ölkələrində gedən sosial-iqtisadi prosesləri fiskal müstəvidə nəzərdən keçirdikdə sosial xərc maddələrinin strukturunda son illərdə üç əsas problemin xüsusi çəkisinin böyük olduğu görünür. Yəni hazırda büdcə vasitəsilə maliyyələşdirilən üç əsas sosial problem mövcuddur: **a)** yoxsulluğun azaldılması **b)** pensiya problemləri **c)** gender büdcəsi ilə bağlı məsələlər.

Yoxsulluğun azaldılması bir çox Asiya və Afrika dövlətləri üçün xarakterik olan problemdir. Pensiya xərclərinin maliyyələşdirilməsi isə daha geniş spektrə malikdir. Belə ki, həm inkişaf etmiş, həm də inkişaf etməkdə olan dövlətlərdə hazırda bu istiqamətdə ciddi islahatlar aparılır. Nəhayət, üçüncü problem kimi vurğulanan gender büdcəsi son 15 ildə aktuallaşmış və daha çox büdcə proseslərində, dövlət və bələdiyyə idarəetmə sistemində qadınların rolunun artırılmasına yönəldilmişdir.

6. Təhsil xərclərinə Azərbaycan Respublikasının vahid büdcə təsnifatına əsasən məktəbəqədər və ibtidai, natamam və orta təhsil, internat və xüsusi məktəblər, texniki-peşə məktəbləri və liseylər, ali təhsil, təhsil sahəsində tətbiqi tədqiqatlar daxil edilir. Təhsilə dövlət xərclərində daha çox yer ayıran ölkə Kanada, Fransa və İngiltərədir.

Bu ölkələr üzrə müvafiq olaraq göstəricilər 7.2%, 6.1% və 6% təşkil etmişdir.

7. Səhiyyə sferası poliklinikalar və ambulatoriyalar, xəstəxanalar, səhiyyə sahəsində tətbiqi tədqiqatlar aid edilir. Səhiyyə xərclərinə ölkə büdcəsindən daha çox Fransa (7.2%), sonra Kanada (7.1%), Yaponiya (7%) və İngiltərə (6.8%) vəsait alır.

8. Sosial siyasət (Sosial müdafiə və sosial təminat) xərclərinə Fransa və AFR daha çox hökumət səviyyəsində əhəmiyyət verilir. Bu həmin ölkələrdə güclü sosialyönümlü büdcə modelinin olması, həmçinin hökumət və cəmiyyət institutları arasında qurulan münasibətlər sisteminin bilavasitə cəmiyyətin tələbatına uyğun formalaşdırılması ilə bağlıdır (*daha ətraflı bax. Beynəlxalq təcrübədə büdcə modelləri*).

9. Sair xərclər. Adətən bəzi ölkələrin funksional təsnifatında əsas kateqoriyalara aid edilməyən sair xidmətlər və ya sadəcə sair xərclər bölməsi yer alır. Bu bölməyə adətən müxtəlif dövlətlərin büdcələrində öz əksini tapan məqsədli büdcə və ehtiyat fondları aid edilir.

9.1. Ehtiyat fonduna yönəldilən xərclər. Bir sıra dövlətlərin büdcələrində fəvqəladə halların aradan qaldırılması üçün xüsusi “ehtiyat fondu” maddəsi əlavə edilir. Bu maddə fəvqəladə hallar zamanı dövlətin bu istiqamətdə hansı məbləğdə vəsaitinin xərclənməsini müəyyən edir. Lakin, fəvqəladə halların miqyası kifayət qədər geniş olduqda artıq bu fondun vəsaiti yetərli olmur. Bu isə əlavə vəsaitlərin axtarılıb tapılması imkanlarının müəyyən edilməsi deməkdir. Həzrət Qazaxıstan Respublikasında texnologiya hadisələrin qarşısının alınması üçün xüsusi tədbirlərin həyata keçirilməsi məqsədilə qanunvericilikdə xüsusi maddə nəzərdə tutulur. Qazaxıstan modelinə əsasən əgər miqyası çox böyük olan fəvqəladə hal baş verərsə və bu hadisə böyük dağıntılara və s. səbəb olarsa, o zaman dövlətin ərazisində cari dövlət büdcəsindən maliyyələşmə dayandırılır və dövlətin bütün gəlir və xərcləri vahid büdcəyə toplanaraq həmin kataklizmin yaratdığı problemlərin aradan qaldırılmasına yönəldilir.

səviyyəsi (ştat normativləri, vahid tarif cədvəli və s.) kimi müəyyənləşdirilir.

Sadalanan 3 təsnifatdan başqa büdcənin proqramlar təsnifatından da istifadə edilir (*daha ətraflı bax. Dövlət büdcəsinin məqsədli proqramlar əsasında formalaşması*). Proqram təsnifatı daha çox funksional təsnifata oxşasada sahələr və istiqamətlər üzrə hazırlanan proqram və alt-proqramların vahid sistemə gətirilərək qruplaşdırılması məqsədilə istifadə edilir. Hazırda, bu təsnifat Kanada, Danimarka, Finlandiya, İsveç, Böyük Britaniya və ABŞ-da tətbiq edilir [46].

2. Kapital xərcləri xalq təsərrüfatının bir sıra sahələrinə büdcə vəsaitləri hesabına kapital qoyuluşlarını, investisiya fəaliyyətinin maliyyələşdirilməsi üçün nəzərdə tutulmuşdur.

2.1. Dövlətin əsaslı vəsait qoyuluşuna yönəldilən xərclər. Dövlət büdcəsində investisiya yönümlü xərclərin xüsusi çəkisinin böyük olmasının müsbət və mənfi tərəfləri vardır.

Müsbət tərəfləri:

- ölkə iqtisadiyyatının uzunmüddətli və davamlı inkişafına əlverişli zəmin formalaşdırır;
- yeni istehsal sahələrinin yaradılması və yeni iş yerlərinin açılmasına şərait yaradır;
- gələcəkdə büdcə gəlirlərinin artırılmasına imkan verir;
- böhran dövründə xüsusilə iqtisadi aktivliyi təşviq edir.

Mənfi tərəfləri:

- investisiya xərclərinin artımı ölkədə vəsaitlərin səmərəsiz istifadəsinə zəmin yarada bilər. Əgər investisiya xərclərinin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi sistemi mövcud deyilsə;
- İnflyasiyanı sürətləndirir.

Dövlət xərclərinin yuxarıda sadalanan təsnifatları ilə yanaşı (digər funksional, idarə və ərazi prinsipləri əsasında qruplaşdırılması da mövcuddur. Funksional prinsip – ölkənin bütün daxili inkişaf problemlərinin və dünya birliyi ilə qarşılıqlı münasibətlərinin həlli ilə bağlı dövlətin yerinə yetirməli olduğu bütün funksiyaları özündə əks

### 3.1.2. İqtisadi təsnifat

İqtisadi təsnifat xərc maddələrinin iqtisadi mahiyyətinə görə qruplaşdırılmasıdır. İqtisadi təsnifata aid edilən xərclər əsasən iki yerə ayrılır: **cari və kapital (əsaslı) xərclər**. İqtisadi təsnifatın əsas üstünlüklərindən biri onun daha çox makroiqtisadi təhlil və proqnozlaşdırma üçün istifadə edilməsidir. Ümumiyyətlə, xərclər **təkrar** istehsal prosesinə təsir baxımından cari və kapital xərc kimi təsnifləşdirilir.

1. Cari xərclərə büdcə vəsaitlərinin hüquqi və fiziki şəxslərin cari tələblərinin ödənilməsinə yönəldilmiş xərclər aid edilir. Bu vəsaitlər dövlət orqanlarının cari maliyyələşməsi üçün nəzərdə tutulur. Bura dövlət istehlakı (iqtisadi və sosial infrastrukturun, xalq təsərrüfatının maliyyələşdirilməsi, hərbi əhəmiyyət kəsb edən malların alınması, dövlət təşkilatlarının cari tələbatı), digər büdcələrə dövlət köməyi (subsidiya, dotasiya, subvensiyalar və cari transferlər) və dövlət borcu ilə bağlı ödənişlərin həyata keçirilməsi aid edilir. Cari xərclərin strukturunda müdafiə olunmuş xərc maddələri xüsusilə qeyd edilməlidir. Müdafiə olunan maddələrə sekvestr tətbiq edilməyən maddələr aiddir. Bu maddələr ixtisara salına bilməz. Müdafiə olunan xərc maddələri:

- əmək haqqı fondu;
- pensiya, müavinətlər və əhaliyə digər ödənişlər;
- müxtəlif ərzaq və sarğı materiallarının alınması;
- kommunal xidmətlər və s..

Dövlət büdcəsindən müxtəlif istiqamətlər üzrə maliyyə vəsaitlərinin bölgüsü təyin olunmuş *norma və normativlər* əsasında aparılır. Bu normativlərin tətbiqi dövlət büdcəsindən həmin sahələr üzrə ayrılan vəsaitlərin həcmi müəyyənləşdirməyə və büdcənin icrası mərhələsinə, həmçinin hökumətin təqim etdiyi konkret xidmətlərə çəkilən xərclərə nəzarət etmək imkanı verməlidir. Norma və normativlərin fərqi aydınlaşdıraraq. Normalar bir qayda olaraq plan məsrəflərinin hesablanmış vahidə (1 tələbə, 1 sinif və s.) olan nisbəti kimi qəbul edilir. Normativlər isə bu və ya digər məsrəflərin plan

edir. Bunun əsasında dövlət tənzimlənməsi prosesinin prioritet istiqamətlərini sistemli şəkildə təsvir etmək, onun təsir imkanlarını qiymətləndirmək mümkün olur. İdarə meyarına görə təsnifatda ayrı-ayrı dövlət təşkilatlarına ayrılan vəsaitin, ərazi meyarına görə isə konkret regiona, əraziyə ayrılan maliyyənin həcmi müəyyənləşdirilir.

Bir sıra hallarda (Rusiya Federasiyası və Qazaxıstan Respublikasında) kapital xərclərinin tərkib hissəsi kimi **inkışaf büdcəsi** yaradılır. İnkışaf büdcəsinin yaradılmasında əsas məqsəd ölkədə investisiya fəaliyyətinin büdcə resursları vasitəsilə təşviqidir.

Rusiya Federasiyasının inkışaf büdcəsi investisiya layihələrinin zamanətinin təmin edilməsi, kreditləmə və investisiyalaşdırma məqsədilə kapital xərclərinin tərkibində yaradılır. İnkışaf büdcəsinin maliyyələşdirmə mənbələri:

- RF-in investisiya məqsədilə daxili və xarici borclanmadan əldə etdiyi vəsaitlər;
- Federal mülkiyyətdə olan əmlakın satışından federal büdcəyə ödənilən daxilolmaların bir hissəsi;
- İnkışaf büdcəsinin vəsaitləri hesabına maliyyələşdirilən investisiya layihələri zamanı istifadə olunan federal mülkiyyətdə olan obyektlərin özəlləşdirilməsindən daxilolmalar;
- Qaytarılmaq, ödənilməlik və müdətlik şərtləri əvvəlki dövrlərdə istifadə edilmiş büdcə investisiya təxsisatlarından daxilolmalar;
- Növbəti maliyyə ilində federal büdcədə qanunla müəyyən olunan dövlət qiymətli kağızların yerləşdirilməsindən əldə olunan vəsaitlərin bir hissəsi;
- Növbəti maliyyə ili üzrə federal büdcədə qanunla müəyyən olunan xarici iqtisadi fəaliyyətdən faktiki daxilolmaların proqnoz göstəriciləri ilə müqayisədə artıq olan hissəsinin 50%;
- Qanunvericiliklə müəyyən olunan daxilolmalar.

İnkışaf büdcəsi vəsaitlərinin istifadə istiqamətləri:

- “İnkışaf büdcəsi haqqında” qanuna uyğun olaraq müsabiqə yolu ilə seçilmiş investisiya layihələrinin maliyyələşdirilməsi;
- RF hökumətinin İnkışaf büdcəsinin vəsaitləri hesabına investirlərə verilmiş dövlət zamanəti ilə bağlı öhdəliklərin icrası.

### 3.1.3. İnzibati təsnifat

*İnzibati təsnifat* adından məlum olduğu kimi təşkilatlar üzrə bölgünü özündə ehtiva edir. İnzibati təsnifat daha çox dövlət qurumlarının konkret tədbirlərin həyata keçirilməsi ilə bağlı məsuliyyətinin müəyyənləşdirilməsi üçün zəruridir. Bu təsnifat ölkələrdən asılı olaraq dəyişir.

## 3.2. Büdcə xərclərinin formalaşmasının mühüm elementləri

### 3.2.1. Diskreçion və qeyri-diskreçion büdcə xərcləri

Şərti olaraq diskreçion və qeyri-diskreçion büdcə xərcləri ifadələrindən də istifadə edilir. Diskreçion xərclərə hökumətin siyasətindən asılı olaraq vəsait yönəldilən maddələr, qeyri-diskreçion xərclərə isə birbaşa hökumətin xərcləri ilə bağlılığı olmayan xərclər aid edilir. Məsələn, qeyri-diskreçion xərclərə təbii fəlakətlər zamanı yaranan problemlərin aradan qaldırılması məqsədilə həyata keçiriləcək tədbirlərin maliyyələşdirilməsi aiddir.

### 3.2.2. Dövlət Maliyyə Statistika – GFS

Beynəlxalq təcrübədə qəbul edilmiş təsnifat standartı müasir dövrdə ən mütarəqqi konsepsiyalardan hesab edilən **Beynəlxalq Valyuta Fondunun Dövlət Maliyyə Statistika**sıdır (DMS-GFS). DMS-in məqsədi xüsusilə dövlət sektoru üçün büdcə-vergi siyasətinin təhlili və qiymətləndirilməsinin kompleks, konseptual əsaslarının müəyyənləşdirilməsi və uçotunun aparılmasıdır. Bu statistikanın mənfəti tərəfi ondan ibarətdir ki, yalnız iqtisadi və funksional təsnifatlar nəzərə alınır. İnzibati və program təsnifatlar burada yer almır. DMS-in tərkibində yer alan daha bir təsnifat İÖT tərəfindən hazırlanmış, BMT-nin statistika departamenti tərəfindən çap edilmiş “Dövlət İdarəetmə Orqanlarının Funksiyalarının Təsnifləşdirilməsi (DİÖFT - COFOG)”dır. Daha dəqiq desək, DMS-in funksional təsnifatı məhz DİÖFT-dir.

Aşağıdakı cədvəldən görüldüyü kimi Azərbaycan Respublikasının büdcə təsnifatı DMS/DİOFT-a uyğunlaşdırılmışdır. Yalnız bizim təsnifatda yanacaq və enerji, sənaye, tikinti və faydalı qazıntılar, nəqliyyat və rabitə hamçının, əsas bölmələrə aid edilməyən xidmətlər bölməsində yer alır. DMS-də isə real sektorun yuxarıda qeyd olunan sahələrinə yönəldilən xərclərə iqtisadi xərclər (və ya iqtisadi məsələlər) bölməsinin struktur komponenti kimi baxılır. İstənilən fiskal model və ya konsepsiyanın mütləq dünyə təcrübəsində olduğu kimi tətbiq edilməməsi onun hər bir ölkənin iqtisadi modelinin xüsusiyyətlərinə uyğunlaşdırılmasının zəruriliyi ilə bağlıdır.

**Cədvəl 18. Funksional təsnifat üzrə dövlət büdcəsinin xərcləri**

	Azərbaycan Respublikasının Büdcə Təsnifatı	DİOFT/DMS – COFOG/ GFS
1	Ümumi dövlət xidmətləri	Ümumi dövlət xidmətləri
2	Müdafiə	Müdafiə
3	Məhkəmə hakimiyyəti, hüquq- mühafizə və prokurorluq	İctimai intizam və təhlükəsizlik
4	Təhsil	İqtisadi məsələlər
5	Səhiyyə	Ətraf mühitin mühafizəsi
6	Sosial müdafiə və sosial təminat	Məskunlaşma və kommunal məsələləri
7	Mədəniyyət, incəsənət, informasiya, bədən tərbiyəsi və digər kateqoriyalara aid edilməyən sahədə fəaliyyət	Səhiyyə
8	Mənzil və kommunal təsərrüfatı	Mədəniyyət və din
9	Yanacaq və enerji	Təhsil
10	Kənd təsərrüfatı, meşə təsərrüfatı, balıqçılıq, ovçuluq və ətraf mühitin mühafizəsi	Sosial müdafiə
11	Sənaye, tikinti və faydalı qazıntılar	
12	Nəqliyyat və rabitə	
13	İqtisadi fəaliyyət	
14	Əsas bölmələrə aid edilməyən xidmətlər	

### 3.2.3. Adambaşına düşən büdcə xərcləri

2007-ci il üzrə dünya ölkələri arasında adambaşına düşən büdcə xərcləri üzrə lider Böyük Britaniyadır. Bu ölkədə, haqqında danışılan göstərici 9.2 min funt və ya 15.2 min ABŞ dollarına bərabərdir. ABŞ-da eyni indikator alıcılıq qabiliyyəti pariteti üzrə (AQP) 9 min, Kanada da 7.3 min, İtaliyada 7.1 min, Fransa 5.1 min, AFR-də 3.7 min, Rusiya Federasiyasında isə 3.3 min ABŞ dolları təşkil etmişdir.

### 3.3. Azərbaycanda dövlət büdcəsinin xərcləri

Dövlət büdcəsi xərcləri - büdcə təsnifatına əsasən müəyyən edilən xərclərdir. Büdcə təsnifatına əsasən dövlət büdcəsinin xərcləri funksional, iqtisadi və inzibati xərclər üzrə təsnifləşdirilir.

“Büdcə sistemi haqqında” qanunun 10.1-ci maddəsinə əsasən dövlət büdcəsinin xərclərinə aşağıdakılar daxildir:

1. *cari xərclər*, o cümlədən əmək haqqı, əmək haqqına üstəlik, pensiya və başqa sosial müavinətlər və ödənişlər, malların satın alınması və başqa xidmətlər üzrə xərclər, faiz üzrə ödənişlər, qrantlar, subsidiyalar və cari köçürmələr;
2. *əsaslı xərclər*, o cümlədən əsas vəsaitlərin alınması, kapital qoyuluşları və səhmlərin alınması;
3. *kreditlər üzrə borclar, faizlərə xidmət xərcləri və layihələrdə pay iştiraki*.

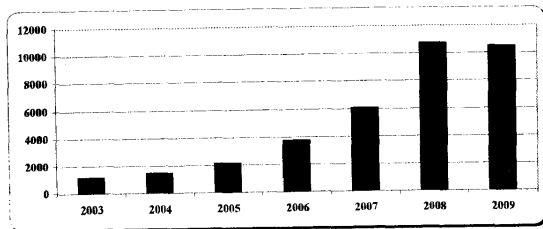
“Büdcə sistemi haqqında” qanununda iqtisadi təsnifat öz əksini tapır. Halbuki, hər il təsdiq və icra edilən dövlət büdcəsi haqqında qanunlarda xərclərin funksional təsnifatı verilir. Vahid büdcə təsnifatına uyğun olaraq büdcə xərclərinin funksional təsnifatı büdcə sistemində daxil olan büdcələrin funksiyalar üzrə xərclərinin (müdafiə, təhsil, səhiyyə, sosial müdafiə və sosial təminat, mənzil-kommunal təsərrüfat və s.) qruplaşdırılmasından ibarətdir. Büdcə xərclərinin iqtisadi təsnifatı (əməyin ödənişi, malların satın alınması, faizlər üzrə ödənişlər, subsidiyalar və cari transfertlər və s.) əvəzsiz və qaytarılmaq şərti ilə büdcələr tərəfindən aparılan

ödənişlərdən ibarətdir. Üçüncü təsnifat büdcə xərclərinin təşkilatlar səviyyəsində və ya **inzibati təsnifatdır**. Bu təsnifatın bölmələrinə qanunvericilik orqanları, icra hakimiyyəti orqanları, məhkəmə və prokurorluq orqanları və s. aid edilir.

Azərbaycan Respublikasında dövlət büdcəsinin xərclərinin 2003-cü ildən hazırkı dövrə qədər əhatə edən mərhələnin təhlili xüsusilə əhəmiyyət kəsb edir. Belə ki, məhz 2003-cü ildən dövlət büdcəsi gəlirləri əhəmiyyətli şəkildə artmağa başladığı həmçinin, dövlət büdcəsi xərclərinin sosial yönümlülüyü ilə yanaşı investisiya yönümlülüyünün və sahibkarlıq sektorunun (o cümlədən regionalar üçün xüsusi əhəmiyyət kəsb edən) inkişafının təmin edilməsi, maliyyə intizamının gücləndirilməsi, yoxsulluğun azaldılması üçün iqtisadi imkanların yaradılması istiqamətində ciddi addımlar atıldı.

Qeyd olunan tədbirlərin həyata keçirilməsi eyni zamanda kommunal və digər zəruri xərclər üzrə büdcə təşkilatlarının tələbatının ödənilməsi, ölkədə olan qarşılıqlı ödəmələr probleminin mərhələlərlə aradan qaldırılmasında yaxından iştirak etməklə zərərli işləyən dövlət əhəmiyyətli müəssisə və təşkilatlara dövlət vəsaitləri hesabına verilən dolaylı subsidiyaların büdcə vəsaitləri ilə əvəz edilməsi, az təminatlı ailələrin, qaçqın və məcburi köçkünlərin sosial müdafiəsinin gücləndirilməsi, büdcə təşkilatlarının büdcədən kənar gəlir və xərclərinin tədricən dövlət büdcəsinin tərkibinə daxil edilməsi ilə müşayiət olunmuşdur.

**Şəkil 11. Dövlət büdcəsinin xərcləri, mln.manatla**



Təhlili aparılan dövrdə dövlət büdcəsinin xərclərində aşağıdakı prioritet istiqamətlər müəyyən edilmişdir.

1. Büdcədən maliyyələşən təşkilatlarda çalışan işçilərin əmək haqlarının mərhələlərlə artmasına nail olunması, ayrı-ayrı sahələrlə ölkə üzrə orta aylıq əmək haqları arasındakı fərqin azaldılması istiqamətində işlərin davam etdirilməsi, əmək haqlarının formalaşmasında mühüm sənəd olan Vahid Tarif Cədvəlinin və əməyin ödəniş sisteminin təkmilləşdirməsi

Minimum əmək haqqının müəyyən edilməsi ilk dəfə Prezident fərmanı ilə 1992-ci ildə təsdiq edilmişdir. Bu fərmana müvafiq olaraq minimum əmək haqqının səviyyəsi 0.06 AZN təşkil etmiş idi. Lakin, güclü inflyasiya və ölkədə iqtisadi islahatların aparılması nəticəsində bu göstərici bir neçə dəfə dəyişdirildi. Əsas dəyişiklik 1 fevral 1995-ci ildə Prezident fərmanı ilə minimum əmək haqqının 1.1 AZN səviyyəsində müəyyən edilməsi oldu. Belə ki, bu fərman 6 il qüvvədə qaldı, yalnız 2001-ci ilin yanvarından minimum əmək haqqı 5 dəfə artırılaraq 5.5 AZN-ə çatdırıldı. Bu istiqamətdə atılmış növbəti addım 4 avqust 2003-cü il prezident fərmanı ilə minimum əmək haqqının 1 sentyabr 2003-cü ildən 9 AZN, 1 yanvar 2004-cü ildən 12 AZN müəyyən edildi. Sonrakı dövrlərdə Prezident fərmanları ilə minimum əmək haqqı 1 iyul 2004-cü ildən 20 AZN, 1 yanvar 2005-ci ildən 25 AZN, 1 oktyabr 2005-ci ildən 30 AZN, 1 yanvar 2007-ci ildən 40 AZN, 1 fevral 2007-ci ildən 50 AZN, 1 yanvar 2008-ci ildən 60 AZN həddində müəyyən edilmişdir. Əmək haqlarının artımı ilə bağlı dövlət büdcəsi xərclərindən təxminən 2003-cü ildə 56.2 mln. AZN, 2005-ci ilin birinci yarısı üçün isə 53.6 mln. AZN nəzərdə tutulurdu. Minimum əmək haqlarının artırılması 630 min nəfər şəxsləri əhatə edir ki, bu şəxslərin də orta aylıq əmək haqqı 130 AZN (01.09.2008 tarixinə) təşkil edir. Minimum əmək haqqının artması ilə yanaşı ölkə üzrə orta aylıq əmək haqqı səviyyəsi də artmağa başladı. Ölkə üzrə orta aylıq əmək haqqı 2007-ci ildə 214 AZN təşkil etmişdir ki, bu da 2000-ci ilin göstəricisindən 2.7 dəfə (orta artım tempi 27%) çoxdur.

2008-ci ilin sentyabr ayının 1-nə büdcə sektorunda 664 min nəfər çalışır. Bu şəxslərin 630 min nəfəri Vahid Tarif Cədvəli (təhsil, səhiyyə, mədəniyyət və s.) üzrə əmək haqqı alırlar. Başqa sözlə

desək, minimum əmək haqlarının artırılması bilavasitə bu cədvəl üzrə əmək haqqı alanlara şamil edilir. Bu işə büdcə sektorunda çalışanların 94.8%-i deməkdir. Ümumilikdə iqtisadi təsnifat üzrə xərclərin 2008-ci ildə 24.5%-i, 2007-ci ildə 24.2%, 2006-cı ildə 32.9% sosial xərclərin maliyyələşdirilməsinə yönəldilmişdir. Xüsusi çəkini azalmasına baxmayaraq nominal ifadədə əməyin ödənişi xərcləri əvvəlki illərlə müqayisədə bir neçə dəfə artmışdır. 2007-ci ildə cari xərclərin artım tempi (45.6%) qeyri-neft sektorunun nominal artım tempini (31.8%) 13.8% üstələmişdir. Son 2003-2007-ci illərdə dövlət büdcəsi xərclərində əmək haqqı xərclərinin xüsusi çəkisinin 31%-dən 22%-ə qədər azalmasına baxmayaraq nominal ifadədə orta artım tempi 25.5% təşkil etmişdir.

Cədvəl 19. Dövlət Büdcəsinin Xərcləri, mln.AZN

İqtisadi təsnifat üzrə	2007			2008		
	mln.AZN	%	x/ç	mln.AZN	%	x/ç
<b>Cəmi Xərclər</b>	<b>6086</b>	<b>160,6</b>	<b>100,0</b>	<b>10774,0</b>	<b>177,0</b>	<b>100,0</b>
1.Əməyin Ödənişi	953,2	109,7	15,7	1851,0	194,2	17,2
2.Malları (işlərin və Xidmətlərin) Satın Alınması	480,2	55,8	7,9	1524,6	317,5	14,2
3.Köhnəlmə	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
4.Faizlər üzrə Ödənişlər	29,6	224,2	0,5	32,6	110,2	0,3
5.Subsidiyalar və Cari Transferlər	161,4	398,5	2,7	190,6	118,1	1,8
6.Qrantlar və Digər Ödənişlər	7,4	7,0	0,1	113,8	1548,0	1,1
7.Təqaüdlər və Sosial Müavinətlər	520,9	137,4	8,6	785,3	150,8	7,3
8.Digər Xərclər	1866,1	380,3	30,7	1672,4	89,6	15,5
9.Qeyri-Maliyyə Aktivlərinin Alınması	2009,5	212,3	33,0	4427,4	220,3	41,1
10.Maliyyə Aktivləri üzrə Əməliyyatlar	27,0	9000,0	0,4	93,8	347,4	0,9
11.Öhdəliklər üzrə Maliyyə Əməliyyatları	30,6	35,9	0,5	82,5	269,6	0,8

Mənbə: 2009-2010-cu illərin büdcə zərfi

2. Dövlət qulluqçularının sosial müdafiəsinin gücləndirilməsi. ümumiyyətlə ölkədə dövlət qulluğunun təbiiqini təmin edən tədbirlərin həyata keçirilməsinə nail olunması

Bu məqsədlə 2004-cü ildə “Dövlət qulluqçularının əmək haqlarının artırılması haqqında” Sərəncam imzalanmışdır. Dövlət büdcəsi vasitəsilə dövlət qulluqçularının əmək haqlarının artırılması prosesi artıq bir neçə ildir ki, davam edir. İlk dəfə bu istiqamətdə addım atıldı və 2004-cü ildə orta hesabla Dövlət qulluqçularının əmək haqları 3 dəfə artırıldı. Növbəti dəfə bu addım 2007-ci ilin əvvəlinə (25%) təsadüf etdi. 2008-ci ilin iyul ayının 1-dən orta hesabla 50-70% arasında Dövlət qulluqçularının əmək haqları artırıldı. Ölkə üzrə 27670 nəfər dövlət qulluqçusunun olmasına baxmayaraq bu şəxslərin 25 mindən bir qədər artıq hissəsi büdcə sektorunda çalışır.

3. Pensiya və sosial sığorta sistemində islahatların həyata keçirilməsi və ünvanlı sosial yardım sisteminin yaradılması, pensiya sistemi sahələrində islahatların davam etdirilməsi, daimi məskunlaşmış qaçqınların həmçinin, daha ağır şəraitdə yaşayan məcburi köçkünlərin sosial-məişət şəraitinin yaxşılaşdırılması üçün maliyyə təminatının artırılması, əhalinin sosial rifahı ilə bağlı olan təhsil, səhiyyə, mədəniyyət sahələrinin inkişafının təmin edilməsi

2006-cı ildən aztəminatlı ailələrin sosial müdafiəsinin gücləndirilməsi məqsədilə “Ünvanlı dövlət sosial yardımı haqqında” qanun qüvvəyə minmişdir. Bu qanuna görə ünvanlı dövlət sosial yardımı - aztəminatlı ailələrə dövlət tərəfindən göstərilən pul yardımlarıdır. Sosial yardımın məbləği ailənin orta aylıq gəliri ilə hər bir ailə üzvü üçün ehtiyac meyarının məcmusu arasında yaranan fərq məbləğində hesablanır. 2006-cı ilin yanvar ayının 1-dən Azərbaycan Respublikasında sosial müavinətlərin təyin olunması və verilməsinin hüquqi əsaslarını müəyyən edən və bu sahədə yaranan digər münasibətləri tənzimləyən “Sosial müavinətlər haqqında”, həmçinin Azərbaycan Respublikasında vətəndaşların əmək pensiyası hüquqlarının yaranmasının əsaslarını, bu hüquqların həyata keçirilməsi qaydalarını və əmək pensiyası təminatı sistemini müəyyən edən “Əmək pensiyaları haqqında” qanunlar qüvvəyə minmişdir. Bu qanunların qüvvəyə minməsi ilə ölkədə sosial yardım ilə sosial sığorta sistemi bir-birindən ayrılmışdır. Əmək pensiyası baza, sığorta və yığım hissəsindən ibarətdir. Əmək pensiyasının baza hissəsi və Qanunda müəyyən olunan baza hissəsinə əlavələr məcburi dövlət sosial sığortası vasitələri, dövlət büdcəsinin transferləri və qanunvericiliyə uyğun digər mənbələr hesabına maliyyələşdirilir.



Qanun qüvvəyə mindiyi tarixdən 2008-ci ilin ikinci yarısınaqədər əmək pensiyalarının (5 dəfə qanuna dəyişiklik edilməklə) həcmi 1 yanvardan 60 AZN, 1 sentyabrdan isə 75 AZN-ə qədər qaldırılmışdır. Lakin hazırki dövrdə Dövlət Sosial Müdafiə Fondu vasitəsilə maliyyələşdirilən bu ödənişlər üzrə Fondun tam maliyyə müstəqilliyi yoxdur. Belə ki, hələ bir müddət DSMF bu ödənişin bir hissəsini büdcə vasitəsilə verməli olacaqdır. Başqa sözlə desək fond dövlət büdcəsindən transfert almalı olur. Transferten həcmi əks tendensiyanın olmasından xəbər verir ki, bu da 1 pensiyaçıya 1.3 nəfər məcburi dövlət sosial sığorta haqqı ödəyəninin olması ilə bağlıdır. Bir qayda olaraq 1 pensiyaçıya 3 nəfər sosial sığorta haqqı ödəyəninin olması zəruridir.

Ümumiyyətlə, dövlət büdcəsi xərclərinin strukturunda sosial istiqamətlərə yönəldilən xərclərin 2003-cü ildə xüsusi çəkisinin 45,5%-dən, 2008-ci ildə 22,0%-ə qədər azalmasına baxmayaraq həmin sahəyə ayrılan vəsaitin həcmi 2008-ci ildə, 2003-cü ilə nisbətən 4,4 dəfə, 2000-ci ilə nisbətən isə 6,1 dəfə artmışdır.

#### Cədvəl 20. 2000-2008-ci illər üzrə dövlət büdcəsinin sosial xərcləri

Funksional təsnifat üzrə	2000	2003	2006	2008
Dövlət büdcəsinin xərcləri, mln.AZN	804	1175	3790	10774
<b>Sosial xərclər</b>	<b>387.8</b>	<b>535.1</b>	<b>1049.7</b>	<b>2374.6</b>
Sosial xərclərin dövlət büdcənin ümumi xərclərində xüsusi çəkisi, %-lə	48.2	45.5	27.7	22.0
O cümlədən:				
Təhsil	186.2	234.8	479	979.7
xüsusi çəkisi, %-lə	23.1	20	12.7	9.1
Səhiyyə	40.9	55.3	162	346.2
xüsusi çəkisi, %-lə	5	4.7	4.3	3.1
Sosial müdafiə və sosial təminat	139.5	214	341.6	846.4
xüsusi çəkisi, %-lə	17.3	18.2	9	7.9
Digər sosial xərclər	21.2	31	67.1	202.0
xüsusi çəkisi, %-lə	2.8	2.6	1.7	1.9

**Mənbə:** Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsinin icrası haqqında qanunlardan istifadə edərək müəllif tərəfindən hazırlanmışdır.

4. İnvestisiya qoyuluşunun strukturunu daim təkmilləşdirməklə sahibkarlığın regionlar üzrə inkişaf etdirilməsi, dövlət əsaslı vəsait qoyuluşunun strukturunu təkmilləşdirməklə həmin vəsaitdən səmərəli istifadəyə nəzarətin gücləndirilməsi, ölkənin daxili maliyyə cəhətlərinin daha çox cəlbinə, regionlar üzrə inkişafa, sosial-mədəni və məişət təminatlı obyektlərin tikintisinə və bərpaasına üstünlük verilməsi, vəsaitdən səmərəli istifadə üçün tədbirlərin görülməsi. Dövlət büdcəsi xərclərində iqtisadi inkişafa yönəldilən xərclərin həcmi 2008-ci ildə, 2003-cü ilə nisbətən 20,5 dəfə artmışdır. Artım son iki ildə dövlət büdcəsindən yönəldilən investisiyaların həcmi, eyni zamanda nəqliyyat və iqtisadi fəaliyyətlə bağlı sair xərclərin (o cümlədən: çoxsahəli inkişaf layihələri) çoxalması hesabına baş vermişdir.

Sənaye, tikinti və faydalı qazıntılar bölməsi üzrə ayrılan vəsaitin böyük hissəsi (95%-dən çox) tikinti köməkçi bölməsi üzrə investisiya layihələrinin maliyyələşdirilməsinə yönəldilir. Lakin, həmin layihələrin monitorinq və qiymətləndirmə sistemi olmadığı üçün büdcədən əsaslı vəsait qoyuluşuna ayrılan məbləğin səmərəliliyini müəyyənləşdirmək çətindir. Eyni vəziyyət, dövlət büdcəsinin məqsədli proqramlar əsasında tərtibi prosesinə də aid edilə bilər. 2005-ci ildə dövlət büdcəsindən yönəldilən investisiya xərcləri istehsal və infrastruktur, sosial, institusional yönümlü layihələrin, həmçinin ərazilərin bərpası, yenidən qurulması və fəvqəladə halların aradan qaldırılması üzrə tədbirlərin maliyyələşdirilməsinə yönəldilmişdir.

“Büdcə sistemi haqqında” qanuna 13 may 2003-cü ildə edilmiş əlavə və dəyişikliklərə əsasən dövlət büdcəsinin layihəsi ilə birlikdə hazırlanan və Milli Məclisə təqdim olunan sənədlərin siyahısına növbəti il üzrə dövlət büdcəsinin və icmal büdcənin, habelə sonrakı üç il üzrə icmal büdcənin layihələrinə uyğun olaraq mühüm investisiya layihələrini özündə əks etdirən dövlət investisiya proqramlarının layihələri əlavə edilir. İqtisadiyyatın dinamik və tarazlı inkişafına, əhalinin maddi rifahının yüksəldilməsinə və sosial ehtiyaclarının daha dolğun ödənilməsinə yönəlmis dövlət əhəmiyyətli investisiya layihələrinin ardıcıl və əlaqəli şəkildə həyata keçirilməsi məqsədi ilə hazırlanmış “Azərbaycan Respublikasının Dövlət Investisiya Proqramı”na iqtisadiyyatın prioritet sahələrini əks etdirən layihələr

daxil edilir. Layihələrin ümumi dəyərinin 20 faizdən artıq hissəsinin dövlət büdcəsinin vəsaiti hesabına maliyyələşdirilməsi nəzərdə tutulur. Proqramın əsas istiqamətləri kimi infrastruktur sahələrinin inkişafı, sosial obyektlərin inşası, istehsal sahələrinin inkişafı göstərilir.

“Azərbaycan Respublikasının Dövlət İnvestisiya Proqramı” nəticə etibarilə ölkədə investisiya qoyuluşlarının strukturunda daxili, o cümlədən, büdcədən yönəldilən investisiyaların əhəmiyyətini artmasına eyni zamanda, büdcə qanunvericiliyinin və investisiya xərclərinin strukturunun təkmilləşdirilməsinə xidmət etməsi nəzərdə tutulur.

Sənaye, tikinti və faydalı qazıntılar bölməsi 3 köməkçi bölməyə ayrılır. İnvestisiya xərcləri tikinti köməkçi bölməsinin altında dövlətin əsaslı əsət qoyuluşu maddəsi kimi qoyulur. Sənaye xərclərinə isə dövlət büdcəsindən artıq uzun müddətdir ki, vəsait yönəldilir. Nəticə etibarilə dövlət büdcəsi davamlı iqtisadi inkişafı stimullaşdıracaq əsas və aparıcı sahənin inkişafına heç bir vəsait yönəlmir.

##### 5. Kiçik və orta sahibkarlığın inkişaf etdirilməsi məqsədilə hazırlanmış proqramların maliyyələşdirilməsində büdcənin rolunun və bu istiqamətə vəsait qoyuluşunun artırılması

Sahibkarların ölkə başçısı ilə 2002-ci ilin mart və aprel aylarında görüşü dövlət büdcəsindən sahibkarlığa yönəldilən vəsaitlərin həcmnin artırılması və Sahibkarlığa Kömək Milli Fondunun dövlət büdcəsindən ayrılması ilə nəticələndi. Dövlət büdcəsindən sahibkarlıq üçün yönəldilən vəsaitlər məhz bu fond vasitəsi ilə müvəkkil banklara ötürülür və banklar da öz növbəsində həmin vəsaitləri əhaliyə kreditlər şəklində verirdilər. Fondun vəsaitləri sahibkarlığın inkişafı ilə bağlı bir sıra istiqamətlərə - ölkənin sosial-iqtisadi inkişafı ilə bağlı məqsədli proqramlar çərçivəsində özəl sektorun dəstəklənməsinə, idxalı əvəz edən məhsulların istehsalına, ixrac qabiliyyətli məhsulların istehsalına, innovasiya yönümlü layihələrə, qədim xalq sənətinin inkişafına, xammal və dövrü vəsaitlərinin alınmasına, turizm infrastrukturunun inkişafına, kütləvi informasiya vasitələrinin inkişafına vəsaitlərin ayrılmasına və s. yönəldilir. Ümumiyyətlə, 2002-2007-ci illərdə dövlət büdcəsindən fonda 216.1 mln.manat vəsait ayrılmış onun 214.9

mln.manatı istifadə edilmişdir. Bu vəsaitlər müvəkkil kredit təşkilatları vasitəsilə əhaliyə verilir. Son illərdə fondun hesabına qaytarılan kredit vəsaitləri və faiz daxilolmalarının həcmində müşahidə edilən artım nəticəsində həmin vəsaitlər yenidən layihələrin maliyyələşdirilməsinə yönəldilir. Nəticədə, fondun kredit portfelini ötən ilin sonuna 250.1 mln. manat təşkil etmişdir. 2007-ci ildə fondan iqtisadiyyatın sahələri üzrə müvəkkil kredit təşkilatları tərəfindən maliyyələşdirilmiş investisiya layihələrinin strukturuna baxdıqda bu vəsaitlərin 47% istehsal və emal, 42% kənd təsərrüfatı və kənd təsərrüfatı məhsullarının istehsalı, 9% turizm və s. sahələrə yönəldildiyi müəyyənə bilər. Fond tərəfindən verilən vəsaitlərin 6553 investisiya layihəsinin maliyyələşdirilməsi. Bu layihələrin strukturunda son illə böyük kreditlər (həcmi 100-1000 min manatadək) və iri kreditlər (həcmi 1000-3000 min manatadək) üstünlük təşkil edir. 2007-ci ildə müvafiq olaraq bu kreditlərin xüsusi çəkisi 62.6% və 29.9%-ə bərabər olmuşdur.

##### Cədvəl 21. 2003-2008-ci illər üzrə dövlət büdcəsindən iqtisadiyyata ayrılan xərclər

Funksional təsnifat üzrə	2003	2006	2008
<b>Dövlət büdcəsinin xərcləri, mln.AZN</b>	<b>1175</b>	<b>3790</b>	<b>10774</b>
xüsusi çəkisi, %-lə	100	100	100
<b>Iqtisadi xərclər, cəmi</b>	<b>329.0</b>	<b>1246.8</b>	<b>4958.7</b>
xüsusi çəkisi, %-lə	28	32.9	46.0
Monzil-kommunal təsərrüfatı	29.4	61.4	155.7
xüsusi çəkisi, %-lə	2.5	1.6	1.4
Kənd təsərrüfatı, meşə təsərrüfatı, balıqçılıq, ovçuluq və ətraf mühitin mühafizəsi	52.6	132.4	281.9
xüsusi çəkisi, %-lə	4.5	3.5	2.6
Sənaye, tikinti və faydalı qazıntılar	103	882.8	4292.2
xüsusi çəkisi, %-lə	8.8	23.3	39.8
Dövlət investisiya xərcləri	87	879.6	4275.1
xüsusi çəkisi, %-lə	7.4	23.2	39.6
Nəqliyyat və rabitə	44	82.8	84.7
xüsusi çəkisi, %-lə	3.7	2.2	0.8
Iqtisadi fəaliyyət	13	87.4	144.2
xüsusi çəkisi, %-lə	1.1	2.3	1.3

**Qeyd.** 2004-cü ildən investisiya xərcləri tikinti xərclərinin strukturunda göstərilir.

**Mənbə:** Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsinin icrası haqqında qanunlardan istifadə edərək müəllif tərəfindən hazırlanmışdır.

6. Aqrar sektorun inkişaf etdirilməsi məqsədilə aqrar sektorda servis xidmətinin yaxşılaşdırılması üçün hazırlanmış proqramlara maliyyə dəstəyini təmin edilməsi, həmçinin rəqabət qabiliyyətli kənd təsərrüfatı məhsulları istehsalının və ixrac fəaliyyətinin stimullaşdırılması, emal və yeyinti sənayesinin xammalla təminatına dəstək verilməsi, əhəlinin ərzaq məhsullarına olan tələbatının yerli mənbələr hesabına ödənilməsi.

Son illərdə kənd təsərrüfatı, meşə təsərrüfatı, balıqçılıq və ovçuluq sahələrinə dövlət büdcəsindən yönəldilən vəsaitlərin həcmi əvvəlki illərlə müqayisədə bir neçə dəfə artmışdır. 2003-2006-cı illərdə bu sahəyə yönəldilən vəsaitlərin xüsusi çəkisi 3.5-4.5% arasında dəyişmişməklə, 2006-cı ildə 4.1% təşkil etmişdir ki, bu da digər maddələrin artım tempinin bu sahəyə yönəldilən vəsaitlərin artım tempini üstələməsi ilə bağlı olmuşdur. 2005-ci ildən başlayaraq aqrar sahədə duran başlıca vəzifələrdən biri kimi istehsalçının zəruri kənd təsərrüfatı texnikası ilə təchizatını yaxşılaşdırmaq, keyfiyyətli məhsul yetişdirmək və onun itkisiz yığılmasını təmin etmək məqsədilə səhmlərinin nəzarət zərfi 100 faizi dövlətə məxsus olan “Aqrolizing” Açıq Səhmdar Cəmiyyətinin yaradılması haqda Prezident Sərəncamı imzalanmışdır.

Digər tədbir kənd təsərrüfatı məhsullarının istehsalı üçün sərf olunan yanacaq və motor yağlarının dəyərinin orta hesabla 50 faizinin dövlət tərəfindən ödənilməsinin təmin edilməsi üçün dövlət büdcəsindən ayrılması nəzərdə tutulmuş vəsait hesabına istehsalçılara hər hektar əkin sahəsinin və çoxillik əkmələrin becərilməsinə görə (istehsal etdiyi məhsulun növündən asılı olmayaraq) 40 manat məbləğində yardımın verilməsidir. “Aqrolizing” Açıq Səhmdar Cəmiyyəti və digər hüquqi və fiziki şəxslər tərəfindən kənd təsərrüfatı məhsullarının istehsalçılarında orta hesabla 50 faiz güzəştə mineral gübrələrin satılması ilə bağlı qərarın qəbul edilməsidir. Bu qərara əsasən orta hesabla 50 faiz güzəştə mineral gübrələrin satılması hər hektar əkin sahəsinə görə 300 kiloqrama, ya da onun dəyərinin yuxarı həddi 26 manata qədər müəyyən edilmişdir.

## FƏSİL 4

# BÜDCƏ GƏLİRLƏRİ

həmçinin vergilərin şəxsin azadlığının, müstəqilliyinin təminatı olduğunu əsaslandırmışdır.

Vergitutmanın üçüncü mərhələsi XIX əsrdən başlayır və vergi sisteminin təkmilləşdirilməsi, eyni zamanda vergilərin sayının azaldılması, həmçinin vergilərin tətbiqi zamanı müvafiq dövlət strukturlarının səlahiyyətləri müəyyən edilir.

Bir qayda olaraq büdcə gəlirləri üç cür təsnifləşdirilir [27, s. 80]:

- sosial-iqtisadi mahiyyətinə görə;
- müvafiq büdcələrə köçürülməsi şərtlə;
- gəlirlərin hüquqi formalarına əsasən.

Sosial-iqtisadi mahiyyətinə görə büdcə gəlirlərinə mülkiyyət formasından asılı olmayaq təsərrüfat subyektlərinin əldə etdiyi gəlirlər, müvafiq büdcələrə köçürülməsi şərtlə konkret olaraq hər hansı bir büdcəyə və ya bir neçə büdcələrə köçürülən gəlirlər, hüquqi formasına görə vergili və qeyri-vergili gəlirlərə bölünür.

İqtisadi ədəbiyyatlarda daha çox rastlaşdığımız hüquqi formasına görə büdcə gəlirlərinin təsnifləşdirilməsi olduğu üçün məhz bu təsnifat üzərində dayanarıq. Bir çox iqtisadçılar vergili gəlirlərə bir qayda olaraq vergilər, rüsumlar və vergi olmayan sair gəlirləri aid edirlər. Vergi olmayan sair gəlirlər maddəsinə isə bir neçə alt maddə - maliyyə saksiyaları, peniyalar və ştraflar, karbohidrogen ehtiyatlarının buraxılışında ixtisaslaşan dövlətlərdə həmçinin, neftin topdansatış və pərakəndə satış qiymətləri arasındakı fərqin büdcəyə alınan hissəsi daxil edilir. Qeyri-vergili gəlirlərə isə özəlləşdirmədən daxil olan vəsaitlər, dövlət əmlakının icarəyə verilməsindən büdcəyə köçürülən məbləğ, müxtəlif dövlətlərdən alınan qrantlar, bəzi hallarda büdcəkənar fondlardan edilən transfertlər, kreditlər və s. maddələr aiddir. Lakin, digər qrup iqtisadçılara görə rüsum və yığımlar, həmçinin vergi olmayan gəlirlər vergi kateqoriyasında daxil deyil və şərti olaraq vergilərin tərkibində yer alır.

**Qeyd.** Kitabın yazılmasında vergili və qeyri-vergili daxilmələrlə bağlı hər iki yanaşma yer alır. Amma ikinci yanaşma həm vergilərin

#### 4.1. Vergitutmanın tarixi inkişaf mərhələləri və nəzəri əsasları

Vergilərin yaranma tarixi dövlətin yaranması ilə üst-üstə düşür. Eyni zamanda vergi dövlətin idarəetmə aparatının saxlanması və öz funksiyalarını yerinə yetirməsi üçün zəruri vəsait hesab edilir. Dövlətin yarandığı ilk dövrlərdən artıq kifayət qədər vaxt keçmişdir. Vergilər cəmiyyətdə olan münasibət dəyişmiş və vergi artıq dövlətin saxlanılması üçün istifadə olunan bir maliyyə vəsaiti kimi deyil, eyni zamanda vətəndaşların öz problemlərini həll etmələri müqabilində büdcəyə köçürdüləri ödəniş kimi qəbul edilir.

Vergitutma elminin tarixi eramızdan əvvəlki dövrə təsadüf edir. Vergitutma elminin tarixi inkişaf dövrü üç mərhələni əhatə edir [24, 38, s. 127]. Birinci mərhələ, qədim dövrləri və orta əsrləri (XVII əsrə qədər) əhatə edir. İlk dövrlərdə, vergilər sistemiz ödəniş vasitəsi kimi natural formada büdcəyə köçürülür və hərbi xərclərin maliyyələşdirilməsi məqsədilə tutulur. Əmtəə-pul münasibətləri inkişaf etdikcə vergilər pul formasına çevrilir.

Dövlətin idarəetmə aparatı gücləndikcə, vergi sisteminin yaranması zərurətə çevrildi. Nəticədə, XVII-XVIII əsrlərdə vergitutmanın ikinci inkişaf mərhələsi başlandı. Məhz bu dövrdən başlayaraq vergilər müxtəlif büdcələrin əsas gəlir mənbəyinə çevrildilər. Dünyanın bir sıra dövlətlərində vergilərə olan münasibət dəyişməyə başladı. 1215-ci ildə İngiltərə xüsusi bir xartiya qəbul etdi ki, vergilər yalnız əhalinin razılığı əsasında qəbul edilə bilər. 1689-cu ildə qəbul edilmiş sənədə əsasən isə yalnız dövlətin icra orqanları dövlət gəlirləri və xərcləri bütün hüquqlara malik idilər. Fransada dövlət vergiləri 1791-ci ildə Böyük fransız inqilabından sonra qəbul etmiş oldu. Bütün bu proseslərlə yanaşı vergitutma elminin nəzəri əsasları formalaşmağa başlayır. Vergitutma elminin nəzəri əsaslarının banisi böyük ingilis alimi Adam Smit (1723-1790) hesab edilir. O özünün "Xalqların sərvətinin təbiəti və səbəbləri haqqında traktat" ında ilk dəfə vergitutmanın prinsiplərini müəyyən etmiş, vergi ödənişlərinə izah vermiş və onların ölkənin maliyyə sistemində rolunu açıqlamış,

*maliyyəti və funksiyaları baxımdan daha düzgün olduğu üçün biz vergili gəlirlərin strukturundan rüsum və yığımları xüsusi bir bənd olaraq ayırıraq.*

Azərbaycan Respublikasının Vergi Məcəlləsinin 11-ci maddəsinə görə **vergi** – dövlətin və bələdiyyələrin fəaliyyətinin maliyyə təminatı məqsədi ilə vergi ödəyicilərinin mülkiyyətində olan pul vəsaitlərinin özgəninkiləşdirilməsi şəklində dövlət büdcəsinə və yerli büdcələrə köçürülən məcburi, fərdi, əvəzsiz ödənişdir.

Fiziki və hüquqi şəxslər tərəfindən ödənişin məcburiliyi, onun fərdiliyi və əvəzsizliyi vergiləri digər icbari ödənişlərdən fərqləndirir. Vergilərin dövlət və bələdiyyələrin fəaliyyətinin maliyyə təminatı kimi qəbul edilməsi onların üzərinə sosial problemlərin həll olunması vəzifəsini qoyur.

Tərəfdən görüldüyü kimi vergi ödəyicisi mülkiyyətçi qismində təqdim edilir (mülkiyyət hüququ əsasdır). Yəni mülkiyyətçi-vergi ödəyicisi öz mülkiyyətinin bir hissəsini vergi şəklində büdcəyə ödəyir. Buna görə də vergi ödəyicisinin (bəzi hallarda) vergidən boyun qaçırmaq halları məhz şəxsin öz mülkiyyətini qorunması istəyi ilə bağlıdır.

Vergitutma elminin nəzəri əsaslarından danışarkən vergi anlayışına verilən terminoloji izahla yanaşı vergilərin müəyyən edilməsinin əsas şərtləri, vergilərin funksiyaları, vergilərin təsnifləşdirilməsi, vergi sistemi (və onu xarakterizə edən iqtisadi göstəricilər), vergitutma formaları və metodları, vergitutmanın prinsipləri, vergi siyasəti və onun əsas istiqamətləri, vergi doktrinası və s. bu kimi nəzəri məsələlərə toxunmaq zəruridir.

Vergilərin **əlamətləri** aşağıdakılardır [2, s. 25-29]:

- vergilərin qanuniliyi;  
Vergilərin qanuniliyi dedikdə bütün vergilərin hüquqi-normativ aktlarla tətbiq və təyin edilməsi nəzərdə tutulur.
- vergilərin məcburi xarakter daşması;

Vergilərin tərəfindən görüldüyü kimi vergi məcburi ödəniş formasıdır. Yəni onun büdcəyə ödənilməsi vergi ödəyicisi üçün məcburidir.

- vacibliyi;  
Vergilərin vacibliyi onların alınması və dövlət büdcəsi xərclərinə yönəldilməsinin zəruriliyi kimi qiymətləndirilir.
- gəlirin bir hissəsinin dövlətin xeyrinə özgəninkiləşdirilməsi;  
Məlumdur ki, vergi, vergi ödəyicisinin mülkiyyətində olan maliyyə vəsaitlərinin özgəninkiləşdirilməsidir. Bu mülkiyyətçinin (ödəyicinin) əldə etdiyi gəlirlərin bir hissəsinin dövlət büdcəsinə (və digər büdcələrə) ödənilməsidir.
- pul formasında ödənilməsi;  
Vergilərin pul formasında ödənilməsi istər Azərbaycan Respublikasının, istərsə də digər MDB dövlətlərinin (Rusiya Federasiyası, Qazaxıstan və s.) vergi qanunvericiliklərində öz əksini tapır. VM - də vergilərin manat ilə ödənilməsi qeyd olunur.
- əvəzsiz xarakter daşması;  
Vergilər rüsumların fərqli olaraq əvəzsiz xarakter daşıyırlar. Əgər rüsum konkret bir xidmətin müqabilində tutulursa, vergi ümumiyyətlə dövlətin ictimaiyyətlə bağlı problemlərini həll etmək məqsədi ilə vəsaitlərin büdcəyə alınması formasıdır. Vergilər yalnız vergi güzəştləri vasitəsilə və artıq ödənildikdə qaytarıla bilər.
- abstrakt ödəniş olması.  
Vergilər abstrakt xarakter daşıyır. Yəni vergilər məqsədli xarakter daşımır (bir sıra halları çıxmaq şərtlə).

**Vergilərin müəyyən edilməsinin əsas şərtləri:**

Vergi o halda, müəyyən edilmiş hesab olunur ki, bu zaman vergi ödəyicisi və aşağıdakı vergitutma elementləri müəyyən edilmiş olsun:

- vergitutma obyekt;
- Azərbaycan Respublikasının Vergi Məcəlləsinin (VM) 12.3-cü maddəsinə (Rusiya Federasiyasının Vergi Məcəlləsinin 38-ci maddəsinə) əsasən vergitutma obyekt gəlir, mənfəət, əmlak, torpaq, faydalı qazıntılar, təqdim edilmiş malların (işin, xidmətin) dəyəri və ya VM ilə müəyyənləşdirilən digər vergitutma obyektləridir. Lakin,

bu cür yanaşma düzgün deyil. Vergitutma predmeti əşyadır, vergitutma obyektı isə həmin əşyadan istifadə və ya mülkiyyət hüququdur. Məsəl üçün, hər hansı bir əmlak vergitutmanın predmeti, ona sahibolma vergitutma obyektıdır. Yəni hər hansı bir əmlak, torpaq sahəsi və ya faydalı qazıntı özü - özlüyündə vergi öhdəliyi yaratmır. Yalnız həmin mülkiyyətə sahibolma və ya mülkiyyətdən istifadə hüququ vergi öhdəliyi yaradır. Qanunvericilikdə (həm ölkə, həm bir sıra MDB dövlətlərində) boşluq ondan ibarətdir ki, vergilərin ödənilməsinin əsas şərtlərindən biri kimi vergitutma predmeti fərqləndirilməmişdir. Beləliklə, vergitutma obyektı hüquqi faktıdır (hadisə, hərəkət, vəziyyət), öz növbəsində subyektı vergini ödəməyə sövq edir və ya vergi öhdəliyi yaradır [27, s. 100].

Vergitutma obyektının müəyyənləşdirilməsində əsas məqsəd vergi öhdəliyinin təyin edilməsidir.

- vergitutma bazası;  
Vergitutma bazası – vergitutma predmetinin kəmiyyətə ifadəsidir.
- vergi dövrü;  
Vergi dövrü – vergi bazasının formalaşması prosesinin başa çatdığı, vergi öhdəliyi məbləğinin qəti şəkildə müəyyən edildiyi dövrə deyilir.
- vergi dərəcəsi;  
Vergi dərəcəsi vergitutma vahidinə düşən vergi vahidinin məbləğini əks etdirir.  
Verginin dərəcəsi anlayışını üç cür təsnifləşdirmək olar: marjinal, faktiki və iqtisadi dərəcələr. Marjinal dərəcələr bir qayda olaraq gəlirin ayrı-ayrı hissələrinə tətbiq edilir (məsəl üçün, gəlir vergisi). Faktiki dərəcələr – ödənilmiş verginin vergi bazasına olan nisbəti kimi qəbul edilir. İqtisadi dərəcələr ümumi əldə olunan gəlirə tətbiq edilən dərəcələrdir.

**Qeyd.** *Amerika alimi Artur Laffer sübut etmişdir ki, vergi dərəcələrinin elə bir optimal qiyməti var ki, ona uyğun vergi yığımını maksimal olur, yəni dərəcələrin bu qiymətə nəzərən artırılıb-azaldılması vergi yığımını azaldır [7, s. 52].*

- verginin hesablanması qaydası;

- Verginin hesablanması qaydası hər bir vergi üzrə fərqlənir.
- verginin ödənilməsi qaydası və müddəti (**bax.** vergitutmanın formaları).
- vergi müəyyən edildikdə, Vergi Məcəlləsi ilə nəzərdə tutulan əsaslarla vergi güzəştləri müəyyənləşdirilə bilər.

Sadalanan şərtlərlə yanaşı vergi ödəyicisi, verginin miqyası kimi şərtlərdən istifadə etmək zəruridir. Bu isə ilk növbədə vergi öhdəliyinin və vergilərin büdcəyə ödənilməsinə müəyyən edən, verginin hüquqi elementləridir.

Vergi ödəyicisi (vergitutma subyektı) – (Azərbaycan Respublikasının) Vergi Məcəlləsinə uyğun olaraq müəyyən edilmiş vergitutma obyektlarından vergi ödəyən şəxs kimi göstərilir.

Vergi Məcəlləsinə əsasən vergitutma obyektı gəlir, mənfəət, əmlak, torpaq, faydalı qazıntılar, təqdim edilmiş malların (işin, xidmətin) dəyəri hesab edilir. Lakin, yuxarıda göstəriləni kimi vergi qanunvericiliyi vergitutma obyektını vergitutma predmetindən ayırmadığı üçün bu məqamda problem yaranır. Belə olduğu üçün, vergi ödəyicinə verilən tərifdə aşağıdakı dəyişiklik edilməsi zəruridir. **Vergi ödəyicisi** – öz mülkiyyətinin bir hissəsini büdcəyə ödəməli olan və hüquqi öhdəlik daşıyan şəxsdir.

Vergilərin funksiyaları:

- fiskal;
- bölüşdürücü;
- tənzimləyici;
- nəzarətəddici.

Fiskal funksiya vergilərin ilk və əsas funksiyası hesab olunur. Bu funksiya daha çox maliyyə vəsaitlərinin büdcəyə alınmasını təmin edir. Fiskal funksiya vasitəsi ilə dövlətin pul fondu yaranır və dövlətin fəaliyyət göstərməsi (mövcud olması) üçün şərait yaranır. Bölüşdürücü funksiya bir çox hallarda sosial funksiya da adlandırılır. Məhz bu funksiya vasitəsilə əhali arasında büdcəyə toplanan vəsaitlərin bölüşdürülməsi həyata keçirilir. Tənzimləyici funksiya

dövlətin vergilər vasitəsilə iqtisadi islahatlara təsirini qiymətləndirməyə imkan verir. Dövlət bu funksiya vasitəsi ilə müəyyən sahələr, regionlar və vergi ödəyicilərinin bir sıra qrupları üçün güzəştlər təyin edə bilər. Tənzimləyici funksiyasının zərurliyi dövlətin yalnız iqtisadi inkişaf deyil, həm də sosial sabitlik yaratması ilə bağlıdır. Nəzarətəddici funksiya vasitəsi ilə dövlət müəssisə və təşkilatların maliyyə-təsərrüfat fəaliyyətinə nəzarət etmiş olur [2]. Belə ki, müəssisənin maliyyə fəaliyyətindən asılı olaraq onun vergi ödəmək qabiliyyəti müəyyənlaşdırilir. Verginin həm iqtisadi, həm də hüquqi mahiyyəti vardır. İqtisadi mənəsinə görə vergi ödəniş formasıdır. Hüquqi mənəsi – verginin ödənilməsi və öhdəliyinin yaranması ilə bağlıdır.

Məşhur ingilis alimi **Adam Smit**ə görə vergitutmanın prinsipləri – vergi ödəyiciləri və dövlət arasında razılıq əldə olunmasına yönəldilən münasibətdir. Beynəlxalq təcrübədə vergitutmanın **prinsipləri** əsasən üç qrupa ayırmaq olar: iqtisadi, hüquqi və təşkilati. Klassik nəzəriyyədə (ümumi) iqtisadi prinsiplərə aşağıdakılar aid edilir:

- ədalətlik. Ədalətlik prinsipi heç bir dövlətin öz ərazisində nail ola bilmədiyi prinsipdir;
- tarazlıq. Tarazlıq prinsipinin əhəmiyyəti vergi ödəyiciləri ilə dövlət arasında maraqlar balansının qorunmasına yönəldilmişdir;
- səmərəlilik. Səmərəlilik prinsipi vergi ödəyicilərindən toplanan vergilərin həcminin onun maliyyə-təsərrüfat fəaliyyətinə zərər vurmaması kimi qəbul edilir. Vergi ödəyicisinin sərəncamında qalan vəsait onun gələcək fəaliyyəti üçün yetərli olmalıdır;
- vergi ödəyicilərinin maraq və imkanlarının maksimum nəzərə alınması. Vergi ödəyicilərinin maraq və imkanlarının maksimum nəzərə alınması qeyd olunan dörd prinsipin davamı olaraq çıxış edir. Azərbaycan Respublikasının Vergi Məcəlləsinin 3.11-ci maddəsinə əsasən vergilər haqqında qanunvericiliyin bütün ziddiyyətləri və aydın olmayan məqamları vergi ödəyicilərinin xeyrinə şərh edilməlidir.

#### Vergitutmanın formaları:

- bilavasitə mənbədən (verginin gəlir və ya mənfəət əldə edilməsindəki tutulması);  
Misal üçün, əmək haqqından tutulan vergilər.
- bəyannamə üzrə (verginin gəlir və ya mənfəət əldə edilməsindən sonra);  
Yol və torpaq vergisinin ödəyiciləri istisna olmaqla yerdə qalan bütün vergi ödəyiciləri vergi bəyannamələrini vergi orqanlarına təqdim etməlidirlər.
- bildiriş üzrə (vergitutma obyektinin dəyəri və sahəsi əsasında vergi orqanının və ya bələdiyyənin hesabladığı məbləğ üçün təqdim etdiyi tədiyə bildirişi əsasında vergi ödəyicisi tərəfindən verginin ödənilməsi).  
Bildiriş üzrə vergiyə cəlb olunma torpaq vergisinin ödəyicilərinə şamil edilir.

Vergitutma metodu – vergi bazasının artmasından asılı olaraq vergi dərəcəsinin dəyişməsidir [27, s. 113]. Vergitutmanın **metodları**: progressiv, repressiv, proporsional və sabit.

- Sabit vergitutma metodu hər bir vergi ödəyicisi üçün bərabər məbləğdə verginin tutulması deməkdir;  
*Hazırda bu cür vergitutma metodu tətbiq edilmir. Yalnız ofşor zonalarda simvolik xarakter daşıyan vergi məbləği ödənilməklə "şərti" olaraq tətbiq edilir.*
- Proporsional metodda verginin dərəcəsi vergitutma bazasından asılı deyil. Misal üçün, mənfəət vergisinin dərəcəsi istənilən həcmdə mənfəət əldə edən şəxslər üçün eynidir;  
*Dünya dövlətlərində daha çox mənfəət vergisində proporsional dərəcələr tətbiq edilir. Həmçinin, Rusiya Federasiyası, Ukrayna Respublikası və Belorusiya Respublikasında gəlir vergisi (13%), hazırda ölkəmizdə müəssisə və təşkilatların mənfəət vergisinin dərəcəsi 22% vahid dərəcə ilə tutulur.*
- Progressiv metodda əldə olunan gəlirin məbləği artıqca (tətbiq edilən dərəcələr artır və) ödənilən verginin məbləği də artır;  
*Misal üçün, ABŞ, AFR-da, Azərbaycan Respublikasında gəlir vergisi, Rusiya Federasiyasında əmlak vergisi bu formada bütüncə alınır.*

- Reqressiv vergitutma metodunda əldə olunan gəlirin məbləği artıqca (tətbiq edilən dərəcələr aşağı düşür və) ödənilən verginin məbləği azalır.  
*Regressiv vergitutma metodu az istifadə olunsada bir sıra hallarda bu vergitutma üsulu tətbiq edilir. Hazırda, Rusiya Federasiyasında sosial vergilər bu qayda ilə vergiyə cəlb edilir.*

**Vergilərin təsnifləşdirilməsi.** Lakin, vergilərin təsnifləşdirilməsi (vergi qanunvericiliyi baxımından) onların sistemləşdirilməsi üçün zəruridir. Başqa sözlə desək, təsnifat müxtəlif meyarlar əsasında qruplaşdırmadır. Vergilərin (xüsusiyyətlərinə, iqtisadi mahiyyətinə və əlamətlərinə görə) təsnifləşdirilmiş olsaq onları aşağıdakı istiqamətlər üzrə növlərinə ayırmaq mümkündür:

#### Xüsusiyyətlərinə görə [2]:

- Tutulma üsuluna görə: birbaşa və dolay;
- Ödənilmədiyi büdcənin səviyyəsinə görə:
  - a) təsbit olunmuş – birbaşa və ya bütövlükdə konkret büdcə və ya qeyri-büdcələrə köçürülən;
  - b) tənzimləyici – həm respublika (və ya federal), həm də yerli büdcələrə köçürülən;

#### İqtisadi mahiyyətinə görə [12]:

- Hazırda Avropa İqtisadi Birliyi ölkələrində vergilər tutulma üsuluna görə birbaşa və dolay vergilərə bölünür. Bu cür təsnifatın əvəzinə vergilərin gəlir, sərvət və istehlak görə bölgüsü aparılır. Bu bölgüyə əsasən gəlir vergilərinə gəlir və mənfəət vergiləri, sərvət - əmlak, torpaq və mədən, istehlak vergilərinə isə ƏDV, aksizlər (istehlak vergiləri dedikdə dolay vergilər nəzərdə tutulur) aid edilir.

#### Əlamətlərinə görə:

- Vergitutma subyektinə görə: fiziki şəxslərdən tutulan (gəlir vergisi), hüquqi şəxslərdən tutulan (mənfəət vergisi) və qarışıq (həm fiziki, həm də hüquqi şəxslərdən tutulan (əmlak və torpaq vergisi));

- Vergilərin növünə görə: birbaşa və dolay vergilər də təsnifləşdirilir.  
Birbaşa vergilər: vergi ödəyicisinin ödəniş qabiliyyətliliyi (real (birbaşa) vergilər) və vergitutma predmetinin zəhri əlamətlərinə görə (şəxsi (birbaşa) vergilər);  
Dolay vergilər: universal (ƏDV) və fərdi (aksizlər);
- Vergitutma obyektinə görə: gəlir, mənfəət və s. (vergitutma predmeti daha məqsəduyğundur);
- Vergitutma formasına görə: bildiriş üzrə, bəyannamə üzrə və bilavasitə mənbədən;
- Təyinatına görə: ümumi və məqsədli;
- Hakimiyyət və idarəetmə səviyyələrinə görə: dövlət, ərazi, yerli və Muxtar respublika;
- Vergi dərəcəsinə görə: progressiv, repressiv, proporsional və sabit;
- Vergi daxilolmaları məbləğindən istifadə hüquqi tənzimlənən və təhkim olunan;
- Ödəmə mənbəyi: təqdim etmədən gəlir, maya dəyəri, əmək haqqı, fərdi gəlir və mənfəət.

#### 4.2. Vergi sistemi

Vergitutma nəzəriyyəsinə əsasən bilavasitə gəlir və əmlakdan tutulan vergilər birbaşa vergilər, əmtənin qiymətini formalaşdırən, istehlak xarakterli vergilər isə dolay vergilər hesab edilir. Dolay və birbaşa vergilərin təsnifləşdirilməsinin əsas səbəbi vergi ödəyicisinin (və istehlakçının) üzərinə düşən vergi yükünün müəyyən edilməsidir. Ümumiyyətlə, vergilərin birbaşa və dolay vergilər üzrə təsnifləşdirilməsində məqsəd vergi yükünün müəyyən edilməsidir.

Birbaşa vergilərin təsnifatı isə aşağıdakı kimidir:

- gəlirdən (mənfəətdən) tutulan vergilər;
- mülkiyyətdən (əmlakdan) tutulan vergilər;
- digər birbaşa vergilər.



Vergitutma elminin nəzəri əsaslarında dolayı vergilərin istehlak xarakteri daşdığı üçün vergi sisteminin inkişafını təmin etməməsi göstərilir (birbaşa vergilər daha çox stimullaşdırıcı xarakter daşıyır). Lakin, dolayı vergilərin köməyi ilə birbaşa vergitutmada vergiyə çəlb edilməyən (xüsusilə, fiziki şəxslərin) maliyyə vəsaitləri vergi şəklində büdcəyə alınır. Birbaşa vergilər üzrə vergi yükünü azaltmaqla vergi ödəyicisinin səracamında daha çox vəsait qalır və bu da öz növbəsində investisiya və sahibkarlıq fəaliyyətini təşviq edir.

Digər tərəfdən daha əvvəldə vurğulandığı kimi vergilərin ilk funksiyası məhz fiskal funksiya olub, yerdə qalan funksiyalar zaman keçdikcə ondan "tərəmişdir". Deməli, istənilən vergi həm fiskal funksiyalı, həm də tənzimləyici funksiyalı daşıya bilər.

Unutmaq **olmaz** ki, birbaşa vergilərin (gəlir, mənfəət, əmlak, torpaq və s.) büdcə gəlirlərində payının az olması bir sıra səbəblərlə bağlıdır. Amerika Birləşmiş Ştatları (90-95%), Böyük Britaniya Krallığı (46%), Danimarka (60%) və Yaponiya (56%) kimi dövlətlərin büdcə gəlirlərində birbaşa vergilər, Almaniya Federativ Respublikası və Fransa Respublikası (48-50%) kimi dövlətlərin büdcə mədəxilində isə dolayı vergilər üstünlük təşkil edir.

**Vergi sistemi** – müəyyən məqsədə çatmaq üçün elmi prinsiplər əsasında nizama salınmış vergilərin toplusudur. Azərbaycan Respublikasının Vergi Məcəlləsinin 4-cü maddəsinə əsasən Azərbaycanın vergi sisteminə daxil olan vergilərin dövlət, Naxçıvan Muxtar Respublikası ərazisində tətbiq olunan vergilər və bələdiyyə vergiləri göstərilmişdir.

Dövlət vergiləri:

1. fiziki şəxslərin gəlir vergisi;
2. hüquqi şəxslərin mənfəət vergisi; (bələdiyyə mülkiyyətində olan müəssisə və təşkilatlardan başqa);
3. əlavə dəyər vergisi;
4. aksizlər;
5. hüquqi şəxslərin əmlak vergisi;
6. hüquqi şəxslərin torpaq vergisi;

7. tranzit yol vergisi;
8. mədən vergisi;
9. sadələşdirilmiş vergi.

NMR ərazisində yol vergisi istisna olmaqla yerdə qalan bütün dövlət vergiləri tətbiq edilir. Bələdiyyələrin ərazisində dörd vergi:

- fiziki şəxslərin əmlak vergisi;
- fiziki şəxslərin torpaq vergisi;
- bələdiyyə mülkiyyətində olan müəssisə və təşkilatların mənfəət vergisi;
- yerli əhəmiyyətli tikinti materialları üzrə mədən vergisi.

Azərbaycan Respublikasında vergi sisteminin qurulması **prinsipləri** aşağıdakılardır [10, s. 34]:

- Təşkilati prinsiplər: vahid vergi siyasəti, vahid vergi sistemi və vergitutma sahəsində səlahiyyətlərin müəyyən edilməsi;
- İqtisadi prinsiplər: vergitutmanın ümumi prinsipləri (klassik), vergitutmanın iqtisadi əsaslandırılması, vergi ödəyicilərinin diskriminasiyasına yol verilməməsi və bərabər vergi yükü prinsipi;
- Hüquqi prinsiplər: qanunauyğunluq, vergi ödəyicilərinin aydınlığı, vergi qanunlarının əks qüvvəsinin inkarı, vergi qanunvericiliyi normaların üstünlüyü və beynəlxalq normaların üstünlüyü prinsipi.

### Xüsusi vergi rejimi.

Beynəlxalq təcrübədə xüsusi vergi rejimlərinə bir qayda olaraq aşağıdakılar aid edilir [9, s. 54]:

- Kiçik sahibkarlıq subyektləri üçün sadələşdirilmiş vergi;
- Azad iqtisadi zonalarda vergitutma sistemi;
- Hasilatın pay bölgüsü sazişləri və kommersiya müqavilələri üzrə vergitutma sistemi;
- Qapalı inzibati ərazi vahidlərində vergitutma sistemi.

Azərbaycan Respublikasının ərazisində də bir sıra dövlətlərdə olduğu kimi xüsusi vergi rejimi tətbiq edilir. 2004-cü ilin 21 oktyabr tarixli qərara əsasən Nazirlər Kabineti tərəfindən xüsusi vergi rejimli müəssisələrin və iri vergi ödəyicilərinin meyarları müəyyən

edilmişdir. Bu qərara əsasən hasilatın pay bölgüsü və əsas ixrac boru kəməri haqqında həmçinin digər bu qəbildən olan sazişlər və o, cümlədən neft və qaz haqqında qanunlar çərçivəsində fəaliyyət göstərən Vergi Məcəlləsi ilə yanaşı vergitutma və vergi nəzarəti məsələlərində müəyyən dövr ərzində vergilərin hesablanması və ödənilməsinin xüsusi qaydalarla müəyyən edilmiş vergi ödəyiciləri aid edilir.

1. sazişlər imzalanmış podratçı tərəflər və yaxud onların hüquqi varisləri və ya mümkün müvəkkilləri;
2. podratçı tərəflər adından fəaliyyət göstərən, neft-qaz əməliyyatlarının gündəlik idarə olunması üçün onların göstərişlərini yerinə yetirən, hasil edilən karbohidrogenlərin hər hansı payına sahib olmaq hüququna malik olmayan, yalnız mənfəətsiz və itkisiz əməliyyat apararı təsərrüfat hesablı qeyri-kommersiya şirkəti kimi işləyən birgə əməliyyat şirkətləri;
3. podratçı və birbaşa və ya vasitəli müqavilə üzrə, yaxud Podratçının adından mallar göndərən, işlər görən və yaxud xidmət göstərən, eləcə də Azərbaycan Respublikasında karbohidrogen fəaliyyəti ilə məşğul olan vergi ödəyiciləri;
4. xarici ölkələrin Azərbaycan Respublikası ərazisində yerləşən diplomatik və analoji nümayəndəlikləri, konsulluq idarələri və digər rəsmi nümayəndəlikləri daxildir.

Yeni qaydalara əsasən iri vergi ödəyiciləri bir neçə meyar əsasən seçilir.

Vergi ödəyicilərinin (büdcə təşkilatları istisna olmaqla) iri vergi ödəyicilərinə aid edilməsi üçün aşağıdakı meyarlar əsasında müəyyən edilir:

- a) əvvəlki üç ilin hər birində mülkiyyətində olan əsas vəsaitlərin ilin sonuna qalığı dəyəri şərti maliyyə vahidinin 1000000 misli və əvvəlki üç il ərzində orta illik dövriyyəsi (ƏDV-siz) şərti maliyyə vahidinin 500000 mislindən çox olduqda;
- b) son üç vergi ili ərzində müəssisə tərəfindən vergi qanunvericiliyi ilə müəyyən edilmiş bütün vergi və vergi olmayan digər ödənişlərin hesablanmış məbləğləri hər il üçün şərti maliyyə vahidinin 180000 mislindən çox olduqda;

c) Azərbaycan qanunvericiliyinə uyğun olaraq inhisarçı subyektlərə aid olunan vergi ödəyiciləri, o cümlədən onların təbəçiliyində olan müəssisə və təşkilatlar.

Bu meyarlardan ən azı biri olduqda vergi dəyicisi iri vergi ödəyicilərinə aid edilir.

Yeni qaydalara görə bu meyarlardan ən azı biri olduqda vergi ödəyicisi iri vergi ödəyicilərinə aid edilir.

Vergi sistemini xarakterizə edən əsas iqtisadi göstəricilər [2]:

- vergi yükü;
- birbaşa vergilərlə dolayı vergilərin nisbəti (**bax vergilərin təsnifləşdirilməsi**);
- birbaşa vergilərin strukturunda gəlir, mənfəət və əmlak vergisinin xüsusi çəkisi;
- xarici və daxili ticarətdən əldə olunan vergi gəlirlərinin nisbəti.

Vergi yığımının qiymətləndirilməsi zamanı istifadə olunan əsas göstəricilərdən biri **elastiklik əmsəlidir**. Elastiklik əmsəlinin aşağıda göstərilən formulu Beynəlxalq Valyuta Fondunun qəbul etdiyi düsturdur. Vergi daxilolmalarının ÜDM-ə faiz nisbətinin elastikliyini müəyyən edir.

Elastiklik əmsalı = Vergi daxilolmaları\*ÜDM-in əvvəlki ilə nisbətən artımı/ÜDM\*vergi daxilolmalarının əvvəlki ilə nisbətən artımı.

BVF-nin (*düsturu kimi təqdim edilən*) elastiklik əmsalı bir qayda olaraq vergi sistemi (*dəqiq desək vergi dərəcələri*) 5-7 il sabit qalan (*və vergitutma bazasına təsir edə biləcək hər hansı bir məqam*) dövrlərdə tətbiq olunduğu üçün bu düsturun Azərbaycan Respublikasının vergi sistemində istifadəsi məqsəduyğun hesab edilmir. Belə ki, ölkədə Vergi Məcəlləsi qüvvəyə mindiyi vaxtdan 600-dən artıq əlavə və dəyişiklik edilmişdir. Azərbaycan Respublikasının reallığında, dərəcələri ən azı 5 il dəyişməyən vergilər üçün elastiklik əmsalını hesablamaq olar. Elastiklik əmsalı vahidə nə qədər yaxın olarsa bir o qədər vergi sisteminin səmərəli olduğu qəbul edilir.

### 4.3. Vergi siyasəti

**Vergi siyasəti** - dövlətin vergilərlə bağlı qarşısında duran problemlərin həll edilməsi üçün həyata keçirdiyi tədbirlər planıdır.

İqtisadi nəzəriyyədə, vergi siyasətinin üç əsas məqsədi vardır:

1. Fiskal – dövlət funksiyalarının yerinə yetirilməsini zəruri maliyyə ehtiyatları ilə təmin etmək üçün büdcəyə pul vəsaitinin yığılması;
2. Tənzimləmə – dövlətin iqtisadi inkişaf səviyyəsinin yüksəldilməsi, ölkədəki sahibkarlığın və xarici iqtisadi əlaqələrin fəallaşması, sosial problemlərin həlli;
3. Nəzarət – iqtisadiyyat subyektlərinin fəaliyyətinə nəzarət.

Vergi siyasətinin vəzifələri [9, s.24]:

- Dövlət maliyyə resursları ilə təmin edir;
- İqtisadiyyatın tənzimlənməsi üçün şərait yaradır;
- Əhəlinin gəlirlərinin səviyyəsində olan bərabərsizliyi aradan qaldırır.

Sadalanan vəzifələr ümumən qəbul edilmiş vəzifələrdir. Bir qayda olaraq işə yuxarıda göstərilən məqsədlərə çatmaq üçün hər bir hökumət özü konkret dövr üçün vergi siyasətinin vəzifələrini müəyyən edir.

Vergi siyasətinin tipləri (formaları):

- Maksimal vergi siyasəti. Vergilərin artırılması dövlət gəlirlərinin yüksəlməsi ilə müşayiət olunur;
- Səmərəli vergi siyasəti. Sahibkarlığın inkişafına imkan yaradılır. Sosial proqramlar məhduddur;
- Kifayət qədər yüksək vergitutma səviyyəsini və eyni zamanda, yüksək səviyyəli sosial müdafiəni nəzərdə tutan vergi siyasəti.  
*3-cü tipə misal olaraq İsveçin vergi siyasətini göstərmək olar. Həddən artıq yüksək vergitutmanın olmasına baxmayaraq sosial müdafiə sistemi də bu ölkədə çox yüksək səviyyədə qurulmuşdur.*

**Vergi doktrinası** – vergi siyasətinin uzunmüddətli dövr üçün məqsədlərini özündə əks etdirən konsepsiyadır. Bir sıra qərb dövlətlərinin təcrübəsində vergi doktrinası konsepsiya formasında və

ya qanun şəklində hazırlanır və qəbul edilir. Lakin, digər MDB dövlətlərində olduğu kimi ölkədə hələ ki, vergi doktrinası hazırlanmamışdır. Vergi doktrinasının konkret bir hüquqi-normativ şəkildə hazırlanmaması ölkədə bu doktrinanın olmaması kimi qəbul edilməməlidir. Belə ki, vergi doktrinası vergi siyasətinin uzunmüddətli məqsədlərini özündə əks etdirməlidir. Azərbaycan Respublikasında işə aparılan vergi islahatları vergi siyasətinin əsas istiqamətlərinin müəyyən edilməsi ilə müşahidə olunur. Azərbaycan Respublikasında aparılan vergi islahatları vergilərin sayının və dərəcələrinin azaldılması, vergi güzəştlərinin ləğvi ilə vergitutma bazasının genişləndirilməsi, vergi yükünün azaldılması, vergi sisteminin sahibkarlıq və investisiya fəaliyyətini təşviq etməsi, rezident və qeyri-rezident vergi ödəyiciləri, fiziki və hüquqi şəxslər arasında vergilərin ödənilməsi baxımından hüquq bərabərliyinin yaradılması kimi istiqamətləri özündə əks etdirir.

**Qeyd.** *MDB dövlətləri sırasında daha çox Qazaxıstan və RF-də dövlət vergi doktrinasının hazırlanması istiqamətində ən ciddi addım atılmışdır. Qazaxıstan Respublikası ölkənin 2010-cu ilə qədər iqtisadi inkişaf proqramını hazırlamışdır ki, bu proqramın tərkib hissəsi olaraq 2001-ci ildən 2010-cu ilə qədər ölkənin büdcə və vergi siyasətinin prioritetləri müəyyən edilmişdir.*

### 4.4. Vergi inzibatçılığı

**Vergi inzibatçılığı:** vergi planlaşdırılması, vergi tənzimlənməsi və vergi nəzarəti.

Vergi planlaşdırılmasının formaları:

- taktiki (cari);
- strateji (proqnozlaşdırılan).

Vergi planlaşdırılmasının metodları:

- ayrı-ayrı regionların və ərazilərin vergi potensialının qiymətləndirilməsi;
- vergi daxilolmalarının həcmünün proqnozlaşdırılması;
- vergilər üzrə büdcənin təsdiqi;

- nəzarət tapşırıqlarının işlənilib-hazırlanması.

#### **Vergi tənzimlənməsinin forma və metodları [9, s.220-221]:**

- Vergi stimullaşdırılması sistemi:** vergi öhdəliyinin yerinə yetirilməsi, vergi və ya investisiya vergi kreditinin verilməsi, ödəminin təxirə salınması və ya ödənişlərə möhlət verilməsi;
- Vergi güzəştlər sistemi:** avans ödənişlərindən imtina edilməsi, vergi dərəcələrinin aşağı salınması, vergi öhdəliklərindən tam azad etmə və yaxud qismən azaldılması;
- Sanksiyalar sistemi:** maliyyə sanksiyalarının tətbiqi, inzibati cərimələrin kəsilməsi, cinayət məsuliyyətli tədbirləri;
- Vergi dərəcələrinin optimallaşdırılması.**

Vergi nəzarətinin subyektləri üzrə təsnifatı: müstəqil, ictimai, dövlət, bələdiyyə və daxili (təsərrüfatdaxili).

#### **Vergi nəzarətinin forma və metodları:**

- vergi ödəyicilərinin qeydiyyatı və uçotu;
- vergi hesabatlarının qəbulu və işlənməsi;
- daxil olmuş və hesablanmış vergi məbləğlərinin uçotu;
- ödənişlərin vaxtında daxil olmasına nəzarət;
- kameral və səyyar vergi yoxlamalarının keçirilməsi;
- yoxlama materiallarının reallaşdırılması;
- yoxlama materiallarının reallaşdırılmasına və tətbiq edilmiş maliyyə sanksiyalarının ödənilməsinə nəzarət.

**Vergi planlaşdırılması** – vergi ödəyicilərinin fəaliyyətinin elə təşkil olunmasıdır ki, qanunun ruhu və hərfi mənasını pozmadan sabit bir dövr ərzində onun vergi öhdəliyini minimuma endirmək mümkün olsun.

Vergi planlaşdırılmasının iki forması var [9, s.223-225]:

1. dövlət vergi planlaşdırılması;
2. korporativ vergi planlaşdırılması.

**Dövlət vergi planlaşdırılması** – növbəti il üçün dövlət büdcəsinin gəlir mədələrinin ümumi strukturunun işlənməsi zamanı hakimiyət və idarəetmə orqanlarının hərəkətlərinin məcmusu.

- cari dövlət vergi planlaşdırılması – bir ilə hesablanmış büdcə üçün vergi daxilolmalarının qiymətləndirilməsi;
- perspektiv dövlət vergi planlaşdırılması – seçilmiş vergitutma konsepsiyasının dəyişmədiyi şəraitdə perspektiv dövr üçün vergi daxilolmalarının qiymətləndirilməsi.

**Korporativ vergi planlaşdırılması** – müəssisə və təşkilatların vergi ödənişlərinin azaldılması məqsədi ilə vergi qanunvericiliyində mövcud nüanslardan maksimum istifadəyə yönəldilmiş məqsədyönlü fəaliyyəti.

- cari korporativ vergi planlaşdırılması – qanunvericiliklə mümkün olan vasitə, üsul və yollardan istifadə edilməklə hesabat ilində vergi ödənişlərinin optimallaşdırılması;
- perspektiv korporativ vergi planlaşdırılması – strateji məqsədlərin əldə olunması prosesinə vergitumanın neqativ təsirinin minimuma endirilməsi və maliyyə risklərinin aradan qaldırılması məqsədilə aktiv vergi vergi siyasətinin aparılması.

#### **4.5. Qeyri-vergi ödənişləri**

Yığım və rüsum vergiyə xas olan xüsusiyyətləri tam şəkildə özündə əks etdirmir.

**Rüsum** – vətəndaş və ya təşkilatların hər hansı bir fəaliyyətin həyata keçirilməsi müqabilində tutulan vəsaitlərdir [37, 25, s. 29]. Onlar qoyulduğu və ödənildiyi zaman həmişə xüsusi məqsəd və xüsusi mənafe olur. Rüsumları almaqda məqsəd (rüsumun prinsipi) rüsumla bağlı fəaliyyəti həyata keçirən təşkilatın xərclərini zərər çəkmədən, lakin xalis gəlir də əldə etmədən ödənilməsidir. Rüsumlar dövlət orqanlarının saxlanılmasını təmin etmir. Əksinə dövlət orqanlarının öz funksiyalarını həyata keçirmələri ilə əlaqədar tutulur [25, s. 30]. Məhz bu faktı nəzərə alaraq istənilən dövlətin büdcəsinin gəlirlər hissəsi vergilərin hesabına formalaşmalıdır. Vergilərin məqsədi

büdcəyə daha çox vəsait almaq və bu vəsaitlərin büdcə xərcləri vasitəsi ilə müxtəlif proqramların maliyyələşdirilməsinə xərclənməsidir. Rüşumlar isə konkret olaraq bir fəaliyyətə görə tutulur və məqsədli xarakter daşıyır. Vergilər də məqsədli xarakter daşıya bilər (məqsədli vergilər də tətbiq edilə bilər), lakin vergilər rüşumlar kimi konkret bir fəaliyyətə görə tutulmur.

Yığım və rüşumları da bir-birindən fərqləndirmək zəruridir. Fransız alimi **Pol Mari Qodmeyə** görə yığım rüşumdan fərqli olaraq xidmətin dəyərini müəyyən nisbətə təyin edilir. Məsələn üçün, zibilin təmizlənməsi müqabilində tutulan yığımlar. Rüşumda bu nisbət nəzərə alınmır, baxmayaraq ki, rüşumda görülən işlərin müqabilində differensial ölçüdə ödənişlər təyin edilir.

**Yığım** – vergi ödəyicilərinin maraqları naminə dövlət orqanları və yerli özünüidarəetmə orqanları tərəfindən hüquqi əhəmiyyətli hərəkətlərin həyata keçirilməsinin bir şərti olmaqla hüquqi və fiziki şəxslərdən tutulan məcburi məqsədli haqqdır.

#### 4.6. Vergitutma beynəlxalq təcrübədə

Büdcə gəlirlərinin əsas hissəsini vergilər təşkil etdiyi üçün xarici ölkələrin qanunvericiliklərində öz əksini tapan vergilərin tətbiqi xüsusiyyətlərini təhlil edək.

**Gəlir vergisi.** Gəlir vergisindən danışırkən xarici dövlətlərin büdcələrində bu verginin xüsusi çəkisi və verginin tutulma formasını təhlil etmək zəruridir. Belə ki, inkişaf etmiş dövlətlərin büdcə gəlirlərində gəlir vergisinin payı çox yüksəkdir [78].

#### Cədvəl 22. Beynəlxalq təcrübədə gəlir vergisinin dərəcələri

Ölkələr	illər	Gəlir vergisi
Avstriya	2006	21%-50%
Bolqarıstan	2006	10%-24%
Kanada		15-29% (Federal)
Çin		5-45%

Ölkələr	illər	Gəlir vergisi
Kipr	2006	20-30%
Çex Respublikası	2007	12-32%
Danimarka		38-59%
Estoniya	2007	22%
Finlandiya	2006	9-32%
Fransa		10%-48,09%
AFR	2007	15-42%
Yunanıstan	2006	0-40%
Macarıstan	2006	18-36%
Hindistan	2007	10-30%
İrlandiya	2007	20-41%
İsrail	2006	10-48%
İtaliya	2006	23%-43%
Yaponiya	2005	10-37%
Latviya	2006	25%
Litva	2006	15%/27%
Malta	2005	15-35%
Çernoqoriya	2006	15%
Niderland		0-52%
Polşa	2006	19-40%
Portuqaliya	2007	10,5-40%
Rumıniya	2006	16%
RF	2006	13%
Slovakiya	2005	19%
Sloveniya	2006	16%-50%
İspaniya		15-45%
Türkiyə	2006	15-35%
Böyük Britaniya		0-40
ABŞ		0-35%

Mənbə: [www.worldwide-tax.com](http://www.worldwide-tax.com)

ABŞ-ın federal büdcəsinin mədaxilinin (son illərdə) 41-46%-ni təşkil edən gəlir vergisinin tutulma qaydasına əsasən vergi 4 kateqoriya üzrə büdcəyə alınır: ailəli bircə gəliri olan, ailəli ayrı-ayrı gəliri olan, ailənin yalnız bir üzvü olan və fiziki şəxslər (*daha ayrıfı bax. ABŞ modeli*). ABŞ dövlətində gəlir vergisi üzrə büdcəyə daxilolmaların xüsusi çəkisində bəyannamə şəklinə ödənişlərin payı ümumən bu vergi üzrə ödənişlərin 80-90%-ni təşkil edir. Bunun əsas səbəbi

ABŞ-da vergi ödəyicilərinə tətbiq edilən ciddi maliyyə sanksiyalarının və hətta həbs cəzasının olmasıdır. Hazırda bu dərəcələr 0-35% arasında dəyişir.

İsveç dövlətində əhalinin sosial müdafiəsinə istiqamətlənən vergi sistemi mövcuddur. Fiziki şəxslərin gəlirlərindən aldığı vergilərin həcmi çox böyükdür. Müvafiq olaraq büdcə mədaxilində fiziki şəxslərdən alınan vergilərin xüsusi çəkisi böyükdür, lakin burada təəccüblü heç bir məqam yoxdur. Belə ki, dövlət öz vətəndaşlarından aldığı vergilərin əvəzinə onların çoxlu sayda sosial problemlərini həll etmiş olur – **maraqlar balansı** qorunur.

Qonşu Rusiya Federasiyasında tətbiq edilən vergi qanunvericiliyi fərqli xüsusiyyətlərə məxsusdur. Rusiya Federasiyasının vergi orqanları daha çox şəxsin öz vergilərini büdcəyə ödəməsi üçün verginin progressiv şkala ilə büdcəyə alınması formasından imtina edərək, vahid vergi dərəcəsinin (13%) tətbiqini (proporsional vergitutma) lazım bildilər. Lakin, bunun əvəzində güzəştlərin əhatə dairəsi minimuma endirildi. 13%-lik dərəcə ilə yanaşı (xüsusi fəaliyyət sahələri üçün) 30 və 35% dərəcələr də tətbiq edilir. 30% dərəcə dividendlərə və Rusiya Federasiyasının vergi rezidentləri olmayan fiziki şəxslərin əldə etdiyi gəlir üzrə tətbiq edilirsə, 35% dərəcə lotoreya oyunları, oyun və müsabiqələr nəticəsində əldə olunan gəlirin vergiyə cəlb olunması aid edilir.

**Mənfəət vergisi.** Mənfəət vergisinin xarici dövlətlərdə tətbiq olunması təcrübəsinə toxunmadan əvvəl bir terminoloji izah vermək zəruridir. Xarici dövlətlərin böyük əksəriyyətində mənfəət vergisi dedikdə korporasiyaların vergisi və ya korporativ vergi, korporasiyaların mənfəət vergisi, korporasiyaların gəlir vergisi anlayışlarından istifadə olunur. Korporativ mənfəət vergisinin büdcə gəlirlərində payı və vergi qanunvericiliyinə əsasən tətbiq olunan vergilərin dərəcələri müxtəlifdir.

Cədvəl 23. Beynəlxalq təribədə mənfəət vergisinin dərəcələri

	Mənfəət vergisinin dərəcələri (%)
Avstraliya	30.0
Avstriya	25.0
Belçika	33.99 (33.0)
Kanada	22.1(21.0)
Danimarka	28.0
Finlandiya	26.0
Fransa	34.43
AFR	26.3 (25.0)
Yunanıstan	29.0
Macarıstan	16.0
İslandiya	18.0
İrlandiya	12.5
İtaliya	33.0
Yaponiya	30.0
Koreya	25.0
Niderland	29.6
Norveç	28.0
Polşa	19.0
İspaniya	35.0
İsveç	28.0
İsveçrə	8.5
Türkiyə	30.0
ABŞ	35.0

Mənbə: [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

Böyük Britaniyada 90-cı illərdə mənfəət vergisinin dərəcələri 52%-dən 35%, sonra isə 33% endirilmişdir. Elmi - tədqiqat işləri bir sıra dövlətlərdə olduğu kimi (Böyük Britaniyada da) **gəlirdən çıxılır**. Neft şirkətləri mənfəət vergisini xüsusi formada büdcəyə ödəyirlər. 33%-lik dərəcə ilə vergini büdcəyə ödədikdən sonra əldə olunan xalis mənfəətin 50%-dən yenidən (90-cı illərin əvvəllərində 75%) vergi tutulur.

AFR – də mənfəət vergisi ilk dəfə təsərrüfat vergisi kimi tətbiq edilmişdi. 1810-cu ildə Prussiyada bu vergi artıq dövlət vergisi statusunu aldı. 1815-ci ildə (Miguel) aparılan islahat nəticəsində mənfəət vergisi bütövlükdə yerli büdcələrin ixtiyarına verilir [5]. Mənfəət vergisi ilə bağlı müddəalar “Gəlir və mənfəət vergisi haqqında” qanunda öz əksini tapır. Gəlirdən çıxılan xərcin məbləği qədər gəlirin həcmi azaldıldıqdan sonra yerdə qalan məbləğ müvafiq əmsallara vurulur. Bu müddətə qədər mənfəət vergisi federal oqran tərəfindən tənzimlənir. Sonra bələdiyyələr tərəfindən müəyyən edilən dərəcələr tətbiq edilir. “Gəlir və mənfəət vergisi haqqında” qanun fərdi sahibkarlar, kiçik və orta sahibkarlıq subyektlərinin əsas hüquqi forması kimi çıxış edən ictimai birliklər üçün bir sıra güzəştlər də müəyyən edir. Onlar üçün müvafiq məbləğdə vergi tutulmayan məbləğ müəyyən edilir. Bu məbləği alan şəxslərə 1-5% həddində dərəcələr tətbiq edilir. 1969-cu ildən başlayaraq yerli orqanlar mənfəət vergisinin bir hissəsini daha yüksək orqanların və federal büdcəyə köçürürlər. Bu əsasən bələdiyyələrin gəlir vergisinin bölüşdürülməsində iştirakı müqabilində mümkün olmuşdur.

İsveç dövlətinin ərazisində sürətli amortizasiya tətbiq edilir. Birinci il əsas vəsaitlərin 30% qalıq dəyəri, ikinci il 35%, üçüncü il isə yerdə qalan 30% aşınmaya məruz qalır.

Rusiya Federasiyasında tətbiq edilən mənfəət vergisinin dərəcəsi 24%-dir (2002-ci ildən qüvvədədir, 35%-lik dərəcəni əvəz etmişdir). Verginin 7,5% federal büdcəyə, 16,5% Federasiyının subyektlərinin büdcələrinə, 6% isə yerli büdcələrə köçürülür.

Litva Respublikasının vergi qanunvericiliyinə əsasən 24% dərəcə ilə mənfəət vergisi tətbiq edilir. Lakin gəlirdən çıxılan xərclərin strukturunda məsləhət, marketing xidmətləri yer alır. Xarici müəssisələrin mənfəəti daha kiçik dərəcə ilə vergiyə cəlb olunur.

**Əmlak vergisi.** Azərbaycan Respublikasında müəssisələrdən tutulan əmlak vergisinin məqsədi onlara məxsus əmlakdan səmərəli istifadə etməyi və istifadə olunmayan xammal və material ehtiyatlarının və

zəruri olmayan əsas vəsaitlərin alınmasına çəkilən xərclərin azaldılmasını stimullaşdırmaqdır.

Bir sıra dövlətlərdə bu verginin bələdiyyə büdcəsinin formalaşmasında rolu böyükdür. Məsələn, ABŞ – in Nyu-York ştatında bu vergi bələdiyyə büdcəsinin gəlirlər hissəsinin 40% təmin edir. Bu vergi 900 mindən artıq binadan differensiallaşmış dərəcələrlə tutulur. Əmlakı icarəyə verən şəxs, digər əmlak sahibindən daha az dərəcə ilə vergiyə cəlb olunur [28].

AFR – də bu vergi (1278–ci ildən tətbiq edilir) bələdiyyə büdcəsinin əsas gəlir mənbələrindən biridir. Vergitutma bazası bütün əmlakın dəyəridir. Vergi dərəcəsi 1%-ə qədirlənmişdir (əvvəllər 0,5%). Sənaye müəssisələr üçün güzəştlər (0,6%) tətbiq edilir. Kənd təsərrüfatı subyektləri üçün xüsusi güzəşt tətbiq edilmişdir. Dəyəri 70 min marka qədər olan əmlakdan vergi tutulmur.

İtaliya Respublikasında əmlak vergisi həm dövlət səviyyəsində, həm də bələdiyyələrin ərazisində tətbiq edilir. Vergitutma obyektini bütün nəqliyyat vasitələri götürülür. Verginin dərəcələri isə nəqliyyat vasitəsinin mühərrikinin həcmindən və at gücündən asılı olaraq hesablanır.

İsveçdə əmlak vergisi yalnız fiziki şəxslərə tətbiq edilir. Bunun səbəbini vergi orqanları belə izah edirlər ki, bu verginin hüquqi şəxslərə də tətbiqi istehsalın inkişafını təşviq etmir, əksinə onu məhdudlaşdırır. 900 min krona qədər dəyəri olan əmlak vergidən tam azaddır.

Ümumiyyətlə, SSRİ dövründə əmlak vergisi əvəzinə (1965-ci ildə) müəssisələrin dövrü vəsaitlərinin son hədd normativləri və istehsal fondlarından (sovet dövlətinin büdcəsinə) ayırmalar müəyyən edilmişdi. Bu cür addımın atılmasında əsas məqsəd müəssisələrin sərəncamında olan artıq xammalın və avdanlıqlardan azad edilməsi idi.

Yaponiyada əmlak vergisi həm fiziki, həm də hüquqi şəxslər bu vergini vahid dərəcə ilə 1,4% tətbiq edilir. 80-ci illərin ikinci

yansından başlayaraq Yaponiyada əhalinin sıxlığını nəzərə alaraq torpaq sahələrinin qiyməti qalxmağa başladı. Bunun digər səbəbi iqtisadi vəziyyətlə bağlı idi. Məhz bu dövrlərdə Tokio şəhəri, Nyu-york və Londonla birlikdə dünyanın informasiya və bank mərkəzlərindən birinə çevrilməyə başladığı üçün ofislərə tələbat artdı. Gələcəkdə daha yüksək qiymətə satmaq məqsədilə ərazisi böyük olan ofislərin alınmasına başlandı. Paralel olaraq dövlət tərəfindən şəhərin (2000-ci ilə qədər) yenidənqurma planı hazırlandı. Bunun davamı olaraq müxtəlif ərazilərin (sonralar dövlətə daha yüksək qiymət satmaq ümidi ilə böyük sürətlə) alınması prosesi müşahidə edilirdi. Evlərin alqı-satqısı zamanı vergi tutulmurdu. Həmçinin, banklar torpaq sahələri ilə alqı-satqı əməliyyatları apararıq şəxslər üçün güzəştli şərtlərlə (o cümlədən, uzunmüddətli) kreditlər verirdilər. Bir neçə il ərzində torpağın qiyməti 50-75% artmışdı. Bu cür şərait digər şəhərlər də öz əksini tapırdı. Qiymətin qalxması şəhərdaxili miqrasiyaya təsirini göstərdi. Yaşayış evləri ofislərə çevrilməyə başladı. Bələdiyyələr isə torpaq sahəsi baha olduğu üçün onu əldə etməkdə çətinlik çəkirdilər.

**Torpaq vergisi.** Torpaq vergisi anlayışına xarici dövlətlərin vergi sistemində bəzi hallarda rast gəlmək mümkündür. İnkişaf etmiş dövlətlərdə əmlak vergisi tətbiq edildiyi üçün torpaq vergisi tətbiq edilmir. Rusiya Federasiyasında torpaq vergisinin ödəyiciləri icarədarlardan başqa (təşkilatı-hüquqi əsaslarından və mülkiyyət formasından asılı olmadan) bütün torpaq sahibləri hesab edilir. Torpaq vergisinin ölçüsü torpaq sahibinin təsərrüfat fəaliyyətindən asılı deyil və torpaq sahəsinin hər vahidinə görə müəyyənləşdirilir. Torpaq sahəsinin alınması və girovdan çıxarılması üçün torpağın normativ qiyməti müəyyənləşdirilir.

Azərbaycan Respublikasının Vergi Məcəlləsinə görə torpaq vergisi torpaq mülkiyyətçilərinin və ya istifadəçilərinin təsərrüfat fəaliyyətinin nəticələrindən asılı olmayaraq torpaq sahəsinə görə hər il sabit tədviyyə şəklində hesablanır [11]. Bu addımı atmaqda əsas məqsəd fiziki şəxsin ixtiyarında olan istifadəsiz torpaqların yatıb qalmamasının qarşısını almaqdır.

Estoniya vergi sistemində torpaq vergisi torpağın qiymətindən asılı olaraq tutulur. Lakin vergi qanunvericiliyində bu (torpaq vergisi) mülkiyyət vergisi kimi hesab edilir. Torpağın qiyməti hər beş ildən bir müəyyənləşdirilir. Verginin dərəcəsi 0,5-2% differensiallaşdırılır.

AFR-də torpaq vergisi bələdiyyələrin büdcələrinə köçürülür. Almaniya Federativ Respublikasında torpaq vergisinin vergitutma obyektinə torpaq sahələri, həmçinin onların üzərində olan tikililər aid edilir. Vergitutma bazası torpağın standart dəyəri əsasında "Qiymətləndirmə haqqında qanun"da göstərilən müddəalara uyğun olaraq aparılır. Müxtəlif torpaq sahələri üçün (kənd təsərrüfatı, çətinlik, yaşayış binaları və s.) qanunda göstərilən əmsallara uyğun olaraq hesablanır. Hesablanan dəyərə verginin dərəcəsi tətbiq edilir. Torpaq vergisinin tətbiqi iki kateqoriyadan olan torpaqlar üzrə hesablanır: **A tipi** (kənd təsərrüfatı və meşəçilik) və **B tipi** (üzərində hər hansı bir tikili olan torpaq sahələri).

**Qeyd.** *AFR-də tətbiq olunan torpaq vergisi üzrə bələdiyyə büdcələrinə daha çox vəsaitin alınması mümkündür. Bunun üçün ya verginin dərəcəsinə artırmaq, ya da ölkə ərazisində sonuncu dəfə 1964-cü ildə hesablanaraq, tətbiq edilmiş torpağın kadastrının yenidən hesablanması zəruridir. Almaniyaya alimlərdən olan Xorst Cimmermann hesablamalarına əsasən torpağın bugünkü dəyərini əsasən 1964-cü ildə tətbiq edilən kadastrda yerli büdcələr böyük məbləğlərdə vəsait itirmiş olurlar. Lakin, torpağın kadastrının hesablanması haddən artıq baha olduğu və bu istiqamətdə mütəxəssislərin artıq AFR-də qalmadığı üçün alman aliminin fikrinə görə vergilərin dərəcəsinə artırmaq daha məqsəduyğun hesab edilir [20].*

Belə ki, hətta beş ildə bir dəfə torpağın qiymətləndirməsini dövlət və ya bələdiyyə orqanları aparmış olsa bu yenə də çox bahalı bir prosedur olacaqdır. AFR-dən fərqli olaraq ABŞ-da bu verginin hesablanması sahənin bazar qiymətinə əsasən aparılır. Bu halda torpağın satış qiyməti əsas götürülməklə həyata keçirilir. Torpağın dəyərinin qiymətləndirilməsi isə bələdiyyələrdə çalışan bir neçə iqtisadçı-riyaziyyatçılar tərəfindən aparılan tədqiqatların və ekonometrik hesablamaların nəticəsi olaraq müəyyənləşdirilir.



**Sadələşdirilmiş vergi.** Bu vergiyə yaxın vergi və tədiyə növləri bir sıra dövlətlərdə tətbiq edilir.

**İngiltərə** dövlətinin ərazisində kiçik biznesə **25% dərəcə** ilə mənfəət vergisi tətbiq edilir. Vergitutma obyektini kimi işçilərin sayı deyil, əldə olunan illik mənfəətin həcmi (250 min funt sterlinq) əsas götürülür.

Rusiya Federasiyasında 1 yanvar 2003-cü ildən qüvvəyə minmiş Vergi Məcəlləsinin növbəti hissəsində sadələşdirilmiş sistem üzrə vergi tətbiq edilir. Bu qanunvericiliyə əsasən sadələşdirilmiş sistem üzrə vergi xüsusi vergi rejimi hesab edilir. Vergitutma obyektini illik dövriyyəsi **15 mln. rubl**, işçilərinin sayı **100 nəfər** olan kiçik müəssisələr hesab edilir.

Moldovada il ərzində 19 nəfərə kimi olan və ümumi satış dövriyyəsinin həcmi 3 mln. leu (Moldova dövlətinin pul vahidi) təşkil edən müəssisələr üç il müddətinə vergi ödəməkdən azad edilir. Lakin, güzəşt o halda tətbiq edilir ki, vergidən azad edilən hissənin ən azı 80% istehsalın genişlənməsi və yeni iş yerlərinin yaradılmasına yönəldilsin. Moldovada fəaliyyət göstərən kiçik sahibkarlıq subyektləri iki il müddətinə ümumi təyin olunan vergi dərəcəsini 35% aşağı salmaq hüququ qazanır. Bir şərtlə ki, müəssisə hər il işçilərinin sayı 20% artırsın.

**Əlavə Dəyər Vergisi.** Dolayı vergitutmanın əsas simvolu sayılan əlavə dəyər vergisi nəzəri cəhətdən 1954-cü ildə **Moris Lore** tərəfindən Fransada hazırlanmış, lakin Avropa dövlətlərində 1967-ci ildən tətbiq olunmuşdur.

Dolayı vergilərin xarici dövlətlər üzrə tətbiqi kifayət qədər müxtəlifdir. Xarici dövlətlərdə dolayı vergi anlayışı daha genişdir. Dolayı vergilərin strukturuna ƏDV, aksizlər, satışdan vergi, dövriyyə vergisi və rüsumlar da aiddir. Birinci qrup dolayı vergilərə ƏDV, satışdan vergi və dövriyyədən vergi aid edilir.

Ötən əsrin 50-ci illərinin ortalarına qədər istifadə edilən satışdan vergi və dövriyyədən vergini bir sıra dövlətlərdə ƏDV əvəz etmiş oldu.

Əgər dövriyyədən vergi (1916-cı ildə Almaniyada yaranmışdır) və satışdan vergi (son mərhələdə) yalnız bir dəfə tutulurdusa, **ƏDV** bir neçə mərhələdə tutulur və büdcə ilə əvəzləşdirilir. **Dövriyyədən vergidən** imtina edilməsinin əsas səbəbi bu verginin ikinci dünya müharibəsində geniş tətbiq olunması ilə bağlı idi. Bu vergi dövlətin fiskal tələblərini yaxşı ödəməsinə baxmayaraq istehsalçılar üçün problemlər yaradırdı. Paralel olaraq ƏDV məhsulların qiymətlərinin **bir neçə dəfə** artmasına gətirib çıxarırdı.

Lakin Avropa dövlətlərindən fərqli olaraq bir sıra inkişaf etmiş dövlətlər hələ də ƏDV-nin tətbiq etmirlər. ABŞ, Kanada və Yaponiyada **satışdan vergi** tətbiq edilir. Satışdan vergi ABŞ-in federal büdcəsinə deyil, ştat və bələdiyyələrin büdcələrinə ödənilir. Satışdan vergi ABŞ-in 50 ştatından, 44 – də tətbiq edilir. Verginin dərəcəsi hər bir ştatdan asılı olaraq dəyişir:

- Alabama, Luiziana, Miçiqan, Corciya, Cənubi Dakota, Ayova – 4%;
- Kolorada, Vayominq – 3%;
- Kaliforniya – 7.25%;
- İllünoyis – 8%;
- Nyu-york – 8.25%.

Kanada dövlətində verginin dərəcəsi 7-7.5% arasında differensiallaşdırılır. Yaponiyada satışdan vergi 3% dərəcə ilə tutulur.

SSRİ dövründə də ƏDV-nin əvəzləyicisi hesab edilən dövriyyə vergisi tətbiq edilirdi. Tətbiq edilən dövriyyə vergisi ərzaq və digər istehlak olunan məhsullara (tekstil, ayaqqabı, tütün, şərabçılıq məhsulları istisna edilən məhsullara ət, tərəvəz, ocaqçılıq məhsulları və bir neçə qrup məhsullar təşkil edirdi) şamil edilirdi. Digər sənaye əhəmiyyətli məhsullardan isə yalnız neft, qaz və avtomobilqayırma məhsullarını göstərmək olardı. Başqa sözlə desək, dövriyyədən vergi bəzi hallarda satışdan vergini, bir sıra hallarda isə aksizlərin funksiyalarını yerinə yetirirdi [28, s. 15].

ƏDV-nin tətbiq edilməsi təcrübəsini aşağıdakı cədvəldə müşahidə etmək mümkündür [70, 80].

Cədvəl 24. Bir sıra ölkələrdə ƏDV-nin dərəcələri

Dövlətlər	Tətbiq edildiyi il	2006-cı ildə tətbiq edilən dərəcəsi
Avstriya	1973	20
Belçika	1971	21
Böyük Britaniya	1973	17.5
AFR	1968	16
Hollandiya	1969	19
Yunanistan	1987	19
Danimarka	1967	25
İrlandiya	1972	21
İslandiya	1989	24.5
İspaniya	1986	16
İtaliya	1973	20
Lyuksemburq	1970	15
Yeni Zelandiya	1986	12.5
Norveç	1970	25
Portuqaliya	1986	21
Türkiyə	1985	18
Fransa	1964	19.6
İsveç	1969	25

Mənbə: [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

Yuxarıdakı cədvəldən göründüyü kimi ƏDV-nin dərəcələri ölkələr üzrə differensiallaşdırılmış və ya qanunvericilikdə güzəştli dərəcələr nəzərdə tutulmuşdur. Bir qayda olaraq ƏDV-nin güzəştli dərəcələri ərzaq məhsulları, əczaçılıq məhsulları və kitab-jurnal ləvazimatına tətbiq edilir. Bu işə həmin məhsulların və xidmət növlərinin inflyasiya yaratma ehtimalı ilə bağlıdır. Güzəştli dərəcələr tətbiq edilən dövlətlərdə inflyasiya (istehlak mallarının indeksi) səviyyəsi yüksəkdir. AFR-də (2002-ci ildə) istehlak mallarının indeksi 127%, Avstriyada 131%, İtaliya 152%, İsveç 132%, Fransa 123%, Rusiya Federasiyasında 115,1% təşkil etmişdir. Macarıstan və Polşa dövlətlərində bu göstərici daha yüksəkdir.

Cədvəl 25. ƏDV-nin differensial dərəcələri

Dövlətlər	Differensial dərəcə (%)
Fransa	5.5 - ərzaq məhsulları, kənd təsərrüfatı məhsulları və əczaçılıq məhsulları
AFR	7 - ərzaq məhsulları, kitab-jurnal ləvazimatı və əczaçılıq məhsulları
Avstriya	10 - ərzaq məhsulları, kitab-jurnal ləvazimatı və əczaçılıq məhsulları
İtaliya	4 - dövlət təşkilatları, 13 - ərzaq məhsulları
İsveç	21 - ərzaq məhsulları, 12 - turist və mehmanxana xidmətləri
RF	10 - ərzaq məhsulları
Macarıstan	12 - ərzaq məhsulları
Polşa	2 - əczaçılıq məhsulları
Çex Respublikası	5 - bir sıra xidmət növləri

İsveç dövlətində ilk dövrlərdə ƏDV yalnız bir qrup məhsullara tətbiq edilirdi. Lakin, 1991-ci ildən verginin bazası genişləndirildi. İsveç dövlətində (Avropa Birliyində) Danimarka və İslandiya ilə yanaşı ƏDV-nin (differensiallaşdırılmış dərəcələrin tətbiq edilməsinə baxmayaraq) yüksək dərəcəsi (25%) qüvvədədir. Əczaçılıq məhsulları, tibb ləvazimatları, səhiyyə və təhsil sahələri üzrə xidmətlər ƏDV-dən azaddır.

Fransada dövlət təşkilatlarının sosial, incəsənət və idman sahələri üzrə fəaliyyəti ƏDV-dən azaddır. Kənd təsərrüfatı istehsalçıları ƏDV ödəyicisi hesab edilmir.

İngiltərə dövlət büdcəsinin gəlirlər hissəsinin 20%-ə yaxın hissəsi ƏDV-nin hesabına formalaşır. Ərzaq məhsulları, əczaçılıq məhsulları, sığorta, nəqliyyat, poçt və maliyyə xidmətləri ƏDV-dən azaddır.

Almaniyanın federal büdcəsinin mədaxilində ƏDV-nin xüsusi çəkisi 30%-ə yaxındır. Verginin dərəcəsi 16% təşkil edir.

Rusiya Federasiyasında əlavə dəyər vergisi 1992-ci ildə Beynəlxalq Valyuta Fondunun tövsiyyəsi ilə tətbiq edilmişdir. RF-də bu vergi dövrüyyədən vergini əvəz etmiş oldu (1992-1998-ci illərdə bu vergi Rusiya Federasiyasının federal budcə xərclərinin 42-46% təşkil etmişdir). Tibb xidmətləri, şəhərdaxili nəqliyyat xidmətləri və s. xidmətlər ƏDV-dən azaddır. 18 və 10% dərəcələrdən başqa, qiymətləri tənzimlənən məhsullar üzrə iki müxtəlif dərəcə (16.67 və 9.09%) tətbiq edilirdi.

**Qeyd.** *Hazırda Rusiyada aktiv şəkildə ƏDV-nin dərəcəsinin 18%-dən 12%-13%-ə qədər azaldılması müzakirə edilir. 2005-ci ildən gündəmə gələn bu məsələ hələ də öz həllini tapmamışdır. Belə ki, Beynəlxalq Valyuta Fondu ƏDV-nin azaldılmamasının, əvəzində birbaşa vergilərin gəlir və mənfəət vergilərinin dərəcələrinin azaldılmasının tərəfdarıdır. Həmçinin, Rusiya hökumətinin özündə də qeyd edilən islahatla bağlı birmənlı mövqə yoxdur.*

Avropa Birliyinə daxil olan dövlətlər öz dövlətləri ərazisində yığılan ƏDV-nin bir neçə faizini (həmin ölkələrin AB-dəki payından asılı olaraq) Avropa Birliyinin budcəsinə (ümumi budcəyə) ödəyirlər.

**Aksizlər.** Dolayı vergilərin bir növü olmaqla aksizlər hər bir dövlətdə olduğu kimi **vergiqoymada** da bir neçə funksiyaya malikdir. Dolayı vergi olduğu üçün aksizin əsas funksiyası fiskal funksiyadır. Hazırkı dövrdə Azərbaycan Respublikasında dövlət budcəsinin kəşirlə olduğunu nəzərə alsaq aksizlərin bu funksiyası ön plana çıxır. Aksizlər daxili istehsalı təşviq etmək və idxalı əvəz edəcək məhsulların istehsalına şərait yaratmaq üçün də tətbiq edilir. Üçüncüsü, aksizlərin sosial funksiyasıdır. Yəni aksizlər insan orqanizminə zərərli olan məhsullara (tütün məmulatları, spirtli içkilər) onların satışını məhdudlaşdırmaq üçün tətbiq olunur. Aksizlərin iqtisadi mahiyyəti vəsaitlərin yenidən bölüşdürülməsi və yüksək mənfəətin yaranmasının qarşısının alınmasıdır.

Aksizlərin xarici dövlətlərdə tətbiqi təcrübəsi aşağıdakı kimidir.

Böyük Britaniyada aksizli məhsullara alkoqollu içkilər, **yanacaq-sürtkü** materialları, tütün məmulatları və nəqliyyat vasitələri aiddir. Spirtli içkilərə və yanacaq-sürtkü materiallarına tətbiq edilən **aksiz** vergisi vahid dərəcə ilə tütün məmulatları üçün isə **aksiz dərəcələri** məhsulun qiymətinə faiz əlavələri şəklində tətbiq edilir. Verginin dərəcələri 10-30% arasında dəyişir.

Danimarkada aksizlər alkoqollu içkilərə, tütün məmulatlarına, benzinə, avtonəqliyyat vasitələrinə tətbiq olunur. İxrac olunan məhsullar həm ƏDV-dən, həm də aksizlərdən azaddır.

İsveç vergi sistemində xüsusi yeri olan vergilərdən biri də aksizlərdir. Vergitutma obyektinə alkoqollu içkilər, tütün məhsulları və bir sıra neft məhsulları (benzin) aid edilir.

Estoniyada aksizlərin vergitutma obyektinə tütün məmulatları, neft məhsulları, alkoqollu içkilər aid edilir.

İxrac olunan məhsullar istehlak vergisini ödəməkdən azad edilir. İdxal zamanı vergi məhsulların dəyərinə görə tutulur.

**Xeyriyyəçilik vergisi.** Bir sıra dövlətlərdə korporasiyalarla hökumət arasında formalaşan münasibətlərin əsas xüsusiyyətlərindən biri xeyriyyəçiliklə bağlı elementi özündə ehtiva edir. Bu hər hansı bir müəssisə və təşkilatın xeyriyyəçiliklə məşğul olması müqabilində dövlət tərəfindən bir və ya bir neçə vergidən azad edilməsi deməkdir. Haqqında danışılan təcrübəyə ABŞ, Böyük Britaniya kimi dövlətlərdə rast gəlmək mümkündür.

Bu konsepsiyanın formalarından biri ilk dəfə Macarıstanda tətbiq edilmiş ötən dövrdə ödənilmiş vergilərin 1%-nin xeyriyyəçiliklə məşğul olan (və ya mənfəətsiz işləyən) təşkilata köçürülməsidir. Daha sonra, bu təcrübədən Slovakiya, Polşa, Litva və Rumıniya kimi dövlətlərdə istifadə etməyə başladılar. Macarıstan, Slovakiya, Polşa və Rumıniyada bu 1%, Litvada isə 4% həddində tətbiq edilir.

#### 4.7. İslamda vergitutma

Son illərdə ölkəmizdə islamda vergilərin əhəmiyyəti və rolu barədə müxtəlif əsərlər yazılmışdır. Məqsədimiz konkret vergilərin təhlili deyil, islamda vergitutmanın əsas prinsipləri barədə (konseptual olaraq) məlumat verməkdir. Bu əsasda, **İmam Əli (ə)** “Nəhcül-Bələğə” kitabında öz vəlilərinə yazdığı məktublarda xüsusi əhəmiyyət verdiyi vergilərin tutulması prinsiplərini nəzərdən keçirtmək məqsəduyğun olardı [1, s. 638-639].

Vergi işində vergi verənlərin xeyrinə araşdırma apar. Çünki verginin və vergi verənlərin xeyrində başqalarının dinclik və rahatlığı var. Başqalarının dinclik və rahatlığı ancaq vergi verənlərin vasitəsi ilə təmin olur. Çünki camaatın hamısı verginin və vergi verənlərin çərəkəyənəlidir. *(Buna görə də əgər vergi və vergi verənlərin işləri düz olsa camaat rahatlıq və asayişdə olar. Amma bu məsələyə etina etməsən hamı çətinliyə düşər.)* Sən vergi almaqdan çox *(vergi alınan)* yerlərin abadlığına diqqət yetirməlisən. Çünki vergi ancaq abadlıqla əldə edilir. Abadlıq yaratmaqdan vergi tələb edən kəs şəhərlərinin vıranlığına və bəndələrin məhvına başlayıb və onun işi ancaq qısa müddət davam edər. Buna görə də əgər vergi verənlər *(məüyyənləşdirilmiş verginin)* ağırlığından, *(məhsula dəymiş)* xəstəlik və bəladan, su payının kəsilməsindən *(kəhrizlərin tutulmasından və ya hovuzu və çayın bəndini selin aparmasından və bu kimi şeylərdən)*, yağış yağmaması və şəh düməməsindən, suyun *(sel və bu kimi şeylərin)* örtüyü yerin dəyişməsindən və ya susuzluğun əkinləri məhv etməsindən şikayətlənsələr onların vergilərini işlərinin düzələrək yaxşılaşacağına ümid bəslədiyindən yüngülləşdir. *(Şərhiçdən “Bu misal verginin yalnız zəkat olmamasına dəlalət edir. Vergi su, torpaq və başqa şeylər üçün də müəyyənləşdirilmişdir”.)* Onların yüklərini yüngülləşdirmək sənə ağır gəlməməlidir. Çünki onlara etdiyən bu güzəşt bir ehtiyatdır ki, onu şəhərlərin abadlığı və hökumətinin zintəndirilməsi ilə sənə qaytaracaqlar.

Kitabdan götürdüyümüz bu cümlələr bir neçə məqamın aydınlaşdırılmasına imkan verir. İlk olaraq məlum olur ki, vergilərin alınması prosedurları vergi ödəyicilərinin (cəmiyyətin) maraqları çərçivəsində həyata keçirilməlidir. Azərbaycan Respublikasının Vergi Məcəlləsinin 3-cü maddəsində “vergilər haqqında qanunvericiliyin bütün ziddiyyətləri və aydın olmayan məqamları vergi ödəyicisinin xeyrinə şərh edilməlidir” prinsipi müəyyənləşdirilmişdir.

**İkinci nəticə**, vergi ödəyiciləri üçün lazımi infrastrukturun yaradılması və dolayısı ilə vergitutmanın sahibkarlıq və investisiya fəaliyyətini təşviq etməsi deməkdir. Bu məqamda AR Vergi Məcəlləsinin eynilə 3-cü maddəsində göstərilmişdir.

**Üçüncü** mühüm məqam, kitabın şərhçilərinin diləndən söylənilən verginin yalnız bir qism insanların düşündüyü kimi zəkat olmamasını, eyni zamanda, su, torpaq və başqa şeylərin də vergitutma predmeti olduğuna dəlalət edir.

Nəhayət **dördüncü** nəticə, vergi güzəştlərinin təyin edilməsinin zəruriliyi ilə bağlıdır. Uzun müddətdir ki, vergi güzəştlərinin tətbiqi və ya ləğvi və bu göstəricinin fiskal dayanıqlığın forması kimi tədqiqi diqqət mərkəzindədir. Kitabda toxunulan bu məqamlar güzəşt və azadolmaların əhəmiyyətliliyini vurğulayır.

#### 4.8. Azərbaycanda dövlət büdcəsinin gəlirləri

Azərbaycan Respublikasında vahid büdcə təsnifatına (Nazirlər Kabinetinin 6 oktyabr 2004-cü il tarixli qərarı) uyğun olaraq büdcə gəlirləri 4 kateqoriyadan ibarətdir: vergilərdən daxilolmalar, sosial ayırmalar, qrantlar və digər gəlirlər.

**1.1. Vergilərdən daxilolmalar.** Vergilər vergi bazasına görə fərqlənir. Bu halda vergi bazası kimi məcmu gəlirlər, əmək haqqı, mal dövriyyəsinin həcmi, mülkiyyət, idxal olunan mallar və s. çrxiş edə bilər.

- 1.1.1. *gəlirlərdən (mənfəətdən) vergilər*. Gəlirlərdən (mənfəətdən) vergilər fiziki və hüquqi şəxslərin gəlirlərdən (mənfəətdən) vergilərə bölünür.
- 1.1.2. *əmək haqqı fonduna və işçi qüvvəsinə vergilər* dedikdə, əmək haqqı fondundan faiz nisbəti ilə və ya hər işçiyə görə konkret müəyyənləşdirilmiş məbləğ formasında işəgötürənlərdən və ya sərbəst qaydada məşğul olanlardan tutulan vergilərdir. Bu zaman vergilər formasında tutulan vəsaitlər müəyyən edilmiş məqsədli proqramların yerinə yetirilməsinə yönəldilmir.
- 1.1.3. *mülkiyyətdən vergilərə mülkiyyətlə bağlı vergilər* daxildir. Qeyd olunan vergiləri mülkiyyətin sahibləri və istifadəçiləri ödəyirlər. Təsnifatda mülkiyyətdən vergilər daşınmaz əmlakla görə dövrü vergilərə, əmlakın xalis dəyərindən ödənilən cari vergilərə, vərsəlik və bağışlanma qaydasında mülkiyyətə keçmiş əmlakdan vergilərə, maliyyə əməliyyatlarına və kapitala aparılan əməliyyatlara görə vergilərə, mülkiyyətə görə birdəfəlik vergilərə və mülkiyyətə görə digər cari vergilərə bölünür.
- 1.1.4. *mal və xidmətlərə görə vergilər*. Mal və xidmətlərə görə vergilər kateqoriyasına malların, işlərin və xidmətlərin istehsalı, hasilatı, satışı, verilməsi və onlardan istifadə ilə bağlı vergilər aid edilmişdir.
- 1.1.5. *xarici iqtisadi fəaliyyətlə bağlı vergilər* Vergi Məcəlləsinə və gömrük qanunvericiliyinə uyğun olaraq qruplaşdırılmışdır.
- 1.1.6. *sair vergilər* kateqoriyasına təsnifatda göstərilməyən digər vergilər üzrə daxilolmalar ail edilir.
- 1.2. **Sosial ayırmalar**. Sosial ayırmalar dövlətin həyata keçirdiyi sosial proqramlardan asılı olaraq sosial təminatla (1.2.1.) və sosial ehtiyaclara (1.2.2.) ayırmalara bölünür. Sosial təminatla ayırmalar məcburi xarakter daşıyır və xüsusi fondun yaradılmasını nəzərdə tutur.
- 1.3. **Qrantlar**. Qrantlar dövlət üçün əhəmiyyət kəsb edən proqramların hazırlanması və həyata keçirilməsi üçün müvafiq qanunvericiliklə nəzərdə tutulmuş yardımdır. Beynəlxalq təşkilatlar, xarici hökumətlər, xarici hüquqi və fiziki şəxslər qrantların donoru kimi çıxış edə bilər. Donorlardan asılı olmayaraq qrantlar cari və əsaslı qrantlara bölünür. Cari

qrantlar aktivlərin alınması ilə şərtlənməyən cari xərclərin örtülməsi ilə bağlı ödənişlərdir. Əsaslı qrantlar isə aktivlərin alınması, verilməsi ilə şərtlənən ödənişlərdir. Belə qrantlar respüsyent qapşılıqlı öhdəliklərin bağlanmasına da sərf edə bilər.

- 1.3.1. Xarici hökumətlərdən daxil olan qrantlara xarici hökumətlərdən dövlət üçün əhəmiyyət kəsb edən proqramların həyata keçirilməsi və ya bütəcənin möhkəmləndirilməsi məqsədi ilə alınmış ödənişlər daxildir.
- 1.3.2. Beynəlxalq təşkilatlardan daxil olan qrantlara xeyriyyəçilik, humanitar inkişaf və başqa ictimai yönümlü beynəlxalq təşkilatlar tərəfindən dövlət üçün əhəmiyyət kəsb edən təhsil, elm, səhiyyə, incəsənət, idman və digər sahələrdə proqramların həyata keçirilməsi və ya bütəcənin möhkəmləndirilməsi məqsədi ilə alınmış ödənişlər daxildir.
- 1.3.3. Dövlətin idarəetmə sektorunun digər həlqələrindən daxil olan qrantlara maliyyə-kredit institutları, ictimai fondlar, assosiasiyalar, federasiyalar, komitələr və sair təşkilatlar tərəfindən dövlət üçün əhəmiyyət kəsb edən müxtəlif tipli layihə və proqramların həyata keçirilməsi məqsədi ilə alınmış ödənişlər daxildir.
- 1.4. **Digər gəlirlər:**
- 1.4.1. mülkiyyətdən gəlirlər;
- 1.4.2. mal və xidmətlərin satışından daxilolmalar;
- 1.4.3. cərimə və sanksiyalar üzrə daxilolmalar;
- 1.4.4. könüllü köçürmələr;
- 1.4.5. kateqoriyalar üzrə ayrılması mümkün olmayan gəlirlər.

Azərbaycan Respublikasında tətbiq edilən vergi təsnifatı vergilərin iqtisadi mahiyyətinə görə təsnifləşdirilmişdir. Dövlət büdcəsi gəlirləri – qanunvericiliklə müəyyən olunmuş qaydada dövlət büdcəsinə daxil olan vergilərin, rüsumların, digər ödənişlərin və daxilolmaların məcmusudur (“Büdcə sistemi haqqında” qanun).

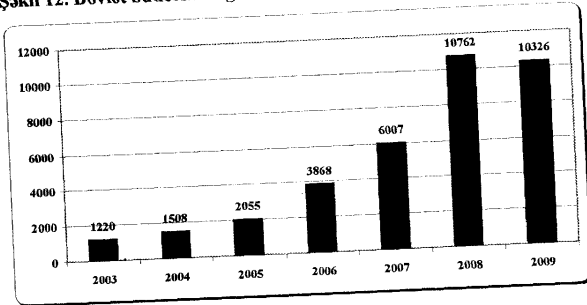
Dövlət büdcəsi gəlirlərinin yığımlı Azərbaycan Respublikasının Vergi Məcəlləsinə və digər qanunvericilik aktlarına uyğun olaraq həyata keçirilir. Gəlirlərin məbləğinin yuxarı həddi dövlət büdcəsinin qanunla təsdiq olunmuş göstəriciləri ilə məhdudlaşdırılır.

Qanunvericiliklə nəzərdə tutulmuş həcmdən artıq ödənilmiş vergilərin, rüsumların digər ödənişlərin və daxilolmaların büdcədən qaytarılması dövlət büdcəsi gəlirlərinin azaldılmasına aid edilir.

Büdcə qanunvericiliyinə edilən son dəyişikliklərdən sonra büdcə gəlirləri aşağıdakı komponentlərdən ibarətdir:

- Dövlət vergiləri;
- Qrantlar;
- Digər gəlirlər.

Şəkil 12. Dövlət büdcəsinin gəlirləri, mln.manatla



Son illərdə dövlət büdcəsinin gəlirlərində aşağıdakı *prioritet istiqamətlər* müəyyənləşdirilmişdir.

**1. Vergi ödəyicilərinin vergi yükünü azaltmaq yolu ilə sahibkarlıq fəaliyyətinin inkişaf etdirilməsi və əlverişli investisiya mühitinin yaradılması işlərini davam etdirmək.**

2006-2007-ci illərdə aylıq gəliri 1000 manat səviyyəsində olan fiziki şəxslər 14% vergi ödəyirdilər. Fiziki şəxslərin gəlir vergisinin yuxarı həddi də dəyişdirilmişdir. 2004-cü ildən aylıq gəlir vergisinin yuxarı həddəsi aylıq gəliri 600 manat olan fiziki şəxslərə tətbiq edilirdisə hazırda qüvvədə olan qanunvericiliyə görə aylıq gəliri 600 manat-1000 manat arasında olan fiziki şəxslərin vergi yükü azaldılmışdır.

Gəlir vergisinin vergi tutulmayan aşağı həddinin ləğv edilməsinin aztəminatlı ailələrə təsirinin qarşısının alınması üçün aylıq gəliri şərti maliyyə vahidinin 200 misli olan fiziki şəxslərə vergi güzəşti tətbiq edilməsi nəzərdə tutulmuşdu. Aylıq gəliri 200 manatdan aşağı olan fiziki şəxslər öz gəlirlərini 30 manat azaltmaq imkanı əldə edirdilər. 2008-ci ildən aylıq gəliri 2000 manat səviyyəsində olan fiziki şəxslər 14% vergi ödəyirlər. 2000 manatdan yüksək olan şəxslər isə 280 manat + 35%-lə vergiyə cəlb ediləcəklər. Vergi tutulmayan məbləğ isə minimum əmək haqqı səviyyəsi ilə uzlaşdırılmağa başlandı. Müvafiq olaraq vergi tutulmayan məbləğ 75 manat müəyyən edildi. Ümumiyyətlə, gəlir vergisinin dərəcələri Vergi Məcəlləsi qüvvəyə mindiyi tarixdən bir neçə dəfə azaldılmışdır. 2005-ci ildən mənfəət vergisinin dərəcəsi 24%-ə, 2006-cı ildən isə 24%-dən 22%-ə, ƏDV üzrə dərəcə isə 2001-ci ildən 20%-dən 18%-ə endirilmişdir.

**2. Vergi qanunvericiliyinin təkmilləşdirilməsi sahəsində müvafiq işlərin aparılması.**

Ümumiyyətlə, Vergi Məcəlləsi qüvvəyə mindiyi gündən hər il çoxsaylı əlavə və dəyişikliklərə məruz qalmışdır (600-dən yuxarı). Bu bir tərəfdən vergi qanunvericiliyinin təkmilləşdirilməsi kimi qəbul edilərsə də, digər tərəfdən sahibkarlıq subyektləri qarşısında müəyyən problemlərin yaranmasına gətirib çıxarır. Məsələn, hər hansı bir sahibkar öz biznes-planını 3 və ya 5 illik tərtib edir. Həmin dövr üzrə qüvvədə olan qanunvericiliyə uyğun güzəştləri öz biznes-planında əks etdirir. Lakin, ilin sonunda edilən dəyişiklərə uyğun olaraq həmin güzəştlər ləğv edilir. Bu isə artıq sahibkarın orta və uzun müddətli planlarına öz təsirini göstərir.

**3. Kiçik sahibkarlıq fəaliyyətini genişləndirmək məqsədilə sadələşdirilmiş sistem üzrə vergiyə cəlb olunan dövrüvəni genişləndirmək, sadələşdirilmiş vergiyə cəlb olunan xidmət (iş) sahələrini genişləndirmək, həmçinin vergitutma bazasının genişləndirilməsi və vergidən yayınma hallarının qarşısının alınması məqsədilə bəzi fəaliyyət növlərinə yalnız sadələşdirilmiş vergini tətbiq etmək.**

Bu verginin tətbiq olunmasının əsas məqsədi kiçik sahibkarlığın inkişafına yönəldilmişdi. Sadələşdirilmiş verginin üstünlükləri aşağıdakılardır [5]:

1. Kiçik sahibkarlıq fəaliyyətinin genişləndirilməsi;
2. Əsas meyar kimi yalnız rüblük dövryyənin həcmnin müəyyənəşdirilməsi;
3. Rüblük dövryyənin həcmnin müəyyənəşdirilməsi daha çox sahibkarlıq subyektlərinə bu vergi növünü seçmək imkanı verdi;
4. Bu verginin həm fiziki və həm də hüquqi şəxslərə şamil edilməsi;
5. Digər vergi növlərindən fərqli olaraq 2 və 4%-lik (aşağı) dərəcələrin tətbiq edilməsi (Məsələn, ƏDV-nin dərəcəsi 18%, mənfəət vergisinin isə 24% təşkil edir);
6. Xüsusilə regionlar üzrə aşağı 2%-lik dərəcənin tətbiq edilməsi;
7. Digər 8 vergidən 6-sı üzrə güzəşt müəyyənəşdirildiyi halda sadələşdirilmiş vergi özü güzəştli vergi rejimi hesab edilə bilər.

#### 4. Vergilər üzrə vergi inzibatchılığını daha da təkmilləşdirmək.

Vergilərin onların vaxtında və tam ödənilməsinə təmin etmək, vergi bazasını genişləndirmək, vergi ödəyicilərinə xidmət işini beynəlxalq standartlara uyğunlaşdırmaq və vergi orqanları ilə vergi ödəyiciləri arasında münasibətləri daha da təkmilləşdirmək məqsədi ilə 2005-ci ildə Azərbaycan Respublikasında vergi inzibatchılığının təkmilləşdirilməsi Dövlət Proqramı (2005-2007-ci illər) təsdiq edilmişdir.

#### 5. Qeyri-neft sektorunda iqtisadi inkişafa nail olmaq üçün büdcə gəlirlərinin yığım əmsalının artımını təmin etmək.

2007-ci ildə 2006-cı ilə müqayisədə qeyri-neft sektorunun yığım əmsali 57.1% artmışdır. Xüsusilə bu artım rabitə, tikinti, nəqliyyat sektorlarının payına düşmüşdür. Xüsusi mülkiyyət üzrə vergi daxilolmaları 2007-ci ildə 2003-cü ilə müqayisədə 22.5 dəfə artmışdır.

2007-ci il üzrə daxilolmaların beşdə biri xüsusi mülkiyyətdən daxilolmaların payına düşür. Xarici mülkiyyət üzrə də daxilolmaların səviyyəsi də 2007-ci ildə 2003-cü ilə nisbətən əhəmiyyətli şəkildə

(22.2 dəfə) artmışdır. Lakin, burada bir məqamı xüsusilə qeyd etmək lazımdır ki, xarici müəssisələrin ödədiyi vergilərin strukturunda ABƏŞ-in 2006-cı ildən ödəməyə başladığı mənfəət vergisinin xüsusi çəkisi (2007-ci ildə 80%-i) böyükdür.

#### Cədvəl 26. Vergi daxilolmalarının neft və qeyri-neft sektoru üzrə dinamikası

	Vergi ödəyicilərinin əsas fəaliyyəti üzrə sahəvi bölgüsü	Daxilolma		
		2006	2007	Əvvəlki ilə nisbətən, %-lə
	<b>Cəmi</b>	<b>2714.7</b>	<b>4549.3</b>	<b>167.6</b>
1	Neft sektoru	1673.4	2912.8	174.1
2	Qeyri-neft sektoru	1041.3	1636.5	157.2
2.1	Rabitə	90.1	152.0	68.7
2.2	Tikinti	96.2	166.6	73.2
2.3	Nəqliyyat	68	105.3	54.9
2.4	Kənd təsərrüfatı	2.4	4.3	79.2
2.5	Ticarət və xidmət	77	144.6	87.8
2.6	Sair sahələr	707.6	1063.7	150.3

Mənbə: [www.taxes.gov.az](http://www.taxes.gov.az)

#### 6. Potensial gəlirlərin büdcəyə təmin olunma əmsalının əhəmiyyətli dərəcədə yüksəldilməsinin təmin edilməsi

Vergilərin yığım əmsalının yüksəldilməsi istiqamətində bi çox addımlar atılmışdır ki, bunun da nəticəsində 2008-ci ilin ilk yarısında dövlət büdcəsi üzrə yığım əmsali 92% təşkil edirdi. Bu halda, ƏDV-nin depozit hesabına keçməklə bağlı həyata keçirilən islahatı xüsusilə qeyd etmək lazımdır.

#### Cədvəl 27. 2003-2009-cu illərdə dövlət büdcəsi gəlirlərində əsas vergi növləri üzrə daxilolmalar, mln.AZN

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009*
<b>Cəmi</b>	<b>1220</b>	<b>1508</b>	<b>2055</b>	<b>3868</b>	<b>6007</b>	<b>10762</b>	<b>12177</b>
<b>O cümlədən:</b>							
1	Gəlir Vergisi	150	221	317	407	588	900
2	Mənfəət Vergisi	178	223	355	1360	2458	2214
3	Əmlak Vergisi	26	32	40	56	72	135
4	Torpaq Vergisi	11	14	15	18	27	35
5	Mədən Vergisi	57	98	53	100	123	137

6	Sadələşdirilmiş Vergi	13	16	18	28	47	64	78
7	Yol Vergisi	1	1	1	11	21	32	36
8	ƏDV	409	452	599	737	1179	1911	2295
9	Aksizlər	67	72	141	187	403	487	485
10	Gömrük Rüsumları	59	77	101	139	160	239	303

\*2009-cu ilin göstəriciləri proqnozdur.

**7. Kənd təsərrüfatı məhsullarının istehsalçılara verilən vergi güzəştlərinin uzadılmasını təmin etmək**

2004 və 2009-cu illərdə "Kənd təsərrüfatı məhsulları istehsalçılara müddətli vergi güzəştlərinin verilməsi haqqında" Qanunda nəzərdə tutulan güzəştlərin müddəti daha 5 ildə artırılmışdır ki, bu da son nəticədə aqrar sektorun inkişafına yönəldilmişdir.

**8. Aksizlərin tətbiqinin təkmilləşdirilməsi istiqamətində dəyişikliklər etmək (daxili istehsalda tütün və alkoqollu içkilərə spesifik aksizlərin tətbiq edilməsini təmin etmək), aksizli mallar istehsal edən müəssisələrdə aksiz postlarının fəaliyyətini gücləndirmək, Ümumdünya Ticarət Təşkilatına üzv qəbulu ilə əlaqədar görülən tədbirlər çərçivəsində, daxili bazarda idxal edilən mallara tətbiq edilən vergi dərəcələri arasındakı fərqi azaldılması istiqamətində işləri davam etdirmək, ölkə daxilində istehsal olunan və idxal edilən aksizli malların aksiz dərəcələrinin təcridən evniləşdirilməsi;**

2000-ci ildə Vergi Məcəlləsinin qəbul edilməsinə baxmayaraq bir sıra aksizli məhsulların dərəcələri Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin qərarına əsasən müəyyən edilirdi. Məcəllədə isə aksiz vergisinə cəlb edilən məhsulların siyahısı göstərilirdi. Lakin, 1 yanvar 2004-cü ildən vergi qanunvericiliyinin təkmilləşdirilməsi məqsədilə içməli spirt, pivə və spirtli içkilər, bütün növ tütün məmulatları üzrə aksiz vergisinin dərəcələri Vergi Məcəlləsinə əsasən müəyyənləşdirilməyə başlandı. Hazırda qeyd olunan məhsullar üzrə dərəcələr aşağıdakı kimidir:

- **İçməli spirt** (o cümlədən tərkibində 80 faizdən az spirt olmayan denaturlaşdırılmamış etil spirti; tərkibində 80 faizdən az spirt olan denaturlaşdırılmamış etil spirti) — hər litrinə 0,8 manat;

- **araq (vodka), tündləşdirilmiş içkilər və tündləşdirilmiş içki materialları, likyor və likyor məmulatları** — hər litrinə 0,5 manat;
  - **konyak və konyak materialları** — hər litrinə 0,2 manat;
  - **şampan şərabi** — hər litrinə 0,2 manat;
  - **şərablar və şərab materialları** — hər litrinə 0,1 manat;
  - **pivə (alkoqolsuz pivə istisna olmaqla) və pivə tərkibli digər içkilər** — hər litrinə 0,08 manat;
  - **bütün növ tütün məmulatları** — 12,5 faiz.
- Azərbaycan Respublikasına idxal olunan minik avtomobillərinə, istirahət və ya idman üçün yaxtalara və bu məqsədlər üçün nəzərdə tutulan digər üzən vasitələrə aşağıdakı aksiz dərəcələri tətbiq edilir:
- Minik avtomobilləri:**
- mühərrikin həcmi 2000 kub santimetrədən çox olduqda - mühərrikin həcmindən hər kub santimetrinə görə — 0,15 manat;
  - mühərrikin həcmi 3000 kub santimetrədən çox olduqda - 300 manat + mühərrikin həcmindən 2001 — 3000 kub santimetr hissəsi üçün hər kub santimetrə görə — 1 manat;
  - mühərrikin həcmi 4000 kub santimetrədən çox olduqda - 1300 manat + mühərrikin həcmindən 3001 — 4000 kub santimetr hissəsi üçün hər kub santimetrə görə — 2 manat;
  - mühərrikin həcmi 4000 kub santimetrədən çox olduqda - 3300 manat + mühərrikin həcmindən 4000 kub santimetrədən çox hissəsi üçün hər kub santimetrə görə — 4 manat;
- İstirahət və ya idman üçün yaxtalar və bu məqsədlər üçün nəzərdə tutulan digər üzən vasitələr** - mühərrikin həcmindən hər kub santimetrinə görə — 1 manat



FƏSİL 5

# **BÜDCƏ KƏSİRİ**

### 5.1. Nəzəri yanaşma və beynəlxalq təcrübə

Büdcənin qəbul edilməsi və icrası proseslərində büdcə balanslaşdırılması mühüm problemlərdən biridir. Büdcə tarazlığı pozulduğu halda büdcə kəsiri və ya büdcə profisiti (büdcə artıqlığı) yaranır. Büdcə kəsiri – büdcə xərclərinin gəlirlərlə təmin olunmayan məbləği, büdcə artıqlığı – büdcə gəlirlərinin büdcə xərclərindən artıq olan məbləğidir.

Büdcə kəsirinin yaradılmasının bir neçə forması mövcuddur. Büdcə xərclərinin gəlirlərini üstələməsi **faktiki büdcə kəsiri** adlanır. Əgər dövlət istehsalın həcmnin azaldığı dövrdə iqtisadi aktivliyi və məcmu tələbi təşviq etmək (stimullaşdırmaq) istəyirsə müxtəlif programların maliyyələşdirilməsi üçün büdcə xərclərini artırır və ya vergiləri azaldır. Bu məqsədlə şəkildə dövlət tərəfindən yaradılmış **struktur büdcə kəsiri** sayılır [19].

Struktur büdcə kəsirindən fərqli olaraq **dövri büdcə kəsiri** məqsədli büdcə-vergi siyasətindən asılı olmur və böhran vəziyyətində büdcə gəlirlərinin azalması, o cümlədən, vergilərin yığıcı əmsalının aşağı düşməsi nəticəsində yaranır.

Büdcə kəsirinin göstərilən formalarından başqa daha iki forması vardır: **aktiv və passiv**. Aktiv büdcə kəsiri dedikdə büdcə xərclərinin büdcə gəlirlərinin üstələməsi, passiv büdcə kəsiri isə vergi dərəcələrinin azaldılması və müvafiq olaraq yığıcı əmsalının aşağı düşməsi nəticəsində yaranır.

Büdcə kəsirinin inflyasiya amili ilə bağlı olmasını nəzərə alaraq bir sıra alimlər **real, nominal** və **əməliyyat büdcə kəsiri** kimi kəsirin formaları üzərində dayanırlar.

*Nominal büdcə kəsiri* – dövlət büdcəsinin icrasında öz əksini tapan büdcə kəsiridir.

*Real büdcə kəsiri* = (nominal büdcə kəsiri - dövlət borcunun maliyyələşdirilməsi üçün borc faizi)\*inflyasiya.

*Əməliyyat büdcə kəsiri* = ümumi büdcə kəsiri - faiz ödənişlərinin inflyasiya hissəsi.

Mülkiyyət formasına görə büdcə kəsirinin maliyyələşdirilməsinin 2 növü mövcuddur: şəxsi və cəlb edilmiş. Şəxsi vəsaitlərə dövlətin mülkiyyətində olan əmlakın özəlləşdirilməsindən daxilolmalara aid edilir ki, bunlarda bir qayda olaraq qaytarılmamaq şərti istifadə edilir. Cəlb edilmiş vəsaitlər isə müvəqqəti maliyyə resursları kimi qaytarılmaq şərti istifadə edilir. Eyni zamanda, cəlb edilmiş vəsaitlər dövlət borcunu tərkib komponentinə çevrilir. Cəlb edilmiş vəsaitlər öz növbəsində daxili və xarici maliyyələşdirmə üzrə qruplaşdırılır. Daxili maliyyələşdirməyə daxili borcun tərkib komponentlərinə dövlət istiqrazları, dövlət daxili uduşlu istiqrazlar, xarici borca isə xaricdən alınmış kreditlər aid edilir.

Digər tərəfdən, beynəlxalq təcrübədə xüsusilə makroiqtisadi proqnozların verilməsində daha iki büdcə tarazlığı ilə bağlı ifadələrdən də istifadə edilir. Tam və ya mütəqil balans (**Overall balance**) – yuxarıdakı nominal büdcə kəsiri anlayışına yaxındır. Mahiyyəti – icmal büdcənin gəlir və xərcləri arasındakı fərq kimi qəbul edilir. **Primary deficit** – İlk büdcə kəsiridir ki bu halda xərclərin strukturuna dövlət borcuna xidmətlə bağlı faiz ödənişləri cıxılır. Bu yanaşmada əsas məqsəd büdcənin yükünün real olaraq qiymətləndirilməsidir. Yəni borc əvvəlki illərdə alınmış büdcə yükü olduğu üçün məqsəd həmin dövrə real büdcə yükünün qiymətləndirilməsidir.

Hazırda iqtisad elmində büdcənin uzun müddətli dövrə balanslaşdırılması və funksional maliyyə konsepsiyaları yayılmışdır. Birinci konsepsiyanın əsas xüsusiyyəti ondan ibarətdir ki, büdcə kəsiri iqtisadi tənəzzül dövründə yaranır. Kəsirin məqsədi – məcmu xərclərin səviyyəsinin qorunub saxlanması və iqtisadi tənəzzülün qarşısının alınması və gələcək iqtisadi artım üçün müəyyən şəraitin yaradılmasıdır. İqtisadi yüksəliş mərhələsində büdcə artıqlığı yaranır [9].

Funksional maliyyə konsepsiyasının əsas xüsusiyyəti isə tam məşğulluğun və iqtisadi artımın təmin edilməsidir. Bu halda, əsas məsələ büdcənin deyil, makroiqtisadi tarazlığın qorunmasına yönəldilən tədbirlərin həyata keçirilməsidir.

Rus alimi **Filinə** görə məhz büdcə xərclərinin artırılması büdcə kəsininin artmasına səbəb olur. Büdcə kəsininin artması ilə eyni zamanda istehsalın həcmi aşağı düşür, qarşılıqlı borcların məbləği artır, işsizliyin səviyyəsi qalxır, bir sözlə əhəlinin həyat səviyyəsi aşağı düşür və ictimaiyyətdə sosial gərginlik artmağa başlayır. Büdcə kəsi ilə bağlı problem iki aspektdən öyrənilə bilər.

Birinci halda, büdcə kəsininin həcmi, ikinci halda büdcə kəsininin strukturu (maliyyələşmə mənbəyi) müzakirə obyektinə hesab edilə bilər.

**Qeyd.** *Maliyyələşmə mənbəyi kimi yarana biləcək problemlər dedikdə misal üçün, büdcə kəsininin inflyasiya yaratmayan səbəblər hesabına formalaşması nəzərdə tutulur.*

Büdcə kəsi iqtisadi inkişafı (və ya maliyyə vəziyyətini) xarakterizə edə biləcək göstərici olduğu üçün beynəlxalq təcrübədə kəsinin ÜDM-ə (bir sıra dövlətlərdə ÜMM-ə) faiz nisbətini limiti müəyyənləşdirilmişdir. Daha çox yayılmış forma 1992-ci ildə Maastrixt razılaşmasına əsasən büdcə kəsininin ÜDM-ə faiz nisbətini 3%-dən artıq olmaması üçün müəyyən edilən şərtidir [70]. 1997-ci ildə imzalanmış Avropa Birliyinin Sabitlik və İnkişaf Paktına (SİP) əsasən Maastrixt razılaşmasında göstərilən 3%-lik həddi keçən (xüsusi iqtisadi şoklar istisna olmaqla) Birlik ölkələrinə xüsusi sanksiyalar və cərimələr (ÜDM-in 0.5% həddində) tətbiq edilə bilər. Maastrixt razılaşması özü-özlüyündə mühüm bir hadisə idi. Məhz bu hadisə fiskal siyasətdə yeni standartların müəyyənləşdirilməsi kimi yadda qaldı.

Müqayisə üçün, inkişaf etmiş sənaye ölkələrində həmin illər üzrə büdcə kəsininin ÜDM-ə faiz nisbətini nəzərdən keçirək.

**Cədvəl 28. İnkişaf etmiş ölkələrdə büdcə kəsininin ÜDM-ə faiz nisbəti**

	1998	2000	2002	2004	2006
Böyük Britaniya	0.1	4.0	-1.7	-3.3	-2.9
Kanada	0.1	2.9	-0.1	0.5	0.8
Fransa	-2.6	-1.5	-3.2	-3.6	-2.6
AFR	-2.2	1.3	-3.6	-3.7	-1.7
İtaliya	-3.1	-0.9	-3.0	-3.5	-4.5
Yaponiya	-5.8	-7.6	-8.0	-6.2	-2.4
ABŞ	0.4	1.6	-3.8	-4.6	-2.3
Avro zona	-2.3	0.0	-2.5	-2.8	-1.6
<b>Məcmu İƏİT</b>	<b>-1.3</b>	<b>0.2</b>	<b>-3.2</b>	<b>-3.5</b>	<b>-1.6</b>

*Mənbə: www.oecd.org*

Kanada böyük səkkizliyə daxil olan dövlətlərdən büdcə kəsininin kəskin şəkildə azaldılmasına nail olan ilk dövlətdir. Bu ölkədəki sürətli iqtisadi inkişaf, maliyyə bazarlarındakı  **aşağı faiz dərəcələri** ilə yanaşı  **vergi dərəcələrinin** sabit saxlanması və  **büdcə xərclərinin** azaldılması nəticəsində mümkün olmuşdur. Avropa Birliyi ölkələrindən son illərdə xüsusilə Almaniya Federativ Respublikası büdcə kəsi ilə bağlı qoyulan normanı qoruya bilmir. Belə ki, 3%-lik limiti keçmə təhlükəsi AFR-də 2002-2005-ci illərdə baş vermişdi.

Fransa dövləti Maastrixt razılaşmasında müəyyən edilən 3%-lik limiti qorumaq üçün 1994-cü ildə beşillik plan hazırlamışdı - bu planın əsas məqsədi büdcə kəsininin ÜDM-ə faiz nisbətini 3%-lik həddə saxlanması idi. Lakin plan artmaqda olan büdcə xərcləri fonunda büdcə kəsininin səviyyəsinə ciddi təsir göstərə bilmədi.

Böyük Britaniyada büdcə kəsininin azalması (1998-2002-ci illərdə) bir neçə səbəblə bağlı idi. Birbaşa vergilərin dərəcələrinin  **aşağı salınması** və paralel olaraq  **vergi güzəştlərinin** böyük hissəsinin ləğv edilməsi, həmçinin  **dolaylı vergilərin** dərəcələrinin yüksəldilməsi nəticəsində büdcə gəlirlərinin artımı baş verdi. Özəlləşdirmədən daxil olan vəsaitlər iqtisadiyyatın dövlət sektorunun istiqrazlara olan tələbatını aşağı saldı. Bu addımların məntiqi davamı olaraq büdcə profisitini yarandı. Lakin, ABŞ-da başlanan ipoteka

böhranı, həmçinin dünya maliyyə bazarlarında yaşanan kredit böhranı 2008-ci ildə bu ölkəni də qoyulan 3%-lik limiti aşma təhlükəsi ilə üzbə-üz qoymuşdu.

İtaliyada 1998-2002-ci illərdə **büdcə kəsinin** azaldılması büdcə xərclərinə ciddi qənaət edilməsi və aparılan **vergi islahatları** nəticəsində əldə olunmuşdur. Lakin, növbəti illərdə AFR və Fransa kimi İtaliyada limiti keçməli oldu. Büdcə kəsinin qoyulan limitin keçilməsi Avropa Birliyinin bu ölkəyə qarşı ciddi sanksiyalar tətbiq etmək zərurəti yaratdı.

SİP-də qoyulan 3%-lik limiti qoruya bilməmək bacarığı çox böyük və Avropa Birliyi ölkələri üçün lokomotiv rolunu oynayan AFR və Fransanın büdcə kəsinin ilə bağlı vəziyyətini yüngülləşdirmək üçün 2005-ci ildən Paktın şərtləri bir qədər yumşaldıldı. Belə ki, AFR büdcə xərclərinin hesablanması zamanı iki Almaniyanın birləşdirilməsi ilə bağlı xərc maddəsi, Fransa isə humanitar və hərbi xərcləri ümumi büdcədə nəzərə almır. Digər düzəliş onunla bağlı idi ki, iqtisadi artımın zəiflədiyi dövrdə hər bir ölkə zərurətdən yaranan büdcə xərclərinin artımını ümumi büdcədə nəzərə almaya bilər. Lakin, büdcə kəsinin xüsusi hallarda aşağı sala bilər. 2005-ci ildən qüvvəyə minən yeni şərtlər daha çox AB-yə üzv olan dövlətlər üçün münasibdir. Belə ki, həmin dövlətlər əgər onların büdcə kəsinin pensiya islahatlarının nəticəsi olaraq büdcə xərclərinin artması hesabına baş verərsə (Polşa, Macarıstan və Slovakiya) 5 illik güzəşt əldə etmiş olurlar. Lakin bu şərtlər AB-yə üzv olmaq istəyən Baltıqyanı dövlətlər və Çexiya üçün heç də ürəkəcan deyil. Bu dövlətlər ya hələ pensiya islahatlarına başlamayıb, ya da yaxın illərdə bu istiqamətdə tədbirlərin həyata keçirilməsi haqda düşünürlər.

Avropa Birliyinə daxil olan bir sıra dövlətlərdə son illərdə SİP-in şərtlərinin əhəmiyyətsiz olduğunu və bu şərtlərdən imtina etməyin zəruri olduğu haqda fikirlər səyrlənir. Bu halda, büdcə kəsinin ilə bağlı qoyulan limitin əhəmiyyətli olduğunu əsaslandıran bir sıra məqamlara diqqət vermək lazımdır:

- a. SİP-in şərtlərinə uyğun qoyulan 3%-lik limit büdcə-vergi (fiskal) dayanıqlığının təmin edilməsi üçün zəmin yaradır (*de la'a atraflı bax. Fiskal siyasət*);
- b. Struktur büdcə-vergi uyğunsuzluğunun yaranmasının qarşısını alır (*daha atraflı bax. Fiskal siyasət*);
- c. AB-yə üzv olan yeni dövlətlərin böyük büdcə kəsinin azalması üçün öhdəlik götürərək qeyd olunan şərtə əməl etməsinə səbəb olur;
- d. Avropa dövlətlərində sürətli qocalma prosesini nəzərə alaraq büdcə xərclərinin lazımı (optimal) səviyyədə saxlanmasını və tənzimlənməsini şərtləndirir (*daha atraflı bax. Fiskal siyasət*).

SİP-in üstünlükləri ilə yanaşı bir sıra çatışmazlıqları mövcuddur. İlk növbədə, kəsinin qiymətli kağızlar hesabına ötürülməsi bazarın inkişafını sürətləndirə bilər. Problem yalnız kəsinin strukturunun maliyyələşdirilməsindədir. Digər tərəfdən, büdcə vasitəsilə həyata keçirilən investisiya layihələrinin maliyyələşdirilməsinin strukturunda da bəzi komponentlərinin yer alması nəticədə kiçik büdcə kəsinin olmasına baxmayaraq borclanmanın həcmi təhlükəli həddə çatdıra bilər.

Bu gün büdcə xərclərini artıran bir sıra inkişaf etmiş dövlətlərin əsas problemləri həmin dövlətlərin sosial problemlərin həll edilməsi üçün 1950-1970-ci illərdə yaradılan büdcə modelinin tətbiqi ilə bağlıdır. Ötən əsrin 50-70-ci illərində müharibəyə qədər olan dövrlə müqayisədə iqtisadi artım tempları yüksək idi və bu da öz növbəsində büdcə xərclərinin (ÜDM-in artması büdcə xərclərinin) artırılmasına imkan yaradırdı. Lakin, 80-90-cı illərdə iqtisadi artım tempları əvvəlki (50-70-ci illər) dövrlə müqayisədə bir qədər azaldı. Məhz buna görə büdcə xərclərinin artırılması ciddi büdcə kəsinin və ictimai narazılıqlara səbəb oldu. Büdcə kəsinin limitinin müəyyən edilməsi də bu zərurətdən irəli gəlir.

Digər tərəfdən, bir məqam büdcə kəsinin yaranma səbəblərindən biri də böyük həcmli sosial xərclərə meyilli olan Avropa dövlətlərinin davamlı olaraq xərclərini artımasıdır. Kiçik büdcə kəsinin bir çox Avropa dövlətlərində hal-hazırda iqtisadi artım üçün zəmin yaradan amillərdən biri kimi qəbul edilir.

Analoji göstərici Qərbi Afrika İqtisadi və Valyuta Birliyi tərəfindən də müəyyənləşdirilmişdir. Qərbi Afrika İqtisadi və Valyuta Birliyi 1994-cü ildə yaradılmışdır. Bu qurumun tərkibinə Benin, Mali, Toqo, Niger, Burkino-Faso, Kot-d-İvuar, Qvineya-Bisau, Senegal daxildir. Bu halda, büdcə kəsiri ilə bağlı fiskal qayda "0" və ya *pozitiv fiskal balansə nail olmaqdır* [46, s. 261]. Pozitiv fiskal balans = [qeyri-grant gəlirləri – (məcmu xərclər – xarici mənbədən maliyyələşdirilən investisiyalar)].

## 5.2. Azərbaycanda dövlət büdcəsinin kəsiri (artıqlığı)

### 5.2.1. Hüquqi əsaslar

"Büdcə sistemi haqqında" qanunda dövlət büdcəsi kəsirinin **maliyyələşdirilmə mənbələri** haqqında çox qısa və ümumi məlumat verilir. Dövlət büdcəsinin kəsirinin məbləği növbəti büdcə ili üzrə dövlət büdcəsi haqqında qanunla müəyyən edilir. Büdcə kəsirinin maliyyələşməsi dövlət borcu, kredit və digər mənbələr hesabına həyata keçirilir.

Azərbaycanda büdcə tarazlığı məsələsinin təhlili bir məqama xüsusilə diqqət yetirməyin zəruriliyini ön plana çəkir. Bu 2007-ci ildən qüvvəyə minən vahid xəzinə hesabının idarəetməyə verilməsi və bu qalıqın istifadə istiqamətləri ilə həyata keçiriləcək işlərdir. Yeni dəyişikliklərə uyğun olaraq büdcə ili ərzində vahid xəzinə hesabında olan vəsaitin qalığı (sərbəst qalıq) Maliyyə Nazirliyi tərəfindən idarə oluna və ya idarəetməyə verilə bilər. Sərbəst qalıqın idarəetməyə verilməsi qaydaları Nazirlər Kabineti tərəfindən müəyyən edilir.

İlin sonuna bütün xəzinə hesablarının qalıqları dövlət büdcəsinin vahid xəzinə hesabına (məqsədli təyinatlı maliyyələşmələr istisna olmaqla) köçürülür. Bu vəsaitin növbəti ilin dövlət büdcəsi xərclərinin **on ikidə birinədək hissəsi** həmin ilin aidiyyəti büdcə xərclərinin ödənilməsinə və dövlət büdcəsinin **kəsirinin**

maliyyələşdirilməsinə yönəldilir, habelə idarəetməyə verilir. **yerdə qalan hissəsi** isə Azərbaycan Respublikasının Dövlət Neft Fonduna köçürülür.

**Qeyd.** *Vahid xəzinə hesabı dövlət büdcəsi, büdcədənəknar fondların qalıqları və valyuta konvertasiyasından əldə olunan vəsaitlər hesabına formalaşır.*

### 5.2.2. Büdcə kəsirinin maliyyələşdirilmə mənbələri

#### A. Daxili maliyyələşdirmə

*Özəlləşdirmədən daxilolmalar* bir çox dövlətlərdə büdcə kəsirinin maliyyələşdirilməsi mənbəyi kimi çıxış edir. Bu "tədiyə" vəsaitinin iki əsas məqsədə xidmət edir. Birincisi, büdcə xərclərinin maliyyələşdirilməsidir, ikincisi dövlət borcunun həcmi azaldılmasıdır. Özəlləşdirmədən daxilolmaların büdcəyə alınması daha çox iki formada həyata keçirilir: 1) birbaşa büdcəyə köçürülür və büdcə kəsirinin maliyyələşdirilməsinə yönəldilir 2) büdcədənəknar fond formalaşdırılır ki, bu vəsaitlər ilk öncə fonda, sonra isə bir qismi həmin fondan büdcəyə köçürülür.

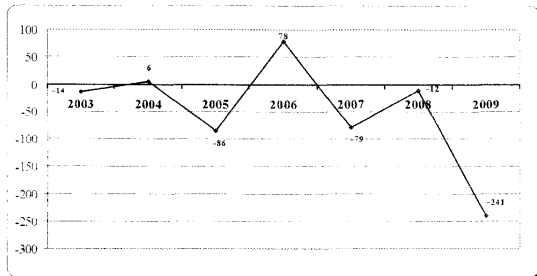
*Qısamüddətli dövlət istiqraz vəərəqlərinin satışından daxil olan vəsait* iki əsas məqsədə xidmət edir: 1) dövlət büdcəsi kəsirinin maliyyələşdirilməsinə xidmət edir 2) eyni zamanda ölkədə qiymətli kağız bazasının formalaşması prosesinə yardımçı olur.

*Dövlət daxili uduşlu istiqraz vəərəqlərinin satışından daxil olan vəsait*

#### B. Xarici maliyyələşdirmə

*Xaricdən borclanma* Azərbaycan təcrübəsində xaricdən borclanma son illərdə Dünya Bankı və digər maliyyə institutlarından alınan kreditlər formasında həyata keçirilmişdir.

Şəkil 13. Dövlət büdcəsi kəsiri, mln.AZN-lə



### 5.2.3. Büdcə kəsirinin tarixi mərhələləri

İlk dövrlərdə büdcə kəsirinin örtülməsinin daxili maliyyələşdirmə mənbəyi kimi Mərkəzi Bankın pul emissiyasından, xarici maliyyələşdirmə mənbəyi kimi isə neft bonuslarından istifadə olunurdu. 90-cı illərin əvvəllərində məhz dövlət büdcəsinin maliyyələşdirilməsi məqsədilə (Mərkəzi Bank tərəfində) buraxılan pul emissiyası inflyasiya yaradan səbəblərdən idi. Hazırda qüvvədə olan “Azərbaycan Respublikasının Mərkəzi Bankı haqqında” qanuna əsasən Mərkəzi Bank Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsi kəsirinin birbaşa maliyyələşdirilməsi üçün dövlətə kredit vermir. Mərkəzi Bankın pul emissiyası kimi, neft bonusları da son illərdə büdcə kəsirinin maliyyələşmə mənbəyi kimi istifadə olunmur. 2008-ci ilin dövlət büdcəsi kəsirinin ilkin məbləği (proqnoz olaraq) 576 mln.manat müəyyən edilmişdir ki, bu vəsaitin bir hissəsi məhz vahid xəzinə hesabında olan vəsaitin qalığının hesabına maliyyələşdirilməsi nəzərdə tutulur. Ümumiyyətlə, 2004 və 2006-cı illər istisna olmaqla ölkə büdcəsində daima kəsir müşahidə edilmişdir. Lakin, son illərdə büdcə kəsirinin ÜDM-ə faiz nisbətinin aşağı səviyyədə olması ciddi problem yaratmır.

**Qeyd.** Vahid xəzinə hesabı ifadəsinə Azərbaycan qanunvericiliyi ilə yanaşı Rusiya qanunvericiliyində də rast gəlinir.

## FƏSİL 6

# BÜDCƏ PROSESLƏRİ

### 6.1. Bütçə proseslərinin mahiyyəti

İlk növbədə, bütçə proseslərinin maliyyə, təşkilati, idarəetmə, institusional və hüquqi kateqoriya kimi mahiyyətlərini açmağa çalışaq.

Bütçə prosesi **maliyyə** kateqoriyası kimi – cəmiyyətin və onun üzvlərinin iqtisadi maraqlarını təmin etmək məqsədilə milli gəlirin yenidən bölgüsü və milli sərvətin bir hissəsinin bölgüsünü həyata keçirərək hökumət tərəfindən rəqləmləndirilmiş dövlət institutları, yerli özünüidarəetmə orqanları, fiziki və hüquqi şəxslər arasında yaranan pul münasibətlərini özündə ehtiva edən bir mərhələdir.

Bütçə prosesi **təşkilati** kateqoriya kimi – dövlət institutları, yerli özünüidarəetmə orqanları, fiziki və hüquqi şəxslərin bütçənin, bütçədənkənar fondların bütçələrinin layihəsinin hazırlanması, təsdiqi, icrası və onların icrasına nəzarəti həyata keçirən rəqləmləndirilmiş hüquqi normadır.

Bütçə prosesi **idarəetmə** kateqoriyası kimi – bütçə xidmətlərinin səmərəliliyinin və keyfiyyətinin artırılması məqsədilə idarəetmə funksiyalarının (planlaşdırma, tənzimlənmə, uçot, təhlil, nəzarət və s.) həyata keçirilməsi zamanı idarəedən (bütçə ilə bağlı səlahiyyətlərə malik olan dövlət orqanları) altsistemlə idarə olunan (bütçə və bütçədənkənar fondların gəlir, xərcləri, bütçələrarası münasibətlər) altsistem arasındakı münasibətləri özündə əks etdirir.

Bütçə prosesi **institusional** kateqoriya kimi – ayrılan müddət ərzində təkmilləşdirilən, şəklini dəyişən, lakin öz mahiyyətini saxlayan əsas və köməkədicə institutların məcmusunu özündə əks etdirir.

Bütçə prosesi **hüquqi** kateqoriya kimi – özündə bütçənin hazırlanması, müzakirəsi, təsdiqi və icrası zamanı rəqləmləndirilmiş prosessual münasibətləri və hüququ normaları əks etdirir.

Bütçə prosesləri ilə bütçə ili anlayışlarına bir qədər aydınlıq gətirmək lazımdır. Çünki bu terminlər çox tez-tez eyni bir mənanə malik müddəalar kimi qəbul edilir. Lakin, “*bütçə prosesləri*” bir çox ölkələrdə növbəti il üzrə bütçə layihəsinin hazırlanmasından başlanmış həmin bütçə layihəsinin təsdiqi, icrası və icrası ilə bağlı hesabatın hazırlanması və dövlət başçısı tərəfindən bütçənin icrası haqqında qanunun imzalanmasına qədər olan dövrü əhatə edir. “*Bütçə ili*” bütçə proseslərinin yalnız bir həlqəsidir və bu həlqə bütçənin icrası adlanır. Bütçənin bütün mərhələlərini ayrı-ayrılıqda nəzərdən keçirək.

Misal üçün, bütçə ili Avstriya, Argentina, Belçika, Bolqarıstan, Braziliya, Macarıstan, Vyetnam, Koreya, Zair, Zambiya, İordaniya, Meksika, İrlandiya, İtaliya, Çin, Kosta-Rika, Malayziya, Polşa, Rumıniya, Suriya, Tunis, Şri-Lanka, İsveç, İsveçrə, Fransa, AFR, İtaliya, Niderlandda təqvim ili üst-üstə düşür. Böyük Britaniyada, Kanadada, Yaponiyada, Danimarka, Hindistan, İsrail, Küveyt, Malavi, Malta, Yeni Zelandiya, CAR-da bütçə ili 1 apreldə başlayır və növbəti ilin 31 mart tarixinə qədər olan dövrü əhatə edir, Amerika Birləşmiş Ştatlarında isə bütçə ili 1 oktyabr tarixindən növbəti ilin 30 sentyabr tarixinə qədər olan dövrü əhatə edir [5].

Lakin, bir məqamda əlavə etmək lazımdır ki, bir sıra ştatlarda fiskal il təqvim ilə digər bir qrupunda 1 iyuldan növbəti ilin 30 iyun tarixinə qədər olan müddəti əhatə edir. 1 iyul-30 iyun tarixlərini əhatə etməyin əsas səbəbi ötən əsrin 70-ci illərinə qədər federal bütçənin icrasının qeyd olunan müddəti əhatə edilməsi ilə bağlı idi.

Bütçə proseslərinin tənzimlənməsi üçün bir sıra qaydalardan istifadə edilir. “Budgeting and budgetary institutions” kitabında **Yurqen von Haqen** bütçə prosesləri zamanı üç qrup qaydaların olmasını qeyd edir:

1. bütçə proseslərinin iştirakçılarının müəyyən etdiyi qaydalar. Bütçə iştirakçıları nəzərdə tutulur;
2. nəticəyə hədəflənmiş qaydalar. Cəmiyyət ifadəsində müəyyən indikatorları müəyyən edilməsini şərtləndirir;
3. sadə prosedural qaydalar.

## 6.2. Azərbaycan Respublikasında büdcə prosesləri

Azərbaycan Respublikasının “Büdcə sistemi haqqında” qanununun 1.1.3 maddəsinə görə büdcə ili *yanvar ayının 1-dən dekabr ayının 31-dək* olan bir illik dövrüdür. Başqa sözlə desək, Azərbaycanda büdcə ili, vergi ili kimi təqvim ili ilə üst-üstə düşür.

### 6.2.1. Büdcə layihəsinin tərtibi

Dövlət büdcəsinin tərtibi – ölkənin iqtisadi və sosial inkişafının proqnozları, məqsədli proqramlar, iqtisadiyyatın sahələrinin, inzibati rayonların, mülkiyyət formasından asılı olmayaraq bütün müəssisələrin cari və növbəti il üzrə maliyyə-təsərrüfatı fəaliyyətinin nəticələrinin qiymətləndirilməsi əsasında növbəti büdcə ili üzrə dövlət büdcəsi layihəsinin hazırlanmasıdır.

**Qeyd.** *Bir sıra ölkələrdə büdcə prosesləri Orqanik Büdcə Qanunu vasitəsilə tənzimlənir. Orqanik Büdcə Qanunu terminin bir qədər aydınlıq gətirərək qeyd etmək istədik ki, bu tip (orqanik) qanunlar ilk dəfə Fransada tətbiq edilməyə başlanmışdır. Orqanik qanunlar dedikdə “adi” qanunlardan statusca yüksək, konstitusiyadan bir pillə aşağıda yer qalan qanunlar nəzərdə tutulur. Yəni orqanik qanun hüquqi statusu konstitusiyadan aşağı amma qəbul edilmiş digər qanunlardan daha yüksək Qanundur.*

*Hazırda, bu tip sənəd Avropa dövlətlərindən Fransa ilə yanaşı, Portuqaliya və İspaniya, Afrika ölkələrindən Tunis, həmçinin bir sıra Latın Amerikasını dövlətlərində (misal üçün, Peru) tətbiq edilir.*

*Bir qayda olaraq Orqanik Büdcə Qanunlarında aşağıdakı dörd mühüm blok öz əksini tapır:*

1. *İctimai maliyyənin məqsədləri – fiskal nəzarət, strateji resursların bölüşdürülməsi, büdcə ilə bağlı aparılan əməliyyatların səmərəliliyi, xidmətə hədəflənmə;*
2. *Əsas prinsiplər – hesabatlılıq, şəffaflıq, iştirak, dürüslük və uyğunluq;*

3. *Büdcə prosesləri – büdcə layihəsinin hazırlanması, müzakirəsi və təsdiqi, icrası, icrası ilə bağlı hesabatın hazırlanması və auditin keçirilməsi;*
4. *Məsuliyyətlik – büdcə proseslərin müxtəlif mərhələlərində kimin, necə və hansı funksiyaları daşması.*

Azərbaycan Respublikasının “Büdcə sistemi haqqında” qanununun 11-ci maddəsinə əsasən büdcə layihəsinin tərtibi prosesi büdcə ilinə **11 ay** qalmış başlanır və büdcə layihəsinin Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinə təqdim edildiyi gündənk olan dövrü əhatə edir.

Dövlət büdcəsi layihəsinin tərtibi prosesinə *yanvar ayının üçüncü ongünlüyü* ərzində Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin mətbuatda dərc olunan qərarı ilə başlanılır.

Dövlət Statistika Komitəsi və onun müvafiq orqanları son üç ili və cari ilin ötən dövrünü əhatə edən statistik məlumatları cari ilin *fevral ayının 5-dək* Azərbaycan Respublikasının İqtisadi İnkişaf Nazirliyinə və Azərbaycan Respublikasının Maliyyə Nazirliyinə təqdim edirlər.

Nazirlər Kabinetinin qərarına uyğun olaraq fevral ayının sonunadək İqtisadi İnkişaf Nazirliyi tərəfindən tərtib edilmiş ölkənin orta müddətli iqtisadi və sosial inkişaf proqramı dəqiqləşdirilir və *mart ayının 1-dən* gec olmayaraq Maliyyə Nazirliyinə təqdim edilir.

Dəqiqləşdirilmiş ortamüddətli iqtisadi və sosial inkişaf proqramına müvafiq olaraq cari ilin *mart* ayında Maliyyə Nazirliyi tərəfindən növbəti il üçün ilkin ortamüddətli büdcə proqnozu və İqtisadi İnkişaf Nazirliyi tərəfindən investisiya proqramı tərtib edilir.

Cari ilin *aprel ayının 15-dək* növbəti il üzrə növbəti il üçün dövlət büdcəsinin ilkin layihəsi, büdcə-vergi siyasətinin əsas istiqamətləri, büdcə təsnifatının bölmələri səviyyəsində gəlir və xərclərin yuxarı həddi, dövlət borcları, prioritet xərclər, növbəti il və sonrakı üç il üçün icmal büdcə proqnozu, dövlət büdcəsinin tərtibi və icrası prosesi üçün zəruri olan qanunvericilik aktlarının layihələri və



Azərbaycan Respublikasının İqtisadi İnkişaf Nazirliyi tərəfindən investisiya proqramının ilkin layihəsi hazırlanaraq baxılmaq üçün Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetinə təqdim olunur. Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabineti layihələri İqtisadi İnkişaf Nazirliyi, Maliyyə Nazirliyi, Vergilər Nazirliyi, Dövlət Gömrük Komitəsi və digər müvafiq icra hakimiyyəti orqanları ilə müzakirə edir.

Cari ilin *may ayının 1-dək* Maliyyə Nazirliyi tərəfindən növbəti il üzrə dövlət büdcəsinin layihəsi və sonrakı üç il üçün icmal büdcə göstəricilərinin tərtibinə dair təlimat məktubu hazırlanır və büdcənin tərtibində iştirak edən təşkilatlara göndərilir. Bu təlimatda aidiyyəti məlumatlarla yanaşı təşkilatlar və hər bölmə üzrə xərclərin yuxarı həddinə, cari xərclərə dair təsdiq olunmuş normalara, formalara, ətrafı büdcə təklifinin müvafiq icra hakimiyyəti orqanına təqdim edilməsi üçün yardımçı sənədlər daxil olmaqla gəlirlərin və xərclərin təhlilinə (qiymətləndirilməsinə) dair məlumat verilir. Büdcə təşkilatlarının maliyyələşdirilməsi müəyyən edilərkən onların büdcədənkənar vəsaitləri nəzərə alınır.

Dövlət büdcəsindən maliyyə yardımları almaq istəyən bələdiyyələr cari ilin *may ayının 1-dək* müvafiq sənədləri və məlumatları Maliyyə Nazirliyinə cari ilin gözlənilən və ötən büdcəsinin faktiki nəticələri barədə arayış, növbəti büdcə ili üzrə yerli büdcələrin nəzərdə tutulan gəlirləri və xərcləri, dövlət büdcəsindən ayrılacaq dotasiyanın və digər maliyyə yardımlarının həcmiminin əsaslandırılması, ötən ildə yerli büdcənin icra vəziyyəti barədə auditor rəyi, müvafiq icra hakimiyyəti orqanının sorğusuna görə digər materialları təqdim etməlidirlər.

**Qeyd.** Sadalanan sənədlərin siyahısından göründüyü kimi bu materiallarda bələdiyyələrə dövlət büdcəsindən ayrılacaq dotasiyanın və digər maliyyə yardımlarının həcmi əsaslandırılmalıdır. Ümumiyyətlə, dotasiyanın yuxarı həddinin hesablanmasında bələdiyyənin ərazisində yaşayan əhalinin sayı və ölkənin maliyyə ehtiyatlarının formalaşmasında onun xüsusi çəkisi və digər amillər nəzərə alınmalıdır.

Dövlət büdcəsinin gəlirlərinin icrasını təmin edən orqanlar və büdcədən maliyyələşən təşkilatlar təlimata uyğun olaraq hazırlanmış büdcə layihəsini cari ilin *iyul ayının 1-dək* müvafiq icra hakimiyyəti orqanına təqdim edirlər.

*Avqust ayının 1-dək* İqtisadi İnkişaf Nazirliyi tərəfindən cari ilin altı ayının faktiki nəticələri nəzərə alınmaqla növbəti il üzrə və orta müddətli göstəricilər, habelə sosial, iqtisadi və investisiya proqramları dəqiqləşdirilərək Maliyyə Nazirliyinə təqdim edilir. Müvafiq icra hakimiyyəti orqanı sosial-iqtisadi göstəricilərin dəqiqləşdirilmiş proqnozuna və hazırlanmış proqramlara əsasən dövlət büdcəsinin layihəsində gəlirləri və xərcləri yenidən hesablayır, zəruri hallarda müvafiq əlavələr və dəyişikliklər edir.

Dövlət büdcəsi layihəsinin dəqiqləşdirilmiş göstəricilərini əsas götürməklə müvafiq icra hakimiyyəti orqanı *iyul-avqust* aylarında dövlət büdcəsinin gəlirlərinin icrasını təmin edən orqanlarla və büdcə təşkilatları, həmçinin Naxçıvan Muxtar Respublikasının icra hakimiyyəti orqanları ilə, zəruri olduqda bələdiyyələrlə və mülkiyyət formasından asılı olmayaraq hüquqi şəxslərlə alınmış büdcə layihələri üzrə müzakirələr aparır. Müzakirələrin nəticələri protokollarla rəsmiləşdirilir.

**Qeyd.** Bir çox dövlətlərdə (ABŞ, AFR və s.) büdcə layihəsinin hazırlanması zamanı ekonometrik modellərdən istifadə edilir. Bu modellərin böyük bir qismi qısamüddətli proqnozlar və mövcud vəziyyətin qiymətləndirilməsi üçün kifayət qədər mühüm əhəmiyyətə malikdir.

Müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən dövlət büdcəsinin tərtibi üçün lazım olan əsaslandırıcı materiallar və hesablamalar mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanlarından, habelə onların struktur bölmələrindən, dövlət büdcəsindən, maliyyələşdirilən təşkilatlardan, zərurət yarandıqda mülkiyyət və təşkilat-hüquqi formasından asılı olmayaraq digər hüquqi şəxslərdən, bələdiyyələrdən və büdcədənkənar dövlət fondlarından tələb oluna bilər.

Büdcədən maliyyələşən aidiyyəti nazirlik, komitə, şirkət, baş idarə və digər büdcə təşkilatları xidmət etdikləri sahələr və xərc bölmələri üzrə dövlət büdcəsinin vəsaiti hesabına maliyyələşdirilməsi nəzərdə tutulan məqsədli proqramlar hazırlamaqla, Azərbaycan Respublikasının Maliyyə Nazirliyi və İqtisadi İnkişaf Nazirliyi ilə razılaşıdırıb *sentyabr ayının 1-dək* Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetinə təqdim edilir.

**Qeyd.** *daha ətraflı bax.* Dövlət büdcəsinin məqsədli proqramlar əsasında formalaşması.

Növbəti büdcə ili üzrə dövlət büdcəsinin layihəsi və sonrakı üç il üçün icmal büdcənin göstəriciləri cari ilin *sentyabr ayının 15-dək* Maliyyə Nazirliyi tərəfindən Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetinə təqdim edilir.

Paralel olaraq Azərbaycan Respublikasının İqtisadi İnkişaf Nazirliyi *sentyabr ayının 10-dək* növbəti büdcə ili və gələn il üç il üzrə iqtisadi və sosial inkişaf konsepsiyasını və proqnoz göstəricilərini, növbəti il üzrə dövlət büdcəsinin və icmal büdcəsinin, habelə gələn üç il üzrə icmal büdcənin layihələrinə uyğun olaraq mühüm investisiya layihələrini özündə əks etdirən dövlət investisiya proqramlarının layihələrini, Azərbaycan Respublikasının toplu maliyyə balansını Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetinə təqdim edir.

Növbəti büdcə ili üzrə dövlət büdcəsinin layihəsi və sonrakı üç il üçün icmal büdcənin göstəriciləri və "Büdcə sistemi haqqında" qanunla müəyyən edilən digər sənədlər *sentyabr ayının 25-dək* Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetinin qərarına əsasən təqdim edilir.

**Qeyd.** *Konkret misalı nəzərdən keçirək.* Azərbaycan Respublikasının 2006-cı il üzrə dövlət büdcəsinin və icmal büdcənin göstəriciləri, Azərbaycan Respublikasının 2006-cı il və gələn üç il üzrə iqtisadi və sosial inkişaf konsepsiyası və proqnoz göstəriciləri haqqında Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetinin 23 sentyabr 2005-

*ci il tarixli qərarı imzalanmışdır. Nazirlər Kabineti qərara alır Azərbaycan Respublikasının Maliyyə Nazirliyinin əlaqədar nazirlik, komitə, idarə və təşkilatlarla birlikdə müvafiq proqramlar əsasında hazırladığı "Azərbaycan Respublikasının 2006-cı il üzrə dövlət büdcəsinin və icmal büdcənin layihələri və sonrakı üç il üçün icmal büdcənin göstəriciləri" və Azərbaycan Respublikası İqtisadi İnkişaf Nazirliyinin təqdim etdiyi "Azərbaycan Respublikasının 2006-cı il və gələn üç il üzrə iqtisadi və sosial inkişaf konsepsiyası və proqnoz göstəriciləri" bəyanılsin. Həmçinin, bu sənədlər və "Büdcə sistemi haqqında" Azərbaycan Respublikası Qanununun 12-ci maddəsində nəzərdə tutulan müvafiq materiallar Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə təqdim edilsin.*

Növbəti il üzrə dövlət büdcəsinin və icmal büdcəsinin layihələrinin və sonrakı üç il üçün icmal büdcənin tərtibi prosesində iştirak edən təşkilatlar tərəfindən qanunvericiliklə müəyyən edilən sənədlərin vaxtında müvafiq icra hakimiyyəti orqanına təqdim edilməməsi büdcənin tərtibi prosesinin pozulmasına səbəb olarsa, həmin təşkilatların vəzifəli şəxsləri qanunvericilikdə nəzərdə tutulmuş qaydada məsuliyyət daşıyırlar.

**Qeyd.** *Büdcə təhlilinin institusional əsaslar. Büdcə eyni zamanda, çox böyük həcmli sənədlər toplusudur. Bu sənədlər toplusu öz növbəsində "büdcə zərfi"ni formalaşdırır. Lakin, bu zərfdə öz əksini tapan bir çox sənədlər, daha doğrusu orda qeyd edilən statistik məlumatlar heç də hər bir vətəndaş tərəfindən lazımi səviyyədə başa düşülmür. Məhz bu amil büdcə sənədlərinin həm cəmiyyət, həm də hökumət rəsmiləri (xüsusilə, iqtisadçı olmayanlar) üçün anlaşılın olmasına xidmət edə biləcək qurumların yaradılmasını şərtləndirir. Bu həm hökumət, həm də vətəndaş cəmiyyəti tərəfindən göstərilən təşəbbüslərdə özünü göstərir.*

*Misal üçün, ABŞ-da büdcə hökumətin analitik orqanı kimi 1974-cü ildə yaradılmış Konqresin Büdcə İdarəsi (Congressional Budget Office) fəaliyyət göstərir. Bu 250 nəfərlik ştatı olan konqresə və ümumən ABŞ cəmiyyətinə iqtisadi və büdcə məsələləri ilə bağlı təhlil xarakterli məlumatları hazırlayan bir qurumdur. Pararrel olaraq, 1921-ci ildə yaradılmış 4 mindən artıq işçisi olan Əsas Hesablama*

*İdarəsi (General Accounting Office). 600-dən artıq ştatı olan Konqresin Tədqiqat Xidmətidə (Congressional Research Service) mövcuddur. Konqresin Tədqiqat Xidməti Bütçə İdarəsindən fərqli olaraq yalnız konqresmenlər və alt komitələr üçün müvafiq maddələrin araşdırılması ilə məşğuldur.*

*İnzibati-Bütçə İdarəsi prezident administrasiyasının qurumu olaraq federal bütçənin "prezident variant"ını layihəsini yanvarın sonu və fevralın əvvəlində hazırlayaraq konqresə təqdim edir. Ümumən ölkədə həyata keçirilən iqtisadi siyasəti, o cümlədən, dövlət xərclərinin həcminin müəyyən edilməsinə ciddi təsir göstərir. Lakin, bu qurumun səlahiyyətləri Avropa dövlətlərində Maliyyə Nazirliklərinin səlahiyyətləri ilə müqayisədə azdır. İstər prezident bütçəsi, istərsədə Maliyyə Nazirliyi tərəfindən hazırlanan bütçə layihəsinə konqres hər il çoxsaylı dəyişikliklər edir. Əgər bütçə konqres tərəfindən qəbul edilməzsə o halda, konqresin alternativ bütçə layihəsi qəbul etmək səlahiyyəti vardır. Lakin, sonda hətta bu qanununda prezident təsdiq etməlidir. Konqresə təqdim edilən bütçə layihəsi "bill", icraedici və qanunverici orqan tərəfindən təsdiq edildikdən sonra "statut" adlanır.*

*Vətəndaş cəmiyyətinin maraqlarına xidmət edən daha fəal təşkilat kimi Bütçə və Siyasi Prioritetlər Mərkəzi (Center on Budget and Policy Priorities) vardır.*

*Hazırlanmış bütçə zərfi böyük əksəriyyət hallarda 2000-2500 sahifə və daha artıq həcmdə olur. Bu sənədin çap edilməsi və ictimaiyyətə çatdırılması prosesində kifayət qədər maraqlıdır. ABŞ 2009-cu ildə qarşıdakı il üçün hazırlanmış bütçə zərfinin çap edilməsi zamanı yaranan xərcləri minimallaşdırmaq üçün sadəcə olaraq bütün zərfin internet ünvanına yerləşdirilməsinə qərar vermişdi. Belə olan halda, 1 milyon ABŞ dollarına qənaət etmək mümkün olardı.*

## 6.2.2. Bütçə layihəsinin müzakirəsi və təsdiqi

Dövlət bütçəsinin təsdiqi – ölkənin qanunverici orqanına təqdim olunan dövlət bütçəsi haqqında qanun layihəsinin müzakirəsi və təsdiqi. Ümumiyyətlə, bütçənin müzakirəsi və təsdiqinin iki aspekti vardır. Bir tərəfdən bu bütçə göstəricilərinin əsaslandırılması üçün bütçə planlaşdırılmasının tətbiqini şərtləndirir, digər tərəfdən dövlətin sosial-iqtisadi siyasətinin vəzifələrini reallaşdırır.

Bütçənin iqtisadi əsaslandırılmasının keyfiyyəti isə planlaşdırma prosesinin özəyini təşkil edən konsepsiyadan, əldə olunan məlumatların dürüstlüyündən və bu proses zamanı müasir texnologiyaların tətbiqi səviyyəsindən asılıdır.

**Qeyd.** *Dövlət bütçəsi layihəsinin müzakirə və təsdiq edilmək üçün parlamentə təqdim edilmə vaxtı ölkələrdən asılı olaraq müxtəlifdir. Məsələn, Fransada bu sentyabrın ortalarına, AFR-da iyun ayına, Kanadada fevral, ABŞ və Yaponiyada isə yanvar ayına təsadüf edir.*

*Təqdim edilən layihə ilkin mərhələdə müxtəlif komissiya və komitələrdə müzakirə edilir. Komissiyalarda müzakirə özündə iki mərhələdə həyata keçirilir.*

- a) *Bütçə layihəsi aidiyyəti sahələrə uyğun olaraq müvafiq sahəvi komissiyalarda müzakirə edilir.*
- b) *Bütçə layihəsi sahəvi komissiyalarda müzakirənin nəticəsi nəzərə alınmaqla konkret olaraq bütçə ilə bağlı məsələlərə məsul olan (bütçə, iqtisadi siyasət, maliyyə və s.) komissiyada müzakirə edilir.*

*Müzakirə mərhələsində millət vəkillərinin bütçə rəqəmlərinə müdaxilə səviyyəsi hər bir ölkə qanunvericiliyində müəyyən edilən səlahiyyətlərdən asılı olaraq dəyişir.*

- a) *Avstriya, Belçika, Macarıstan, AFR, Danimarka, İsrail və İsveçdə parlament üzvləri bütçə göstəricilərini artırmaq və ya azaltmaq hüquqlarına malikdir;*
- b) *Argentina, Banqləş, Zambiya, Kanada və Tailandda millət vəkilləri yalnız xərcləri azaltmaq hüquqlarına malikdir;*

c) *Böyük Britaniya, İspaniya, Hindistan, Koreya və Pakistanda parlament üzvləri büdcə göstəricilərini artırmaq və ya azaltmaq hüquqlarına malikdir. Lakin, belə olduğu təqdirdə parlament üzvləri hökumətdən razılıq almalıdırlar;*

d) *Kamerun, Kosta-Rika, Senegal, Fransa və Tunisdə deputatlar büdcə göstəricilərini artırmaq və ya azaltmaq hüquqlarına malikdir. Belə olduğu halda azaldılıb-artırılacaq məbləğ həcmi ümumiyyətlə müəyyən edilmiş büdcənin balanslaşdırılması prinsipinə zidd olmamalıdır;*

e) *Avstraliya, İrlandiya və Suriyada isə parlamentdə təqdim edilmiş büdcə layihəsinə heç bir dəyişiklik edilə bilməz.*

Növbəti büdcə ili üzrə dövlət büdcəsi haqqında qanun layihəsi ona əlavə edilmiş digər sənədlərlə birlikdə cari ilin *oktyabrın 15-dən* gec olmayaraq Azərbaycan Respublikası Konstitusiyasının 109-cu maddəsinin 2-ci bəndinə uyğun olaraq Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinə təqdim olunur.

Növbəti il üçün dövlət büdcəsinin layihəsi müvafiq sənədlərlə birlikdə Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinə daxil olduğu tarixdən 10 gün ərzində mətbuatda dərc olunur. Növbəti büdcə ili üzrə dövlət büdcəsi layihəsinin müzakirəsi və təsdiqi Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinin Daxili Nizamnaməsinə uyğun olaraq həyata keçirilir. Milli Məclisin Daxili Nizamnaməsinə uyğun olaraq dövlət büdcəsi haqqında qanun üç oxunuşda qəbul edilir. Qəbul edilənə qədər büdcə layihəsi Milli Məclisin daimi komissiyalarında müzakirə edilir. Müvafiq icra hakimiyyəti orqanının müəyyən etdiyi qaydada Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinin iclasında növbəti büdcə ili üzrə dövlət büdcəsinin müzakirəsində icra hakimiyyəti orqanları iştirak edir.

Növbəti büdcə ili üzrə dövlət büdcəsi layihəsi Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisində cari ilin *dekabr ayının 20-dən* gec olmayaraq təsdiq edilir.

Milli Məclisdə təsdiq edilmiş dövlət büdcəsi haqqında qanun Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasına əsasən Azərbaycan Respublikasının Prezidenti tərəfindən imzalanır.

Növbəti büdcə ili üzrə dövlət büdcəsinin layihəsi müəyyən olunmuş müddət ərzində təsdiq olunmadıqda, müvafiq icra hakimiyyəti orqanı dövlət büdcəsi təsdiq olunanaq hər ay üzrə ötən ilin xərclərinin on ikidə biri qədərində (müdafə olunmuş xərc maddələri üzrə tam) maliyyələşmənin aparılmasının müvəqqəti qaydalarını müəyyənləşdirir. Eyni qayda büdcədən kənar dövlət fondlarının idarəetmə və əməliyyat xərclərinə də şamil edilir. Maliyyə Nazirliyi növbəti büdcə ili üzrə dövlət büdcəsinin təsdiq olunmuş göstəriciləri əsasında onun büdcə təsnifatına uyğun olaraq mənbələr üzrə gəlirlərinin və xərclərinin rüblük, zəruri hallarda aylıq bölgüsünü müəyyən edir. Təsdiq olunmuş dövlət büdcəsinin göstəriciləri, gəlir və xərclərin bölgüsü Maliyyə Nazirliyi tərəfindən bir ay müddətində büdcə təşkilatlarına çatdırılır.

### 6.2.3. Büdcənin icrası

Dövlət büdcəsinin icrası – müvafiq icra hakimiyyəti orqanları və onların tabeliyində olan təşkilatlar (büdcə təşkilatları) tərəfindən dövlət büdcəsi gəlirlərinin təmin edilməsi və xərclərin həyata keçirilməsi prosesi. Dövlət büdcəsi müvafiq icra hakimiyyəti orqanları, onların tabeliyindəki təşkilatlar tərəfindən dövlət xəzinədarlığı vasitəsilə icra edilir.

Dövlət büdcəsindən maliyyələşən təşkilatların vəzifəli şəxslərin tabeliyində olan müəssisələrin həyata keçirdikləri maliyyə əməliyyatlarına, xərc normalarına və müvafiq maliyyə qaydalarına riayət etmələrinə görə məsuliyyət daşıyırlar. Bu qaydalara riayət etməyən, o cümlədən vəsaitin hərəkətinə və istifadəsinə dair məlumatı təqdim etməyən, həmin vəsaitin təyinatını dəyişən büdcə təşkilatlarına qarşı qanunvericilikdə nəzərdə tutulmuş tədbirləri həyata keçirə bilər. Dövlət büdcəsinin gəlirlərinin icrasını təmin edən orqanlar, habelə onların regional və yerli bölmələri müvafiq icra hakimiyyəti orqanları ilə razılaşdırılmış formalara uyğun olaraq aylıq, rüblük və ilin əvvəlindən artan yekunla gəlirlərin təsnifatı üzrə

hesabatları aidiyyəti üzrə müvafiq icra hakimiyyəti orqanına və ya onun yerli bölmələrinə təqdim edirlər. Bütçə təşkilatları və dövlət bütçəsindən maliyyə yardımı alan təşkilatlar həmin vəsaitlərdən istifadə barədə müəyyən olunmuş qaydada aylıq, rüblük və ilin əvvəlindən artan yekunla funksional, iqtisadi və təşkilati təsnifat üzrə hesabatları müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarına təqdim edirlər. Zərurət yarandıqda müvafiq icra hakimiyyəti orqanları təsdiq olunmuş bütçə ayırmaları həddində, bölmələrin xərc maddələri və funksional təsnifatın paragrafları səviyyəsində iqtisadi təsnifatın yanmmaddələri arasında müvafiq dəyişikliklər də edə bilər.

Dövlət bütçəsinin icrası ilə yanaşı dövlət bütçəsinin kassa icrası da vardır. Dövlət bütçəsinin kassa icrası dedikdə bütçə gəlirlərinin bütçəyə daxil olmasını və xərclərinin bütçə təsnifatına uyğun olaraq xəzinədarlıq vasitəsilə ünvanlı istifadəsini təmin edən icra mexanizmi başa düşülür. Dövlət bütçəsinin kassa icrası dövlət xəzinədarlığı vasitəsilə həyata keçirilir. Dövlət xəzinədarlığı dövlət maliyyəsidən istifadə sahəsində şəffaflığı təmin etmək məqsədilə dövlət bütçəsindən maliyyələşən bütün idarə, müəssisə və təşkilatlar üzrə maliyyə əməliyyatlarının müvafiq uçot qaydalarına uyğun uçotunu aparır. Dövlət bütçəsinə bütün daxilolmalar və ödəmələr, bütçədənəknər dövlət fondları, dövlət təminatı ilə alınmış kreditlər üzrə əməliyyatlar və digər dövlət əməliyyatları qanunvericiliklə müəyyən edilmiş qaydalara uyğun olaraq dövlət xəzinədarlığı tərəfindən ödənilir. Bütçə təşkilatlarının satın aldığı mallara, qəbul etdiyi iş və xidmətlərə görə dövlət xəzinədarlığı tərəfindən qabaqcadan dövlət (bütçə) öhdəlikləri götürülür və bu öhdəliklər çərçivəsində satınalmalardan yaranan kreditor borcları xəzinədarlıq tərəfindən ödənilir.

Dövlət bütçəsinin icrası prosesində qəbul edilmiş öhdəliklər üzrə əməliyyatlar bütçə ili qurtarıqdan sonra həyata keçirilə bilməz. Belə öhdəliklər üzrə ödəmələr növbəti bütçə ilindəki ayırmalar hesabına təmin olunur.

İlin sonuna bütün xəzinə hesablarının qalıqları dövlət bütçəsinin vahid xəzinə hesablarına (məqsədli təyinatlı maliyyələşmələr istisna

olmaqla) köçürülür və həmin vəsait növbəti ilin aidiyyəti bütçə xərclərinin ödənilməsinə və dövlət bütçəsinin kəsirinin maliyyələşdirilməsinə yönəldilə bilər.

Azərbaycan Respublikası Vergi Məcəlləsində nəzərdə tutulan vergi orqanlarının maddi həvəsəndirmə və inkişaf fonduna vəsaitin ayrılması həmin ilin vergi daxilolmalarının azaldılmasının hesabına həyata keçirilir.

Dövlət xəzinədarlığının öhdəsində olan nağd pul vəsaiti onun vahid hesabında müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən müəyyən edilmiş müvəkkil banklarda saxlanılır. Vahid xəzinə hesabının idarə edilməsinin və bu hesabdən vəsaitin silinməsinə səərəncam verilməsinin müstəsna səlahiyyəti dövlət xəzinədarlığına məxsusdur. Dövlət xəzinədarlığının razılığı olmadan bu hesabdən hər hansı formada vəsaitin köçürülməsi və ya götürülməsi qadağandır. Bütçə təşkilatları əldə etdikləri bütçə və bütçədənəknər gəlirləri tam həcmdə və vaxtında vahid xəzinə hesabına köçürməlidirlər. Dövlət bütçəsinin icrasına dair hesabatın layihəsi və icmal hesabat müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfindən hazırlanır.

**Qeyd.** *Bütçə təşkilatları tərəfindən (işlərin və xidmətlərin) satın alınması Azərbaycan Respublikasının "Dövlət satınalmaları haqqında" qanunu ilə tənzimlənir. Qanun Azərbaycan Respublikasında dövlət satınalmalarının iqtisadi, hüquqi və təşkilati əsaslarını müəyyənləşdirir, satınalmalar zamanı dövlət vəsaitindən səmərəli və qənaətlə istifadə edilməsi, müsbətiq və aşkarlıq əsasında bütün malgöndərənlərə (podratçılara) bərabər rəqabət mühiti yaradılması prinsipləri və qaydalarını müəyyən edir.*

#### 6.2.4. Bütçənin icrası ilə bağlı hesabatın hazırlanması və təsdiqi

Dövlət bütçəsinin icrası barədə hesabat hesabat ayından sonrakı ayın 25-dək tərtib olunur və müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarına təqdim edilir. Hesabatda dövlət bütçəsinin icrası funksional və iqtisadi təsnifat əsasında ilin əvvəlindən artan yekunla əks etdirilir.

Dövlət büdcəsinin icrası barədə rüblük hesabat növbəti rübün birinci ayının sonunadək Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinə və müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarına təqdim olunur. Hesabat mətbuatda dərc edilir. Rüblük hesabatda göstəricilərlə yanaşı, gəlir və xərclərin icrasının müqayisəli təhlili verilir. Xərclərin maliyyələşdirilməsində faktiki göstəricilərlə təsdiq olunmuş rəqəmlər arasında fərq yarandıqda, hesabatda bu fərqlə bağlı izahat və dövlət əhəmiyyətli layihələrə dair məlumatlar əks olunur.

Dövlət büdcəsinin icrası barədə illik hesabat və müvafiq qanun layihəsi Azərbaycan Respublikasının Maliyyə Nazirliyi tərəfindən hazırlanaraq növbəti ilin *aprel ayının 25-nə* kimi Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetinə təqdim edilir. Hesabat özündə digər məlumatlarla yanaşı bütün dövlət borcları, il ərzində götürülən borclar və verilən dövlət təminatları, buraxılmış dövlət istiqrazları və Ehtiyat Fondundan il ərzində istifadə haqqında məlumatları da əks etdirir.

Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabineti qeyd olunan sənədləri *may ayının 5-nə* kimi Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə təqdim edir.

Dövlət büdcəsinin icrası barədə illik hesabat və müvafiq qanun layihəsi təsdiq olunmaq üçün növbəti ilin *may ayının 15-dən* gec olmayaraq Azərbaycan Respublikasının Prezidenti tərəfindən Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisinə təqdim olunur (Hesabat özündə digər məlumatlarla yanaşı bütün dövlət borcları, il ərzində görülən borclar və verilən dövlət təminatları, buraxılmış dövlət istiqrazları və ehtiyat fondundan istifadə haqqında məlumatları əks etdirir).

Dövlət büdcəsinin hesabatı – qanunvericiliklə müəyyənləşdirilmiş dövr ərzində büdcə təşkilatlarının müvafiq icra hakimiyyəti orqanına və ölkənin qanunverici orqanına dövlət büdcəsinin icrası haqqında təqdim etdiyi hesabatdır.

Dövlət büdcəsinin gəlirlərinin icrası barədə hesabat dövlət büdcəsinin gəlirlərini təmin edən orqanlar və dövlət xəzinədarlığı tərəfindən Maliyyə Nazirliyinin müəyyən etdiyi formalarda aylıq, rüblük və ilin əvvəlindən artan yekunla gəlirlərin təsnifatı üzrə təqdim edilmiş hesabatlar əsasında hazırlanır.

Azərbaycan Respublikasının Hesablama Palatası öz nizamnaməsinə uyğun olaraq dövlət büdcəsinin icrası barədə hesabatlarla və müvafiq qanun layihələrinə dair rəy verir. Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi təqdim olunmuş sənədləri müzakirə edir və müvafiq hesabat ili üzrə dövlət büdcəsinin icrası barədə qanunu təsdiq edir. İcmal büdcənin icrası barədə rüblük və illik hesabatlar mətbuatda dərc edilir. Dövlət büdcəsinin icrasına nəzarət Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi və onun Hesablama Palatası həyata keçirir.

FƏSİL 7

# FİSKAL SİYASƏT

### 7.1. Fiskal (büdcə) siyasətin mahiyyəti

Məlumdur ki, makro səviyyədə maliyyə siyasəti iki yerə fiskal və monetar siyasətə bölünür. Monetar siyasət dedikdə biz pul-kredit siyasətini, fiskal siyasət dedikdə isə dövlətin bütün gəlir və xərclərini (icmal büdcə) əhatə edən tədbirlər planını nəzərdə tuturuq. Fiskal siyasətin tərkib hissəsi kimi **büdcə siyasəti** çıxış edir. Lakin, bəzi ədəbiyyatlarda maliyyə siyasəti dedikdə yalnız fiskal siyasət ön plana gəlir. Digər tərəfdən, qərb ədəbiyyatlarında maliyyə anlayışı kimi müəssisələrin maliyyəsi (*corporate finance*) və maliyyə bazarları (*financial markets*) nəzərdə tutulur. Fiskal siyasətlə bağlı məsələlər ictimai (və ya dövlət) maliyyə (*public finance*) predmetinin tərkibində öyrənilir.

İ.N.Mislyayevaya görə büdcə siyasəti – dövlət tərəfindən büdcə gəlirləri və xərclərinin əsas formalaşma parametrlərinin, o cümlədən, dövlət borcunun idarə edilməsi üçün həyata keçirilən məqsədyönlü fəaliyyətdir. Rus alimi büdcə siyasətinin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi üçün bir sıra göstəricilərdən istifadə edilməsini təklif edir [19]:

- büdcə gəlirlərinin yığım səviyyəsi;
- büdcə öhdəliklərinin yerinə yetirilmə səviyyəsi;
- büdcə kəsirinin həcmi;
- dövlət borcunun artım tempi;
- büdcə kəsirinin monetizasiya səviyyəsi;
- büdcə kəsirinin maliyyələşdirilməsi üçün istifadə olunan valyuta ehtiyatlarının həcmi;
- fiskal sahədə qəbul edilmiş hüquqi-normativ aktların icra səviyyəsi.

Bir qrup alimin fikrinə görə büdcə siyasətinin **məqsədi** vergi yığımlarının optimallaşdırılması və büdcə xərclərinin rəşional planlaşdırılması ilə dayanıqlı və səmərəli iqtisadi inkişafa nail olmaq hesab edilir.

Dünya Bankının mütəxəssisləri tərəfindən "Fiskal tutumluluq: təhlil, qiymətləndirmə və büdcə xərclərinin prioritetlərinin seçilməsi" mövzusunda hazırlanan hesabatda büdcə siyasətinin **məqsədi** kimi fiskal intizamın təmin edilməsi, resursların düzgün bölüşdürülməsi və xərclərin səmərəliliyinin artırılması qeyd olunur.

*Birinci məqsədə* çatmaq müvafiq qanunvericilik aktlarının və büdcə qaydalarının qəbul edilməsi, həmçinin büdcə sektorunun həcminin azaldılması nəticəsində daha çox resursların toplanmasına səbəb olur. *İkinci məqsəd* - resursların düzgün (ədalətli) bölüşdürülməsi MPB-nin və OMXÇ-nin tətbiqi, fiskal şəffaflıq və büdcə xərclərinin müntəzəm olaraq səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi nəticəsində mümkündür. Yəni ikinci məqsəd *üçüncü məqsədlə* çox sıx bağlıdır.

Bir sıra qərb ədəbiyyatlarında büdcə siyasəti dedikdə büdcənin gəlirlər və xərclər üzrə siyasətinin əsas istiqamətləri başa düşülür. Xərclər siyasətinin əsas istiqaməti kimi büdcə xərclərinin sosialyönümlü, investisiyayönümlü olması göstərilir. Gəlirlər siyasətinin tərkib hissəsini **vergi siyasəti** təşkil edir.

İstər Azərbaycan Respublikasında, istərsə də bütövlükdə MDB dövlətlərində daha çox büdcə-vergi və ya vergi-büdcə siyasəti anlayışlarından istifadə olunur. Bu da ilk növbədə MDB dövlətlərində büdcə siyasətinin (MDB dövlətlərində büdcə siyasəti dedikdə əsasən büdcə xərcləri başa düşülür) yalnız Maliyyə Nazirliyi tərəfindən, vergi siyasətinin isə Vergilər Nazirliyi (və ya Vergi Müfəttişliyi) tərəfindən müəyyən edilməsi ilə bağlıdır.

Ölkədə qüvvədə olan qanunvericiliyə görə vergi orqanlarının funksiyaları büdcəyə gəlirlərin ödənilməsinə təmin etmək, vergi ödəyicilərinə qarşı nəzarət tədbirlərini həyata keçirtmək və zərurət yarandıqda müxtəlif sanksiyalar tətbiq etməkdir. Maliyyə Nazirliyinin büdcə siyasəti ilə bağlı funksiyası xəzinədarlıq vəsaitəsi ilə büdcə hesablarına daxil olmuş maliyyə vəsaitləri üzrə müxtəlif əməliyyatları aparmaq və xərclər üzrə maliyyələşməni açmaqdır.

Fikrimizcə, vergi siyasəti büdcə siyasətinin **tərkib hissəsi** olduğu üçün biz büdcə siyasəti dedikdə onun tərkib hissəsi olan vergi



siyasətindən və büdcə xərcləri üzrə müəyyən edilən xərclərin əsas istiqamətlərini nəzərdə tutmalıyıq. Məhz bu prinsipdən çıxış edərək biz bölməni **büdcə siyasəti** adlandırmışıq. Başqa sözlə desək, büdcə siyasəti dövlət büdcəsinin həm gəlir, həm də xərc hissələrini əhatə edən (və maliyyə siyasətinin tərkib hissəsi olan) tədbirlərin məcmusudur. Amma bu o demək deyil ki, vergi siyasəti büdcə siyasətindən ayrılıqda təhlil və ya tədqiq edilə bilməz.

Büdcə siyasətinin obyektı və subyekti anlayışlarına aydınlıq gətirək. Büdcə siyasətinin **subyekti** dedikdə büdcənin tərtibi, icrası, idarə edilməsi və nəzarətini həyata keçirən dövlət orqanları nəzərdə tutulur. Büdcə siyasətinin **obyektinə** isə büdcə-vergi qanunvericiliyi, büdcə sistemi və büdcə mexanizmləri aid edilir.

Bir çox ədəbiyyatlarda büdcə strategiyası və taktikası anlayışlarından istifadə olunur. Bu isə son illərdə bəzi (xüsusilə, MDB) dövlətlərdə büdcə strategiyasının hazırlanması istiqamətində işlərin aparılmasını daha da aktuallaşdırır. Qeyd olunan sənədlərin hazırlanması konkret dövlətlərin maliyyə resurslarından səmərəli idarə edilməsi, daha uzun müddətli dövrə həmin vəsaitlərin gələcək nəsillər üçün istifadəsi zərurətindən irəli gəlir. Bu bir qayda olaraq, federativ dövlət quruluşu olan ölkələr üçün xarakterikdir.

**Büdcə strategiyası** – sosial-iqtisadi problemlərin həlli məqsədilə uzun müddətli dövrə büdcə resurslarının səfərbər edilməsini nəzərdə tutur.

**Büdcə taktikası** – iqtisadi inkişafın xüsusiyyətləri nəzərə alınmaqla büdcənin səmərəliliyinin artırılması məqsədilə qısa və ya ortamüddətli dövrdə həyata keçirilən tədbirlərin məcmusudur.

Büdcə strategiyası ilk növbədə, ölkənin sosial-iqtisadi inkişaf strategiyası (və/və ya indikativ planı) ilə, büdcə taktikası isə orta müddətli dövrə hədəflənmiş ölkənin makroiqtisadi göstəriciləri ilə bağlı informasiyanı özündə əks etdirən makroçərçivə, həmçinin orta müddətli xərclər çərçivəsi, dövlət investisiya proqramı və məqsədlı proqram büdcəsi konsepsiyası ilə əlaqələndirilməlidir.

Son illərdə büdcə siyasəti ilə bağlı çox tez-tez rast gəlinən daha bir termin **büdcə riskidir**. Büdcə risklərinin formaları aşağıdakılardır:

1. xarici risklər – neftin qiymət dəyişkənliyinin büdcənin gəlir və xərclərinə təsiri;
2. əməliyyat/təşkilati risklər – təşkilatlararası disbalans;
3. maliyyə riskləri – xərclərin süni şişdirilməsi ehtimalı, gəlir və xərc proqnozlarının tam yerinə yetirilməməsi;
4. konarlaşma riskləri – büdcə xərclərinin ümumi iqtisadi inkişaf məqsədlərindən konarlaşma meyli.

## 7.2. Fiskal siyasətin formaları

İqtisadi nəzəriyyədə büdcə siyasətinin daha çox yayılmış iki formasına rast gəlinir:

1. **ekspansionist** (təşviqedicisi) – vergilərin azaldılması və/və ya büdcə xərclərinin artırılması hesabına dövrə böhranın aradan qaldırılması;
  - 1.1. müsbət nəticələr – qısamüddətli dövrdə tsiklik böhranın aradan qaldırılması;
  - 1.2. mənfəi nəticələr – büdcə kəsirinin və inflyasiyanın, müəssisələrdə vergi yükünün artması.
2. **restriksionist** (məhdudlaşdırıcı) – büdcə xərclərinin sekvestri və/və ya vergilərin artırılması hesabına iqtisadiyyatın dövrə artımının məhdudlaşdırılması.
  - 2.1. müsbət nəticələr – büdcə kəsirinin, inflyasiyanın və müəssisələrdə vergi yükünün azalması;
  - 2.2. mənfəi nəticələr – qısamüddətli dövrdə işsizliyin artması, uzunmüddətli dövr üçün staqflyasiya təhlükəsi.

Büdcə siyasətinin sırf büdcə kəsir ilə bağlı **formaları** aşağıdakılardır [2]:

- imkanlara əsaslanan büdcə (kiçik büdcə kəsiri və ya profisit).
- tələbatə əsaslanan büdcə (böyük büdcə kəsiri).

Tələbatə əsaslanan büdcə bir sıra ölkələrdə hərbi xərclərin artması, bözilərində isə iqtisadi böhran yaşandığı üçün xaricdən borclanma təhlükəsi ilə üzləşərək və s. səbəblərdən yaranır. Birinci halda misal olaraq biz ABŞ-ın federal büdcəsini, ikinci isə misal olaraq isə Nigeriyanın büdcəsini göstərə bilərik.

Praktikada bir qayda olaraq büdcə siyasətinin aşağıdakı əsas **istiqamətləri** müəyyən edilir:

1. sosial müdafiə siyasəti;
2. istehsal sferasının inkişaf siyasəti;
3. maliyyə sabitliyinin təmin edilməsi;
4. maksimal vergi siyasəti (**bax. Vergi siyasəti**).

Bir çox dövlətlər həm sosial müdafiə siyasətinə, həm də istehsal sferasının inkişaf siyasətinə üstünlük verirlər. Şerti olaraq bunu qarışıq büdcə siyasəti adlandırmaq olar. Lakin hələ də tam mənada sosial siyasəti prioritet kimi müəyyənləyən və bu prinsipə sadıq qalan ölkələr tapmaq mümkündür. Sosial müdafiə siyasətinin özündə iki forması vardır:

- *Birincisi*, kifayət qədər yüksək vergitutma səviyyəsi və eyni zamanda, yüksək səviyyəli sosial müdafiəni nəzərdə tutan siyasət;
- *İkinci*, vergi dərəcələrində artımı hesabına deyil, borclanma hesabına sosial problemlərin həlli.

Bu halda, sosial müdafiə siyasətini maksimal vergi siyasətindən fərqləndirmək lazımdır. Sosial müdafiə siyasətinin yuxarıdakı iki formasından fərqli olaraq, maksimal vergi siyasətində məqsəd dövlət gəlirlərinin yüksəlməsi üçün vergilərin artırılmasıdır. İkinci halda, fiskal məqsəd əhəmiyyət kəsb edir. Sosial siyasətin prioritet kimi seçilib-seçilməməsi ölkədə formalaşan iqtisadi modelin xüsusiyyətlərindən asılıdır. Unutmaq olmaz ki, büdcə vasitəsilə həyata keçirilən istənilən iqtisadi islahatın son məqsədi sosial rifahın, daha doğrusu cəmiyyətin rifahının yüksəldilməsidir. Buna misal olaraq, Skandinaviya ölkələrini, xüsusilə də İsveçin büdcə modelini göstərmək olar. Skandinaviya modelinin əsas xüsusiyyəti cəmiyyətin

daha çox vergi ödəməsi müqabilində çoxsaylı sosial problemlərin hökumət tərəfindən həll edilməsidir.

Ev təsərrüfatlarının böyük həcmdə gəlir vergisi, sosial ayırmalar ödəməsi sonda vətəndaşların yaşayışını normal səviyyədə davamlı olaraq təmin edə biləcək pensiya təminatı və sosial müvafiq almasına səbəb olur. Nəticədə cəmiyyət və hökumət arasında maraqlar balansı qorunur. Lakin, sosial rifahın təmin edilməsi yalnız sosial müdafiə siyasəti şəraitində həyata keçirilmir. İstehsal sferasının inkişafı da büdcə vasitəsilə real sektorun kreditləşməsi, sahibkarlığın təşviq edilməsi və daha çox iş yerlərinin yaradılmasına hədəflənir.

Son illərdə beynəlxalq təcrübədə büdcə siyasəti ilə bağlı çoxlu sayda konsepsiyalar və mühüm sənədlər işlənib hazırlanmışdır. Bu konsepsiyalardan və sənədlərdən daha əhəmiyyətli hesab edilənlərini və aktual olanlarını nəzərdən keçirək.

### 7.3. Fiskal siyasətin müasir konsepsiyaları və hüquqi əsasları

A. Dünya dəyişdikcə (qloballaşma, ekoloji problemlər və s.) ictimai maliyyə maliyyə münasibətlərinin xüsusiyyətləri də dəyişməyə başlamışdır. XXI əsrin əvvəllərində biz artıq büdcə (o cümlədən, dövlət büdcəsi) anlayışına sadəcə zəruri maliyyə resurslarını toplayaq mövcud sosial-iqtisadi problemləri həll etmək üçün nəzərdə tutulan bir alət kimi dar mənada baxa bilmirik. **C.Stiqlıç** “Yeni dövlət maliyyəsi: qlobal çağırışlara cavab” adlı kitabda artıq uzun müddətdir ictimai maliyyə münasibətlərinin dünyada gedən bir çox proseslərin təsiri altında yeni problemlərin **həllinə** hədəflənməsini qeyd edir. Bu problemlərin sırasına o **Minilliyin İnkişaf Məqsədləri** (yoxsulluğun azaldılması, ekoloji problemlər, AIDS, maliyyə, təbii fəlakətlər və müxtəlif ölkələrin cəmiyyətlərinə ziyan vuran bir sıra problemləri) aid edir (*daha ətraflı bax.DXXMH*). MİM-ə hədəflənmək sonda “ictimai nemət” anlayışının qisməndə olsa aktuallığını itirərək “qlobal ictimai nemət” termini ilə əvəz edilməsini şərtləndirir. İctimai maliyyə münasibətlərinin dəyişməsi faktiki olaraq Riçard Abel Masqreyvin hələ 1989-cu ildə

söylədiyi dövlət maliyyəsi heç vaxt dəyişməz qalmır fikrini bir daha təsdiqləmiş olur.

Sadalanan problemlərin həlli öz növbəsində maliyyə vəsaitləri tələb edir. Bu vəsaitlər isə dövlətin maliyyə fondlarından ən sonda isə vətəndaşlardan alınır. Digər tərəfdən, dövlətin sərəncamında olan resursların səmərəliliyi və ünvanlı istifadəsi ön plana gəlir. Gətdikcədə dövlət və ya ictimai maliyyə bir sistem olaraq problemin həllinə adekvat cavab vermir. Nəticədə dövlət maliyyəsi yalnız hökumət institutlarının həll etməli olduğu bir münasibətlər sistemi kimi görünür. Həmçinin, yeni problemlər ictimai maliyyənin yeni funksiyalarının meydana gəlməsini aktuallaşdırır. Hökumət bir sıra xidmətlərin paralel olaraq özəl subyektlər tərəfindən təqdim edilməsində maraqlı olur. Bu əsasda, dövlət maliyyəsi özünün yeni inkişaf mərhələlərinə keçir. Həmin mərhələlərdən biri **lokal səviyyədə** dövlət və özəl sektorun əməkdaşlığı hesab edilirsə, digəri artıq son illərdə formalaşmış **qlobal müstəvidə** dövlət və özəl sektorun əməkdaşlığıdır. Məhz bu mərhələ dünya dövlətlərini MİM-in 3-cü hədəfi kimi müəyyən edilmiş *“İnkişaf məqsədilə qlobal tərəfdaşlığı inkişaf etdirmək”* istiqamətində fəaliyyətlərini intensivləşdirməyə çağırır. Deməli, ictimai maliyyə bir anlayış olaraq daha da genişlənir. Bu isə yeni fiskal konsepsiya və mexanizmlərin, həmçinin fiskal texnologiyaların yaranmasını şərtləndirir. Bunların sırasına son illərdə DXMH, məqsədli proqram büdcəsi, OMXÇ və s. bu kimi konsepsiyalar aiddir. Qeyd edildiyi kimi müasir dövrdə fiskal sahədə daha çox tətbiq edilən bir çox konsepsiya mövcuddur. Bu konsepsiyalar büdcə-vergi sferasında şəffaflığın təmin edilməsi, fiskal siyasətin təhlili və nəticələrinin qiymətləndirilməsi, hökumətin sərəncamında olan (və ya maliyyə fondlarında toplanan) vəsaitlərin səmərəli və bu vəsaitlərin gələcək nəsillər üçün davamlı olaraq istifadəsi, həmçinin büdcə proseslərinin orta və uzunmüddətli dövrdə ölkənin əsas strateji sənədləri ilə uzlaşdırılmasına və cəmiyyətin bu vəsaitlərin idarə olunmasında fəal iştirakına yönəldilmişdir. Bu konsepsiyalardan daha çox əhəmiyyət kəsb edənlərini nəzərdən keçirək. İlk növbədə, qeyd etmək lazımdır ki, bir çox mühüm konsepsiyalar dövlət maliyyəsinin idarə edilməsi modelinin tərkibində yer alır. Yəni aşağıda göstərilən 7 konsepsiya dövlət

maliyyə idarəedilməsi (DMİ – PFM) konsepsiyasının **tərkibinə** daxildir.

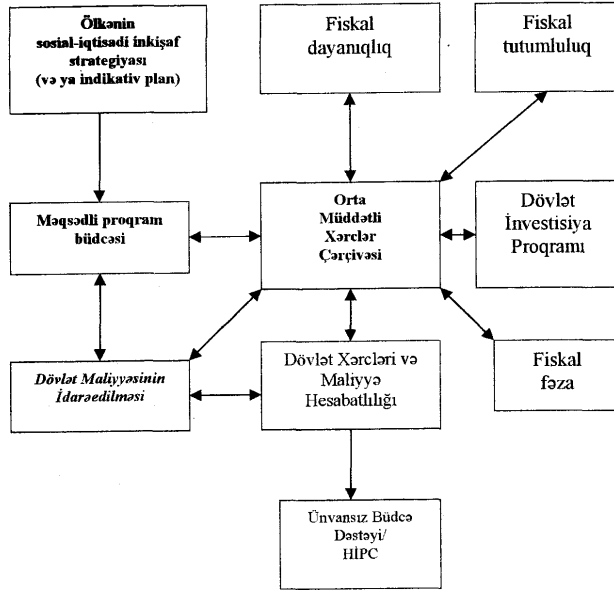
#### ❖ Dövlət Maliyyəsinin İdarəedilməsi konsepsiyası – PFM;

- **Fiskal tutumluluq** – Fiscal capacity;
- **Fiskal fəza** – Fiscal space;
- **Dövlət Xərcləri və Maliyyə Hesabatlılığı** – PEFA;
- **Fiskal Dayanıqlıq** – Fiscal Sustainability;
- **Məqsədli Proqram Büdcəsi** – Performance Budgeting;
- **Orta Müddətli Xərclər Çərçivəsi** – MTEF;
- **Dövlət Investisiya Proqramı** – SIP.

**B.** Fiskal siyasətin həyata keçirilməsi məqsədilə müəyyən standartların, normaların, prinsiplərin, qayda və meyarların tərtibi və bu elementlərin əsasında tədbirlər planının hazırlanması zəruridir. Norma, meyar və prinsiplərin daha mühüm hesab edilənləri *bir sıra beynəlxalq təşkilatlar* – BVF, İƏİT, DB, *Avropa Birliyi* və *bir sıra Avropa ölkələrinin hökumətləri* tərəfindən qəbul edilmişdir. Bu kateqoriyadan olan əsas sənədlərin sıyahısına aşağıdakılar aid edilir:

- BVF-nin qəbul etdiyi “Dövlət Maliyyə Statistika”/“Dövlət İdarəetmə Orqanlarının Funksiyalarının Təsnifləşdirilməsi” – GFS/COFOG (*Daha ətraflı bax: Büdcə xərcləri*);
- BVF-nin qəbul etdiyi “Büdcə-vergi sferasında şəffaflığın təmin olunması üzrə Tövsiyə” və “Büdcə-vergi sferasında şəffaflığın təmin olunması üzrə zəruri təcrübələr Məcəlləsi”;
- İƏİT-nin qəbul etdiyi “Büdcə şəffaflığının təmin edilməsi üzrə ən yaxşı təcrübə” və dövlət və özəl qurumları üçün nəzərdə tutulan “Korporativ idarəetmə prinsipləri”.

Şəkil 14. Fiskal konsepsiyaların qarşılıqlı əlaqəsi sxemi



### 7.3.1. Dövlət Maliyyəsinin İdarəedilməsi (DMİ – PFM) konsepsiyası

DMİ-nin yeni konsepsiya kimi formalaşması zaman keçdikcə bütçənin yalnız iqtisadi rıçaq rolunu oynamadığını eyni zamanda, hökumət fondlarına toplanan resursların düzgün və məqsədlilə istifadəsinin zəruriliyi ilə bağlıdır.

Yuxarıda göstəriləyi kimi bir çox fiskal konsepsiyalar məhz DMİ-nin tərkibində yer alır. Ona görə bu sənədləri biz DMİ-nin tərkibində nəzərdən keçiririk. DMİ – dövlət xərclərinin idarəedilməsi məqsədilə hazırlanmış bir konsepsiyaadır.

DMİ konsepsiyasının üç əsas məqsədi vardır:

1) Fiskal nəzarət və maliyyə intizamı.

*Bu məqsədə çatmaq üçün bir çox maliyyə göstəricilərindən istifadə edilir ki, bunlara misal olaraq ümumi və ilkin bütçə balansları, dövlət borcunun həcmi və s. əsas götürülür.*

2) Resursların rəsonal bölgüsü.

*İstifadə edilən maliyyə göstəriciləri – dövlət xərclərinin ÜDM-ə faiz nisbəti və xərclərin strukturudur.*

3) Dövlət xidmətlərinin səmərəliliyi.

*İstifadə edilən maliyyə göstəriciləri dövlət xərclərinin (sosial və iqtisadi) səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi üçün nəzərdə tutulan indikatorlardır.*

DMİ-dən danışırkən bir məqama aydınlıq gətirmək lazımdır. Dövlət maliyyəsinin idarə edilməsinə iki aspektdən baxıla bilər. Bir tərəfdən, DMİ dövlətin maliyyə vəsaitlərinin idarə edilməsinə məsul orqanların (Maliyyə Nazirliyi, bütçədənkənar fondlar və s.) fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi kimi qəbul edilirsə, digər tərəfdən o dövlətin fondlarında toplanmış maliyyə resurslarının səmərəli istifadə edilməsi kimi qiymətləndirilir.

Bir çox dövlətlərdə İƏİT və Avropa Birliyinin dəstəyi ilə dövlət idarəetməsinin təkmilləşdirilməsi məqsədilə SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management – Dövlət və İdarəetmənin Təkmilləşdirilməsinə Dəstək) proqramı tətbiq edilir. Bu proqram, dövlətin maliyyə idarəetməsi proseslərinin qiymətləndirilməsi və maliyyə idarəetməsi baxımından prioritetlərin müəyyənləşdirilməsi məqsədi daşıyır.

Daha konkret aşağıdakıların qiymətləndirilməsinə yönəldilmişdir:

1. dövlət siyasətinin koordinasiyası və planlaşdırılması;
2. dövlət qulluğu;
3. kənar audit;

4. daxili maliyyə nəzarəti;
5. dövlət büdcəsi xərclərinin idarə edilməsi;
6. dövlət satınalmalarının idarə edilməsi.

Bir qayda olaraq, DMI konsepsiyası beynəlxalq təcrübədə daha çox yaxşı hökumət və yaxşı idarəetmə (good governance) modeli ilə əlaqələndirilir. Salvatore Kampo “Budgeting və budgetary institutions” kitabında yaxşı hökumətin (dövlətin maliyyə resurslarının idarə edilməsində) 4 prinsipi əsas götürməli olduğunu vurğulayır [46, s.54]. Bu prinsiplər: *hesabatlılıq, şəffaflıq, gözənlənlik və cəmiyyətin iştirakı* aid edilir.

Yaxşı idarəetmə və yaxşı dövlət anlayışının mahiyyətinin açıqlanması məqsədilə Cef Hater və Ənvər Şah “Public Service Delivery” kitabında idarəetmə indeksindən (HI - GI) istifadə edirlər. HI = Vətəndaşların iştirakı indeksi (VII) + Hökumətin hədəflənməsi indeksi (HHI) + Sosial inkişaf indeksi (SII) + İqtisadi idarəetmə indeksi (III).

Bu indeks əsasında aparılan empirik tədqiqat nəticəsində üç kateqoriya dövlətlər müəyyənləşdirilmişdir:

- a) Yaxşı hökumət. Bu ölkələrin sırasına 52-75 bal alan dövlətlər: İsveçrə, Kanada, Niderland, AFR, ABŞ, Avstriya, Finlandiya, İsveç, Avstraliya, Danimarka, Norveç, Böyük Britaniya, İrlandiya, Singapur, Yeni Zelandiya, Yaponiya, Fransa, Çexiya, Belçika, Malayziya, İsrail, Trinidad və Tobago, Koreya, Yunanistan, İspaniya, Macarıstan, Kosta-Rika, Uruqvay, İtaliya, Çili, Argentina, Yamayka;
- b) “Aydın” hökumət kateqoriyasına 41-50 bal toplayanlar aid edilmişdir. Rumıniya, Panama, Venesuela, CAR, Polşa, Meksika, Səudiyyə Ərəbistanı, İordaniya, Peru, Oman, Ekvador, Kolumbiya, Tunis, RF, Braziliya, Türkiyə, Şri-lanka, Paraqvay, Filippin, Zimbabve, Tailand, Hindistan, Kot-d’İvuar, Papua və yeni Qvineya;
- c) “Yoxsul” hökumət blokuna isə 20-40 bal toplamış ölkələr daxil edilmişdir. Misir, Mərakeş, Çin, Keniya, Honduras, İndoneziya, Kamerun, Nikaraqua, Nepal, Pakistan, Nigeriya,

*Qana, Zambiya, Toqo, Uqanda, Yəmən, Seneqal, Syerre-Leone, Malavi, İran, Zair, Ruanda, Sudan və Liberiya.*

Firkrimizcə, istər yaxşı idarəetmə konsepsiyası, istərsədə (“Büdcə sistemi” fəslində haqqında danışdıqımız) səmərəli hökumət modelinin əsas xüsusiyyəti ilk növbədə ədalətli idarəetmə modelinin qurulması olmalıdır. Ədalətli dövlət yalnız ilahi qanunlarla idarə edildikdə mümkündür. İlahi qanunlar dedikdə Qurani-kərim, peyğəmbərin hadisləri və Nəhcül-bəlağədə təsbit edilmiş müddəalar nəzərdə tutulur. Yuxarıda göstərilən şəffaflıq və hesabatlılıq prinsipləri qərb alimlərinin ötən əsrdə gəldiyi bir nəticə olduğu halda 1400 il öncə ilahi vəhylərdə öz əksinin daha dolğun şəkildə tapır. Peyğəmbər xilafəti idarə etdiyi dövrlərdə beytül-malın (xəzinə) vəsaitlərini kasıb, yoxsul və ümumiyyətlə, sosial cəhətdən müdafiyyə daha çox ehtiyacı olan təbəqə arasında bərabər şəkildə bölürdü. Bu işə hamı üçün məlum bir proses idi. Başqa sözlə desək, cəmiyyətin bütün təbəqələri ölkə xəzinəsi və onun vəsaitlərinin istifadə istiqamətləri barədə tam məlumatlı idilər. Beləliklə, müasir dövrdə dövlətin iqtisadiyyata müdaxiləsi baxımından əsas fiskal alətlərdən istifadədə dini prinsiplərin tətbiqi ümumən maliyyə vəsaitlərinin idarə edilməsi konsepsiyası üçün daha məqsədəuyğun olardı. Bu işə bizlərə bir çox qərb ədəbiyyatlarından məlum olan daima aktual mövzu kimi müzakirə edilən şəffaflıq, hesabatlılıq kimi prinsiplərin qurulması ilə nəticələnərdi.

### 7.3.1.1. Fiskal tutumluluq

DMI konsepsiyasına yaxın və bir çox hallarda bu konsepsiyasının subkomponentlərini özündə birləşdirən (OMXÇ, MPB) daha bir modeldən istifadə edilir. Bu fiskal tutumluluq konsepsiyasıdır. **Fiskal tutumluluq** – orta və uzunmüddətli dövrdə fiskal dayanıqlılıq şəraitində dövlətin qarşısında duran sosial-iqtisadi problemlərin həlli məqsədilə zəruri maliyyələşmənin aşkar edilməsi və **müvafiq** istiqamətlərə yönəldilməsidir. Eyni zamanda, bu **şəraitdə cari** xərclərə mümkün xərclər arasında yaranan fərq dövlət sektorunun kreditödəməqabiliyyətiliyinin azalmasına səbəb olmamalıdır. Bu izah fiskal tutumluluğun büdcə sektorunda əlavə maliyyələşmənin

aşkar edilməsinə yönəldiyini göstərir. Fiskal tutumluluq konsepsiyası özü-özlüyündə yeni konsepsiya hesab edilmir. Bütçə resurslarının səmərəliliyi, orta müddətli çərçivədə planlaşdırılması terminləri yarandığı vaxtdan fiskal tutumluluqda DMI-nin bu alt konsepsiyaları ilə əlaqədar olmuşdur. Son illərdə bu modelə olan ehtiyac aşağıdakı bir neçə səbəbdən qaynaqlanır:

- İqtisadi artımı "məhdudlaşdıran" səbəblərin bütçə vasitəsilə aradan qaldırılması (*Misal üçün, infrastruktur layihələrinə ayrılan maliyyələşmənin artırılmasının zəruriliyi*);
- Yoxsulluğun azaldılması;
- Qlobal çağırışlara doğru istiqamətlənmək (*dünyada əhalinin sürətli qocalması, qlobal istiləşmə və s.*).

Fiskal tutumluluq aşağıdakı tədbirlərin həyata keçirilməsi nəticəsində reallaşdırıla bilər:

1. Vergitutma bazasının genişləndirilməsi, vergi yükünün optimallaşdırılması və vergi dərəcələrinin artırılması nəticəsində gəlirlərin həcmnin artması hesabına;
2. Xaricdən alınan qrantlar və dövlət borclanmasının həcmnin azaldılması hesabına;
3. Dövlət əmlakının özəlləşdirilməsi hesabına;
4. Fiskal desentralizasiyanın nəticəsi olaraq vergilərin yığım əmsalının və xərclərin səmərəliliyinin artması hesabına;
5. Qeyri-məhsuldar xərclərin azaldılması hesabına.

### 7.3.1.2. Fiskal fəza

Maliyyə münasibətlərində fiskal fəza dedikdə ilk növbədə, infrastruktur layihələrinin maliyyələşdirilməsi üçün əlavə borc vasaitlərinin cəlb edilməsi məqsədilə bütçə məhdudiyyətlərinin liberallaşdırılmasının zəruriliyi başa düşülür. Daha dəqiq olsaq, fiskal fəza cari dövrdə maliyyələşdirilərək özünü gələcəkdə ödənilməsi gözlənilən xərçdir.

Son dövrlərdə bu konsepsiya investisiya xərcləri ilə yanaşı sosial yönümlü xərç maddələrinə də şamil edilir. Misal üçün, təhsil və

səhiyyəyə yönəldilən xərclərin həcmnin əhəmiyyətli şəkildə artırılması son nəticədə insan kapitalının maliyyələşdirilməsi kimi qəbul edilir.

Fiskal fəza konsepsiyasının əsas xüsusiyyəti hər hansı bir özü-özüdəyəcək xərç maddəsi üzrə əhəmiyyətli şəkildə vəsaitlərin yönəldilməsidir. Lakin, xərclərin artması digər tərəfdən iki problemin yaranmasına səbəb ola bilər: maliyyə müstəvisində borç dayanıqlığı, makromüstəvidə tarazlığın pozulması (inflasiya).

Konsepsiyanın həyata keçirilməsi (yuxarıda sadalanan iki problemin nəzərə alınması ilə yanaşı) bir neçə halda mümkündür.

1. Gəlirlərin (o cümlədən, vergilərin) artırılması. *Xərclərin artırılması üçün bəzi vergi növlərinin artırılması hesabına konkret xərç maddəsi maliyyələşdirilə bilər*;
2. Xərclərin prioritetlərinin dəyişdirilməsi. *Bu halda, fiskal siyasətin prioritetlərinin dəyişdirilməsi nəzərdə tutulur ki, xərclər üzrə yeni hədəflər müəyyənəşdirilə bilər*;
3. Bəzi qeyri-məhsuldar xərç maddələrinin sekvestri və xərclərin səmərəliliyinin artırılması. *Xərclərin cəmiyyət üçün faydalılığı əsas meyar kimi götürülməklə bəzi xərclərin ixtisar edilməsi nəzərdə tutulur (daha ətraflı bax. Məqsədli program bütçəsi)*;
4. Xaricdən borç vəsaitlərinin cəlb edilməsi. *Beynəlxalq maliyyə institutlarından alınan kreditlər hesabına xərclərin maliyyələşdirilməsi həyata keçirilə bilər*;
5. Pul emissiyası hesabına. *Bu variantdan istifadə (inflasiyasını sürətləndirmə ehtimalına görə) məqbul hesab edilməsədə məhz mərkəzi bankın pul çap etməsi əlavə vəsaitin cəlb edilməsini şərtləndirə bilər*.

### 7.3.1.3. Dövlət Xərcləri və Maliyyə Hesabatlılığı

Yuxarıda sadalanan konsepsiyalardan bütçə siyasətinin təhlili üçün daha çox istifadə edilənlərdən biri kimi Dövlət Xərcləri və Maliyyə Hesabatlılığını göstərmək olar (DXMH - PEFA). DXMH əsas məqsədləri aşağıdakılardır:

• **Dövlət Maliyyəsinin İdarəedilməsi konsepsiyasına dəstək:**

Dövlət maliyyə sisteminin qanunvericilik bazasının və dövlət satınalmaları sisteminin təkmilləşdirilməsi. Aşağıdakı sənədlərin əlaqələndirilməsi.

1. DMİ ilə yanaşı İƏİT-nin dəstəklədiyi OMXÇ;
2. DMİ-nin informasiya sistemi olan İFMİS;
3. Dövlət satınalmaları sahəsində mühüm sənəd "UNCITRAL";
4. BVF tərəfindən 1998-ci ildə qəbul edilmiş "Büdcə-vergi sferasında şəffaflığın təmin olunması üzrə Tövsiyə";
5. BVF tərəfindən 1998-ci ildə qəbul edilmiş "Büdcə-vergi sferasında şəffaflığın təmin olunması üzrə zəruri təcrübələr Məcəlləsi".

• **Büdcə proseslərinin bütün mərhələlərinin əhatə edilməsi:**

Məqsədli proqram büdcəsindən fərqli olaraq DXMH-nin tövbəçi dövlət büdcəsinin hazırlanması, müzakirəsi, təsdiqi, icrası və icrasına dair hesabatın hazırlanması kimi mərhələlərin əhatə edilməsini nəzərdə tutur. Başqa sözlə desək, DXMH büdcə proseslərinin bütün mərhələlərini əhatə edir.

• **İnkişaf etməkdə olan ölkələrə verilən yardımların (daha dəqiq donorların fəaliyyətinin) koordinasiya edilməsi;**

1. 1996-cı ildə qəbul edilmiş və 1999-cu ildə yenidən baxılmış – böyük məbləğdə borcu formalaşmış yoxsul ölkələrin böyük restrukturizasiyası (HİPC);

*HİPC ölkələri dedikdə Benin, Burkina-faso, Kamerun, Efiopiya, Qana, Malavi, Mali, Mozambik, Senegal, Tanzaniya, Uqanda, Zambiya nəzərdə tutulur. Məsəl üçün, 1998-ci ildə Uqanda HİPC proqramı çərçivəsində "ilk yardım" alan dövlət oldu. 2000-ci ildə bu hal yenidən təkrarlandı. Əsas öhdəlik xarici borcun iqtisadi cəhətdən lazımı həddə çatdırılması nəticəsində yaranan maliyyə vəsaitlərinin sosial problemlərin həllinə yöndəlməsi idi.*

2. 2002-ci ildə qəbul edilmiş Monterrey konsensusu;
  3. 2003-cü ildə qəbul edilmiş Roma Bəyannaməsi;
  4. 2005-ci ildə qəbul edilmiş Parij Bəyannaməsi;
- Monterrey konsensusu, Roma və Parij bəyannamələri inkişaf etmiş və inkişaf etməkdə olan ölkələrin maliyyə nazirlərinin görüşləri zamanı*

*MİM-də müəyyən edilən hədəflərə çatmaq, o cümlədən ədalətli və diskriminasiyaya yol verməyən qlobal iqtisadi sistemə keçidi şərtləndirən davamlı iqtisadi inkişafın dəstəklənməsi məqsədilə təşkil edilən tədbirlər nəticəsində qəbul edilmiş sənədlərdir.*

5. İƏİT-nin tövsiyə sənədi "Təqdim edilən yardımların səmərəliliyinin artırılması məqsədilə donorların fəaliyyətinin koordinasiyası";

6. Minilliyin İnkişaf Məqsədləri (MİM) o cümlədən, yoxsulluğun azaldılması üçün beynəlxalq təşəbbüs.

*Minilliyi İnkişaf Məqsədləri BMT-nin Minilliyin bəyannaməsi çərçivəsində qəbul edilmiş 8 məqsəd və 21 vəzifəni özündə əks etdirir. BMT-nin Minilliyin bəyannaməsi 2000-ci ilin sentyabr ayında imzalanmışdır. Bu sənədlə BMT-nin bütün üzvləri 2015-ci ilədək MİM-ə çatmağı öhdəlik götürmüşlər. Hamın məqsədlər aşağıdakılardır:*

- a) İfrat yoxsulluğun və aclığın aradan qaldırılması;
- b) Ümumi ibtidai təhsilin təmin edilməsi;
- c) Gender bərabərliyinin təmin edilməsi və qadınların səlahiyyətlərinin genişləndirilməsi;
- d) Uşaq ölümünün azaldılması;
- e) Ana ölümünün azaldılması;
- f) AİDS və malyariyaya qarşı mübarizə;
- g) Ətraf mühitin davamlılığı;
- h) İnkişaf məqsədilə qlobal tərəfdaşlığı inkişaf etdirmək.

*Sadələncə 8 məqsədə çatmaq üçün Azərbaycanda YAİDP çərçivəsində müvafiq tədbirlər həyata keçirilir. 8 məqsədlə yanaşı 18 kəmiyyətə ölçülə bilən hədəf və 48 göstərici müəyyənləşdirilmişdir. Məsəl üçün, 1-ci və əsas məqsədə çatmaq üçün yoxsulluğun və aclığın yarıyadaq azaldılması vəzifə kimi qoyulmuşdur. Aparılan islahatların nəticəsi olaraq yoxsulluq həddi 49%-dən 11%-ə düşmüşdür.*

• **Aparılan islahatların (xüsusilə, fiskal sahədə) nəticələrinin qiymətləndirilməsi.**

Daha konkret fiskal intizam, resursların bölgüsü və səmərəlilik əsas şərtlərdir.

DXMH DMİ-nin 28, həmçinin donorların əməliyyatları bloku üzrə daha 3 göstəricini (28+3) özündə əks etdirir. DMİ və ya PFM-in səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi üçün aşağıdakı meyarlardan istifadə edilir:

**1. Bütəcənin etimadlılığı;***Bütəcə planlaşdırılan səviyyədə icra edilirmi?***2. Əhatəlilik və şəffaflıq;***Bütəcə riskləri nəzərə alınımı?**Bütəcə haqda məlumatlar hamı üçün əldə ediləndirmi?***3. Bütəcənin iqtisadi siyasətə uyğun olaraq hazırlanması;***Bütəcə hökumətin iqtisadi (o cümlədən, fiskal) siyasətinə uyğun hazırlanmı?***4. Bütəcənin icrasının qabaqcadan bilinməsi və nəzarət;***Bütəcənin icrası gözləniləndirmi?**Parlamentin bütəcə xərcləri üzərində nəzarəti nə dərəcədə güclüdür?***5. Hesabatlılıq və ucot;***Bütəcənin hesabatlılığının, bütəcə sənədləşməsinin nə dərəcədə düzgün aparılması***6. Kənarından nəzarət və audit;***Dövlət maliyyəsi üzərində effektiv nəzarət mexanizmi mövcuddurmı?***7. Donorların əməliyyatları**

Təqdim olunan qiymətləndirmə sisteminin əsas obyektləri mərkəzi hökumətin (dövlət büdcəsi) gəlir və xərcləridir [71]. Bir məqama da aydınlıq gətirmək lazımdır ki, bu konsepsiya bütəcə-vergi siyasətinin və ya dövlət xərclərinin təhlili məqsədilə aparılsa da bilavasitə təhlili nəzərdə tutmur.

FG-12	Bütəcə fəaliyyəti ilə bağlı münasibətlərdə maliyyə planlaşdırılmasının uzun müddətli perspektivi və xərc siyasəti	
<b>C (ii) Bütəcənin icrasının qabaqcadan bilinməsi və nəzarət</b>		
FG-13	Vergi ödəyicilərinin öhdəlik və vəzifələrinin şəffaflığı	
FG-14	Vergi ödəyicilərinin qeydiyyatı və vergilərin qiymətləndirilməsi üzrə tədbirlərin səmərəliliyi	
FG-15	Vergi yığımının səmərəliliyi	
FG-16	Xərclərlə bağlı öhdəsizliklər üzrə vəsaitlərin mövcudluğunun əvvəlcədən bilinməsi	
FG-17	Kassa balansları, borc və zəmanətlərin uçotu və idarə olunması	
FG-18	Əmək haqqı ödənişlərinə nəzarət mexanizmlərinin səmərəliliyi	
FG-19	Satınalmalarda rəqabət, real dəyər və nəzarət mexanizmləri	
FG-20	Qeyri-əmək haqqı xərc maddələri üzrə daxili nəzarət mexanizmlərinin səmərəliliyi	
FG-21	Daxili auditin səmərəliliyi	
<b>C (iii) Ucot və hesabatlılıq</b>		
FG-22	Hesabların klorinqinin vaxtlı-vaxtında aparılması və müntəzəmliyi	
FG-23	Xidmət göstərən təşkilatların aldığı resurslar barədə məlumatların mövcudluğu	
FG-24	İl ərzində bütəcə hesablarının keyfiyyəti və vaxtlı-vaxtında hazırlanması	
FG-25	İllik maliyyə hesabatlarının keyfiyyəti və vaxtlı-vaxtında hazırlanması	
<b>C (iv) Kənarından nəzarət və audit</b>		
FG-26	Kənar auditin əhatəliliyi, maliyyəti və bu istiqamətdə əlavə tədbirlər	
FG-27	İllik bütəcə qanununa qanunverici orqan tərəfindən baxılması	
FG-28	Kənar audit hesabatlarına qanunverici orqan tərəfindən baxılması	
<b>D. Donorların əməliyyatları</b>		
D-1	Bütəcə kəsirinin birbaşa maliyyələşdirilməsinin qabaqcadan bilinməsi	
D-2	Layihə və proqramlar üzrə göstərilən yardım ilə bağlı donorlar tərəfindən təqdim edilən maliyyə məlumatı	
D-3	Millət qaydalarından istifadə edilməklə idarə olunan yardımın xüsusi çəkisi	
<i>FG - fəaliyyət göstəricisi</i>		
<i>Mənbə: www.pefa.org</i>		

PEFA dünyanın bir çox ölkələrində dövlət maliyyəsinin idarəedilməsinin effektivliyinin artırılması məqsədilə sınaqdan çıxmışdır. OMXÇ kimi DXMH konsepsiyası da bir sıra ölkələrdə 2005-2006-cı illərdə uğurla tətbiq edilmişdir. Daha konkret, Serbiya, Moldova, Tacikistan, Ukrayna, Banqladəş, Pakistan, Əfqanıstan, Nepal, Papua-Yeni Qvineya, Nigeriya, Qana, Madaqaskar, Malavi, Tanzaniya kimi ölkələr göstərilə bilər.

DXMH-in tətbiqinin bir istiqaməti də təbii resursdan böyük gəlirlər əldə edən ölkələrdə sınaqdan keçməsidir. Bu kateqoriyaya, Azərbaycanla yanaşı, Qırğızıstan (qızıl), Nigeriya (neft), Suriya, Konqo, Qabon, Timor, Qana (qızıl), Qvineya və Zambiya aid edilir.

**Cədvəl 29. DXMH-nin strukturu**

DXMH-nin GÖSTƏRİCİLƏR TOPLUSU		Qiymət
<b>A. DMI-nin nəticələri: Bütəcənin etimadlılığı</b>		
FG-1	Təsdiq olunmuş bütəcə ilə müqayisədə məcmu xərclərin icra səviyyəsi	
FG-2	Təsdiq olunmuş bütəcə ilə müqayisədə xərc maddələrinin icra səviyyəsi	
FG-3	Təsdiq olunmuş bütəcə ilə müqayisədə məcmu gəlirlərin icra səviyyəsi	
FG-4	Xərc ödənişləri üzrə borcların qalığı və monitorinqi	
<b>B. Müxtəlif səpkili əsas məsələlər: əhatəlilik və şəffaflıq</b>		
FG-5	Bütəcə təsnifatı	
FG-6	Bütəcə sənədləşməsinə öz əksini tapan informasiyanın əhatəliliyi	
FG-7	Hesabatı açıqlanmayan hökumət əməliyyatlarının həcmi	
FG-8	Bütəcələrarası fiskal münasibətlərin şəffaflığı	
FG-9	Dövlət sektorunun digər təşkilatlarından irəli gələn ümumi fiskal riskə nəzarət	
FG-10	Əsas fiskal məlumatların əmiyyət üçün əlçatanlığı	
<b>C. Bütəcənin mərhələləri</b>		
<b>C (i) Siyasətə əsaslanan bütəcə tərtibi</b>		
FG-11	İllik bütəcə tərtibi prosesində qaydahlıq və iştirak	



### 7.3.1.4. Fiskal dayanıqlıq

#### A. Fiskal dayanıqlığın mahiyyəti

Son dövrlərdə daha çox müzakirə edilən fiskal dayanıqlıq konsepsiyasının mahiyyəti neft və ya digər təbii resurslardan əldə olunan vəsaitlərin uzun müddətli dövr üçün hər il bərabər həcmdə (faiz ifadəsində) istifadə edilməsini nəzərdə tutur. Bir qayda olaraq haqqında danışılan konsepsiya Rusiya Federasiyası, Qazaxıstan və Azərbaycan kimi ölkələrdə qeyd olunan formada – dəyişməz real xərclər (və ya gəlirlər) prinsipi əsas götürülməklə müəyyənləşdirilir. İstifadə olunan əsas göstərici neftdən əldə olunan gəlirlərin qeyri-neft ÜDM-ə faiz nisbəti və qeyri-neft büdcə kəsiridir. Neft şərti olaraq götürülür. Bu halda, mis və ya digər təbii resursdan əldə edilən vəsaitlər üzrə də ÜDM-ə faiz nisbəti göstəricisindən istifadə edilə bilər.

**Qeyd.** *Dəyişməz real gəlirlər prinsipi Nobel mükafatı laureatı və monetarizm nəzəriyyəsinin yaradıcısı hesab edilən Milton Fridmanın dəyişməz gəlir nəzəriyyəsində öz əksini tapır. Daha sonralar bu nəzəriyyə müxtəlif formalarda tədqiq edilmişdir. Konkret olaraq bu mövzuya aidiyyəti olan tədqiqat 2000-ci ildə BVF-nin alimləri Valdes və İncel tərəfindən həyata keçirilmişdir. Hazırda istər BVF, istərsə də DB-nin tədqiqatçı və ekspertləri bir çox hallarda bu tədqiqatdan istifadə edirlər. Tədqiqatda ölkədə iqtisadi agentlərin yalnız əldə olunan mənfəətdən daimi gəliri xərcləməsi göstərilir. Fiskal dayanıqlığın təmin edilməsi üçün daimi gəlir (və ya dəyişməz gəlir) prinsipi təbii resursların çıxarılmasından əldə edilən gəlirlərin xüsusi fondlarda toplandığı bütün dövrlər üçün sabit şəkildə qalmalıdır.*

Dəyişməz real gəlirlər prinsipini konkret olaraq Rusiya Federasiyası, Qazaxıstan və Azərbaycanın timsalında tətbiqində məqsəd uzun müddətli dövrə neftdən əldə olunan vəsaitlərdən səmərəli istifadə edilməsi və bu vəsaitlərdən gələcək nəsillərinə yararlanmasıdır. Lakin, xüsusi bir məqama da aydınlıq gətirmək lazımdır ki, fiskal

dayanıqlıq öz növbəsində təbii resursdan böyük həcmdə gəlir əldə etməyən dövlətlər üçün də əhəmiyyət kəsb edən konsepsiyadır. Bu isə istənilən iqtisadiyyatın maliyyə müstəvisində mövcud fiskal gəlirlərdən səmərəli istifadə etməsi – *büdcə sisteminin effektivliyi* həmçinin, dövlət borçlanmasının və büdcə kəsirinin optimal həddinin qorunmasına hədəflənmişdir.

Büdcə sisteminin effektivliyinin əsas meyarları olmalıdır. Müzakirə edilən məsələ yalnız resursların səmərəli istifadəsi aspektindən meyarların müəyyənləşdirilməsi ola bilməz.

**Qeyd.** *Ümumiyyətlə, dayanıqlıq çox geniş bir anlayışdır. Dövlət maliyyəsində isə bir qayda olaraq sabitlik, balansaşdırma və bərabərləşdirmə kimi qəbul edilir.*

Əsas meyarlar dedikdə — fiskal intizamın qorunması, müəyyən edilən hədəflərə uyğun olaraq resursların düzgün bölüşdürülməsi (bölünün səmərəliliyi), dövlət büdcəsi və büdcə sisteminin digər həlqələri üzrə maliyyələşdirilən xərclərin iqtisadi səmərəsi nəzərdə tutulur. Yəni büdcə sisteminin effektivliyi bir tərəfdən, təbii resursdan əldə edilən vəsaitlərdən düzgün istifadədirsə, digər tərəfdən, borc dayanıqlılığı, pensiya xərclərinin uzunmüddətli dövrə maliyyələşdirilməsi, dövlət müəssisələrinin maliyyə fəaliyyətinin sağlamlaşdırılması, vergi rejimlərinin təsiri kimi qəbul edilir.

Yuxarıda sadalanan meyarlar əsas götürülməklə fiskal dayanıqlıq baxımından büdcə siyasətinin bir sıra göstəricilərindən istifadə edilir. Bu göstəricilər aşağıdakılardır:

- Qeyri-neft büdcə kəsiri və dəyişməz gəlirin həcmi;  
*Ölkənin icmal büdcəsində neft (və ya digər təbii resurs üzrə) gəlirləri çıxıldıqdan sonra yerə qalan məbləği.*
- Dövlət (o cümlədən, xarici) borcunun ÜDM-ə faiz nisbəti  
*(Daha ətraflı bax. Büdcə xərcləri);*  
*Bu halda, büdcə xərcləri fəslində qeyd edildiyi kimi bir sıra alt göstəricilərdən istifadə edilir (xarici borcun ixraca nisbəti, valyuta ehtiyatlarının xarici borca faiz nisbəti və s.).*

- Pensiya problemlərinin həlli üçün yönəldilən maliyyələşmə (gizli pensiya borcunun səviyyəsi);  
*Pensiya sisteminin səmərəliliyinin artırılması məqsədilə gizli pensiya borcu (GPB) göstəricisindən istifadə edilir. GPB=cari dövrə olan pensiyaçılara ödənilən pensiyaların məbləği + hazırda sosial sığorta haqları ödəyib, lakin gələcəkdə pensiyaya çıxmalı olan şəxslərə ödəniləcək pensiyaların məbləği.*
- Dövlət sektoruna aid edilən müəssisələrin likvidlik səviyyəsi;  
*İri vergi ödəyiciləri olan dövlət müəssisələrinin gəlir və xərcləri - dövlət müəssisələrinin maliyyə göstəriciləri nəzərdə tutulur.*
- Vergi rejimləri və onun vergi inzibətçiliyinə təsiri.  
*Xüsusi vergi rejimləri və onun formaları əsas götürülür (daha ətraflı bax. Bütçə gəlirləri). Vergi inzibətçiliyinin əsas prinsipləri - vergi xərclərinin azaldılması, vergi inzibətçiliyinin ölkədəki iqtisadi vəziyyətə müsbət təsiri, vergi qanunvericiliyinin təkmilləşdirilməsidir.*
- Bütçə sisteminin həlqələri arasında resursların optimal bölüşdürülməsi.  
*Bütçə sisteminin həlqələri arasında fiskal federalizmin tətbiq edilən metodlarından asılı olaraq bu və ya digər subyektə yönəldilən qrantların (transfərlər) uzunmüddətli dövrə lazımı həddinin müəyyənləşdirilməsi və ya həmin subhəlqənin maliyyə poensialının artırılması hesabına gələcəkdə onun digərlərindən qrant asılılığının azaldılması.*

Yuxarıda göstərilənləri ümumiləşdirərək belə nəticəyə gəlmək olar ki, fiskal dayanıqlıq aşağıdakı 6 istiqamətdə tədqiq edilməlidir:

- ❖ iqtisadiyyatın təbii resursdan asılılığına görə qiymətləndirilən fiskal dayanıqlıq (Misal üçün, neft, mis və s.);
- ❖ borc dayanıqlığı (xüsusilə, xarici dövlət borcu);
- ❖ pensiya problemlərinin həlli baxımından dayanıqlıq (Misal üçün, əhəlinin sürətli qocalması və s.);
- ❖ dövlət müəssisələrinin (və ya iri vergi ödəyiciləri) maliyyə fəaliyyəti aspektindən dayanıqlıq;
- ❖ vergi rejimləri və vergi inzibətçiliyi aspektindən dayanıqlıq (Misal üçün, vergi xərclərinin azaldılması, vergi güzəştləri və

onun sosial-iqtisadi vəziyyətə təsiri ilə fiskal müstəvidə noticələri arasındakı əlaqə);

- ❖ bütçə sisteminin həlqələri arasında maliyyə resurslarının optimal bölüşdürülməsi baxımından dayanıqlıq.

Lakin, iqtisadi siyasətin hədəfləri və xüsusiyyətlərindən həmçinin, dövlətin pul fondlarına toplanan vəsaitlərin həcmindən və s. amillərdən asılı olaraq fiskal dayanıqlığın sadalanan formalarla yanaşı digər tiplərinə də rast gəlmək mümkündür.

### B.Fiskal dayanıqlığın formaları

Biz 6 formadan 5-i barədə (statistik məlumatların imkan verdiyi səviyyədə) qısaca məlumat verməyə çalışırıq.

- ❖ iqtisadiyyatın təbii resursdan asılılığına görə qiymətləndirilən fiskal dayanıqlıq

Bu halda, bir çox dövlətlərin təcrübəsi kifayət qədər maraqlıdır. Bu bir tərəfdən, MDB-də (o cümlədən, Azərbaycan, Qazaxıstan və Rusiya Federasiyası), digər tərəfdən (OPEK-ə daxil olan) Nigeriya, Venesuela kimi neft ixrac edən ölkələrin son illərdə yaşadığı təcrübənin təhlilində aydın görünür.

**i). Azərbaycan təcrübəsi.** Məlumdur ki, ölkənin fiskal dayanıqlığı dedikdə hökumətin bütün gəlirlərinin həcmindən danışılır. Bu əsasda, ilk olaraq icmal bütçə müstəvisində neft komponentlərini dəqiqləşdirərək. Bu kateqoriyaya dövlət bütçəsinin 3 elementi, Dövlət Neft Fondunun gəlirləri və enerji sektoruna verilən kreditlər aid edilir.

#### Dövlət bütçəsi:

- ARDNŞ-in dövlət bütçəsinə ödədiyi vergilər
- ABƏŞ-in dövlət bütçəsinə ödədiyi vergilər
- ARDNF-dən dövlət bütçəsinə yönəldilən transfert.

#### Dövlət Neft Fondu:

- ARDNF-in gəlirləri.

Enerji sektoruna verilən vergi kreditləri

*Növbəti addım*, fiskal müstəvidə neft gəlirlərinin bölüşdürülməsinin tarixi mərhələlərinin müəyyənləşdirilməsi hesab edilə bilər. Neft sektorundan əldə edilən gəlirlərin dövlət büdcəsinə alınma prinsipləri son illərin dövlət büdcəsinin gəlirlərində aşağıdakı formada öz əksini tapır:

- 2004-cü ildə (Stabilizasiya Fondu)  
İxrac olunan neftin satış qiyməti büdcə hesablamaları üçün nəzərdə tutulduğundan yüksək olduqda, yaranmış fərq üzrə büdcəyə daxil olmuş vəsait xəzinədarlığın hesabında ayrıca saxlanılır və həmin vəsaitdən yalnız neftin satış qiyməti büdcə hesablamaları üçün nəzərdə tutulmuş səviyyədən aşağı olduqda istifadə olunur.
- 2005-ci ildə "2005-ci il dövlət büdcəsi haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanununa dəyişikliklər və əlavələr edilməsi barədə" Azərbaycan Respublikası Qanununun icrasına uyğun olaraq 1 iyun 2005-ci il tarixədək ixrac olunan neftin satış qiyməti ilə büdcə hesablamaları üçün nəzərdə tutulan qiymət arasında fərq hesabına dövlət büdcəsinə daxil olmuş və xəzinədarlığın xüsusi hesabında toplanmış 63.3 mln. AZN Dövlət Neft Fonduna köçürülmüşdür.
- 2005-ci ildən 2007-ci ilə qədər (vahid xəzinə hesabı)  
Xam neftin ixrac qiyməti 40 ABŞ dollarından yuxarı olduqda, 40 ABŞ dollarından 50 ABŞ dollarına kimi olan hissəyə 50 faiz həcmində, 50 ABŞ dollarından yuxarı olan hissəyə isə 75 faiz həcmində yığım müəyyən edilir.
- 2007-ci ildən (vahid xəzinə hesabı)  
Xam neftin ixrac qiyməti 50 ABŞ dollarından yuxarı olan hissəyə isə 75 faiz həcmində yığım müəyyən edilir. Bunun nəticəsində, 2008-ci ilin əvvəlinə artıq 700 mln.AZN-dən artıq vəsait toplanmışdır.
- 2008-ci ildən (may ayından - vahid xəzinə hesabı)  
Xam neftin ixrac qiyməti 70 ABŞ dollarından yuxarı olan hissəyə isə 75 faiz həcmində yığım müəyyən edilir.

Ümumiyyətlə, xam neftin ixrac qiymətindən yaranan fərqlin köçürüldüyü hesab bir qayda olaraq hökumətin depozit hesabı adlanır və ölkənin strateji valyuta ehtiyatlarının bir komponenti kimi qəbul edilir.

**Qeyd.** 2010-cu ilin 1 yanvar tarixinə Azərbaycanın valyuta ehtiyatları 20.4 mlrd. ABŞ dolları təşkil etmişdir. Bu vəsaitlərin 14.9 mlrd. ABŞ dolları Neft Fonduna, 5.1 mlrd. ABŞ dolları Mərkəzi Bankın ehtiyatları olduğu halda, 332 mln. ABŞ dolları isə yuxarıda qeyd olunan qiymət fərqiindən yaranaraq hökumətin hesabına toplanmış vəsaitlərdir.

*Üçüncü addım*, icmal büdcənin neftdən asılılıq səviyyəsini müəyyən etmək üçün istifadə edilən əsas göstəricilərin müəyyənləşdirilməsidir. Bu halda, bir qayda olaraq, qeyri-neft büdcə kəsiri kimi mühüm göstəricini qeyd etmək lazımdır. Umumən qeyri-neft büdcə kəsiri ölkənin icmal büdcə gəlirlərindən neft gəlirləri çıxıldıqdan sonra yerdə qalan məbləği əks etdirir. Yəni hökumət neft olmadığı təqdirdə xərclərinin hansı hissəsini kənar maliyyələşmə (xarici borclanma və s.) hesabına örtməlidir. Hazırda bu indikatorun ölçülməsi üçün bir neçə metodika mövcuddur.

1. Beynəlxalq Valyuta Fondunun təqdim etdiyi metodika.  
Qeyri-neft büdcə kəsiri = İcmal büdcənin xərcləri - DNF-nin tam həcmdə gəlirləri - Dövlət büdcəsinin neft gəlirləri (ARDNŞ-in mənfəət, mədən və ixrac vergisi) və ABƏŞ-in mənfəət vergisi) - Enerji sektoruna verilən vergi kreditləri.
2. Daha çox istifadə edilən metodika.  
Qeyri-neft büdcə kəsiri = İcmal büdcənin xərcləri - DNF-nin gəlirləri - Dövlət büdcəsinin neft gəlirləri (Azərbaycan Respublikası Dövlət Neft Şirkətinin (ARDNŞ) vergiləri və Azərbaycan Beynəlxalq Əməliyyat Şirkətinin (ABƏŞ) mənfəət vergisi) - Enerji sektoruna verilən vergi kreditləri.
3. Qeyri-neft büdcə (fiskal) kəsirinin – QNFK daha bir hesablanma qaydası bu indikatorun alt göstəricisi kimi qeyri-neft ilkin (primary) fiskal kəsirdir. QNFK-nin digər indikatorlardan yeganə fərqi

hesablanma zamanı xərclərdən dövlət borcuna xidmətlə bağlı xərclərin çıxılmasıdır.

Bu halda, birinci metodikada ARDNŞ-in ödədiyi ƏDV və aksizlər, həmçinin ABƏŞ-in ödədiyi gəlir vergisinin nəzərə alınmadığı aydın görünür. Bu isə onunla izah olunur ki, əgər ölkədə neft çıxarılmasa idi hökumət daxili istehlak üçün neft məhsullarını idxal etməli və bunun müqabilində büdcəyə ƏDV və aksiz vergilərini ödəməli olacaqdı. Fiziki şəxslərin gəlir vergisinə qaldıqda isə eyni prinsip bu vergiyə də şamil edilir. Neft olmasa idi həmin sektorda çalışan şəxslər başqa yerdə işləyərək bu vergini ödəməli olacaqdılar.

Ümumiyyətlə, icmal büdcənin neft və qeyri-neft sektoruna ayırmağın əsas səbəbi son illərdə xüsusilə də ötən ildə icmal, o cümlədən dövlət büdcəsinin bu resursdan əldə olunan gəlirlərdən böyük əhəmiyyətinin olmasıdır. Məsələn, 2007-ci il təkcə dövlət büdcəsinin gəlirlərinin 59%-i neftdən əldə olunan gəlirlər hesabına təmin edilmişdir. Məqsəd – neft olmadığı təqdirdə xərclərin maliyyələşdirilməsi üçün zəruri məbləğin müəyyənəşdirilməsidir.

Aşağıdakı cədvəldə qeyri-neft büdcə kəşirinin ikinci metodika əsasında hesablanması öz əksini tapır [68].

**Cədvəl 30. İcmal büdcə və qeyri-neft büdcə kəşiri**

	2000	2001	2003	2005	2006	2007
Qeyri-neft büdcə kəşiri, mln. AZN	338	-779	-1135	-1388	-3090	-4358
Qeyri-neft büdcə kəşirinin qeyri-neft ÜDM-nə faiz nisbəti	-10.2	-21.4	-22.7	-19.8	-35.7	-38.2
İcmal büdcənin kəşiri, mln. AZN	131	90	-7	105	-143	570
İcmal büdcə kəşirinin ÜDM-ə faiz nisbəti	2.8	1.7	-0.1	0.8	-1.7	5.0

**Mənbə:** Bu cədvəl müəllif tərəfindən Maliyyə Nazirliyi, Dövlət Sosial Müdafiə Fondu və Dövlət Neft Fondunun məlumatları əsasında hazırlanmışdır.

Cədvəldən göründüyü kimi qeyri-neft büdcə kəşirinin qeyri-neft ÜDM-nə faiz nisbəti 2003-cü illə müqayisədə 2007-ci ildə 22.7%-

dən 38.2%-ə qədər artmışdır. ÜDM-ə faiz nisbəti isə təhlili aparılan dövrdə 2.6 dəfədən çox yüksəlmişdir. Nəzərə alsaq ki, bu indikatorun artması müsbət hal kimi qiymətləndirilə bilməz, o zaman dövlət gəlirlərinin neftdən asılılığının azaldılmasının zəruriliyi ön plana çıxır.

Digər tərəfdən fikir vermək lazımdır ki, icmal büdcənin kəşiri üzrə rəqəm illər üzrə dəyişmişdir. Xüsusilə son bir neçə ildə artmaqda olan kiçik profisit təbii ki, neftdən gələn gəlirlər hesabına büdcə gəlirlərinin xərclərini üstələməsi nəticəsində mümkün olmuşdur. Müvafiq olaraq ÜDM-in də son bir neçə ildə (xüsusilə keçən ildə) artması icmal büdcənin kəşirinin (profisti) ÜDM-ə faiz nisbətini azaltmışdır. Başqa sözlə desək, ÜDM-in artım tempinin icmal büdcə kəşirinin artım tempini üstələməsi nəticəsində bu göstəricinin ÜDM-ə faiz nisbəti aşağı rəqəmlə ifadə edilmişdir.

Ümumiyyətlə, icmal büdcə müstəvisində neft amilinin nəzərə alınmasının xüsusi hüquqi əsası mövcuddur. Belə ki, 2004-cü ildə qəbul edilmiş "Neft və qaz gəlirlərinin idarə olunması üzrə uzunmüddətli strategiya" 2005-2025-ci illəri əhatə edir və bu müddət ərzində həmin gəlirlərdən istifadənin əsas prinsiplərini və ortamüddətli xərclər siyasətini müəyyənləşdirir. Bu prinsiplər aşağıdakılardan ibarətdir:

- uzunmüddətli dövr üçün neft və qaz gəlirləri hesabına xərclərin proqnozlaşdırılması zamanı *dəyişməz real xərclər prinsipi* əsas götürülür və bu strategiyanın əhatə etdiyi dövr ərzində nəzərdə tutulan xərclər üçün illik limit müəyyən edilir;
- neft və qaz gəlirlərindən daxilolmalar zirvə səviyyəsinə çatdıqda onların 25 faizdən az olmayan hissəsi yığıma yönəldilir;
- neft və qaz gəlirlərinin qəbul edilmiş xərclərə qaydalan neft və qaz gəlirlərinin idarə olunması üzrə uzunmüddətli strategiyanın əhatə etdiyi dövr ərzində dəyişməz qalır və bu zaman dəyişməz real xərclər prinsipi əsasında proqnozlaşdırılan xərclər limitinə riayət olunur;
- ortamüddətli dövr ərzində xərclərin həcmi uzunmüddətli dövr üçün müəyyən edilmiş limitlər nəzərə alınmaqla, qeyri-neft kəşiri (neft sektoru nəzərə alınmadan ölkənin icmal büdcəsinin gəlirləri və xərcləri arasında fərq) əsasında müəyyən edilir. Növbəti ilin

xərcləri ilə əvvəlki ilin xərcləri arasında kəskin artıbazalmalar arzuolunmaz hesab edilir və qeyri-neft kəsinin kəskin dəyişməsinə yol verilmir;

- investisiya yönümlü xərclər hər il üçün tərtib olunan ortamüddətli Dövlət İnvestisiya Proqramı çərçivəsində həyata keçirilir.

ii). **Beynəlxalq təcrübə.** Rusiya hökuməti mümkün fiskal riskləri, ölkə iqtisadiyyatının o cümlədən, büdcə gəlirlərinin neftdən asılılığını azaltmaq məqsədilə bir neçə prioritet istiqamət müəyyən etmişdir. Bu istiqamətlər kimi qeyri-neft sektorundan daxil olan vergilərin bazasını artırmaq, qeyri-məhsuldar xərcləri azaltmaq və dəyişməz gəlir prinsipini tətbiq etmək aid edilir.

Yuxarıda sadalanan hədəflərin reallaşdırılması üçün "Büdcə Məcəlləsi"ndə qeyri-neft büdcə kəsinin növbəti ilin proqnozlaşdırılan ÜDM-nə 4.7% nisbətində hədd müəyyən edilmişdir. Məcəllədə yer alan digər məqam neftdən əldə edilən gəlirləri toplanması nəticəsində formalaşmış Stabilləşmə Fondundan ayrılan transfertin növbəti il proqnozlaşdırılan ÜDM-nə faiz nisbətində 3.7% həcmində təyin edilmişdir [78]. *Qeyd olunan göstəricilərin iqtisadi mahiyyəti baxımdan onun qeyri-neft ÜDM-nə faiz nisbətində müəyyənləşdirilməsi daha məqsəduşğundur.*

**Mənbə:** *Oil Revenues, Expenditure Pressures, and Fiscal Sustainability in Russia*

**Qazaxıstan** öz növbəsində, neftdən əldə edilən gəlirlərin uzunmüddətli dövrdə əhalinin rifahına xidmət etməsi, həmçinin (neftin qiymətinin volatilliyini (dəyişkənliyi) nəzərə alaraq) büdcə gəlirlərinin neftdən asılılığının azaldılması məqsədilə konkret addımlar atmağa çalışır.

**Mənbə:** [www.siteresources.worldbank.org](http://www.siteresources.worldbank.org)

Aşağıdakı cədvəldə **bir sıra Afrika ölkələrinin** qeyri-neft ilkin fiskal kəsinin qeyri-neft ÜDM-nə faiz nisbətini özündə əks etdirən cədvəl verilmişdir. Bu cədvəldə, görüldüyü kimi daha yüksək göstərici

Ekvatorial Qvineya və Konqoya məxsusdur. Sadalanan 7 ölkə üçün qeyri-neft ilkin büdcə kəsi BVF-nin metodikası əsasında hesablanmışdır.

**Cədvəl 31. Qeyri-neft ilkin fiskal kəsinin qeyri-neft ÜDM-nə faiz nisbəti**

	2003	2006	2008	2009
1 <b>Anqola</b>	69,9	50,3	61,3	54
2 <b>Kamerun</b>	0,7	-30,2	6,8	3,7
3 <b>Çad</b>	3,2	14,8	28,0	17,9
4 <b>Konqo</b>	28,2	53,1	45,5	41,0
5 <b>Ekvatorial Qvineya</b>	47,3	66,0	75,6	60,9
6 <b>Qabon</b>	8,9	18,0	15,1	13,9
7 <b>Nigeriya</b>	32,2	34,1	33,4	28,2
<b>Orta göstərici</b>	<b>27,2</b>	<b>29,4</b>	<b>38,0</b>	<b>31,4</b>

**Mənbə:** *Fiscal Policy in Sub-Saharan Africa in Response to the Impact of the Global Crisis*, 14.05.2009

#### ❖ **Borc dayanıqlığı problemi**

i). **Borc dayanıqlığının mahiyyəti.** Borc dayanıqlığı ölkənin xarici və daxili borclarının həcminin ölkə iqtisadiyyatının uzunmüddətli dövrə edəcəyi təsirinə qiymətləndirilməsidir.

Borc dayanıqlığının pozulmasını şərtəndirən amillərə aşağıdakılar aid edilir [44]:

- Dövlət borcuna xidmət üzrə büdcə xərclərinin davamlı artımı;
- Dövlət qiymətli kağızlarına etibarın azalması, faiz dərəcələrinin artımı;
- Dövlət borcuna xidmətdə gecikmələrin meydana gəlməsi.

Sadalanan amillər son nəticədə xarici dövlət borcunun əsas makroiqtisadi göstəricilərə görə vəziyyətinin kəskinləşməsi və ölkənin kredit reytinginin aşağı düşməsinə səbəb olur.

ii). **Dövlət borcunun ölkə iqtisadiyyatına təsir baxımından istifadə edilən göstəricilər sistemi.** Bu əsasında borc dayanıqlığının qiymətləndirilməsi məqsədilə aşağıdakı göstəricilərdən istifadə edilir:

- Xarici borcun ÜDM-ə faiz nisbəti;
- Xarici borcun ixraca faiz nisbəti;

- Xarici borca xidmətin ixraca faiz nisbəti;
- Faizlər üzrə ödənişlərin ixraca faiz nisbəti;
- Faizlər üzrə ödənişlərin ÜDM-ə faiz nisbəti;
- Valyuta ehtiyatlarının xarici borca faiz nisbəti;
- Qısamüddətli xarici borcun xarici borca nisbəti;
- Dövlət borcunun ümumi həcmnin ÜDM-ə faiz nisbəti.

### Cədvəl 32. İnkişaf etmiş ölkələrdə dövlət borcunun ÜDM-ə faiz nisbəti

	1998	2000	2002	2004	2006
Böyük Britaniya	44.3	36.4	33.8	36.5	39.7
Kanada	60.8	46.2	42.6	34.4	26.6
Fransa	40.5	35.1	41.8	44.3	42.5
AFR	38.4	36.3	42.7	49.3	51.9
İtaliya	107.1	95.7	95.5	92.8	94.6
Yaponiya	46.2	60.4	72.6	82.7	85.4
ABŞ	45.9	36.3	38.0	42.8	43.4
Avro zona	53.7	47.8	50.0	51.4	50.3
<b>İƏİT üzrə cəmi</b>	<b>44.2</b>	<b>38.9</b>	<b>40.9</b>	<b>44.0</b>	<b>43.5</b>

Qeyd. İƏİT – İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatı

Mənbə: www.oecd.org

- ❖ **Pensiya problemlərinin həlli baxımından fiskal dayanıqlıq** (Misal üçün, əhəlinin sürətli qocalması və s.);

Hazırda dünyanın bir çox dövlətlərində əhəlinin pensiya problemlərinin həlli hökumət üçün ciddi fiskal yükə çevrilmişdir. Bu həm inkişaf etmiş, həm də inkişaf etməkdə olan ölkələr üçün xarakterikdir. Məsələn, Rusiya Federasiyasında bu problemin həlli məqsədilə gələcəkdə əlavə olaraq ÜDM-in 3-4%-i həcmində büdcə vəsaitlərinin ayrılması göstərilir (*daha ətraflı bax. Beynəlxalq təcrübədə büdcə modelləri*).

BVF-nin (2009-cu ildə buraxdığı “Finance and development” jurnalının dekabr nəşrində qeyd olunan) hesablamalarına görə qarşıdakı illərdə sürətli qocalma prosesinin qarşısının alınması məqsədilə ayrılacaq maliyyələşmənin həcmi hazırda müşahidə edilən maliyyə və iqtisadi böhranın nəticələrinin aradan qaldırılması üçün

dünya ölkələri tərəfindən ayrılan maliyyə vəsaitinin həcmindən dəfələrlə çox ola bilər.

- ❖ Fiskal dayanıqlığın daha bir forması **vergi xərclərinin həcmi** və onun fiskal müstəvidə qiymətləndirilməsi ilə bağlıdır.

**i). Vergi xərclərinin mahiyyəti.** Vergi xərcləri dedikdə, vergilərə bağlı güzəştlər və azadolmalar nəzərdə tutulur. Ümumiyyətlə, vergi güzəştlərinin iki əsas növü var: azadolmalar və güzəştlər [27, s. 116 - 117 və 47, s. 80].

*Azadolmalar* vergi ödəyicisinin ödəməli olduğu vergidən **tamamıyla** azad edilməsidir. *Güzəştlər* isə öz növbəsində bir neçə növü vardır: verginin dərəcəsinin aşağı salınması, vergi təsilləri, vergilərin ödənilmə müddətinin uzadılması və vergi krediti.

- *Vergilərin dərəcəsinin aşağı salınması* – misal üçün, əhəlinin ictimai təşkilatlarına məxsus olan, işçilərinin ümumi sayının azı 50 faizi əhəllərdən ibarət olan istehsal müəssisələrinin ödəməli olduğu mənfəət vergisinin dərəcəsi 50% azaldılır;
- Vergiləri müəyyən müddət ödəməkdən tam azad edilmək *vergi təsilləri* kimi qəbul edilir. Məsələn, Azərbaycan Respublikasında kənd təsərrüfatı istehsalçılarına verilən müddətli güzəştlər;
- *Vergilərin ödənilmə müddətinin uzadılması* bir çox ölkələrin təcrübəsində sınaqdan çıxmış bir təcrübədir;
- *Vergi kreditlərinin* tətbiqində (bir sıra hallarda) əsas məqsəd yeni avadanlıqlara və elmi-tədqiqat işlərinə çəkilən xərclərin stimullaşdırılmasıdır. Digər mənbələrdə vergi kreditinin məhz kredit adlanması tətbiq edilən dərəcənin bank kreditinin dərəcələrinə uyğun olması ilə bağlıdır. Əks halda, bu vergi qanunvericiliyində müəyyənləşdirilən möhlət hüququ kimi qəbul edilməlidir. Ümumiyyətlə, vergi kreditləri keçən əsrin 60-cı illərində ABŞ dövlətində tətbiq edilmişdir.

Bir qayda olaraq, xarici təcrübədə vergilərin ödənilmə müddətinin uzadılması (və ya möhlət hüququ və müddətli möhlət hüququ) və vergi krediti anlayışlarını bir-birindən fərqləndirilir. Vergi kreditinin

vergilərin ödənilmə vaxtının uzadılmasından fərqi vergi kreditlərinin üç aydan bir ilə qədər, möhlət hüququ və müddətli möhlət hüququnun isə 1 aydan 6 aya qədər verilməsidir. Lakin, möhlət hüququ, müddətli möhlət hüququndan fərqlənir. Belə ki, möhlət hüququ zamanı ödənişlər birdəfəlik, müddətli möhlət hüququnda isə hissə-hissə müəyyənləşdirilir. Paralel olaraq, investisiya məqsədli vergi krediti anlayışının da qeyd edilməsi zəruridir. Investisiya məqsədli vergi krediti yalnız bir vergi növü üzrə ödənişlərin müəyyən həcmdə azaldılması həmçinin, kreditin bu formasının 1 ildən 5 ilə qədər olmasıdır. Investisiya məqsədli vergi kreditinin müəssisəyə müəyyən edilmiş müddət və hədlər daxilində dövlətə keçiriləcək vergilərin və ödənişlərin azaldılmasına icazə verən hüquqdur. Məsələn, müəssisə yeni bir texnologiya alıb və bu texnologiya ya ətraf mühitə tullantıların azaldılmasına gətirəcək, ya əlillər üçün yeni iş yerləri açacaq, ya da müəssisəyə təcrübə-konstruksiya işlərini aparmağa imkan verəcək. Belə olduğu halda, dövlət müəssisəyə imkan verir ki, alınmış avadanlığın dəyərinin müəyyən həcmi (müasir üçün, 20-45%) qədər büdcəyə ödənməli olduğu mənfəət vergisini (və ya başqa bir vergini) azaltsın. Vergi güzəştlərinin tətbiqində əsas məqsəd vergi ödəyicilərinin vergi yüklərinin bərabərləşdirilməsidir.

ii). Vergi xərclərinin qiymətləndirilməsi dedikdə onların optimal həcmünün müəyyənləşdirilməsi və büdcə üçün fiskal itkilərinin minimalaşdırılması nəzərdə tutulur. Bir çox dövrlərdə vergi xərcləri və onun qiymətləndirilməsi barədə məlumatlar dövlət maliyyəsi ilə bağlı hazırlanan hesabatlarda öz əksini tapır. Şərti olaraq bu tip sənədlər və ya hesabatlar "vergi xərcləri büdcəsi" adlandırılır.

Azərbaycanda Vergi Məcəlləsində müəyyən edilən 9 vergidən 6-sı üzrə vergi güzəştləri və azad olmaları müəyyən edilmişdir. Eyni zamanda, daha bir məqamı da əlavə etmək lazımdır ki, sadələşdirilmiş vergi özü böyük bir güzəştdir.

#### ❖ Büdcələrarası münasibətlərdə fiskal dayanıqlıq

Büdcə (fiskal) dayanıqlığın qiymətləndirilməsi üçün rus alimi Q.B.Polyak kəmiyyət meyarlarını müəyyənləşdirmişdir. Polyaka görə

hər hansı bir ərazi büdcəsinin dayanıqlığının qiymətləndirilməsi minimal büdcə xərclərinin təmin edilməsindən asılıdır. Minimal büdcə xərcləri dedikdə əhəlinin həyatının təmin edilməsi üçün konstitusiyaya tərifdən müəyyən edilmiş tədbirlərin (və ya hüquq və azadlıqların) maliyyələşdirilməsi nəzərdə tutulur.

Qiymətləndirilmə meyarları aşağıdakı göstəricilərdən istifadəni şərtləndirir:

1. Şəxsi gəlirlərin həcmi (ŞG) – daimi əsaslarla təsbit edilmiş vergili və qeyri-vergili daxilolmalar;
2. Tənzimləyici gəlirlərin həcmi (TG) – differensiallaşdırılmış normativlər əsasında müəyyən edilmiş vergili daxilolmalar;
3. Büdcə gərginliyinin azaldılmasına yönəldilmiş əlavə gəlir mənbələri (ƏG) – büdcədən kənar fondlar, borc vəsaitləri;
4. Büdcə borclarının həcmi (BB) – büdcə kəsirinin həcmi.

Beləliklə, büdcə dayanıqlığının dərəcəsinin müəyyənləşdirilməsi məqsədilə istifadə edilən formulada büdcə xərcləri şəxsi, tənzimləyici və əlavə gəlirlərin cəminə bərabərdir.

$$\text{Büdcə xərcləri (BX)} = \text{ŞG} + \text{TG} + \text{ƏG}.$$

Bu formula əsasında Polyak dayanıqlığın 4 formasının olduğunu göstərir:

1. Tam dayanıqlı vəziyyət (TDV)
2. Normal dayanıqlı vəziyyət (NDV)
3. Dayanıqlı olmayan vəziyyət (DOV)
4. Böhran vəziyyəti (BV)

#### Cədvəl 33. Fiskal dayanıqlığın formaları

	I variant	II variant
TDV	$BX < \text{ŞG} + \text{TG}$	$\text{ŞG}/G = 60-70\%, \text{TG}/G = 30-40\%, \text{BB}/X = 10-15\%$
NDV	$BX = \text{ŞG} + \text{TG}$	$\text{ŞG}/G = 40-50\%, \text{TG}/G = 50-60\%, \text{BB}/X = 20-25\%$
DOV	$BX = \text{ŞG} + \text{TG} + \text{ƏG}$	$\text{ŞG}/G = 20-30\%, \text{TG}/G = 70-80\%, \text{BB}/X = 30-35\%$
BV	$BX > \text{ŞG} + \text{TG} + \text{ƏG}$	$\text{ŞG}/G = 5-10\%, \text{TG}/G = 90-95\%, \text{BB}/X = 40-45\%$

### 7.3.1.5. Məqsədli proqram büdcəsi

#### 7.3.1.5.1. Məqsədli proqram büdcəsinin mahiyyəti və xüsusiyyətləri

Hazırda iqtisadiyyatın planlaşdırılması sahəsində bir neçə konsepsiya mövcuddur.

1.Uzun müddətli dövrə hədəflənmiş strateji planlaşdırma. Bu yanaşma uzun müddət üçün iqtisadi inkişaf strategiyasının hazırlanmasını şərtləndirir.

2.Orta və uzun müddətli dövrə hədəflənmiş indikativ planlaşdırma. İndikativ planlar, bir qayda olaraq, üç (bəzi hallarda 7-8, hətta 10-15) illik dövr üçün iqtisadiyyatın inkişaf tempinin endogen və ekzogen faktorlardan asılılıq səviyyəsini əsaslandırır, həmçinin dövlət və hökumət orqanlarının dövlət və özəl sektorun inkişafı üçün lazımı şəraitin yaradılmasındakı rolunu müəyyənləşdirir, sosial-iqtisadi inkişafı xarakterizə edən indikatorların göstərilən dövr üçün proqnozunu özündə əks etdirir.

3.Orta müddətli dövrə hədəflənmiş planlaşdırma. Bu kateqoriyaya orta müddətdə ölkənin sosial-iqtisadi inkişafı barədə məlumatı özündə əks etdirən konsepsiyaların və ya orta müddətli kompleks sosial-iqtisadi inkişaf proqramlarının hazırlanmasını şərtləndirir.

**Qeyd.** *Bir çox mənbələrdə və ümumən hökumət sənədlərində strateji və indikativ planların demək olar ki, eyni sənəd kimi qəbul edilməsi strateji və indikativ plan anlayışlarına aydınlıq gətirilməsini zərurətə çevirir. Stratejiya uzun müddətli və statusca daha əhəmiyyətli konsepsiyadır. Məhz buna görə stratejiya özündə konseptual əsasları (o cümlədən, hökumətin sosial-iqtisadi hədəflərini və bu hədəflərə çatmaq üçün ümumi vəzifələri) özündə əks etdirir.*

*İndikativ plan isə adından da göründüyü kimi həm makro səviyyədə, həm də konkret sahələr üzrə ölkənin çatmalı olduğu sosial-iqtisadi indikatorları özündə ehtiva etməlidir. Məsəl üçün, 2008-ci ildə*

*adambaşına düşən ÜDM 5403 ABŞ dolları təşkil etmişdir. İndikativ planda hökumətin əsas hədəflərindən biri kimi bu indikatorun 5 ildən sonra 2 dəfə artırılması müəyyən edilə bilər. Başqa bir misal konkret sahə ilə bağlı göstərmək mümkündür. Məsəl üçün, 2008-ci ildə ölkədə elmə yönəldilən xərclərin dövlət büdcəsində xüsusi çəkisi 1.2%-ə bərabər olmuşdur. Hədəf 2017-ci ilə qədər bu rəqəmin 2%-ə çatdırılmasıdır. Beləliklə, stratejiya uzunmüddətli konsepsiya, indikativ plan isə kamilyət ifadəsində indikatorları özündə əks etdirən strateji sənəddir.*

Beynəlxalq təcrübənin təhlili istər strateji planlaşdırma, istərsə də indikativ planlaşdırmanın tətbiqini **dövlət büdcəsinin məqsədli proqramlar** (və ya Məqsədli Proqram Büdcəsi - **MPB**) əsasında tərtibi və icrasının zərurliyini göstərir.

**Qeyd.** *Proqram – xüsusi idarəetmə aləti kimi bir qayda olaraq problemlərin həlli üçün mövcud olan metodların istifadəsi yetərli olmadıqda tətbiq edilən alətdir.*

Dövlət büdcəsi vasitəsilə sosial-iqtisadi problemlərin həllinə yönəlmiş modellərdən biri ötən əsrin 50-ci illərində ABŞ-da irəli sürülmüş dövlət büdcəsinin məqsədli proqramlar əsasında icrasını təmin edən “nəticəyə hədəflənmiş büdcə metodu”dur.

Bu metodun tətbiqi haqqında Rusiya alimi **M.Afanasyev** qeyd etmişdir ki, “nəticəyə hədəflənmiş büdcə metodu” dövlət büdcəsinin ölkənin əsas sosial-iqtisadi göstəriciləri ilə proqramlar əsasında əlaqəsini təmin edən və bu hədəflərin orta və uzun müddətli dövrdə maliyyələşdirilməsini şərtləndirən konsepsiyadır [21].

Digər Rusiya alimi **M.B.Şeviryevə** görə isə dövlət büdcəsinin məqsədli proqramlar əsasında icrası dövlət tənzimlənməsinin daha mütərəqqi metodu olmaqla dövlət xərclərinin səmərəliliyini qiymətləndirməyə imkan verir. **S.Matveyeva** hesab edir ki, “nəticəyə hədəflənmiş büdcə metodu” aşağıdakı suallara cavab verir:

- dövlətin xərc istiqamətləri hansılardır?
- dövlət xərcləri nə dərəcədə səmərəlidir?
- dövlət orqanlarının fəaliyyəti necə qiymətləndirilməlidir?



Daha bir ekspert **Styuart Makloed** Avropa Birliyi üçün hazırladığı hesabatda bu metodun dövlət sektorunda idarəetmənin səmərəliliyinin daha da artırılmasına xidmət etdiyini göstərir. Bu fikirlər digər qərb alimi **A. Premçandın** “Dövlət xərclərinin idarə edilməsi” kitabında da öz əksini tapır [36].

**O. Aleksandrov** bu metodun üç əsas xüsusiyyətə malik olduğunu vurğulayır:

- dövlət büdcəsinin vəsaitlərinin məqsədli istifadə edilməsi;
- bu vəsaitlərin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi;
- proqramların orta müddətli dövrdə real maliyyələşdirilməsinin təmin edilməsi üçün ortamüddətli büdcə planlaşdırılması ilə sıx əlaqələndirilməsi.

**A. Lavrov** nəticəyə hədəflənmiş büdcə metodu dövlət büdcəsinin icrası və icrasına nəzarəti, həmçinin vəsaitlərin dövlətin məqsəd, vəzifə və funksiyalarına uyğun olaraq bölüşdürülməsini təmin edən büdcə planlaşdırılması metodu adlandırır.

**S.E.Prokofyev** və **A.S.Uşakov** iqtisadiyyatın dövlət tənzimlənməsi sahəsində böyük uğurlar əldə etmiş bir neçə ölkənin təcrübəsini təhlil edərək, göstərilən metodun bu ölkədə tətbiqinin aşağıdakı xüsusiyyətlərini müəyyənləşdirmişlər:

- büdcənin yuxarıdan aşağı planlaşdırılması prinsipinin prioritetliyi;
- orta müddətli büdcə planlaşdırılması;
- büdcənin məqsədli proqramlar əsasında tərtibi;
- büdcənin və onun icrasının səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi üçün göstəricilər sisteminin tərtibi və monitorinqi.

**Vanq** məqsədli proqram büdcəsi barədə fikrini belə bildirmişdi: “Bu metoddan istifadə nəinki büdcə proseslərini və büdcə vasitəsilə aparılan əməliyyatlara təsir edir. Bu hətta ümumilikdə “büdcə mədəniyyəti anlayışına da köklü dəyişiklik gətirir”. Əsas dəyişikliklər büdcə necə inkişaf etməli və büdcə resursların səmərəli bölgüsünü necə reallaşdırmaqlıdır sualların cavablandırılması ilə bağlıdır.

Rus alimləri **Y.Q.Şveçov** və **İ.V.Markinə** görə dövlət büdcəsinin məqsədli proqramlar əsasında icrası hökumətin iqtisadiyyata orta və uzunmüddətli dövrdə təsir vasitəsi kimi qəbul edilir. Məqsədli proqramlar bir qayda olaraq konkret bir problemin (sahənin və ya bir regionda konkret problemin) həllinə yönəlir. Lakin, bu halda regional və institusional məqsədli proqramlar ifadələrini fərqləndirmək lazımdır. Birinci kateqoriyaya aid edilən proqramlar Nazirlər Kabineti və ya Prezident tərəfindən ikinci kateqoriyaya aid edilən sənədlər isə sahə nazirlikləri və ya onların sifarişləri ilə qəbul edilə bilər. İkinci fərq proqram çərçivəsində xərclənən vəsaitlərin həcminin regional məqsədli proqramlarda daha böyük həcmdə olmasıdır.

**Qeyd.** *Məqsədli büdcə proqramlarının formalarından biri də regional proqramlardır. AFR-da ərazilərin üçdə iki hissəsi, Britaniya Krallığında 40%, Norveçdə 80%, İtaliyada cənub, İsveçdə şimal əraziləri yalnız bu proqramların hesabına maliyyələşdirilir. Lakin, belə proqramlar daha çox regionları əhatə edən kompleks və məqsədli proqramların qəbul edilmədiyi dövlətlər üçün xarakterikdir.*

Dövlət büdcəsinin məqsədli proqramlar əsasında tərtibi və icrası qaydalarının əhəmiyyəti büdcə planlaşdırılması prosedurlarından aşağıdakı fərqləri vardır:

Əhəmiyyətli metod.

- plan əsasında xərclərin maliyyələşdirilməsi;
- büdcənin funksional və iqtisad təsnifat üzrə xərclənməsi;
- xərclərə nəzarət (plan-fakt).

Məqsədli proqramlar metodu.

- vəsaitlərin məqsədli istifadəsi;
- bir sıra proqramların (layihələrin) müsabiqə yolu ilə seçilməsi;
- xidmətlər üzrə inzibati-proqram təsnifatı;
- nəticələrin monitorinqi və qiymətləndirilməsi.

Sadalanırlar nəticəyə hədəflənmiş büdcə metodunun daha konkret şəkildə bir sıra üstünlüklərini aşkar etməyə imkan verir:

1. Dövlət cəmiyyətin daha çox ehtiyac duyduğu xidməti təqdim edir;
2. Dövlət büdcəsi xərclərinə daha tənqidi yanaşmaq və xərclərin sosial-iqtisadi əsaslandırılması olmadığını halda bir sıra maddələrdən imtina etmək mümkündür.
3. Ayrı-ayrı proqramların icrasına məsul olan dövlət təşkilatlarının məsuliyyəti artırılır. Həmçinin subyektin fəaliyyətinin səmərəliliyi qiymətləndirilir.
4. Optimal idarəetmə modeli qurulur.
5. Dövlətin maliyyə fəaliyyətinin real olaraq qiymətləndirilməsi imkanı yaranır.

Digər ölkələrin də təcrübəsinin təhlili bu metodun aşağıdakı xüsusiyyətlərini aşkar edir:

**Birincisi**, məqsədli proqramlar dövlətin iqtisadi inkişaf strategiyasına və ya indikativ planlara uyğun olmalıdır. Odur ki, inkişaf etmiş ölkələrdə, bir qayda olaraq, indikativ planlarda nəzərdə tutulmuş hədəflərə çatmaq üçün müxtəlif maliyyə mənbələrinə, o cümlədən dövlət büdcəsinə əsaslanan məqsədli proqramlar qəbul edilir.

**İkincisi**, məqsədli proqramlar əsasında nəticəyə hədəflənmiş büdcə metodunun prinsiplərinin tam mənada tətbiqi ortamüddətli dövr üçün münasibdir. Buna görə də nəticəyə hədəflənmiş büdcə metodunun tətbiqi perspektiv büdcə planlaşdırılmasına və ya orta müddətli xərclər çərçivəsinə keçidi şərtləndirir. Belə ki, məqsədli (sosial-iqtisadi inkişaf) dövlət proqramları orta müddətli büdcə proqnozları (sadəca orta müddətli büdcə plan-proqnozu) ilə əlaqəli şəkildə hazırlanırlar. Dövlət büdcəsinin nəticələrinin orta və uzunmüddətli dövr üzrə müəyyənəndirilməsinin əsas səbəblərindən biri də dövlət tərəfindən hazırlanan strategiyada qoyulan hədəflərin bir neçə il ərzində həyata keçirilməsinin mümkünlüyü ilə bağlıdır.

**Üçüncüsü**, proqramlar çərçivəsində xərclənən vəsaitlərin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi məqsədilə bu xərclər üzərində ciddi maliyyə nəzarəti aparılır və hesabatlarda təqdim olunur. Bu hesabatlarda xərclərin səmərəliliyini qiymətləndirmək məqsədilə xüsusi (kəmiyyət və keyfiyyət) indikatorlar sistemi öz əksini tapır.

Məqsədli proqramların tətbiqinin iki modeli mövcuddur. **Birinci** model, dövlətin uzunmüddətli dövr üçün sosial-iqtisadi strategiyası və/və ya indikativ planlaşdırmanın hazırlanmasını **zəruri edir ki**, nəticədə maliyyə mənbəyi dövlət büdcəsinin xərcləri olan **məqsədli** büdcə proqramları qəbul edilir. Bu təcrübə daha çox yayılmışdır.

İkinci modeldə, ilk mərhələdə cəmiyyətin tələbləri müəyyənəndirilir. Cəmiyyətin tələblərini müəyyənəndirmək üçün informasiya mənbəyi kimi əhali arasında aparılan sorğuların nəticələri, konkret **sahələr** üzrə ixtisaslaşmış ekspertlərin fikirləri, ixtisaslaşmış qeyri-hökumət təşkilatlarının, bir çox biznes assosiasiyalarının, digər qurumların çıxardığı nəticələr və s. nəzərə alınır. Toplanmış məlumatlar bir çox (sahə və ya struktur) meyarlar əsasında qruplaşdırılır və bunun əsasında məqsədli proqramların məqsəd və vəzifələri, həyata keçiriləcək tədbirlərin siyahısı formalaşdırılır. Paralel olaraq, büdcə proqramları çərçivəsində xərclənəcək vəsaitlərin həcmi müəyyənəndirilir. Qiymətləndirmə metodları müxtəlifdir. Məsələn, analoji xidmətlərin bazarda alternativ qiymətləri və ya ekspert qiymətləndirmənin nəticələri əsas götürülür. İkinci model geniş yayılmamışdır.

Hazırda bir çox dövlətlər məqsədli proqramlar təcrübəsindən istifadəni ümumi büdcə modelinə uyğunlaşdırırlar. Dövlət büdcəsinin sosial-iqtisadi inkişafa müsbət təsiri ilə müşahidə olunan belə modellər büdcənin həm sosial, həm də investisiya yönümlülüyünü təmin edir. Bu modellərə keçidin əsas səbəbi bəzi Avropa ölkələrində (AFR, Fransa) sosial yönümlü büdcə modellərinin uğursuzluğa düşməsidir (Skandinaviya ölkələri bu fonda istisnadır). Daha çox yayılmış model kimi dövlət büdcəsinin cari və inkişaf büdcəsinə bölünməsi nümunə kimi göstərilə bilər.

Dövlət büdcəsinin cari və inkişaf büdcəsinə bölünməsinə əsas məqsəd dövlətin öz funksiyalarını hansı səviyyədə icra etməsi, büdcənin ölkənin sosial-iqtisadi inkişafına və investisiyaya qoyuluşlarının səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi və (məqsədli) büdcə proqramlarının sistemləşdirilməsidir.

### 7.3.1.5.2. Məqsədli proqram büdcəsi beynəlxalq təcrübədə

#### A. Məqsədli proqram büdcəsinin formaları

Beynəlxalq təcrübədə məqsədli proqram büdcəsi konsepsiyasının təbiiqinin 2 əsas tipi mövcuddur:

- Birinci tip məqsədli proqram büdcəsinin sürətləndirilmiş və ya gücləndirilmiş strategiya əsasında tətbiqi – *Böyük Britaniya, Yeni Zelandiya və Avstraliya*;
- İkinci tip məqsədli proqram büdcəsi konsepsiyası mərhələli keçidi təmin edən təcrübədir. Bu kateqoriyaya – *ABŞ, Danimarka və Kanada* aiddir.

Ümumiyyətlə, beynəlxalq təcrübədə qeyd olunan konsepsiyaya keçid 3 formada həyata keçirilmişdir. Bunlar aşağıdakılardır:

1. Dövlət sektorunda genişmiqyaslı islahatların aparılması nəticəsində (*Böyük Britaniya, Yeni Zelandiya və Avstraliya*);
2. Dövlət sektorunda idarəetmənin fundamental prinsiplərinə toxunmadan mərhələli şəkildə - ayrı-ayrı proqramların qəbul edilməsi və pilot strukturların seçilməsi yolu ilə (*ABŞ, Danimarka, Kanada və Fransa*);
3. Məhdud təşəbbüslərlə konsepsiyaya qismən keçidin təmin edilməsi (*AFR, Norveç və İsveç*). Bu halda, büdcə proqramları əsasında tərtib edilə bilər, amma bu proqramın sosial iqtisadi hədəflərlə əlaqələndirilməsi təmin edilməyə və ya MPB-nin bəzi elementlərindən istifadə edilə bilər.

#### B. Beynəlxalq təcrübə

**Böyük Britaniya** məqsədli proqram konsepsiyasının daha mütərəqqi formalarından birini tətbiq edir. Avropada bu konsepsiyanı tətbiq edən ilk ölkələrdən biri kimi büdcənin proqramları əsasında tərtibi və icrası prosesi, həmin proqramlar çərçivəsində xərclənən vəsaitlərin daha ətraflı təhlili və şərhini özündə əks etdirən “Xərclərin ətraflı şərh” adlanan sənədlərin hazırlanması (2000, 2002 və 2004-cü illərdə) ilə paralel olaraq aparılır.

**Yeni Zelandiyada** hökumət öz strukturları ilə münasibətləri kontraktlar əsasında quraraq, onların qarşıya qoyduqları hədəflərə çatmaları üçün lazımi resursları seçmək imkanı verir. Bir çox dövlətlər də bu metoddan istifadə etsələr də, Yeni Zelandiya təcrübəsi tamamilə fərqlidir. Belə ki, Yeni Zelandiyada aparılan islahatlar büdcə planlaşdırılması, büdcə vəsaitlərinin idarə edilməsi və büdcə uçotu kimi sahələri əhatə edir və ilkin mərhələdə bu istiqamətdə konsepsiyanın hazırlanmasını zəruri edir. Konsepsiya özündə məqsəd, vəzifələr, əsas mərhələlər və nəzərdə tutulan tədbirlər haqqında informasiyanı əks etdirir. İkinci mərhələdə, birinci mərhələdə seçilən pilot strukturların işçiləri danışılan metod haqqında məlumatlandırılır. Hər bir pilot nazirlik üzrə nəzərdə tutulan islahatların istiqamətləri müəyyənləşdirilir. İlk iki mərhələnin nəticələri üçüncü mərhələdə ümumiləşdirilir və metodun təbiiqinin əhatə dairəsi daha çox sayda strukturlarla genişləndirilir. Nazirliklərin fəaliyyəti üzərində daxili və xarici nəzarət artırılır. Sonuncu mərhələdə bütün strukturlar bu metoddan istifadəyə keçir. Yeni Zelandiyada aparılan islahatlar nəticəsində büdcə xərclərinin idarə olunması səmərəliliyi artdı, hətta 17 illik fasilədən sonra büdcə profisitü yarandı [30].

**Avstraliyada** büdcə resurslarının proqramları əsasında tərtibi və ümumən büdcə menecmenti məsələləri 1998-ci ildə qəbul edilmiş Büdcə Şəffaflığı Xartiyasının qüvvəyə minməsi ilə aktuallaşmışdır. Xartiya hökumət qurumlarına öz fəaliyyətlərini konkret hədəflər üzrə müəyyənləşdirməsini tələb edir.

Məqsədli proqramlar təcrübəsi ilk dəfə 1949-cu ildə **ABŞ-da** Quver komissiyası tərəfindən hazırlanaraq federal hökumətə təklif edilmiş və sonralar bir neçə mərhələdə təkmilləşdirilmişdir.

**Qeyd.** 1947-ci ildə yaradılmış *Quver komissiyasının məqsədi iqtisadiyyatın inkişafına, ictimai xidmətlərin keyfiyyətinin və səmərəliliyinin artırılmasına nail olmaq üçün hökumətə konkret təkliflərin verilməsi idi* [18].

Həmin mərhələləri nəzərdən keçirək:

1. 1949-cu ildə Quver komissiyası tərəfindən əsası qoyulmuş məqsədli proqram büdcəsi (**Performance Budget**). Konqres bu təklifi müsbət qiymətləndirərək ilk növbədə müdafiə sahəsində tətbiqini tövsiyə etdi. Hətta 1950-ci ildə "Büdcə və büdcə hesablatları proseduru haqqında" qanun qəbul edildi. Lakin köhnə hesabat formalarından istifadə bu metodun tətbiqini çətinləşdirirdi. Metodun kifayət qədər lazımı səviyyədə işlənməməsi qarşıya qoyulan hədəflərə çatmağa mane oldu.

2. 1965-ci ildə Prezident Consonun hakimiyyəti dövründə təklif edilmiş büdcə sisteminin plan-proqram (**Planning-Programming-Budgeting-System - PRBS**) metodu əsasında hazırlanması. Bu mərhələnin əvvəlkindən əsas fərqi hər hansı bir proqramın icrası ilə bağlı bir neçə strukturun birgə fəaliyyəti və ya birgə əməkdaşlığı nəticəsində məqsədli proqramların icrasının təmin edilməsi idi. Bu modelin 1967-1969-cu illərdə beş ştat, beş əyalət və beş şəhərdə pilot layihəsi kimi tətbiqi uğur qazanmadı. Əsas səbəb yeni konsepsiyasının mürəkkəbliyi idi.

3. Prezident Niksonun dövründə (1972-ci il) təklif edilən məqsədlər üzrə idarəetmə (**Management by Objectives - MBO**). Bu halda nazirlik və digər dövlət strukturları öz fəaliyyətlərinin sosial və iqtisadi səmərəliliyini qiymətləndirməli idi. Sonralar dövlət idarəetmə sistemində bu modeldən ümumiyyətlə imtina edilməsinə baxmayaraq hal-hazırda MBO bir çox dövlətlərdə özəl sektorda uğurlu idarəetmə metodlarından biri kimi istifadə edilir.

4. Prezident Karterin hakimiyyəti dövründə həyata keçirilən büdcənin "sıfır"dan (**Zero-Based Budgeting - ZBB**) hazırlanması (1977-ci il). Bu modelin əvvəlkilərdən fərqi qarşıya qoyduğu hədəflərin bir neçə dövlət və bunlarla bağlı dövlət xərclərinin müxtəlif strukturlar tərəfindən birgə müzakirə olunması və bu xərclərin həcmnin cari dövrdəki həddən yüksək olmaması idi. Yeni mərhələnin üstünlüyü ondan ibarət idi ki, bu cür yanaşma dövlət büdcəsi xərclərinin istifadəsini və proqramların həyata keçirilməsinin məqsədəuyğunluğunu qiymətləndirmək imkanı verirdi.

5. 1993-cü ildə prezident Klintonun hakimiyyəti dövründə yeni "Dövlət təşkilatlarının fəaliyyətinin nəticələrinin qiymətləndirilməsi haqqında" federal qanunun (**Government Performance Results Act - GPRA**) qəbul edilməsi. Yeni qanuna əsasən federal agentliklər, departamentlər və nazirliklər uzunmüddətli dövr üçün planlar tərtib etməli və hər il Konqresə öz cari vəziyyətləri haqda məlumat verməli idilər. 1 il sonra Government management Act adlı yeni hüquqi-normativ akt imzalandı.

Bu model dövlət xərclərinin səmərəli istifadəsinin aşağıdakı məqsəd və üsullarını müəyyənləşdirir:

- ABŞ xalqının federal hakimiyyətə inamının artması;
- Məqsədli proqramların icrasını qiymətləndirməyə imkan verən proseduraların təkmilləşdirilməsi;
- Proqramların icrası zamanı ictimai məsuliyyətin artırılması. Dövlət təşkilatlarının fəaliyyətinin (təqdim etdiyi xidmətin, gördüyü işin) vətəndaşlar tərəfindən qiymətləndirilməsi nəticəsində müəyyənləşdirilir;
- Federal agentliklərə yardım (kömək) edilməsi, həmçinin təqdim edilən xidmətlərin keyfiyyətinin yaxşılaşdırılması məqsədli büdcə proqramlarının nəticələrinin monitorinqi vasitəsilə həyata keçirilir;
- Hüquqi qərarların keyfiyyətinin yüksəldilməsi;
- Federal hakimiyyətdə daxili menecmentin təkmilləşdirilməsi.

Məqsədli proqramlar səviyyəsində dövlət büdcəsinin icrası zamanı aşağıdakı **prinsiplər** əsas götürülürdü:

1. Maliyyə resurslarının maddələr üzrə deyil, proqramlar və ya strateji hədəflər üzrə icrasının təmin edilməsi;
2. Dövlət qurumlarının məqsədi və strateji prioritetlərinin proqramlara uyğunlaşdırılması;
3. Dövlət qurumlarının büdcə vəsaitlərindən istifadəsi üzərində nəzarət mexanizminin qurulması (və ya *gözlənilənlik*);
4. Büdcə prosesləri daha çox dövlət sektorunda olan müəssisə və təşkilatların fəaliyyəti ilə sıx bağlanırlar;
5. Büdcə layihəsi müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarına büdcə subyektlərinin fəaliyyətinin səmərəliliyini qiymətləndirmək imkanı

verən göstəricilər sistemi əsasında təqdim edilir (və ya səmərəlilik, nəticəlilik və hesabatlılıq).

6. 2001-ci ildə Prezident Corc Buşun federal hökumətin idarə edilməsi ilə bağlı təşəbbüsü – **Presidents Management Agenda (PMA)** adlanan sənəd hazırlanaraq qəbul edildi. Bu sənəd hökumətin bütün sferalarda fəaliyyətinin səmərəliliyinin artırılmasına yönəldilmişdir.

Aşağıdakı 5 istiqamət üzrə səmərəliliyinin artırılması hədəf kimi seçilmişdir.

- İnsan resurslarının strateji idarə edilməsi (Strategic Management of Human Capital);
- Bütəcənin təsdiqinin daha öncə qəbul edilmiş büdcə sənədləri ilə uzlaşdırılması (Budget and Performance Integration);
- Dövlət qurumlarının tələbatının ödənilməsi məqsədilə təminatla məşğul olan təşkilatlar arasında rəqabətin artırılması (Competitive Sourcing);
- Elektron hökumətin inkişaf etdirilməsi (Expanded Electronic Government);
- Maliyyə idarə etməsinin yaxşılaşdırılması (Improved Financial Performance).

Sonuncu bəndin icrası məqsədilə 2002-ci ildən “Proqramların reyting qiymətləndirilməsi” - **PART (Program Assessment Rating Tool)** metodundan istifadə edilir. Bu metod dövlət agentlikləri, komitə və nazirliklərinin fəaliyyətinin səmərəliliyinin artırılması ilə yanaşı GPRA ilə əlaqələndirilməsi məqsədi daşıyır. ABŞ-da bu metod əsasında nəticələrinin qiymətləndirilməsi həyata keçirilən 1000-dən artıq proqram mövcuddur. Ümumən isə onların sayı 2002-ci ildə 234-dən 2008-ci ilin əvvəlinə 1011-ə çatmışdır.

Dövlət xərclərinin optimal idarəedilməsi, səmərəliliyi və nəticəliliyi baxımından yuxarıda sadalanan **a)** məqsədli proqram büdcəsi, **b)** büdcə sisteminin plan-proqram metodu, **c)** məqsədlər üzrə idarəetmə, **ç)** büdcənin “sıfır”dan tərtibi, **d)** dövlət təşkilatlarının fəaliyyətinin nəticələrinin qiymətləndirilməsi, **e)** proqramların reyting qiymətləndirilməsi metodları müxtəlif dövrlərdə (1949-cu ildən

2001-ci ilə qədər) tətbiq edilməsinə baxmayaraq **hazırda da isə** dövlət, istərsədə özəl sektorda (bu və ya digər səviyyədə **istifadə** baxımından) aktuallığını saxlayır. Bu metodlar sadəcə tarixi **büdcə** texnologiyaları kimi qəbul edilməməlidir.

**Fransada** nəticəyə hədəflənmiş büdcəyə keçid 2001-ci ildə **Büdcə Haqqında Orqanik Qanunun (Organic Budget Law)** qəbul edilməsi ilə başlandı (*daha ətraflı bax. Büdcə prosesləri*). Konsepsiya 3 hissədən ibarət olmaqla həyata keçirilir. Hazırda parlament **büdcəni** nazirlik və anoloji qurumların missiyaları əsasında təsdiq edir ki, bu missiyaların sayı orta və uzun müddətli dövrə 34-dür. Bu birinci mərhələdir. İkinci mərhələdə bu missiyalara uyğun 140 proqram qəbul edilir. Üçüncü mərhələdə, 500 alt proqram qəbul edilir ki, bu alt sənədlər 140 proqramın daha çox dəqiqləşdirilməsi və icra mexanizmi kimi çıxış edir. Hər bir proqramın icrası birdən artıq nazirliyə tapşırılır. Konkret olaraq hər bir proqram üzrə məsul şəxs müəyyən edilir.

**Niderlandda** bu metodun mütərəqqi forması 2002-ci ildən tətbiq edilir. Aparılan islahatların əsası ötən əsrin 80-ci illərdən başlanır. İlk mərhələdə, məqsəd şəffaflıq və səmərəliliyin artırılması idi. 90-cı illərdə daha təkmil və son məqsədi büdcə şəffaflığının artırılması olan büdcə qanunları qəbul edildi. Hazırda tətbiq edilən konsepsiyanın son məqsədi məhz səmərəliliyin artırılmasıdır. Bu halda, büdcə bir neçə suala cavab verməlidir.

1. Hansı hədəflər müəyyən edilib?
  2. Bu hədəflərə çatmaq üçün hansı vəzifələri yerinə yetirməliyik?
  3. Bu vəzifələrin reallaşdırılması hansı xərcləri tələb edir?
- Ümumiyyətlə, büdcə dövlətin sosial-iqtisadi siyasəti ilə uzlaşmalı və büdcənin hədəfləri bu məqsədlərə uyğun olmalıdır.

**Danimarka** İÖİT-nin digər üzvləri kimi ölkə büdcəsinin məqsədli proqramlar əsasında tərtibi konsepsiyasına keçmişdir. Bu konsepsiyanın əsas xüsusiyyətləri məqsədli proqram büdcəsinə keçidin mərhələli şəkildə həyata keçirilməsini, xərc limitlərinin müəyyənləşdirilməsini, kontraktlar əsasında fəaliyyətin qurulmasını təmin etməkdir.

**AFR** modeli öz əsasını ötən əsrin 60-cı illərində Almaniya da aparılmış çoxsaylı konstitusiyə və büdcə islahatlarından götürür. Problemlərin (sosial-iqtisadi) həlli məqsədilə dövlət xərclərinin və büdcə kəsininin hədlərinin müəyyənləşdirilməsi kimi konkret hədəfləri özündə əks etdirən dövlət proqramı qəbul edilirli.

**Norveçdə** 1999-cu ildə büdcə sistemində islahatların aparılması məqsədilə iki illik proqram qəbul edildi. Bu proqram daha çox tətbiq ediləcək metodun konseptual əsaslarını müəyyən edirdi. “Dövlət xərclərinin idarəetmə sisteminin optimallaşdırılması və dövlət orqanlarının fəaliyyətlərinin koordinasiyasının səmərəliliyinin artırılması” adlı proqram 16 nazirliyin hər biri hökumətə öz fəaliyyətləri (məqsəd, vəzifə, mövcud resurslar və səmərəliliyin qiymətləndirilməsi göstəriciləri) haqqında hesabatlar təqdim etməlidir.

**İsveç** 90-cı illərin əvvəllərində iqtisadi böhranla üzəməli oldu. Maliyyə resurslarına ehtiyac və bu resursların səmərəli idarə olunması məsələsi məhz bu mərhələdə aktuallaşdı. 90-cı illərin sonunda məqsədli proqram büdcəsinə keçid baş verdi. Bu xərclərin 27 istiqamət üzrə maliyyələşdirilməsini şərtləndirən konsepsiya oldu. Mövcud 18 nazirlik öz fəaliyyətlərini bu məqsədlər üzrə qumalı idi.

Hazırda, **Şimali Amerika ölkələri** – ABŞ və Kanada, **Avstraliya və Okeaniya ölkələri** – Avstraliya, Yeni Zelandiya, **Avropa ölkələri** – Fransa, Danimarka, Norveç, İsveç, Finlandiya, Niderland, İsveçrə, Avstriya, Almaniya Federativ Respublikası, Böyük Britaniya, Albaniya, Xorvatiya, Makedoniya, Rumıniya, Bosniya və Herseqovina, Sloveniya, Slovakiya, Bolqarıstan, Çernoqoriya, Serbiya, Portuqaliya, Türkiyə, **Asiya ölkələri** – Yaponiya, Koreya, **Sinqapur, Latin Amerikas ölkələri** – Argentina, Braziliya, Çili, Kolumbiya, Kosta-Rika, Qvatemala, Meksika, Uruqvay, Paraqvay,  **MDB dövlətlərindən** – Rusiya Federasiyası, Qazaxıstan, Qırğızıstan, Ukrayna, Belarusiya, Gürcüstan kimi ölkələrdə bu metodun bu və ya digər formaları tətbiq edilir [70].

**Koreyada** məqsədli-proqram büdcəsi dövlət maliyyəsinin idarə edilməsi konsepsiyası olaraq bir neçə inkişaf mərhələsini keçmişdir. İlk mərhələ (*Performance budgeting*) hökumətin sosial-iqtisadi hədəfləri ilə uzlaşan konseptual əsasların müəyyənləşdirilməsi adlanır və 2000-2002-ci illəri əhatə edirdi, 2003-2005-ci illərə təsadüf etmiş ikinci mərhələdə sahə nazirlikləri öz fəaliyyətlərini sosial-iqtisadi hədəflərə uyğunlaşdırırdı (*Performance management and budgetary program*), 2005-ci ildə başlamış üçüncü mərhələdə proqramların qiymətləndirilməsi sistemi (PART) tətbiq edildi (*Self-Assessment of Budgetary Program*) və dördüncü mərhələ (*Program Evaluation*) 2006-cı ildə tamamlanmışdır.

**Sinqapurda** məqsədli proqram büdcəsi kompleks şəkildə tətbiq olunmasada Maliyyə Nazirliyi ilə sahə nazirlikləri arasında razılaşmaya uyğun olaraq hər bir qurumun bu konsepsiyaya keçməsi nəzərdə tutulur. Bu məqsədlə, 3 sənəd hazırlanır. Məqsədli proqram büdcəsinin göstəriciləri özündə əks etdirən büdcə sənədləri, bu nəticələr barədə illik hesabatlar və “nazirliklərin hesabat kartı” adlanan xüsusi sənədlər. Hesabat kartı 5 hissədən ibarət olmaqla birinci hissədə ötən dövr barədə məlumatları, ikinci hissədə əsas indikatorları, üçüncü hissədə nazirliyin resursların idarə etməsi barədə informasiyanı, dördüncü hissədə hər bir qurumun bu və qarşdakı 5 il üçün strategiyası və nəhayət, sonuncu hissədə təşkilatın fəaliyyətinin təkmilləşdirilməsi və innovativ yanaşma haqda məlumatlar öz əksini tapır. Sinqapurda MPB-min tətbiqi 4 mərhələdə həyata keçirilmişdir. İlk mərhələ, 1970-1978-ci illərdə ən-ənəvi büdcə modelindən imtina edilməsi üçün sadəcə proqramlar üzrə büdcəyə keçid adlanırdı. İkinci mərhələ, 1979-89-cu illəri əhatə edirdi ki, məhz proqramlar büdcə zərfinin tərkib elementlərinə çevrilmişdi. Üçüncü 1989-1996-cı illəri əhatə edən dövrdən sonra 1996-cı ildə nəticəyə hədəflənmiş büdcə metoduna tam mənada keçid baş tutdu. Əgər 2-ci mərhələdə büdcə sadəcə proqramlar əsasında hazırlanırdısa, 1996-cı ildən sonra artıq büdcənin proqramlar əsasında tərtibi sosial-iqtisadi hədəflərlə uzlaşdırıldı.

**Tailand** ötən əsrin 90-cı illərinin ortalarından büdcənin proqramlar əsasında tərtibinə keçmişdir. Nazirlər Kabinetinin strukturunda yer alan hər bir 36 nazirlik öz fəaliyyətlərinin məqsədli proqramlar

əsasında qurmali və müvafiq qaydada bu sənədlərin nəticələri barədə hesablatlar təqdim etməlidirlər.

**Brazilyada** büdcənin məqsədli proqramlar əsasında büdcənin tərtibi 2000-ci ildə "Fiskal məsuliyyətlik Qanunu"nın qəbul edilməsi ilə başlanmışdır. Bu qanun büdcə proseslərinin təkmilləşdirilməsi, dövlət borcunun yuxarı həddinin təyin edilməsi ilə yanaşı orta müddətli dövrdə büdcə təşkilatları üçün xərc tavanlarının müəyyənləşdirilməsini, həmçinin proqramların monitoring və qiymətləndirilmə sisteminin qurulmasını zəruri hesab edir.

**Cilidə** 1994-cü ildən büdcənin proqramlar əsasında tərtibi konsepsiyası, xərclənən vəsaitlərin qiymətləndirilməsi isə 1997-ci ildən tətbiq edilir. 2004-cü ildə artıq 132 agentlik 1684 göstərici əsasında fəaliyyətlərin nəticələrinin qiymətləndirilməsinə dair məlumat təqdim etmişdir.

**Latviyada** bu təcrübə 2002-ci ildən tətbiq edilir. Əsas aparıcı qüvvə Nazirlər Kabineti və Maliyyə Nazirliyidir. İlkin eksperiment (pilot layihə) Kənd Təsərrüfatı Nazirliyinin təmsilində həyata keçirilmişdir. 2003-cü ildən bu konsepsiyanın növbəti mərhələsinin iştirakçıları müəyyənləşdirilmişdir – Maliyyə, İqtisadiyyat və Ətraf mühit Nazirliyi.

**Rumıniya** bütün büdcə təşkilatları üçün 2007-ci ildən tətbiq edilən büdcə sirkulyarı əsasında hazırlanmış məqsədli proqram konsepsiyasını həyata keçirir. Sirkulyara əsasən hər bir nazirlik öz strategiyası, missiyası və həyata keçirəcəyi tədbirlərin gözlənilən nəticələri barədə məlumat verməlidir.

**Slovakiyada** tətbiq edilən konsepsiyasında bir çox müsbət nəticələri vardır. 2000-2001-ci illər ilkin hazırlıq mərhələsi adlanırdı. 2002-ci ildə artıq 4 pilot layihə, 2003-cü ildə 10 pilot layihə, 2004-cü ildə isə tam olaraq bütün büdcə təşkilatları proqram büdcəsinə keçdi. Məsul orqan bu halda Maliyyə Nazirliyidir. Məhz bu konsepsiyaya keçidi sürətləndirmək üçün Maliyyə Nazirliyi tərəfindən xüsusi daimi komitə də yaradılmışdır.

**Bolqarıstanda** Niderland və Latviyada olduğu kimi həmçinin, 2002-ci ildən tətbiq edilir. Əsas aparıcı qüvvə Maliyyə Nazirliyidir. Büdcə haqda xüsusi fərmanla nəticəyə hədəflənmiş büdcə metoduna keçidin hüquqi əsasları müəyyən edilmişdir. 2003-cü ildən Bolqarıstanda məqsədli proqram büdcəsinin tətbiq edən qurumların sayı bir qədər də artıraraq Nəqliyyat və Əmək Nazirlikləri əlavə edilmişdir.

**Albaniyada** son illərdə tətbiq edilən məqsədli proqram büdcəsinin əsas xüsusiyyətləri kimi hər bir qurumun qarşısındakı üç ildə missiyası və buna müvafiq proqramları hazırlamasını göstərmək olar.

**Bosniya və Herseqovinada** büdcə təşkilatları büdcə zərfinin tərkib komponenti kimi məqsədli proqramları da zərflə əlavə edirlər. Lakin, bir çox cənubi-şərqi Avropa dövlətlərində olduğu kimi bu ölkədə də proqram təsnifatı yoxdur.

**Makedoniyada** 2005-ci ildən başlayaraq məqsədli proqram büdcəsinin əsas elementləri tətbiq edilir. Büdcə təşkilatları büdcə sirkulyarı ilə birlikdə strateji planlar hazırlayaraq hökumətə təqdim edir.

**Çernoqoriyada** pilot layihəsi kimi məqsədli proqram büdcəsi konsepsiyası bir neçə dövlət qurumunda tətbiq edilir. Lakin bu konsepsiyaya tam keçid qarşısındakı illərdə nəzərdə tutulur.

**Serbiya** 2007-ci ildən məqsədli proqramlar əsasında büdcəsinin tərtib edir.

5 pilot nazirlik seçilmişdir. Qarşısındakı illərdə bu qurumların sayının çoxaldılması nəzərdə tutulmuşdur.

**Sloveniya** hökuməti də ilkin mərhələdə bir neçə pilot nazirlik seçərək haqqında danışılan konsepsiyaya tətbiq edir. Bu halda, dövlət xərcləri hökumətin təqdim etdiyi xidmət kimi qəbul edilir.

**Yunanıstanda** proqramlar əsasında dövlət büdcəsinin tərtibinə son dövrlərdə başlanmışdır. 2008-ci ildə Mədəniyyət Nazirliyi ilkin mərhələ üçün pilot nazirlik olaraq seçilmişdir.

**Türkiyə** məqsədli proqram büdcəsinə 2007-ci ildən keçmişdir. İlk mərhələdə, pilot nazirliklər seçilmişdir. Növbəti mərhələdə, qurumların sayının artırılması nəzərdə tutulmuşdur. Monitoring sisteminin olmasına baxmayaraq qiymətləndirmə sistemi tətbiq edilmişdir.

**Malaviyə** məqsədli proqram büdcəsi 1995-ci ildən mərhələli formada həyata keçirilməyə başlanmışdır. Birinci mərhələ, 5 pilot nazirliyin seçilməsi başlanmış və 1995/1996-cı illəri əhatə etmişdir. İkinci mərhələdə, 12 nazirlik seçilmişdir ki, bu da 1996/1997-ci illərə təsadüf etmişdir. Nəhayət sonuncu mərhələdə, bütün strukturlar bu konsepsiyanı tətbiq etməyə başlamışlar ki, bu da 1997/1998-ci illərdə baş vermişdir.

**CAR** Afrikada kifayət qədər uğur qazanmış bir ölkə kimi hüquqi bəzən formalaşdırdıqdan sonra dövlət maliyyə idarəetməsinin təkmilləşdirilməsini həyata keçirmişdir. Bu məqsədlə, 1997-ci ildə Hökumətdaxili Fiskal Əlaqələr Sənəd qəbul edilmişdir. Yeni konsepsiyaya keçid nəticəsində İctimai Maliyyənin İdarəetmə Sənədi tətbiq edilir ki, bu sənədə əsasən monitoring və qiymətləndirmə sistemi qurulmuşdur.

**Rusiya Federasiyasının** əvvəlki illərdə məqsədli proqramların qəbul edilməsinə baxmayaraq nəticəyə hədəflənmiş büdcə metoduna keçidi 2004-cü ildə təsdiq edilmiş "Rusiya Federasiyasının 2006-2008-ci illər üzrə büdcə proseslərinin təkmilləşdirilməsi" konsepsiyasından başlanır. Bu konsepsiyanın məqsədi büdcə xərclərinin səmərəliliyinin artırılması və büdcə sisteminin bütün həlqələri üzrə vəsaitlərin optimal idarə olunmasıdır. Belə ki, SSRİ dağıldıqdan sonra onun varisi olan RF-də büdcə sektorunda bir çox islahatlar aparılısa da, fiskal sahədə çatışmazlıqlar var idi. Bunlara xərclərin dövlətin əsas hədəflərinə uyğun maliyyələşdirilməməsi, büdcə vəsaitlərindən istifadənin əsas məqsəd və son nəticələrinin formalaşdırılmaması, büdcə vəsaitlərinin sərəncamçılarının fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi meyarlarının olmaması, büdcə vəsaitlərinin sərəncamçılarının məsuliyyətinin az olması, büdcə

strukturlarının fəaliyyətinin maliyyə nəticələrinin səmərəliliyinin qiymətləndirilməməsi və büdcə xərclərinin köhnə normativlərə uyğun tərtib olunması aiddir.

Sadalanən məqamlar xərclərinin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi və büdcə vəsaitlərinin optimal idarə olunmasını çətinləşdirirdi. Bu halda, optimal idarəetmə modelinin qurulması məqsədilə federal büdcənin mütərəqqi dünya təcrübəsində olduğu kimi məqsədli proqramlar əsasında icra edilməsi daha məqsəduyğun hesab edildi. Bu məqsədə çatmaq üçün əsas vəzifələr kimi nəticəyə hədəflənmiş büdcə metodunun tətbiqi, orta müddətli büdcə planlaşdırılmasının təkmilləşdirilməsi (perspektiv maliyyə planı), büdcə təsnifatı və büdcə uçuşunun həcminin, büdcənin tərtibi və icrası qaydalarının təkmilləşdirilməsi müəyyənləşdirilmişdi. Rusiya təcrübəsində ABŞ-də olduğu kimi əsas xüsusiyyətlərdən biri kimi ilkin mərhələdə pilot nazirliklərin seçilməsi məqsəduyğun hesab edilir. Növbəti mərhələlərdə artıq bu təşkilatların sayının artırılması nəzərdə tutulur.

**Qazaxıstan** təcrübəsinə görə 2004-cü ildən başlayaraq ölkənin indikativ planlaşdırılmasına uyğun olaraq qəbul edilən məqsədli proqramlar üzrə dövlət büdcəsinin icrası həyata keçirilir. Hər bir proqram üzrə məsul olan dövlət strukturu tərəfindən xərclənən vəsaitlərin səmərəliliyini qiymətləndirmək məqsədilə göstəricilərdən istifadə olunur. Bu ölkənin təcrübəsinə görə tətbiq edilən metod bir neçə mərhələdə həyata keçirilməlidir. Qazaxıstan konsepsiyasında sadalanən məqamlarla yanaşı növbəti mərhələdə büdcə prosedurlarının təkmilləşdirilməsi də nəzərdə tutulur [75].

**Moldovada** proqram büdcəsi bütün dövlət qurumlarını əhatə edir və müxtəlif konseptual metodlardan istifadəni şərtləndirir.

**Ukrayna** təcrübəsi 3 mərhələdən ibarətdir. Birinci mərhələdə, qanunvericilik bazasında mühüm dəyişikliklərin edilməsi – proqram təsnifatının qəbul edilməsi əsas götürülür. İkinci mərhələdə, artıq büdcə proqramlarının strukturunun və orta müddətli büdcə proqnozlaşdırılmasının təkmilləşdirilməsinin zəruriliyi vurğulanır. Nəhayət sonuncu mərhələdə, bütün strukturların bu metoddan istifadəyə keçməsi nəzərdə tutulur.



**Qırğızistan** təcrübəsində hər il qəbul edilən büdcə sirkulyarı sənədi nəticəyə hədəflənmiş büdcə metodunun müddəalarını özündə əks etdirir. Bu sənəd beş hissədən ibarət olmaqla özündə aşağıdakıları əks etdirir:

- sahə və nazirliklər üzrə ilkin göstəricilər;
- nəticəyə hədəflənmiş büdcə metodu çərçivəsində ortamüddətli büdcə proqnozunun ilkin variantı (orta müddətli büdcə proqnozlaşdırılması);
- nazirliklərin büdcə tələbnaməsi üzrə xərclərinin tərtibi metodikası;
- büdcə sirkulyarı çərçivəsində nəticəyə hədəflənmiş büdcə metodu ilə bağlı aralıq hədəflər.

Büdcə sirkulyarı sahə nazirliklərinin fəaliyyətinin əsas istiqamətlərinin dövlətin strategiyasında müəyyənləşdirilən məqsədlərə uyğun həyata keçirilməsini məqsəduyğun hesab edir. Qırğızistan təcrübəsində büdcə sirkulyarı bu metoda keçməyin bir neçə mərhələdən ibarət olmasını və bu mərhələlərə konseptual yanaşmanı, ilk olaraq pilot strukturların seçilməsini, orta müddətli büdcə planlaşdırılması ilə əlaqələndirilməsini, həmçinin monitoring sisteminin seçilməsini zəruri hesab edir.

**Qeyd.** *AFR, Böyük Britaniya, Danimarka, Finlandiya, İslandiya, Norveç, İsveç, Macarıstan, Niderland, Portuqaliya, Avstraliya, Yeni Zelandiya, ABŞ, Kanada və Çili kimi dövlətlərdə məqsədli proqramlar daha çox təhsil və səhiyyə sahəsini əhatə edir [46].*

Bir çox qərb və MDB dövlətlərinin təcrübələrini ümumiləşdirərək, belə nəticə çıxartmaq olar ki, nəticəyə hədəflənmiş büdcə metoduna keçid bir çox hallarda aşağıdakı bir neçə mərhələdən ibarət olmaqla ardıcılıqla aparılır.

**Qeyd.** *Nəzərə alsaq ki, daha çox ölkələr mərhələli şəkildə bu konsepsiyanın tətbiqində maraqlıdırlar.*

**Birinci mərhələ.** Nəticəyə hədəflənmiş büdcə metoduna keçid konsepsiyası hazırlanır. Konsepsiya özündə məqsəd, vəzifələr, əsas mərhələlər və nəzərdə tutulan tədbirlər haqqında informasiyanı əks etdirir. Konsepsiyanın məqsədi dövlət büdcəsi xərclərinin ölkənin indikativ planlarında müəyyən edilən hədəfləri ilə uzlaşdırılması, həmçinin büdcə xərclərinin səmərəliliyinin artırılması və büdcə vəsaitlərinin optimal idarə olunmasıdır. Bunun məntiqi davamı olaraq büdcə proseslərinin təkmilləşdirilməsi nəzərdə tutulur.

Büdcə proseslərinin təkmilləşdirilməsi üçün aşağıdakı vəzifələr müəyyənləşdirilir.

- nəticəyə hədəflənmiş büdcə metodunun tətbiqi;
- orta müddətli büdcə planlaşdırılması mexanizminin təkmilləşdirilməsi;
- büdcə qanunvericiliyinin (büdcə təsnifatı və büdcə uçotunun) təkmilləşdirilməsi;
- büdcənin tərtibi və icrası qaydalarının təkmilləşdirilməsi;
- büdcə xərclərinin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi üçün monitoring və qiymətləndirmə sisteminin qurulması.

Konsepsiyanın hazırlanması üzrə məsul orqan müəyyənləşdirilir. Məsul orqan tərəfindən yeni büdcə metoduna keçidlə əlaqədar məqsədli proqramların hazırlanması prosedurunun standartlarını özündə əks etdirən xüsusi təlimatlar hazırlanır. Təlimatlar dövlət tərəfindən maliyyələşdirilən xidmətlərin və dövlət satınalmalarının normativləri, departamentlərin fəaliyyətlərinin maliyyə hesabatlarna tələblər və s. məlumatları əhatə edir. Yeni metodun tətbiqi üzrə pilot nazirliklər və agentliklər seçilir.

**İkinci mərhələ.** Pilot strukturların işçiləri danışıqlar metod haqqında məlumatlandırılır. Hər bir pilot nazirlik üzrə nəzərdə tutulan islahatların istiqamətləri müəyyənləşdirilir. Bu halda hər bir pilot nazirliyin öz konsepsiyası hazırlanır. Konsepsiya strukturun proqramında hazırda və gələcəkdə öz əksini tapacaq hədəflər haqqında informasiyanı əks etdirir. Pilot nazirliyin hədəfi onun fəaliyyətinə uyğun olmalıdır. Nazirliklər və digər aidiyyəti strukturların əsas məqsəd və vəzifələri müəyyən olunmuş müddətdə formalaşdırılır. Məqsədlər bir neçə ola bilər. Hər bir proqram üzrə

gözlənilən nəticələr müəyyənləşdirilir. Qarşıya qoyulan məqsədlərə çatmaq üçün həmin nazirliklərin fəaliyyətinin nəticələrinin qiymətləndirilməsi məqsədilə kəmiyyət və keyfiyyət göstəriciləri sistemi hazırlanır. Nəticələr real olmalı, yəni mövcud resursların miqdarı və keyfiyyətini nəzərə almalıdır. Həmçinin, nəticə hökumətin siyasətinin prioritetləri ilə uzlaşmalıdır.

Birinci mərhələdə, göstəriləyi kimi məqsədli sosial-iqtisadi inkişaf proqramları orta müddətli büdcə proqnozları ilə əlaqəli şəkildə hazırlanır. Buna misal olaraq məhz bu mərhələdə çox mühüm bir sənəd – orta müddətli büdcə proqnozlaşdırılmasının qəbul edilməsini göstərmək olar. Perspektiv maliyyə planı dövlət büdcəsinin layihəsi və ölkənin sosial-iqtisadi inkişafının proqnoz göstəriciləri ilə əlaqəli şəkildə hazırlanır.

**Üçüncü mərhələ.** İlk iki mərhələnin nəticələri ümumiləşdirilir və metodun tətbiqinin əhatə dairəsi daha çox sayda strukturlarla genişləndirilir. Nazirliklərin fəaliyyəti üzərində daxili və xarici nəzarəti artırmaq məqsədilə Xəzinədarlıq idarəsi tərəfindən xüsusi nəzarət sistemi qurulur. Nazirlik və təşkilatların məqsədləri, vəzifələri və fəaliyyətlərini əks etdirən mərkəzləşdirilmiş informasiya bazası yaradılır. Bəzi hallarda nəticəyə hədəflənmiş büdcə metodunu tətbiq edən nazirliklərin rəhbərlərinə sərəncamlarında olan vəsaitləri sərbəst idarə etmək imkanı verilməlidir.

**Dördüncü mərhələ.** İlk üç mərhələnin nəticələri ümumiləşdirilir. Büdcə qanunvericiliyi yeni metoda uyğunlaşdırılır ("Büdcə Məcəlləsi" və ya "Büdcə sistemi haqqında" qanunda məqsədli proqramlarla bağlı müddəalar, "Büdcə təsnifatı"nda proqramlar üzrə xərclərin təsnifatı və s. müəyyənləşdirilir) və büdcə təqviminə dəyişikliklər edilir.

**Beşinci mərhələ.** Bütün dövlət strukturları bu metoddan istifadəyə keçirilir.

**Qeyd.** Avstraliya, ABŞ və Fransada 90%, Kanada və Böyük Britaniyada 80%-dən çox, Yeni Zelandiyada 60%-dək dövlət (və ya federal) büdcəsinin xərcləri proqramlar üzrə maliyyələşdirilir [46].

### C.İstifadə edilən mühüm sənədlər

Ümumiyyətlə, beynəlxalq təcrübədə nəticəyə hədəflənmiş büdcə metodunun tətbiqi məqsədilə dövlət təşkilatları üç əsas sənədi təqdim etməlidir [30].

**Strateji plan** ən azı beş il üçün hesablanır və hər üç ildən bir yeniləşdirilir və müəssisənin uzunmüddətli dövr üçün məqsədlərini, həmçinin qoyulan hədəflərə çatmaq məqsədilə tətbiq ediləcək əsas üsulları özündə əks etdirir. Strateji plan – proqramların məqsədlərinin dəqiq müəyyən edilməsi və nəticələrinin qiymətləndirilməsi məqsədilə istifadə edilən baza sənədidir. Bir qayda olaraq strateji plan ortamüddətli büdcə proqnozlarında müəyyən edilən hədəflərlə uzlaşdırılır.

**Dövr plan** (hər il üçün hazırlanır) proqramda qoyulan hər bir hədəfin bir il ərzində qiymətləndirilməsi imkanı verir. Bu sənədin əsas məqsədi dövlət təşkilatı işçilərinin gündəlik işi ilə strateji planda müəyyən edilən məqsədlərin əlaqələndirilməsidir.

**Hər il üçün (monitorinq və qiymətləndirmə məqsədilə) hazırlanan hesabatda** isə əldə olunan nəticələr plan göstəricilərlə müqayisə edilir. Əgər faktiki göstəricilər plan göstəriciləri ilə üst-üstə düşmürsə, məsul orqan bu kənarlaşmanı əsaslandırılmalı həmçinin, növbəti illərdə bu hədəflərə çatmaq məqsədilə xüsusi qrafik hazırlamalıdır. Eyni zamanda, hər bir ilin göstəricilərinin qiymətləndirilməsinin nəticələri də öz əksini bu sənədə tapmalıdır.

Məqsədli proqram büdcəsi konsepsiyasının beynəlxalq təcrübədə tətbiq edilən formalarının təhlili onun hansı mərhələlər üzrə həyata keçirildiyini, həmçinin bu halda hansı sənədlərin istifadə edildiyini müəyyənləşdirdiyi kimi onun əsas prinsiplərini aşkar etməyə imkan verir. Bu prinsiplərə yuxarıdakı modellərdən göründüyü kimi səmərəlilik və nəticəlilik (ABŞ, Niderland, Danimarka, İsveç, Cənubi

Koreya və s.), hesabatlılıq (ABŞ, CAR, Braziliya, Çili və s.), gözəllənlik (Albaniya, Rumıniya və s.) aiddir.

Bu hədəflərə nail olmaq məqsədilə xüsusi plan və hesabatlar sisteminin qurulması (və ya hesabatlığının təmin edilməsi) zəruridir. Xüsusi plan və hesabatlar sistemi büdcə planlaşdırılması mexanizmini sahə nazirliklərinin məqsədləri və sosial-iqtisadi səmərəsi ilə uyğunlaşdırmalıdır.

#### D. Proqramların təsnifatı

Yuxarıda sadalanan 3 mühüm sənəd məqsədli-proqram büdcəsi konsepsiyasının tətbiqi zamanı istifadə edilsədə, əsas sənəd şübhəsiz ki, dövlət proqramlarının özləridir. Məqsədli proqramların təsnifatı bu baxımdan xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Beynəlxalq təcrübədə **məqsədli proqramlar aşağıdakı meyarlar əsasında qruplaşdırılır [32]:**

- *Əhəmiyyətlik dərəcəsinə görə* (dövlətlərarası, dövlət (federal) və regional). Əhəmiyyətlik meyarı ölkə və şəraitdən asılı olaraq müxtəlif formalarda tətbiq edilə bilər;
- *Ərazi prinsipinə görə* (regiondaxili və regionlararası). Ərazi prinsipi dedikdə yalnız regional proqramlar nəzərdə tutulur;
- *Funksionallıq dərəcəsinə görə* (sosial-iqtisadi, ekoloji, innovasiya, investisiya, və s.). Sosial-iqtisadi proqramların bir kateqoriya olaraq göstərilməsinə baxmayaraq sosial və iqtisadi proqramlar ayrı-ayrılıqda da tərtib edilir. Həmçinin, bir çox hallarda investisiya proqramları digər proqram və proqram tipli sənədlərin maliyyə mənbəyi kimi çıxış edə bilər;
- *Problemin miqyasına görə* (kompleks və daha konkret hədəfə uyğun hazırlanmış). Bu tip üzərində xüsusilə dayanmaq lazımdır. Bəzi hallarda kompleks və məqsədli proqramlar ayrı kateqoriyalı proqramlar olaraq təsnifləşdirilir. Bu daha çox əhəmiyyətiliyinə görə təsnifləşdirmə adlanır. Bir sıra hallarda isə məqsədli proqramların özlərinin kompleks və daha konkret hədəf qrupuna yönəldilməsi göstərilir ki, bu da məhz miqyasına görə təsnifləşdirmə adlanır;

- *Sahəvi prinsipinə görə* (sahələrarası, çox və bir sahəvi əhatə edən, əhsahəvi). Daha çox bir-birinə yaxın sahələri əhatə edən proqramlar və onların subproqramları aid edilir. Adətən subproqramlar ilkin mərhələdə ayrıca proqram şəklində qəbul edilir. Yalnız sonradan onların birləşdirilməsi və ya daha yaxın sahəyə aid sənədlərlə alt komponentinə çevrilməsi ilə bağlı qərar qəbul edilir;
- *Problemin yaranma səviyyəsinə görə* (plan və konyunktur). Hökumət tərəfindən konkret bir proqram qəbul edilə bilər. Amma hər hansı bir kataklizm və ya fors-major halın yaranması təcili şəkildə yeni bir proqramın hazırlanmasını obyektiv zərurətə çevirə bilər;
- *Müddətinə görə* (uzun, orta və qısa müddətli). Uzunmüddətli proqramlar 5 ildən artıq, orta 1 ildən 5 ilə qədər, qısa müddətli 1 illik müddəti əhatə edir;
- *Maliyyələşmə mənbəyinə görə* (dövlət tərəfindən, beynəlxalq institutların maliyyəsi hesabına və qarışıq). Dövlət tərəfindən maliyyələşdirilən proqramlar bir qayda olaraq dövlət büdcəsi və büdcədənkənar fondların vəsaitləri hesabına, qarışıq forma isə həm dövlət, həm də beynəlxalq təşkilatların maliyyəsi vəsaiti hesabına həyata keçirilir.

#### 7.3.1.5.3. Azərbaycanca büdcənin proqramlar əsasında formalaşdırılması

Son dövrlərin büdcə qanunvericiliyində sosial-iqtisadi inkişaf proqramlarına xüsusi önəm verilir. "Büdcə sistemi haqqında" Azərbaycan Respublikasının qanununda (həmçinin, Nazirlər Kabinetinin qərarı ilə təsdiq edilmiş "Dövlət büdcəsinin tərtibi və icrası Qaydaları"nda) dövlət büdcəsinin digər məqsədlərlə yanaşı iqtisadi və sosial proqramların həyata keçirilməsi əsas hədəf kimi göstərilmişdir.

Sosial-iqtisadi inkişaf proqramlarının uğurla həyata keçirilməsi üçün bu sahədə effektiv informasiya təminatı sisteminin yaradılması zəruridir. Bu baxımdan, Azərbaycan Respublikası Maliyyə Nazirliyi

haqqında Əsasnamədə Maliyyə Nazirliyinin funksiyalarından biri kimi müvafiq icra hakimiyyəti orqanları ilə birlikdə dövlət büdcəsinin vəsaiti hesabına maliyyələşdirilən investisiya və innovasiya proqramlarının işlənilib hazırlanmasında iştirak etməsi, ayrılan vəsaitlərdən səmərəli istifadə olunmasına nəzarət, nazirliyin hüquqlarından biri kimi isə Maliyyə Nazirliyi tərəfindən müəyyən edilmiş müddət ərzində və qaydada növbəti büdcə ili üzrə dövlət büdcəsi layihəsinin tərtibi üçün lazım olan iqtisadi və sosial proqramların və proqnozların hazırlanması barədə əsaslandırılmış sənədləri aidiyyəti təşkilatlardan və bələdiyyələrdən almaq göstərilir.

Həmçinin, 2005-ci il dövlət büdcəsi haqqında qanunun tətbiq edilməsi haqqında fərmanda dövlət büdcəsinin tərtibi prosesini təkmilləşdirmək məqsədilə mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanlarının rəhbərlərinə hər il may ayının 1-dək növbəti il üçün müvafiq sahə, rayon və şəhər üzrə sosial-iqtisadi inkişaf proqramının layihəsini (maliyyələşdirmə mənbələri göstərilməklə) hazırlayıb Azərbaycan Respublikasının İqtisadi İnkişaf Nazirliyinə və Azərbaycan Respublikasının Maliyyə Nazirliyinə təqdim etmələri təpşirilmişdir.

Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetinin 21 noyabr 2005-ci il tarixli Sərəncamında qəbul olunmuş dövlət proqramlarının baş icraçısı olan Azərbaycan Respublikasının nazirlik, komitə və digər mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarına təsdiq edilmiş dövlət proqramlarının icrasına dair məlumatları aprel ayının 1-dək Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetinə təqdim etmələri təpşirilmişdir.

Digər tərəfdən, "Azərbaycan Respublikasında antiinflasiya tədbirlərinin gücləndirilməsi haqqında" 31 may 2005-ci il tarixli fərmanda ölkənin iqtisadi və sosial inkişaf göstəriciləri ilə dövlət büdcəsi arasında sıx əlaqəni təmin etmək məqsədi ilə büdcənin məqsədli proqramlar əsasında tərtibinə nail olmaq üçün zəruri tədbirlərin görülməsi, büdcənin icrası prosesində bu proqramlarda müəyyən olunmuş hədəflərin yerinə yetirilməsinə nəzarət və

büdcənin icrası barədə hesabatla həmin proqramların icrası barədə hesabatlarla birgə baxılması ilə bağlı müddəalar öz əksini tapır.

Nəhayət, Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 31 yanvar 2008-ci il tarixli Qərarının 12-ci bəndinə əsasən nazirliklər, komitələr və büdcədən maliyyələşən digər təşkilatlar idarə və təşkilatlar 2008-ci il iyulun 1-dək aidiyyəti dövlət proqramlarının, tədbirlər planlarının icra vəziyyəti və onların icrası ilə bağlı mövcud problemlər barədə məlumatları hazırlayıb Azərbaycan Respublikasının İqtisadi İnkişaf Nazirliyinə və Azərbaycan Respublikasının Maliyyə Nazirliyinə təqdim etməsi göstərilir.

Həmçinin, son bir neçə ildə büdcə-vergi siyasəti Azərbaycan Respublikasının ortamüddətli maliyyə siyasətinin tərkib hissəsi olmaqla ölkənin iqtisadi-sosial inkişaf konsepsiyası və proqnoz göstəricilərinə, "2003-2005-ci illər üçün Yoxsulluğun Azaldılması və İqtisadi İnkişaf üzrə Dövlət Proqramı"na (YAIİDP), "Azərbaycan Respublikası regionlarının sosial-iqtisadi inkişaf Dövlət Proqramı"na (2004-2008-ci illər) və ölkə iqtisadiyyatının ayrı-ayrı sahələrinin inkişafını təmin edən digər dövlət proqramlarına uyğunlaşdırılır. Bu əsasda büdcə xərclərinin aşağıdakı prioritet istiqamətləri müəyyənlanmışdır:

- kiçik və orta sahibkarlığın inkişaf etdirilməsi üçün hazırlanmış proqramların maliyyələşdirilməsində büdcənin rolunu və bu istiqamətə vəsait qoyuluşunu artırılması;
- Azərbaycan Respublikasının daxili potensialından və büdcə resurslarından səmərəli istifadə edilməklə, iqtisadi regionlar üçün xüsusi əhəmiyyət kəsb edən sahələrin inkişafına, istehsal müəssisələrinin fəaliyyətinin daha da genişləndirilməsinə, yerli sahibkarlığın inkişafı yolu ilə əhalinin məşğulluq səviyyəsinin yüksəldilməsinə, həyat səviyyəsinin daha da yaxşılaşdırılmasına və ölkə iqtisadiyyatının dinamik inkişafına yardım;
- "Yoxsulluğun azaldılması və iqtisadi inkişaf üzrə Dövlət Proqramı"nda dövlət büdcəsinin vəsaitləri hesabına həyata keçirilməsi nəzərdə tutulmuş tədbirlərin maliyyələşdirilməsinin təmin olunması;

- **büdcə prosesinin təkmilləşdirilməsi** vasitəsilə **büdcə proqnozlaşdırılmasının və büdcə xərclərinin səmərəliliyinin artırılması;**
- **həmçinin ölkə iqtisadiyyatının, ayrı-ayrı dövlət orqanlarının, sahibkarlığın inkişafını təmin edən digər dövlət proqramlarında dövlət büdcəsinin vəsaitləri hesabına həyata keçirilməsi nəzərdə tutulmuş tədbirlərin maliyyələşdirilməsinin təmin edilməsi.**

Qanunvericilikdə öz əksini tapan məqamlar dövlət büdcəsinin bu və ya digər formada proqramlar əsasında formalaşdırılmasını zəruri edir. Lakin, bu məqamlardan yalnız birində - “Azərbaycan Respublikasında antiinflasiya tədbirlərinin gücləndirilməsi haqqında” fərmanda göstərilən müddəa xüsusilə diqqəti cəlb edir. Belə ki, fərmanda qeyd olunan dövlət büdcəsinin məqsədli proqramlar əsasında formalaşdırılması mexanizminin yaradılması və tətbiqi digər məqamlardan iki əsas cəhətə görə fərqlənir. İlk növbədə bu halda, dövlət büdcəsi ilə ölkənin sosial və iqtisadi göstəriciləri arasında əlaqənin yaradılması və büdcənin icrası prosesində bu proqramlarda müəyyən olunmuş hədəflərin (məqsədlərin) yerinə yetirilməsinə nəzarət, digər tərəfdən isə dövlət büdcəsinin xərcləri üzərində nəzarətin təkmilləşdirilməsi əsas hədəf kimi qoyulmuşdur. Bu isə büdcənin qəbulu və icrası prosesində hazırkı dövrə qədər qəbul edilən proqramların icra mexanizmlərindən köklü surətdə fərqlənir. Bu fərqi müəyyən etmək, həmçinin məqsədli proqramlar ilə bağlı təcrübənin tətbiqi imkanlarını qiymətləndirmək üçün son illərdə qəbul edilmiş bir sıra dövlət proqramlarını təhlil edək.

Lakin, qəbul edilmiş sənədlərin təhlili üçün ilkin və zəruri şərt onların sistemləşdirilməsidir. Sistemləşdirmənin ən vacib elementi düzgün təsnifatın müəyyənləşdirilməsidir. Təsnifat isə müxtəlif meyarlar əsasında qruplaşdırma olduğu üçün biz bu proqramları təsnifləşdirməyə çalışaq.

**Müvafiq icra hakimiyyəti tərəfindən** qəbul edilmiş sənədinə görə proqramlar aşağıdakı kimi qruplaşdırılır:

- *Prezident Fərmanı ilə təsdiq edilən dövlət proqramları.* Bir qayda olaraq kompleks proqramlar bu kateqoriyaya aid edilir. Məsələn,

üçün, “Azərbaycan Respublikası regionlarının sosial iqtisadi inkişafına dair Dövlət Proqramı (2004 – 2008-ci illər)”-ni göstərmək olar;

- *Prezident Sərəncamı ilə təsdiq edilən proqramlar.* Məsələn, “Azərbaycan gəncliyi Dövlət Proqramı (2005 – 2009-cu illər)” göstərilə bilər;
- *Nazirlər Kabinetinin Sərəncamı ilə təsdiq edilən proqramlar.* Bu proqramlar bir qayda olaraq sahə nazirlikləri ilə razılaşdırılaraq qəbul edilir. Məsələn, “Azərbaycan Respublikasında məşinçayırma sənayesinin 2002-2005-ci illər üzrə dövlət Proqramı”;
- *Prezident tərəfindən qəbul edilən qanunların icrası məqsədilə Nazirlər Kabinetinin qəbul etdiyi Qərarı ilə təsdiq edilən proqramlar.* Bu kateqoriyaya aid edilən proqramlar isə ölkə başçısının imzaladığı qanunların tətbiq edilməsi barədə fərmanlarda qoyulan müvafiq tapşırıqların icrası məqsədilə qəbul edilir və bir qayda olaraq qərarla təsdiqlənir. Məsələn, “Atçılıq haqqında” Azərbaycan Respublikası Qanununun tətbiq edilməsi barədə” Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2007-ci il 22 may tarixli 580 nömrəli Fərmanının 1.4-cü bəndinin icrası ilə əlaqədar Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabineti “Atçılıq inkişafı üzrə Proqramı”-ni təsdiq edir;
- *Nazirlik və ya komitələrin daxili əmrlə qəbul etdiyi proqram və ya konsepsiyalar* aid edilir. Buna məsələn olaraq, Vergilər Nazirliyinin 3 noyabr 2008-ci il tarixli “Strateji plan və konsepsiyalar”-in təsdiq edilməsi haqqında əmr qeyd etmək olar.

İkinci qruplaşdırmaq meyarı kimi **əhəmiyyətliliyi** götürməyimiz daha məqsəduyğun hesab edilə bilər. Belə ki, əhəmiyyətlilik qəbul edilən sənədlərin həm sosial-iqtisadi proseslərə, həm də ümumən cəmiyyətə verəcəyi faydanı ölçməyə imkan verəcəkdir.

Beləliklə, ölkədə qəbul edilən və əsas maliyyə mənbəyi dövlət büdcəsi olan mühüm sənədləri – konsepsiya, strategiya, milli fəaliyyət planları, dövlət proqramları və tədbirlər planlarını aşağıdakı kimi qruplaşdırmaq olar.

**Qeyd.** Lakin, bu halda beynəlxalq təcrübədə tətbiq edilən daha bir təsnifatı da unutmaq olmaz. Bu həm kompleks, həm də məqsədli proqramların müddətinə görə təsnifləşdiriləməsidir. Həm kompleks, həm də məqsədli proqramlar orta və uzun müddətli ola bilər. Eyni zamanda, təşkilatı və regional məqsədli proqramlar da ola bilər.

Birinci qrupa, əhəmiyyətlik baxımından konsepsiya, strategiya və milli fəaliyyət planlarını, ikinci qrupa proqramları, üçüncü qrupa isə proqramlara yaxın olan lakin dövlət proqramı statusuna malik olmayan tədbirlər planlarını aid etmək olar. Bir qayda olaraq, tədbirlər planı dövlət proqramında qoyulan vəzifələrin icrası məqsədilə qəbul edilir. Tədqiqat işi dövlət büdcəsinin məqsədli proqramlar arasında formalaşdırılması olduğu üçün biz yalnız proqramların təhlilinə və qruplaşdırılmasına xüsusi yer ayıracağıq. Birinci fəsilə, təhlil edilən proqramların təsnifatından fərqli olaraq ölkədə qəbul edilən proqramlar öz növbəsində iki əsas qrupa bölünür: kompleks və məqsədli.

#### A.Kompleks proqramlar

Ölkənin sosial-iqtisadi problemlərinin kompleks həllinə yönəlmiş proqramlar, bir qayda olaraq, ərazinin, regionun, iqtisadiyyatın konkret sahəsinin və ya ümumən, ölkənin sosial-iqtisadi inkişafı ilə bağlı genişmiqyaslı tədbirlər planının işlənilməsinə nəzərdə tutur. Kompleks proqramlar daha çox regional xarakter daşıdığı üçün bir qayda olaraq regional proqramlar bu kateqoriyaya aid edilir.

Azərbaycanda tətbiq edilən proqramlardan bu kateqoriyaya YAİDP və Azərbaycan Respublikası regionlarının sosial-iqtisadi inkişaf Dövlət Proqramlarını (RSİDP) aid etmək olar.

YAİDP-nin hazırlanmasında əsas məqsəd müxtəlif göstəricilərdən istifadə etməklə ölkədə yoxsulluğun səviyyəsini müəyyənləşdirməkdən, onu yaradan səbəbləri aşkar edib aradan qaldırmaq üçün lazım olan strategiyaları hazırlamaqdan ibarətdir. YAİDP-də nəzərdə tutulmuş tədbirlərin həyata keçirilməsi nəticəsində əhalinin gəlir əldə etmə imkanı artacaq, sosial müdafiə

sistemi təkmilləşdiriləcək, müavinət və yardımların əhalinin daha çox ehtiyacı olan təbəqəsinə ünvanlı şəkildə çatdırılması, təhsilin və səhiyyə xidmətlərinin keyfiyyətinin artırılması, qaçqın və məcburi köçkünlərin həyat şəraitinin yaxşılaşdırılması təmin ediləcəkdir.

YAİDP-nin Siyasət Matrisində fiskal siyasətin təkmilləşdirilməsi istiqamətində aşağıdakı vəzifələr müəyyənləşdirilmişdir.

1. Büdcə prosesinin təkmilləşdirilməsi vasitəsilə büdcə proqnozlaşdırılmasının və büdcə xərclərinin səmərəliliyinin artırılması;
2. Yoxsulluğun azaldılmasına yönəldilən xərclərin səmərəliliyini təmin edən uzunmüddətli planlaşdırma perspektivinə müvafiq orta müddətli icmal büdcə proqnozlarının hazırlanması;
3. Yerli özünüidarəetmə orqanlarının dövlət büdcəsindən asılılığını azaltmaq məqsədilə yerli büdcə gəlirlərinin artırılmasına dair fəaliyyət planının hazırlanması;
4. Vergi və gömrük qanunvericiliyinin təkmilləşdirilməsi;
5. Uçota alınmayan iqtisadiyyatın leqallaşdırılması hesabına vergilərin və sosial sığorta haqlarının yığım səviyyəsinin yüksəldilməsi;
6. Gəlir vergisinin aşağı salınması imkanlarının araşdırılması və tətbiq edilməsi;
7. Özal sektorun inkişafının daha sürətləndirilməsi məqsədilə sahibkarlar üçün vergi və rüsumların azaldılması imkanlarının araşdırılması;
8. Vergi və gömrük sistemlərində idarəetmə potensialının və şəffaflığın artırılması;
9. Yeni iş yerlərinin yaradılmasının həvəsləndirilməsi məqsədilə sosial sığorta ayırmaları dərəcəsinin aşağı salınması;
10. Dövlət büdcəsi xərclərinin sağlamlaşdırılmasına dair proqramın hazırlanması;
11. Büdcə vəsaitlərinin istifadəsinə nəzarətin gücləndirilməsi;
12. Borcların idarə edilməsi mexanizminin təkmilləşdirilməsi vasitəsilə borcların və borc xidmətinin səmərəli səviyyəsinin təmin edilməsi;
13. Yoxsulluğun azaldılması prioritetlərinin həyata keçirilməsinin maliyyələşdirilməsi.

- Bütçə prosesinin təkmilləşdirilməsi vasitəsilə bütçə proqnozlaşdırılmasının və bütçə xərclərinin səmərəliliyinin artırılması.

Qoyulan vəzifənin reallaşdırılması üçün 2 iyul 2002-ci ildə dövlət başçısı tərəfindən "Bütçə sistemi haqqında" qanun imzalandı. Hazırda qüvvədə olan "Bütçə sistemi haqqında" qanun 1 yanvar 2003-cü ildən qüvvəyə minmişdir, qanuna bir neçə dəfə əlavə və dəyişiklər edilmişdir. "Bütçə sistemi haqqında" qanunun qəbul edilməsindən sonra bu qanundan və qanunun tətbiq edilməsi haqqında fərmandan irəli gələn məsələlərin həll edilməsi məqsədilə bir sıra hüquqi-normativ aktlar da qəbul edilmişdir. Bu sənədlər sırasında Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 2 iyun 2003-cü il qərarı ilə təsdiq edilmiş "Dövlət büdcəsinin Ehtiyat Fondunun vəsaitindən istifadə qaydaları", 2004-cü il 24 may tarixli qərarı ilə təsdiq edilmiş "Dövlət büdcəsinin tərtibi və icrası Qaydaları", 12 iyul 2004-cü il tarixli qərarı ilə təsdiq edilmiş "Dövlət büdcəsinin, büdcədən kənar dövlət fondları büdcələrinin tərtibi və icrasına nəzarət üzrə əməliyyatların əlaqələndirilməsinə dair Tədbirlər planı", 6 oktyabr 2004-cü il tarixli qərarı ilə təsdiq edilmiş "Vahid bütçə təsnifatı" aid edilə bilər.

- Yoxsulluğun azaldılmasına yönəldilən xərclərin səmərəliliyini təmin edən uzunmüddətli planlaşdırma perspektivinə müvafiq orta müddətli icmal bütçə proqnozlarının hazırlanması. Yoxsulluğun azaldılmasına yönəldilən xərclərin səmərəliliyini təmin edən ortamüddətli (4 illik) bütçə proqnozu hazırlanaraq son illərdə bütçə zərfində Milli Məclisə təqdim edilmiş və təsdiq olunmuşdur.
- Yerli özünüidarətmə orqanlarının dövlət büdcəsindən asılılığını azaltmaq məqsədilə yerli bütçə gəlirlərinin artırılmasına dair fəaliyyət planının hazırlanması. Yerli büdcələrin öz maliyyələşdirmə mənbələrindən gəlirlərin küzilyi yerli büdcələrin gəlir və xərclərini tənzimləmək məqsədilə dövlət büdcəsindən hər il dotasiyalar ayrılmasını zəruri edir. "Bütçə sistemi haqqında" yeni qanuna əsasən dövlət büdcəsindən maliyyə yardımı almaq istəyən bələdiyyələr cari ilin may ayının 1-dək müvafiq sənədləri və məlumatları Maliyyə Nazirliyinə təqdim edirlər. Bu

sənədlərdə bələdiyyələrə dövlət büdcəsindən ayrılacaq dotasiyanın və digər maliyyə yardımlarının həcmi əsaslandırılmalıdır.

- Vergi və gömrük qanunvericiliyinin təkmilləşdirilməsi. Azərbaycan Respublikasının Vergi Məcəlləsi 11 iyul 2000-ci il tarixdə qəbul edilmişdir. Vergitutma və vergi nəzarətinin hüquqi əsaslarını müəyyən edən Vergi Məcəlləsinə (qüvvəyə mindiyi vaxtdan) altı il ərzində VM-nin 6.3-cü maddəsi əsas götürülmək 600-dən artıq əlavə və dəyişiklik edilmişdir. Gömrükdə bəzi növ idxal məhsullarında spesifik gömrük rüsumları advalor rüsumlarla əvəz edilmişdir. Həmçinin, 9 dekabr 2003-cü ildə "Gömrük proseduralarının sadələşdirilməsi və harmonizə edilməsinə dair Kioto Konvensiyası" da təsdiq edilmişdir.

- Uçota alınmayan iqtisadiyyatın leqallaşdırılması hesabına vergilərin və sosial sığorta haqlarının yığım səviyyəsinin yüksəldilməsi. Vergi intizamının gücləndirilməsi nəticəsində yalnız 2003-cü ildə 2800 şəxs barədə inzibati protokollar tərtib edilmiş və cərimələr tətbiq edilmiş, onların qeydiyyatına alınması üçün müvafiq tədbirlər görülmüşdür.

- Gəlir vergisinin aşağı salınması imkanlarının araşdırılması və tətbiq edilməsi. 2003-cü ilin sonunda fiziki şəxslərin gəlir vergisinin vergitutma bazası təkmilləşdirildi. Aylıq gəlirin vergi tutulmayan məbləği qaldırıldı, vergitutma şkalasının sayı 4-dən 3-ə endirildi. Vergi Məcəlləsinə Azərbaycan Respublikasının digər qanunvericilik aktlarına uyğunlaşdırmaq məqsədilə vergi güzəştlərinin (və vergilərin) hesablanması şərti maliyyə vahidinə əsasən aparılmağa başlandı. Verginin dərəcələrinin bu hədlər üzrə müəyyənəndirilməsində əsas məqsəd aztəminatlı ailələrin vergi yükünün aşağı salınması idi.

Verginin ən yüksək həddinin aşağı salınmamağının əsas səbəbi Azərbaycan Respublikasında neft sektorunda fəaliyyət göstərən xarici şirkətlərdə çalışan işçilərin əmək haqqından tutulan gəlir

vergisinin məhz bu şkala üzrə vergiyə cəlb olunmasıdır. 2006-cı ildən aylıq gəliri 1000 AZN-ə qədər olan fiziki şəxslər 14% vergi ödəyirlər. Fiziki şəxslərin gəlir vergisinin yuxarı həddi də dəyişdirilib. 2007-ci ildən fiziki şəxslərin gəlir vergisinin büdcəyə alınma mexanizmi daha da təkmilləşdirilərək bir qədər də sadələşdirildi. Aylıq gəliri 2000 AZN-dək olan şəxslər 14% vergi ödəyirlər. 2000 AZN-dən çox olanlar isə 280 AZN və 280 AZN-dən yüksək olan məbləğin 35% haddində vergiyə cəlb edirlər. Vergiyə cəlb edilməyən məbləğin səviyyəsi isə aşağıdakı kimi müəyyənləşdirilir:

Aylıq gəliri 200 AZN-dək olan şəxslər minimum əmək haqqının 1 misli məbləğində vergidən azad edilir. 2008-ci ildən aylıq gəliri 2000 AZN səviyyəsində olan fiziki şəxslər 14% vergi ödəyirlər. 2000 AZN-dən yüksək olan şəxslər isə 280 AZN + 35%-lə vergiyə cəlb edirlər. Vergi tutulmayan məbləğ isə 75 AZN müəyyən (minimum əmək haqqı səviyyəsi) edildi.

- Özəl sektorun inkişafının daha sürətləndirilməsi məqsədilə sahibkarlar üçün vergi və rüsumların azaldılması imkanlarının araşdırılması. 2002-ci ildə dövlət başçısının sahibkarlarla görüşündən sonra bir sıra hüquqi-normativ aktlar qəbul edildi və proseslərin davamı olaraq Vergi Məcəlləsinə bununla bağlı dəyişikliklər edildi. Dəyişikliklərin əsas məqsədi regionlarda sahibkarlığın inkişaf etdirilməsi idi. Bu məqsədlə regionlar üzrə güzəştli dərəcələr tətbiq edildi.

Güzəştli dərəcələrin tətbiqinin səbəblərindən biri vergilərin böyük əksəriyyətinin Bakı şəhərindən yığılması (2002-ci ildə 94.2%, o cümlədən mənfəət vergisi üzrə 98.5%), regionların isə vergi yığımında payının cəmi 5.8% olması idi. Regionlardan yığılan vergilərin böyük əksəriyyəti isə rayonlarda büdcədən maliyyələşən təşkilatlarda çalışan işçilərin əmək haqqından tutulan gəlir vergisi təşkil edirdi. İlk növbədə mənfəət vergisinin vahid dərəcəsi (27%-dən 25%-ə) aşağı salındı, regionlar üzrə dərəcələr isə aşağıdakı kimi diferensiallaşdırıldı: Bakı – 25%, Gəncə, Sumqayıt, Mingəçevir və Əli-Bayramlı – 20%, digər rayonları və Naxçıvan Muxtar

Respublikası – 10%, digər rayonlarda 15%. Bundan başqa sahələr üzrə də bir sıra güzəştli dərəcələr tətbiq edildi - turizm fəaliyyəti – 20%, sənətkarlığın, misgərlik, qalayçılıq və saxsı məmulatlarının, təsərrüfat müxəlləfatının, bağçılıq-bostançılıq alətlərinin, xalq musiqi alətlərinin, oyuncaqların, suvenirlərin, qamışdan və qarğıdan məişət əşyalarının düzəldilməsi, keramik məmulatlarının bədii işlənməsi, bədii tikmə, əl üsulu ilə xalçaçılıq, ağac materiallarından məişət alətlərinin hazırlanması sahəsində fəaliyyət üzrə - 10%. Nəzərdə tutulan güzəştlərdən bir neçəsinə hüququ olan müəssisələrə bu güzəştlərdən biri - məbləği ən böyük olanı verildi. Abşeron rayonunda fəaliyyət göstərən müəssisələr üçün Bakı şəhəri üzrə müəyyən olunmuş dərəcələr tətbiq edilirdi.

Növbəti vergi ilinin sonunda mənfəət vergisi üzrə bir il öncə qəbul edilmiş güzəştlər ləğv edildi. Bu halda beynəlxalq maliyyə institutu Valyuta Fondunun (BVF) təsiri çox böyük olmuşdur. Belə ki, tətbiq edildiyi ilk dövrdən BVF bu islahatın uğursuz olduğunu və heç bir səmərəsi olmayacağını, güzəştlərin stimullaşdırıcı vasitə kimi effekt verməməsi göstərirdi.

Diferensial vergi dərəcələrinin tətbiqi regional inkişafın təşviqedicisi vasitələrindən biri olsa da, Azərbaycan Respublikasında regionların inkişafı sosial və istehsal infrastrukturlarının yaradılması ilə paralel olaraq aparılmalı idi. Mənfəət vergisinin diferensiallaşdırılması ləğvi ilə yanaşı onun dərəcəsi bir vahid də (25%-dən 24%-ə) aşağı salındı. 2006-cı ildən isə mənfəət vergisinin dərəcəsi 24%-dən 22%-ə endirilmişdir. Əsas məqsəd müəssisələrin vergi yükünün aşağı salınmasıdır. Hazırda bu dərəcə 20% təşkil edir.

Kənd təsərrüfatı istehsalçıları üçün müddətli güzəştlər müəyyən edilmişdir. Bu güzəştlər ilk dəfə 1999-cu ildə tətbiq edilmiş, Vergi Məcəlləsi qəbul edildikdən sonra bu güzəştlər haqda yeni qanun qəbul edilmişdir. Qəbul edilən qanuna görə güzəşt 3 il müddətinə verildi. Qanuna görə torpaq vergisinin ödəyiciləri olan müəssisələr ƏDV, mənfəət, əmlak və sadələşdirilmiş sistem üzrə vergini, fiziki şəxslər isə ƏDV və əmlak vergisini ödəməkdən azad edilirdilər. Qanunda fiziki şəxslərin yalnız ƏDV və əmlak vergisini ödəməkdən azad edilməsi fiziki şəxslərin gəlir vergisi ödəyicisi olması demək



deyil. Belə ki, Vergi Məcəlləsinin 102.1.11-ci maddəsinə əsasən bilavasitə kənd təsərrüfatı məhsullarının istehsalından alınan gəlirlər gəlir vergisindən azaddır. 27 noyabr 2003-cü ildə bu güzəştin müddəti daha 5 il uzadılmışdır.

2002-ci ilin sonunda ölkədə sahibkarlığın inkişafına yönəldilən tədbirlərin tərkib hissəsi kimi sadələşdirilmiş sistem üzrə verginin qanunvericilik bazasında da ciddi dəyişikliklər edildi. İlk dəyişiklik verginin adından "sistem üzrə" ifadəsinin götürülməsi oldu. Sadələşdirilmiş verginin vergitutma obyektini hesabət dövrü ərzində təqdim edilmiş mallar (işlərə, xidmətlərə) və əmlaka görə əldə edilmiş ümumi hasilat, habelə satışdankənar gəlirlərin həcmi müəyyən edildi (satışdankənar gəlirlər – digər müəssisələrin fəaliyyətində payçı kimi iştirakdan gəlir, müəssisəyə məxsus səhmlər, istiqrazlar və digər qiymətli kağızlardan əldə olunan gəlirlər, habelə mal və xidmət (iş) istehsalı və satışı ilə bilavasitə bağlı olmayan əməliyyatdan götürülən digər gəlirlər, o cümlədən cərimə və zərərin ödənilməsi şəklində alınmış məbləğ, xarici valyuta əməliyyatları üzrə artan məzənnə fərqi, qanunvericiliyə müvafiq iddia müddəti keçmiş kreditor və deponent borc məbləğləri). Sahibkarlıq subyektinin rüblük dövrüdə 25000 AZN-dək qaldırıldı. Vergi nöinki, hüquqi şəxslər, həm də fiziki şəxslərə tətbiq edildi. Hüquqi şəxslər bu verginin ödəyiciləri olduqları halda ƏDV-ni, mənfəət vergisini və əmlak vergisini, fiziki şəxslər isə ƏDV-ni və gəlir vergisini ödəməkdən azad edilirdi. Verginin dərəcələri regionlar üzrə 2% saxlanılmaqla Bakı şəhəri üzrə 4% müəyyənləşdirildi. Eyni zamanda sadələşdirilmiş vergi avtonəqliyyat vasitələri, o cümlədən taksilə və sərnişin və yük daşımalarını həyata keçirən şəxslərə 10%-lə şamil edilir. Bir sıra fəaliyyət növləri ilə məşğul olan şəxslər həmin verginin ödəyiciləri kimi fəaliyyət göstərməməsi də dəqiqləşdirildi - aksizli mallar istehsal edən şəxslər, kredit və sığorta təşkilatları, investisiya fondları, qiymətli kağızlar bazarının peşəkar iştirakçıları, lombardlar, qeyri-dövlət pensiya fondları, əmlakın icarəyə verilməsindən və royaltidən gəlir əldə edənlər və mülkiyyətində 5 mlrd. AZM-ə qədər əmlakı olan şəxslər.

Nəticədə vergi ödəyicilərinin 85%-i bu verginin ödəyicilərinə çevrildilər. Lakin 2003-cü ildə proqnoz göstəricisi 85.5% icra olunmuş və dövlət büdcəsi gəlirlərində xüsusi çəkisi 1.5% təşkil edirdi. Bu isə bir sıra vergi ödəyicilərinin ötən ilə nisbətən öz dövrüylərini azaltması ilə bağlı olmuşdur. Lakin vergi qanunvericiliyinin dəyişdirilməsi nəticəsində vergitutma bazasının genişləndirilməsi bu vergi üzrə büdcəyə daxilolmaların dinamikasına təsir etmiş və 2003-cü ildə daxilolma 2001-ci ilə nisbətən 3 dəfə artmışdır.

1 yanvar 2004-cü ildə vergitutma bazasında yenidən dəyişiklik edildi. Sahibkarlıq subyektinin rüblük dövrüdə 24750 AZN həddində müəyyənləşdirildi. Avtonəqliyyat vasitələrinin sahibləri bu verginin ödəyicisi hesab edilirdilər və avtonəqliyyat vasitələri üçün nəzərdə tutulmuş 10% dərəcə ləğv edilirdi. 2005-ci ildən sadələşdirilmiş vergi ilə bağlı qanunvericiliyə növbəti əlavə və dəyişikliklər edilmişdir.

Bu dəyişikliklərin sırasında ilk növbədə sadələşdirilmiş vergi ödəyicilərinin hər il aprel ayının 20-dən gec olmayaraq müvafiq bəyannaməni və ya bu hüquqdan istifadə etməyəcəyi barədə yazılı məlumatı uçotda olduqları vergi orqanına təqdim etməli olduğunu göstərən müddəni göstərmək olar. Vergi Məcəlləsində başqa hallar nəzərdə tutulmamışdırsa, vergi ödəyicisinin təqvim ilinin sonunadək seçdiyi metodu dəyişdirmək hüququ yoxdur. Vergi ödəyicisi bu müddətdə bəyannaməni və ya yazılı məlumatı təqdim etmədikdə vergi orqanı vergi ödəyicisinin əvvəlki vergi ilində seçdiyi metodu tətbiq edir. İl ərzində yeni fəaliyyətə başlayan vergi ödəyicisi vergi uçotuna durmaq üçün ərizədə qeyd etdiyi metodu əks etdirir.

Mülkiyyətində və ya istifadəsində olan avtonəqliyyat vasitələri ilə (beynəlxalq yük və sərnişin daşımaları istisna olmaqla) Azərbaycan Respublikasının ərazisində sərnişin və yük daşımalarını (o cümlədən, taksilə) həyata keçirən şəxslər sadələşdirilmiş verginin ödəyiciləri hesab edilir. Mülkiyyətində olan əsas vəsaitlərin (o cümlədən, avtomobil nəqliyyatı vasitələri, o cümlədən taksilə) sərnişin və yük daşımalarını, mülkiyyətində və ya istifadəsində olan nəqliyyat vasitələri ilə və yaxud həmin daşımaları müqavilə əsasında

digər şəxslər vasitəsi ilə həyata keçirən şəxslər istisna olmaqla) ilin əvvəlinə qalıt dəyəri şərti maliyyə vahidinin 1000000 misindən artıq olanlar sadələşdirilmiş verginin ödəyicisi hesab edilə bilməz. Hazırda ƏDV məqsədləri üçün qeydiyyatla alınmamış və əvvəlki üç aylıq dövr ərzində vergi tutulan əməliyyatlarının həcmi 22500 manat və ondan az olan hüquqi şəxslər və hüquqi şəxs yaratmadan sahibkarlıq fəaliyyətini həyata keçirən fiziki şəxslər sadələşdirilmiş vergi ödəyicisi hesab edilir.

- Vergi və gömrük sistemlərində idarəetmə potensialının və şəffaflığın artırılması. Bu məqsədlə 2003-cü ildən Vergilər Nazirliyinin Tədris Mərkəzində vergi müfəttişləri təlim kurslarında iştirak etmişdir. Bir çox beynəlxalq təşkilatlarla (Vergi Administrasiyalarının Avropadaxili Təşkilatı, ABŞ Xəzinədarlıq Departamenti, BVF, DB və BMT) əməkdaşlıq inkişaf etdirilmişdir. Hazırda AB-nin TASİS proqramının texniki yardımı çərçivəsində vergi işçilərinə və vergi ödəyicilərinə təlim keçilməsi, vergi ödəyicilərinə xidmətlərin genişləndirilməsi və daxili kommunikasiya texnologiyasının tətbiq edilməsi planlaşdırılır.
- Yeni iş yerlərinin yaradılmasının həvəsləndirilməsi məqsədilə sosial sığorta ayırmaları dərəcəsinin aşağı salınması. Bu məqsədlə, "Sosial sığorta haqqında" Qanuna əlavə və dəyişikliklər edilmişdir. Məcburi dövlət sosial sığorta haqlarının dərəcəsi əvvəlcədən 29%-dən 27%, sonra 27%-dən 22%-ə endirilmişdir.
- Dövlət büdcəsi xərclərinin sağlamlaşdırılmasına dair proqramın hazırlanması. 2001-ci ildə qəbul edilmiş "Dövlət qulluğu haqqında" qanuna əsasən Azərbaycan Respublikasının vətəndaşlarının dövlət qulluğuna girmək hüququna, dövlət qulluğuna qəbulun müsabiqə və şəffaflıq əsasında həyata keçirilməsinə aid müddəaları prokurorluq, ədliyyə, milli təhlükəsizlik, daxili işlər, gömrük, vergi, xarici işlər orqanlarında dövlət qulluğu keçən şəxslərə şamil edilir. Bu məqsədlə atılan növbəti addım 2004-cü ildə "Dövlət qulluqçularının əmək

haqlarının artırılması haqqında" Sərəncam imzalanması idi. Qeyd edilən tarixdən bu günə qədər bir neçə dəfə əmək haqqı artırımları müəyyən edilmişdir. Ümumiyyətlə, 2003-cü ildən büdcə sektorunda çalışan işçilərin əmək haqları artırılır. Xüsusilə, Vahid Tarif Cədvəli təkmilləşdirilmişdir. Belə ki, 2003-cü ilin sentyabr ayından başlayaraq minimum əmək haqqı dəfələrlə artırılmışdır.

- Büdcə vəsaitlərinin istifadəsinə nəzarətin gücləndirilməsi. Büdcə vəsaitlərinin istifadəsinə nəzarətin gücləndirilməsi məqsədilə DB və USAID-nin texniki yardımları vasitəsilə Xəzinədarlığın kompüterləşdirilməsi sahəsində tədbirlər həyata keçirilir.
  - Borcların idarə edilməsi mexanizminin təkmilləşdirilməsi vasitəsilə borcların və borc xidmətinin səmərəli səviyyəsinin təmin edilməsi. Borcların idarə edilməsi mexanizminin təkmilləşdirilməsi vasitəsilə borcların və borc xidmətinin səmərəli səviyyəsinin təmin edilməsi istiqamətində hüquqi-normativ bazanın təkmilləşdirilməsi işi davam etdirilmiş, "Dövlət borcu haqqında" Qanun qəbul edilmişdir.
  - Yoxsulluğun azaldılması prioritetlərinin həyata keçirilməsinin maliyyələşdirilməsi. Yoxsulluğun azaldılması prioritetlərinin həyata keçirilməsinin maliyyələşdirilməsi məqsədilə proqramda qoyulan hədəflərə çatmaq məqsədilə dövlət büdcəsinin rolu artırılmışdır. Bu, xüsusilə sosial sahədə olan islahatlara aid edilir. Prezident fərmanları ilə bir çox sahədə çalışan işçilərin əmək haqları artırılmışdır. RSİDP Azərbaycan Respublikası regionların sərvətlərindən və təbii şəraitindən səmərəli istifadə etməklə kənd təsərrüfatı məhsullarını istehsalını artırmaq, qeyri-neft sənaye sahələrinin, o cümlədən emal sənayesinin, xidmət və digər infrastruktur obyektlərinin, turizmin inkişafını təmin etmək, məşğulluğun səviyyəsini yüksəltmək və əhalinin güzəranını daha da yaxşılaşdırmaq məqsədilə qəbul edilmişdir.
- Proqramın əsas istiqamətləri kimi kənd təsərrüfatı məhsullarının emalı müəssisələrinin inkişaf etdirilməsi, dövlət investisiyalarının

əsasən istehsal müəssisələrinin bərpasına, regionların infrastruktur və kommunal xidmət təminatının yaxşılaşdırılmasına, sosial obyektlərin inşasına yönəldilməsi, kənd təsərrüfatı istehsalçılarına vergi təkillərinin tətbiq edilməsi, aqrotexservis xidmətləri şəbəkəsinin yaradılması, fermerlər tərəfindən yetişdirilən məhsulların həm daxili, həm də xarici bazarlarda satışına dövlət tərəfindən hərtərəfli dəstəyin göstərilməsi, İxracə Yardım Fondunun, birjalının, topdansatış anbarlarının, auksionların yaradılması və s. göstərmək olar.

Bu Proqramın icrası məqsədilə 2006-cı ildə bu proqramın, Bakı şəhərinin qəsəbələrində və il ərzində ölkənin 27 rayon və şəhərlərinin sosial-iqtisadi inkişafının sürətləndirilməsinə dair əlavə tədbirlər haqqında ölkə Prezidentinin müvafiq Sərəncamlarından irəli gələn tapşırıqlarının həlli üçün investisiya xərclərindən 155.8 mln. AZN sərf edilmiş, yalnız dövlət büdcəsindən maliyyələsən təşkilatlarda 544 yeni iş yerləri açılmışdır.

2007-ci ildə RSİİDP ilə bağlı dövlət büdcəsinin ehtiyat Fondundan 43 mln.AZN, Prezidentin Ehtiyat Fondundan 97 mln.AZN və Avtomobil Yolları Məqsədli Büdcə Fondu vasitəsilə 98 mln.AZN vəsait xərclənmişdir. 2008-ci ildə bu göstəricilər müvafiq olaraq 115.7 mln.AZN və 154 mln.AZN maliyyə vəsaiti ayrılmışdır. 2009-cu ilin dövlət büdcəsində nəzərdə tutulmuş dövlət əsaslı vəsait qoyuluşu çərçivəsində 1.5 milyard manata yaxın vəsait ayrılmışdır.

Hər iki kompleks proqram çərçivəsində tədbirlər Dövlət Investisiya Proqramı (DİP) ilə də əlaqələndirilir. Bu əsasda DİP-in təhlilinin zəruriliyi ön plana çıxır. Dövlət Investisiya Proqramı iqtisadiyyatın dinamik və tarazlı inkişafına, əhəlinin maddi rifahının yüksəldilməsinə və sosial ehtiyaclarının daha dolğun ödənilməsinə yönəlməmiş dövlət əhəmiyyətli investisiya layihələrinin ardıcıl və əlaqəli şəkildə həyata keçirilməsi məqsədi ilə hazırlanmışdır.

Proqram sənaye, kənd təsərrüfatı, sosial infrastruktur, kommunal təsərrüfat sahələrinin inkişafı ilə bağlı olan və maliyyələşməsinə dövlətin iştirak etdiyi layihələri əhatə edir. 2004-cü ildən başlayaraq bu sənədə hər il yenidən baxılması və növbəti 3 ilin prioritetlərinə

uyğun olaraq müvafiq düzəlişlər edilməsi və bu əsasda investisiya qoyuluşu prosesinin çevik şəkildə idarə olunması nəzərdə tutulmuşdur.

Azərbaycan Respublikasının DİP-ə daxil edilməsi nəzərdə tutulan investisiya layihələri aşağıdakı istiqamətləri əhatə edir:

- İnfrastruktur layihələri (nəqliyyat, kommunal infrastruktur, su ehtiyatları, irriqasiya, energetika, sənaye, ekologiya, kənd təsərrüfatı və sahibkarlığın inkişafı);
- Sosial yönümlü layihələr (ölkənin şəhər və rayonlarında şəhid və əlil ailələri üçün yaşayış evlərinin, səhiyyə, yeni ümumtəhsil məktəblərinin tikintisinə dair proqramda nəzərdə tutulmuş obyektlərin tikintisi, həmçinin mədəniyyət və idman obyektlərinin tikintisi, bərpası və yenidən qurulması);
- İnstitusional layihələr;
- Ərazilərin bərpası, yenidən qurulması və fəvqəladə halların aradan qaldırılmasına yönələn layihələr;
- Naxçıvan Muxtar Respublikasında obyektlərin tikintisi ilə bağlı layihələr;
- Digər layihələr;
- Ehtiyat.

Ümumiyyətlə, DİP çərçivəsində xərclənən vəsaitlərin müxtəlif dövrlərdə orta hesabla 70% bilavasitə dövlət büdcəsindən ayrılır.

Yuxarıda deyilənlərin təsdiqi kimi 2006-cı ildə dövlətin əsaslı vəsait qoyuluşu ölkənin regionlarında infrastrukturun və kommunal xidmətlərin təminatının yaxşılaşdırılmasına (548.3 mln. AZN), sosial obyektlərin tikintisi, əsaslı təmiri və yenidənqurulmasına (110.2 mln. AZN) və s. istiqamətlərə yönəldilməsini göstərmək olar.

2007-ci ildə isə dövlət büdcəsindən yönəldilən əsaslı vəsait qoyuluşu 1902 mln.AZN təşkil etmişdir. Bu məbləğin böyük hissəsi infrastruktur layihələrinə (32.7%) yönəldilmişdir. Xüsusilə diqqətə cəlb edən məqamlardan biri dövlət investisiya xərclərinin 113.4 mln.AZN (6%) təhsil sahəsində həyata keçirilən proqramlara yönəldilməsidir.

2008-ci ildə dövlət büdcəsindən dövlət əsaslı vəsait qoyuluşuna 4 milyard 276 mln. manat vəsait yönəldilmişdir ki, bu da 2007-ci ildə müqayisədə 2.2 dəfə çoxdur.

Ötən ildə investisiya xərclərindən təhsil obyektlərinin tikintisinə və təmirinə 214.3 mln. manat, səhiyyə obyektlərinin tikintisinə və təmirinə 204.2 mln. manat, mədəniyyət, turizm, gənclər və idman obyektlərinin tikintisinə və təmirinə 277.6 mln. manat, ölkədə şəhid ailələrinin, Qarabağ, Əfqanıstan müharibəsi və Çernobil əlillərinə mənzillərin, əlillər üçün tədris-bərpa mərkəzlərinin və reabilitasiya mərkəzlərinin tikintisinə 35.0 mln. manat vəsait sərf edilmişdir. 2008-ci ildə ölkədə yol-nəqliyyat infrastrukturunun yenidən qurulmasına 1279.5 mln. manat ayrılmışdır.

Ölkəmizin enerji təhlükəsizliyini və ölkə regionlarının elektrik enerjisində olan tələbatını təmin etmək məqsədi ilə 2 modul tipli elektrik stansiyalarının tikintisinə 312.0 mln. manat, "Bakielektrixşəbəkə" Səhmdar Cəmiyyətinin yenidən qurulmasına 120.0 mln. manat vəsait sərf edilmiş, rayonların qazlaşdırılmasına 82.1 mln. manat vəsait yönəldilmişdir.

Meliorativ işlərin yerinə yetirilməsinə, meliorasiya və su təsərrüfatı obyektlərinin, içməli su təminatı və kanalizasiya sistemlərinin tikintisi və təmirinə 268.2 mln. manat vəsait yönəldilmişdir.

Ərzaq Təhlükəsizliyi Proqramının yerinə yetirilməsi üçün tədbirlərin maliyyələşdirilməsinə dövlət əsaslı vəsait qoyuluşu xərclərindən 31.4 mln. manat Dövlət Taxıl Fondunun yaradılmasına, 22.0 mln. manat elevatorların tikintisinə, 6.6 mln. manat isə digər tədbirlərin maliyyələşdirilməsinə yönəldilmişdir.

Başqa sözlə desək, DİP çərçivəsində dövlət büdcəsindən xərclənən vəsaitlərin bir hissəsi kompleks proqramların maliyyələşdirilməsinə gedirsə, digər tərəfdən konkret məqsədli proqramlara (Təhsil, Səhiyyə və s.) da investisiya proqramından maliyyə vəsaiti ayrılır. DİP həm kompleks, həm də məqsədli proqramların maliyyə mənbəyi kimi çıxış edir.

RSİİDP ilə yanaşı bir sıra regional kompleks proqramlarda qəbul edilmişdir. Bu proqramlar isə Azərbaycan Respublikasında konkret regionların sosial-iqtisadi inkişafına dair əlavə tədbirləri əhatə edir. Bu sənədlərə prezidentin bir sıra regionların inkişafının sürətləndirilməsinə təmin etmək məqsədilə təsdiq etdiyi Tədbirlər Planlarını aid etmək olar. Bu sıraya 9 əsas sənəd - Azərbaycan Respublikası regionlarının, o cümlədən Quba, Qusar, Xaçmaz, Siyəzən və Dəvəçi rayonlarının sosial-iqtisadi inkişafının sürətləndirilməsinə dair əlavə Tədbirlər Planı, Azərbaycan Respublikası regionlarının, o cümlədən Əli Bayramlı şəhəri, Hacıqabul, Kürdəmir, Saath, Sabirabad, Ağstafa, Gədəbəy, Qazax, Şəmkir və Tovuz rayonlarının sosial-iqtisadi inkişafının sürətləndirilməsinə dair əlavə Tədbirlər Planı, Azərbaycan Respublikası regionlarının, o cümlədən Qəbələ, İsmayilli, Oğuz və Şamaxı rayonlarının sosial-iqtisadi inkişafının sürətləndirilməsinə dair əlavə Tədbirlər Planı, Azərbaycan Respublikası regionlarının, o cümlədən Lənkəran şəhəri, Astara, Lerik, Masallı və Yardımlı rayonlarının sosial-iqtisadi inkişafının sürətləndirilməsinə dair əlavə Tədbirlər Planı, Azərbaycan Respublikası regionlarının, o cümlədən Şəki şəhərinin, Balakən, Qax və Zaqatala rayonlarının sosial-iqtisadi inkişafının sürətləndirilməsinə dair əlavə Tədbirlər Planı, Azərbaycan Respublikasının Ağdam, Bərdə və Tərtər rayonlarının sosial-iqtisadi inkişafının sürətləndirilməsinə dair əlavə Tədbirlər Planı, Azərbaycan Respublikasının Ağsu, Ucar və Zərdab rayonunun sosial-iqtisadi inkişafının sürətləndirilməsinə dair əlavə Tədbirlər Planı, Azərbaycan Respublikasının Daşkəsən rayonunun sosial-iqtisadi inkişafının sürətləndirilməsinə dair əlavə Tədbirlər Planı və Bakı şəhərinin qəsəbələrinin sosial-iqtisadi inkişafının sürətləndirilməsinə dair Tədbirlər Proqramı aiddir.

Qeyd etmək lazımdır ki, "Azərbaycan Respublikası regionlarının sosial-iqtisadi inkişafı Dövlət Proqramı (2004-2008-ci illər)"nin icrası ilə yanaşı daha 9 tədbirlər planının hazırlanması bu istiqamətdə əldə edilmiş nailiyyətlərlə yanaşı, müəyyən problemlərin hələ də öz həllini tapmaması ilə bağlıdır.

## B. Məqsədli proqramlar

İkinci qrupa aid edilən məqsədli proqramlar ünvanlı xarakter daşıyır və konkret istiqaməti əhatə edir. Belə ki, məqsədli proqramlar ya konkret sahənin, ya da konkret problemin həllinə yönəldilir.

Məqsədli proqramlara, Azərbaycan Respublikasında kiçik və orta sahibkarlığın inkişafının Dövlət Proqramı (2002-2005-ci illər), Azərbaycan Respublikasında 2002-2005-ci illər turizmin inkişafına dair Dövlət Proqramı, Enerji və su sektorunda maliyyə intizamının gücləndirilməsi Proqramı, Təhsil sahəsində islahat 15.06.1999-cu il tarixli Proqramı, Azərbaycan Respublikasında yeni ümumtəhsil məktəblərinin tikintisi, mövcud məktəblərin əsaslı təmiri və müasir tədris avadanlıqları ilə təmin olunmasına dair 2003-2007-ci illər üzrə 17.02.2003-cü il tarixli Proqramı, Azərbaycan Respublikasında ümumtəhsil məktəblərinin informasiya və kommunikasiya texnologiyaları ilə təminatı 21.08.2004-cü il tarixli Proqramı (2005-2007-ci illər), 2005-2009-cu illər üçün Azərbaycan Respublikasının ümumtəhsil məktəbləri şəbəkəsində pedaqoji kadr təminatı üzrə 04.11.2004-cü il tarixli İnkişaf Proqramı, Azərbaycan Respublikasında ümumtəhsil məktəblərinin avadanlıqla təmin olunmasına dair (2005-2009-cu illər) İnkişaf Proqramı və s. proqramlar aid edilə bilər. Sadalanan proqramları və onların icrası prosesində əldə edilən sosial-iqtisadi nəticələri təhlil edək.

Azərbaycan Respublikasında kiçik və orta sahibkarlığın inkişafının Dövlət Proqramında sahibkarlıq fəaliyyətinin tənzimlənməsi sisteminin təkmilləşdirilməsi, KOS-un insan resursunun inkişafı, texniki, maliyyə köməyi mexanizmlərinin dərinləşdirilməsi, sahibkarlığın hüquqi təminatının gücləndirilməsi və regionlarda sahibkarlığın inkişafına əlverişli şəraitin yaradılması əsasında KOS-un inkişafının təmin edilməsi əsas məqsəd kimi müəyyən edilmişdir.

Qoyulan hədəfə çatmaq üçün dövlət büdcəsindən kiçik və orta sahibkarlıq subyektlərinə 2002-ci ildən başlayaraq hər il həcmi artırılmaqla kreditlər verilmişdir. Təəssüf ki, bu kreditlər KOS-a

təsirini qiymətləndirmək üçün effektiv göstəricilər sisteminin yaradılmadığından proqramın nəticələrini qiymətləndirmək mümkün deyil.

Turizm sahəsində dövlət siyasətinin həyata keçirilməsi, ölkənin sosial-iqtisadi inkişafını təmin edən vasitələrdən biri kimi turizm resurslarından səmərəli istifadə olunmasını təmin etmək məqsədilə qəbul edilən proqramın əsas istiqamətləri kimi turizm ehtiyatlarının öyrənilməsi və onların genişləndirilməsi, turistlərin istirahəti, onların tələbatının ödənilməsi üçün zəruri olan xidmətlərin, ekskursiya və digər mədəni tədbirlərin çeşidinin genişləndirilməsi və müasir standartlara uyğunlaşdırılması, turizmin inkişafı sahəsində beynəlxalq əməkdaşlığın sürətlənməsi, və s. göstərilir. Turizm proqramı çərçivəsində nəzərdə tutulan tədbirlərin əksəriyyəti artıq həyata keçirilmişdir. Amma bu proqram nəticəsində görülən işlərin qiymətləndirilməsi mümkün deyil. Belə ki, həmin sahədə həyata keçirilən tədbirlərin qiymətləndirilməsi üçün göstəricilər sistemi sadəcə yoxdur.

2002-ci ildə əhalinin və iqtisadiyyatın enerji daşıyıcıları təminatını yaxşılaşdırmaq və bu sahələrdə maliyyə intizamını gücləndirmək məqsədi ilə "Enerji sektorunda maliyyə intizamının gücləndirilməsi Proqramı" təsdiq edilmişdir. Proqramda yanacaq və enerji sektorunun əsas problemlərindən biri istehsal olunan enerjinin maya dəyəri ilə müqayisədə aşağı qiymətə satılması və dövlət büdcəsindən ayrılan dolaylı subsidiyaların həcmindən asılı olması göstərilir. Fikri bir qədər dəqiqləşdirsək, "Azərenerji" və "Azəriqaz" səhmdar cəmiyyətləri tərəfindən ARDNŞ-dən alınan neft məhsullarının və qazın haqqının ödənilməməsi səbəbindən ARDNŞ dövlət büdcəsinə vergiləri tam həcmdə ödəyə bilmir, həmçinin bu müəssisələr arasında qarşılıqlı borclar problemi yaranır. Nəticədə "Azərenerji" və "Azəriqaz" səhmdar cəmiyyətlərinin büdcədən dolayı şəkildə subsidiya alması prosesi baş verir.

Öz növbəsində dolaylı subsidiyaların verilməsi dövlət büdcəsi üçün kifayət qədər vəsaitlərin itirilməsi demək idi. 2003-cü ilin göstəricilərinə əsasən təkcə enerji və qaz təminatı üçün il ərzində dövlət büdcəsindən bu sektora 1 mlrd. USD yaxın vəsait

yönəldilirdi. Əhaliyə və müəssisələrə verilən qazın dəyəri 600 mln. USD-yə bərabərdir. Həmin məbləğin bir hissəsi istehlak olunan qaz haqqı formasında geri qaytarılırdı (cəmi 50 mln. USD). Daha 50 mln. USD vəsaitin "Azəriqaz" tərəfindən toplandığını nəzərə alsaq, 50 mln. USD da "Azərenerji"-nin payına düşürdü. Başqa sözlə desək, 600 mln. USD vəsaitin yalnız cüzi bir hissəsi (100 mln. USD) toplanırdı. Toplanan vəsait həmin təşkilatların öz daxili tələbatına yönəldilirdi. Qeyd olunan məbləğin üzərinə "Azərenerji"-yə təhvil verilən 300 mln. USD (2 milyon ton mazutun dəyəri) məbləğində vəsaiti də gəlsək (məhsulun maya dəyərini ödəmir), bu halda yönəldilən subsidiyanın məbləği 900 mln. USD bərabər olurdu. Elektrik enerjisi və qazın pulu tam yığılsa, belə bu vəsaitlərin yalnız 20% kompensasiya edilə bilərdi. Həmçinin, ödənişlərin aşağı səviyyədə olması büdcə təşkilatlarında çalışanların əmək haqlarının, eləcə də təhsilin, səhiyyənin və digər sahələrin daha geniş şəkildə maliyyələşdirilməsi, pensiyaların artırılması imkanlarını əhəmiyyətli dərəcədə məhdudlaşdırırdı.

Proqramda problemin həlli məqsədilə qiymətli kağızların buraxılması nəzərdə tutulurdu. Lakin, qoyulan hədəflərə qısa müddət ərzində çatmaq mümkün olmadığı üçün 2004-cü ildə problemin həllinin sürətləndirilməsi məqsədilə dövlət tərəfindən elektrik enerjisi və qazın pulunun liberalaşdırılması siyasəti həyata keçirməyə başlandı. Bu məqsədlə 2005-ci ildə "Azəriqaz" SC və digər iri vergi ödəyicilərinə verilən dolaylı subsidiyaların tamamilə ləğv edilməsi nəzərdə tutulurdu. "Azəriqaz" SC öz problemlərini qazın qiymətinin artmasından əldə ediləcək vəsait hesabına həll etməlidir. 2007-ci ildə bir sıra sahələrdə qiymət siyasətinə yenidən baxılması subsidiyaların tamamilə ləğv edilməsi ilə nəticələndi.

Təhsil sahəsində problemlərin aradan qaldırılması məqsədilə 10-dan artıq proqram qəbul edilmişdir. Bu proqramların təhlili xüsusilə əhəmiyyət kəsb edir. Belə ki, məhz məqsədli (konkret sahənin və ya problemin həllinə yönələn) proqram büdcəsi konsepsiyasını özündə əks etdirir.

Bu sahədə qəbul edilmiş ilk proqram kimi "Təhsil sahəsində islahat Proqramı"-nı göstərmək olar. Belə ki, Azərbaycan Respublikasının 15 iyun 1999-cu il tarixli Sərəncamı ilə təsdiq edilmiş "Təhsil sahəsində islahat Proqramı"nda təhsil islahatlarının aparılması üç mərhələdə nəzərdə tutulur:

Hazırlıq mərhələsi (1999-cu il) Azərbaycan Respublikası vətəndaşlarının Konstitusiyada müəyyən olunmuş təhsil almaq hüququnu təmin edən, bazar iqtisadiyyatının tələblərinə uyğun yeni təhsil sisteminin normativ hüquqi, iqtisadi və informasiya bazasını yaratmaq üçün təşkilati işlərin aparılmasını, eləcə də onun infrastrukturunu və kommunikasiya sisteminin müəyyən edilməsini nəzərdə tutur.

İkinci mərhələdə (2000-2003-cü illər) təhsil sahəsinin sosial-iqtisadi stabilliyini təmin edən təxirəsalınmaz problemlərin həll olunması və geniş miqyaslı islahatın aparılması üçün təşkilati-hüquqi, kadr, maliyyə, maddi-texniki təminatının və yeni idarəetmə modelinin yaratması nəzərdə tutulur.

Üçüncü mərhələ (2004-cü ildən) proqramda nəzərdə tutulan bütün tədbirlərin həyata keçirilməsi planlaşdırılırdı.

Təhsil sahəsində islahat Proqramının əsas məqsədi məktəbəqədər, orta, ali, ali təhsildən sonrakı peşə və ona uyğun əlavə təhsil pillələrində toplanmış potensialı saxlamaq və inkişaf etdirmək, təhsil sistemini tənzimləyən müvafiq normativ bazanı yaratmaq, cəmiyyətin Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyasında, Təhsil Qanununda təsbit olunmuş tələbləri, siyasi, iqtisadi və sosial həyatın demokratikləşməsinə yönəltməkdən ibarət idi.

Proqramın maliyyələşdirilməsi üçün 149,4 mln. AZN vəsait xərclənməsi nəzərdə tutulurdu. Bu vəsaitlərin 91,7%-i məktəbəqədər təhsil müəssisələrinin maliyyələşdirilməsinə yönəldilməli idi.

Bu proqram çərçivəsində həyata keçirilməsi nəzərdə tutulan tədbirlərdən biri kimi Təhsil Sektorunun İnkişafı Layihəsinin "Maliyyələşdirmə və büdcə islahatları" alt komponentinin icrası ilə

bağlı islahat layihəsi çərçivəsində pilot rayonları kimi seçilmiş Əli Bayramlı şəhəri, İsmayıllı və Ucar rayonlarının maliyyə müstəqilliyi verilmiş 59 ümumtəhsil məktəbinin maliyyələşdirilməsi 2007-ci il yanvarın 1-dən şagirdbaşına və ya adambaşına maliyyələşdirmə prinsipi əsasında həyata keçirilməsini göstərmək olar. Prinsipin tətbiqi məqsədli proqramın icra mexanizmlərinin həyata keçirilməsi üçün vacib şərt hesab edilməlidir. Belə ki, bu halda konkret göstərici müəyyən edilmişdir.

Təhsil sahəsində problemlərin aradan qaldırılması və həmin istiqamətdə işlərin təkmilləşdirilməsi mexanizmi kimi Azərbaycan Respublikasında yeni ümumtəhsil məktəblərinin tikintisi, mövcud məktəblərin əsaslı təmiri və müasir tədris avadanlıqları ilə təmin olunmasına dair 2003-2007-ci illər üzrə Proqramı göstərmək olar.

Əsas məqsədi əhalinin sıxlığına müvafiq olaraq yeni məktəb binalarının inşası, ölkənin məktəblərində dərs məşğələlərinin növbəliliyinin azaldılması üçün mövcud ümumtəhsil məktəblərinə əlavə tədris binalarının tikintisi, maddi-texniki bazası zəifləmiş ümumtəhsil məktəblərinin əsaslı təmiri, standartlara uyğun kabinet və laboratoriyaların yaradılması, istifadədə olan, mənəvi və fiziki cəhətdən köhnəlmiş, yararsız hala düşmüş məktəb mebelinin, tədris avadanlıqlarının, təlimin texniki vasitələrinin, əyani vasitələrin müasir tələblərə uyğun yeniləri ilə əvəz edilməsi olan proqramın maliyyə təminatı nəzərdə tutulmuş dövlət büdcə təxsisatları üzrə (53,8 mln. AZN) ayrılmalarıdır.

2005-ci ildə Proqramın icrası məqsədilə 62 məktəbin 11 mindən artıq yeni əlavə sinif otaqları inşa edilmişdir. Ümumiyyətlə, ölkə üzrə 2005-ci ildə 164 məktəb binası inşa edilmişdir ki, bunlardan yalnız 20-si dövlət proqramı əsasında həyata keçirilmişdir. İlk olaraq proqramın müddəti 2007-ci ilə qədər olsa da, maliyyələşmənin çatışmazlığı üzündən 2008-ci ilə qədər uzadılmışdır. 2008-ci ildə 161 yeni məktəb tikilmiş, 129 məktəb isə əsaslı təmir olunmuşdur.

Azərbaycan Respublikasında yeni informasiya texnologiyalarından istifadə etməklə təhsilin keyfiyyətini yüksəltməyə xidmət edən,

bütün pillə və səviyyələrdə vətəndaşlara təhsil almaqda bərabər imkanları təmin edən, ölkə təhsil informasiya sisteminin dünya təhsil sistemində inteqrasiyasına imkan verən vahid təhsil informasiya mühitini yaratmaq və əhalini informasiyalaşdırılmış cəmiyyətə hazırlamaq məqsədilə Azərbaycan Respublikasında ümumtəhsil məktəblərinin informasiya və kommunikasiya texnologiyaları ilə təminatı Proqramı (2005-2007-ci illər) təsdiq edilmişdir.

Əsas maliyyə mənbələrindən biri dövlət büdcəsi xərcləri olan proqramın vəzifələri kimi ümumtəhsil məktəblərinin müasir tipli kompüter avadanlıqları ilə təchizatı, təhsildə informasiya və kommunikasiya texnologiyalarından istifadə üzrə normativ və metodiki bazanın inkişafı, informasiya texnologiyaları əsasında müasir təhsilin metodologiyasının işləni hazırlanması göstərilirdi.

Bu məqsədlə 2005-ci ildə 218, 2006-cı ildə 841 məktəb kompüterlə, 435-i isə digər zəruri avadanlıqla təmin edilmişdir. Son üç il ərzində proqram çərçivəsində 3693 məktəb 31677 kompüter və digər digər zəruri avadanlıqla təmin edilmişdir. Bu sahənin əsas göstəricisi kimi - əgər proqram başladığı dövrdən bir il əvvəl 1000 şagirdə 1 kompüter düşürdüsə 2007-2008-ci illərin yekunlarına görə artıq 29 şagirdə 1 kompüter düşür.

Proqramın icrası məqsədilə 2007-ci ildə dövlət büdcəsində 12540.2 min manat vəsait ayrılması nəzərdə tutulmuşdur ki, bunun 83.8% və ya 10506.2 min manatı istifadə edilmişdir.

Ümumtəhsil məktəblərində mövcud olan pedaqoji kadr çatışmazlığı problemini 2005-2009-cu illərdə həll etmək məqsədilə İnkişaf Proqramı qəbul edilmişdir. Proqramın qəbul edilməsi səbəbləri kimi 4546 ümumtəhsil məktəblərindən 2128-də (46,8%) müxtəlif ixtisaslı pedaqoji kadrlara real tələbatın olduğu göstərilir. Həmçinin proqramda kadr çatışmazlığı səbəbindən ölkənin 469 məktəbində xarici dilin tədris edilmədiyini, 1748 məktəbdə isə 14 fənn üzrə 54 min saatdan çox dərs yükünün 4956 nəfər qeyri-ixtisaslı kadrların üzərinə düşüyü göstərilir.

Proqramın əsas məqsədi ölkənin ümumtəhsil məktəblərində mövcud olan pedaqoji kadr çatışmazlığı probleminin növbəti 5 il ərzində müvəffəqiyyətli həllindən ibarətdir. Bu məqsədlə vətəndaşların konkret iş yerləri ilə təminatı, ümumtəhsil məktəbləri şəbəkəsində kadrlarla bağlı dövlət sifarişinin təmin olunması, tədrisin keyfiyyətinin yüksəldilməsi, müəllim korpusunun maddi və sosial təminatının yaxşılaşdırılması, yoxsulluğun və işsizliyin azaldılması kimi vəzifələri göstərilir.

Proqramın icrası məqsədlə son 2005-ci ildə 1000-dək, 2006-cı ildə 1300-dək, 2007-ci ildə 1308-dək, 2008-ci ildə 1180-dək kənd məktəblərinə güzəştli şərtlərlə müəllim göndərilmişdir. Bu isə müsbət meyil kimi qəbul edilə bilər. Ümumiyyətlə isə proqramın icra edildiyi ilk 4 il ərzində ucaqar kənd məktəblərinə güzəştli şərtlərlə 4788 müəllim göndərilmişdir.

Azərbaycan Respublikasında ümumtəhsil məktəblərinin avadanlıqla təmin olunmasına dair (2005-2009-cu illər) İnkişaf Proqramına əsasən 2005-ci ildə 30, 2006-cı ildə 248 məktəb müasir avadanlıqla təmin edilmişdir [10, s. 94]. Ümumiyyətlə, 2005-2007-ci illərdə bu proqram çərçivəsində 325 məktəb müasir avadanlıqla təmin edilmişdir. 2008-ci ildə proqram çərçivəsində 8840 min manat vəsait xərclənmişdir.

"Xüsusi istedadla malik olan uşaqların (gənclərin) yaradıcılıq potensialının inkişafı üzrə Dövlət Proqramı"nda əsas məqsəd ölkədə istedadlı uşaq və gənclərin inkişafına dövlət qayğısının artırılması, uşaqlarla iş sahəsində daha optimal yolların müəyyənləşdirilməsidir. Son illər ərzində dünya fənn olimpiadalarında və beynəlxalq bilik yarışlarında Azərbaycan məktəbliləri 12 qızıl, 24 gümüş, 59 bürünc medal qazanmışdır.

Proqramın icrası məqsədlə 2007-ci ildə dövlət büdcəsində nəzərdə tutulmuş 1786,1 min manat vəsaitə qarşı icra 1596,2 min manat və ya 89.4% təşkil etmişdir. 2008-ci ildə isə proqram üzrə ayrılan vəsaitin həcmi bir qədər də artırılaraq 534 min manat təşkil etmişdir.

"Azərbaycan Respublikasında xüsusi qayğıya ehtiyacı olan uşaqların təhsilinin təşkili üzrə İnkişaf Proqramı (2006-2010-cu illər)"nda əsas məqsəd xüsusi qayğıya ehtiyacı olan uşaqların təhsil hüququnun və onlara bərabər təhsil alma şəraitinin yaradılması, onların sosial müdafiəsinin gücləndirilməsidir. Proqram çərçivəsində beynəlxalq təşkilatlarla birlikdə aparılan inkluziv təhsil layihələri 30-dan çox təhsil müəssisəsini, 200-dən artıq məktəbəqədər və məktəb yaşlı xüsusi qayğıya ehtiyacı olan uşağı əhatə etmişdir.

Proqram üzrə 2007-ci ildə dövlət büdcəsində nəzərdə tutulmuş 776 min manata qarşı icra 678 min manat və ya 87.6% təşkil etmişdir. 2008-ci ildə proqram üzrə ayrılan vəsaitin həcmi 210 min manat təşkil etmişdir.

"Dövlət uşaq müəssisələrində uşaqların ailələrə verilməsi Dövlət Proqramı (2006-2015-ci illər)"nın icrası məqsədlə 280 min manat vəsait nəzərdə tutulmuşdur. 2008-ci ildə isə eyni həcmdə vəsaitlər büdcə vasitəsilə proqramın icrasına yönəldilmişdir.

"Məktəbəqədər təhsilin yeniləşdirilməsi Proqramı"nın icrası məqsədlə 21 uşaq bağçası əsaslı təmir olunaraq müasir avadanlıqlarla təmin olunmuş, Bakı şəhərində 11 yeni uşaq bağçası tikilib istifadəyə verilmişdir. 2008-ci ildə dövlət büdcəsi vasitəsilə ayrılan vəsaitlərin həcmi 5687872 manat təşkil etmişdir.

"Texniki peşə təhsilinin inkişafı üzrə Dövlət Proqramı"nın icrası ilə bağlı 9 peşə təhsili müəssisəsi əsaslı təmir edilmiş, Qəbələdə turizm və otelçilik üzrə peşə tədris mərkəzi açılmışdır. Mərkəzdə fasiləsiz təhsil Konsepsiyasına uyğun olaraq 1-2 illik kurslarla yanaşı, qısamüddətli kursların təşkili, müxtəlif yaş həddində olan şəxslərin peşələrə yiyələnməsi, regionda əmək bazarının ehtiyaclarına görə kadr hazırlığı, digər məktəblərin mühəndis-pedagoji heyətinin ixtisaslarının artırılması nəzərdə tutulmuşdur. 2008-ci ildə proqram üzrə 706517 manat vəsait xərclənmişdir.

Paralel olaraq ölkədə sosial-iqtisadi infrastrukturun qurulmasında müstəsna əhəmiyyəti olan texniki peşə təhsili sisteminin inkişafı



istimaqatında tədbirlərin həyata keçirilməsi üçün müvafiq dövlət proqramı hazırlanmışdır.

“2008-2012-ci illərdə Azərbaycan Respublikasında təhsil sisteminin infomasiyalaşdırılması üzrə Dövlət Proqramı”na əsasən nəzərdə tutulmuş tədbirlərlə bağlı 8522035 manat vəsait ayrılmışdır.

Ümumiyyətlə, 2008-ci ilin əvvəlinə təhsil sahəsində artıq qəbul edilmiş və icrası davam etdirilən 14 dövlət proqramı vardır.

Səhiyyə sektorunda mövcud olan problemlərin həlli məqsədilə son illərdə 8 dövlət proqramı qəbul edilmişdir və hazırda 6-nın icrası davam etdirilir. Belə ki, 2007-ci ildə “Hemofiliya və talassemiya irsi qan xəstəlikləri üzrə Dövlət proqramı”, “Şəkərli diabet üzrə Dövlət Proqramı”, “Xroniki böyrək çatışmazlığı üzrə Tədbirlər Proqramı”, “Onkoloji xəstələrin şiş əleyhinə əsas preparatlarla təminatı üzrə Tədbirlər Proqramı”, “Yoluxucu xəstəliklərin immunoprofilaktikasına dair Tədbirlər Proqramı”, “Ana və uşaqların sağlamlığının qorunması üzrə Tədbirlər Proqramı”, “Azərbaycan Respublikasında xüsusi qayğıya ehtiyacı olan (sağlamlıq imkanları məhdud) uşaqların təhsilinin təşkili üzrə İnkişaf Proqramı (2005-2009-cu illər)”, “Qanın, qan komponentlərinin donorluğu və qan xidmətinin inkişafına dair Dövlət Proqramı” üzrə dövlət büdcəsi vasitəsilə maliyyələşdirilmə nəzərdə tutulmuşdur.

Ana və uşaqların sağlamlığının möhkəmləndirilməsini və əhəlinin reproduktiv sağlamlığının qorunmasını təmin etmək məqsədi qəbul edilmiş “Ana və uşaqların sağlamlığının qorunması üzrə Tədbirlər Proqramı”nın maliyyələşdirilməsi 2006-2010-cu illərdə ümumilikdə 21,3 mln. AZN vəsaitin xərclənməsi nəzərdə tutulmuşdur. Proqramın reallaşması üçün tələb olunan xərclər müvafiq illər üzrə dövlət büdcəsinin mərkəzləşdirilmiş xərclərində “səhiyyə” bölməsi üzrə nəzərdə tutulmuş vəsait dairəsində və eləcə də qanunvericiliklə qadağan olunmayan digər vəsaitlər hesabına həyata keçirilir.

“Ana və uşaqların sağlamlığının qorunması üzrə Tədbirlər Proqramı” çərçivəsində 2007-ci ildə dövlət büdcəsi vasitəsilə 4843.0 xərclənən

vəsaitin 1336 min manatı sosial-mədəni məişət təyinatlı obyektlərin əsaslı təmirinə, 3507 min manatı isə digər maşın və avadanlıqların alınmasına yönəldilmişdir.

Görülən tədbirlərin nəticəsində uşaq və ana ölümü göstəriciləri ilbəil azalaraq 2008-ci ildə uşaq ölümü göstəricisi 12.0-yə, ana ölümü əmsalı isə (100 min diri doğulana) 26.1-ə enmiş, doğum və təbii artım göstəriciləri də yaxşılaşmışdır.

2006-2010-cu illəri əhatə edən “Hemofiliya və talassemiya irsi qan xəstəlikləri üzrə Dövlət Proqramı” bu tip xəstələr üçün tibbi yardımın təkmilləşdirilməsinə, onların həyat fəaliyyətinin yüksəldilməsinə, ömürlərinin uzadılmasına yönəlməlidir. Proqramın reallaşması üçün dövlət büdcəsindən tələb olunan vəsait müvafiq illər üzrə dövlət büdcəsinin “səhiyyə xərcləri” bölməsinin mərkəzləşdirilmiş xərclərində nəzərdə tutulmuş vəsait dairəsində həyata keçirilir.

“Hemofiliya və talassemiya irsi qan xəstəlikləri üzrə Dövlət Proqramı”na uyğun olaraq bu xəstələrin qanın laxtalanması faktorları preparatları ilə pulsuz təmin olunması davam etdirilmişdir.

“Hemofiliya və talassemiya irsi qan xəstəlikləri üzrə Dövlət Proqramı”na dövlət büdcəsindən 2006-2007-ci illərdə 8680 min manat vəsait ayrılmışdır. Bu məbləğin 8294 min manatı dərman, sarğı ləvazimatları və materiallarının alınmasına, 386 min manatı isə digər maşın və avadanlıqların alınmasına istifadə edilmişdir.

“Qanın, qan komponentlərinin donorluğu və qan xidmətinin inkişafına dair Dövlət Proqramı” Azərbaycan Respublikasında qanın, qan komponentlərinin donorluğunun inkişaf etdirilməsi və qan xidmətinin yenidən təşkili, xəstə və zərərçəkənlərin keyfiyyətli qan və onun komponentləri ilə təmin olunmasının yaxşılaşdırılmasına yönəldilmişdir.

Proqrama əsasən qan xidməti müəssisələri lazımi vasitələrlə təmin olunmuş, Elmi-Tədqiqat Hematologiya və Tranfuziologiya İnstitutu nəzdindəki Mərkəzi Qan Bankı əsaslı təmir edilərək, müasir

avadanlıqla təchiz edilmişdir ki, bununla da tədarük olunan qan və onun komponentlərinin miqdarı xeyli artmışdır. 2008-ci il ərzində ölkədə keçirilmiş 124 könüllü qanvermə aksiyalarında 40 minə yaxın insan iştirak etmiş və nəticədə pullu donorlara ehtiyac aradan götürülmüşdür.

“Qanın, qan komponentlərinin donoruğu və qan xidmətinin inkişafına dair Dövlət Proqramı”na 2007-ci ildə dövlət büdcəsində nəzərdə tutulan 665 min manat vəsaitdən dərman, sarğı ləvazimatları və materiallarının alınmasına 313 min manat, digər məşin və avadanlıqların alınmasına isə 352 min manat xərclənmişdir.

“Şəkərli Diabet üzrə Dövlət Proqramı” diabet xəstələri üçün tibbi yardımın iqtisadi cəhətdən əsaslandırılmış modelinin yaradılmasına, onların həyat fəaliyyətinin yüksəldilməsinə, ömürlərinin uzadılmasına, müalicə keyfiyyətinin yaxşılaşdırılmasına yönəldilmişdir. Proqram 2 mərhələdən ibarət olmaqla, 2005-2009-cu illəri əhatə edir. Birinci mərhələ – 2005-2007-ci illər – təcili tədbirlərin hazırlanması və həyata keçirilməsi, ikinci mərhələ – 2007-2009-cu illər – tədbirlərin həyata keçirilməsi və proqramın yerinə yetirilməsinin yekun nəticələri kimi nəzərdə tutulur.

Proqram çərçivəsində aparılan tədbirlər nəticəsində şəkərli diabet xəstələrinin aşkar edilməsi işi yaxşılaşmış, qeydiyyata götürülən xəstələrin sayı 2003-cü illə müqayisədə 2008-ci ildə 2 dəfədən çox artmış və 100 minə çatmışdır. Xəstələrin pulsuz dərmanlar və qlükozmetrlərlə təminatı istiqamətində də intensiv tədbirlər görülmüşdür.

“Səkərli diabet üzrə Dövlət Proqramı”na 2006-cı ildə 10465 min manat, 2007-ci ildə 12034.7 min manat vəsait nəzərdə tutulmuşdur.

“Onkoloji xəstələrin sis əleyhinə əsas preparatlarla təminatı üzrə Tədbirlər Proqramı”na 2007-ci ildə dövlət büdcəsindən 2900.0 min manat vəsait ayrılmışdır. Proqram çərçivəsində əsasən onkoloji yardım göstərən tibb müəssisələrinin maddi-texniki bazasının yaxşılaşdırılması istiqamətində tədbirlər həyata keçirilmişdir.

“Xroniki böyrək çatışmazlığı üzrə Tədbirlər Proqramı”na 13000.0 min manat büdcədən maliyyə vəsaiti ayrılmışdır. Bu vəsaitin 11915 min manatı dərman, sarğı ləvazimatları və materiallarının, 485 min manatı isə digər məşin və avadanlıqların alınmasına yönəldilmişdir.

Proqrama əsasən ölkədə yaradılmış 16 dializ mərkəzində xroniki böyrək çatışmazlığından əziyyət çəkən 1200-ə yaxın xəstə 2008-ci ildə dövlət hesabına hemodializ seansları və müvafiq dərman vasitələri ilə tam həcmdə pulsuz təmin olunmuşdur.

“Yoluxucu xəstəliklərin immunoprolifaktikasına dair Tədbirlər Proqramı”nda 2007-ci ildə dövlət büdcəsində nəzərdə tutulan məbləğin 1827 min manatı dərman, sarğı ləvazimatları və materiallarının alınmasına, 40 min manatı isə digər məşin və avadanlıqların alınmasına yönəldilmişdir.

Proqram çərçivəsində həyata keçirilən məqsədyönlü tədbirlər nəticəsində qızılca xəstəliyi üzrə 2003-cü ildə 1955 hadisə, məxmərək 1051 hadisə olduğu halda, 2008-ci ildə bu xəstəliklər artıq qeydə alınmamış, epidemik parotit 2003-cü illə müqayisədə təxminən 16 dəfə azalmışdır.

2008-2009-cu illərdə səhiyyə sahəsinə dövlət büdcəsindən yönəldilən vəsaitlərin həcmi aşağıdakı kimi müəyyənləşdirilmişdir:

- “Xroniki böyrək çatışmazlığı Dövlət Proqramı”na 2008-14.4 mln. manat, 2009-cu ildə 19.3 mln.manat;
- “Şəkərli diabet üzrə Dövlət Proqramı”na 2008-13.8 mln. manat, 2009-19.2 mln.manat;
- “Hemofiliya və talassemiya irsi qan xəstəlikləri üzrə Dövlət Proqramı”na 2008-9.2 mln. manat, 2009-10.6 mln.manat;
- “Ana və uşaqların sağlamlığının qorunması üzrə Tədbirlər Proqramı”na 2008-5.2 mln. manat, 2009-5.2 mln.manat;
- “Onkoloji xəstələrin şiş əleyhinə əsas preparatlarla təminatı üzrə Tədbirlər Proqramı”na 2008-5.0 mln. manat, 2009-10 mln.manat;
- “Yoluxucu xəstəliklərin immunoprolifaktikasına dair Dövlət Proqramı”na 2008-1.1 mln. manat, 2009-5.1 mln.manat;

- “Qanın, qan komponentlərinin donorluğu və qan xidmətinin inkişafına dair Dövlət Proqramı”na 2009-3.0 mln.manat;
- “2008-2012-ci illər üçün Azərbaycan Respublikasında HIV/AIDS-in qarşısının alınması və onunla mübarizə üzrə Tədbirlər Proqramı”na 2009-cu ildə 2.0 mln.manat vəsaitin ayrılması nəzərdə tutulmuşdur.

Ümumiyyətlə ölkə üzrə qəbul edilən məqsədli dövlət proqramlarına (o cümlədən, təhsil, səhiyyə, elm və mədəniyyət) dövlət büdcəsindən 2007-ci ildə 91 mln.manat, 2008-ci ildə 166 mln.manat, 2009-cu ildə 316 mln.manat vəsaitin ayrılması nəzərdə tutulur ki, bu da həmin dövr üçün dövlət büdcəsi xərclərinin 1-2%-ni təşkil edir.

**Qeyd.** *Həmin illər üzrə dövlət büdcəsi haqqında qanunların ilkin variantları nəzərdə tutulur. Qanunlara sonradan (may ayında) edilən dəyişikliklərdəki rəqəmlər nəzərə alınmır. Əsas səbəb həmin illərdə dövlət büdcəsi gəlirlərinin əhəmiyyətli artımı ilə bağlıdır.*

Beləliklə, qəbul edilən kompleks və məqsədli proqramların təhlilindən çıxan əsas nəticələri ümumiləşdirək. Bu ümumiləşdimə sadalanan proqramların tərtibi və icrasının əsas xüsusiyyətlərini aşkarlamağa imkan verir.

Əvvəla, sadalanan proqramların təhlili göstərir ki, YAİİDP və RSİİDP-də həyata keçiriləcək tədbirlər illər üzrə lazımı şəkildə müəyyənləşdirilmədiyindən onun dövlət büdcəsi ilə birbaşa əlaqəsi tam olaraq görünür.

İkincisi, YAİİDP-i və RSİİDP istisna olmaqla digər proqramların nəticələri haqqında yekun hesabatlar daha çox arayıxarakterlidir. Bu da proqramlar çərçivəsində dövlət büdcəsindən yönəldilən vəsaitlərin səmərəliliyini qiymətləndirməyə imkan vermir.

Qəbul edilmiş proqramların makroiqtisadi şəraitə təsiri və onların büdcə maliyyələşdirilməsinin tələbatının hansı dərəcədə nəzərə alınması büdcə zərfində öz əksini tapmır. Ümumiyyətlə, büdcə

proqramlarının tərtibinin büdcə pasportunun əsasında **hazırlanması** təcrübəsindən istifadə olunmur.

Həmçinin, ölkədə bu günə qədər 100-dən artıq proqramın **qəbul** edilməsinə və 2009-cu ildə 44 proqramın icrasının davam etdirilməsinə baxmayaraq bu sənədlərin vahid reyestri də hələ də mövcud deyildir.

Bu işə həmin sənədlər haqqında sistemli məlumatın olmadığını göstərir. Reyestr proqramların kodlaşdırılması, təsnifləşdirilməsi ilə yanaşı, onların icra müddətləri üzrə icra səviyyəsi, icraya məsul orqanın dəqiq göstərilməsini və hesabatlılığını şərtləndirir.

Hökumətin iqtisadi-sosial inkişaf konsepsiyası və makroiqtisadi proqnozlarını bütövlükdə qiymətləndirərkən qeyd etmək lazımdır ki, son 1994-2009-cu illərdə qəbul edilmiş müxtəlif dövlət proqramlarının icrasının makroiqtisadi şəraitə təsiri və onların büdcə maliyyələşdirilməsinə tələbatının həcmi və onun hansı dərəcədə nəzərə alınmasını müəyyənləşdirmək demək olar ki, mümkün deyildir. Belə ki, qəbul edilən sənədlərin iqtisadi-sosial inkişaf konsepsiyası və makroiqtisadi proqnozlar ilə real əlaqəsi mövcud deyil.

Ümumiyyətlə, dövlət büdcəsindən maliyyələşməsi nəzərdə tutulan istənilən proqramın hazırlanmasında vahid bir metoddan istifadə edilmir. Yuxarıda qeyd olunduğu kimi nəticəyə hədəflənmiş büdcə metodu dövlət büdcəsinin məqsədli proqramlar kontekstində icrasını təmin edən (büdcə) metodudur. Bu da dövlət büdcəsi xərclərinin məqsədli proqramlar səviyyəsində icrasını təmin etməklə həmin vəsaitlərin daimi (aylıq, rüblük və illik) monitorinqi və büdcə xərclərinin məqsədli, ünvanlı, səmərəli istifadəsini qiymətləndirmək imkanı verir.

**Qeyd.** *2003-2009-cu illərdə ölkədə qəbul edilmiş 87 dövlət proqramı (həmin dövrdə imzalanmış) ümumi proqramların 76%-ə yaxın hissəsini təşkil etmişdir.*

### C. Məqsədli proqram büdcəsinin təkmilləşdirilməsi istiqamətləri

Dövlət büdcəsindən sosial-iqtisadi tədbirlərin maliyyələşdirilməsi məqsədilə yönəldilən vəsaitlərin məqsədli proqramlar ilə əlaqələndirilməsinin bir neçə səbəbi vardır.

İlk növbədə qeyd etmək lazımdır ki, ölkənin uzunmüddətli dövr üçün dayanıqlı sosial-iqtisadi inkişafı təmin etmək məqsədilə uzunmüddətli sosial-iqtisadi inkişaf strategiyasının layihəsini hazırlanıb, Azərbaycan Respublikasının Prezidentinə təqdim edilməsi ilə bağlı dövlət büdcəsi haqqında qanunun tətbiq edilməsi barədə fərmanda xüsusi tapşırıq verilmişdir.

Qeyd etməliyə ki, hazırda sosial-iqtisadi inkişaf strategiyasını ölkədə artıq 2001-ci ildən hazırlanan dörd illik (orta müddətli dövrü əhatə edən) iqtisadi-sosial inkişaf konsepsiyası əvəz edir. Bu sənəd iqtisadi və sosial inkişafın əsas istiqamətlərini və proqnoz göstəricilərini müəyyən etməklə qarşıdakı və sonrakı üç il üçün Azərbaycan Respublikasının dövlət və icmal büdcələrinin tərtibini əsaslandırır. Lakin, uzun müddətli dövrlər üçün sosial-iqtisadi inkişafın kompleks planı (və ya strategiyası) rolunu oynamır. Həmçinin, qeyd olunduğu kimi yalnız dörd ili əhatə edir.

İkinci səbəb, dövlət büdcəsi xərcləri üzərində nəzarətin gücləndirilməsi və büdcə xərclərinin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi işlərinin təkmilləşdirilməsidir. Belə ki, məhz məqsədli proqramlar səviyyəsində dövlət büdcəsinin tərtibi və icrası nəticə etibarını ilə büdcə xərclərinin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsinə imkan verir.

Üçüncüsü, büdcə maliyyələşdirilməsinin (məqsədli proqramlar üzrə) nəticələri orta və uzunmüddətli dövr üzrə müəyyənləşdirildiyi üçün nəticəyə hədəflənmiş büdcə metodunun prinsiplərinin tam mənada tətbiqi ortamüddətli dövr üçün münasibdir. Belə ki, məqsədli sosial-iqtisadi inkişaf proqramları orta müddətli büdcə proqnozları (və ya orta müddətli xərclər sxemi) ilə əlaqəli şəkildə hazırlanır. Həmçinin, dövlət büdcəsinin nəticələrinin orta və uzunmüddətli dövr üzrə

müəyyənləşdirilməsinin əsas səbəblərindən biri də dövlət tərəfindən hazırlanan strategiyada qoyulan hədəflərin bir neçə il ərzində həyata keçirilməsinin mümkünlüyü ilə bağlıdır.

Dördüncü səbəb: 2005-ci ildə əhalinin alıcılıq qabiliyyətinə və ümumiyyətlə, əhalinin həyat səviyyəsinə mənfi təsir göstərən inflyasiyanın qarşısının alınması üçün qəbul edilmiş prezident fərmanında dövlət büdcəsi ilə ölkənin sosial və iqtisadi göstəriciləri arasında sıx əlaqənin qurulması məqsədilə dövlət büdcəsinin məqsədli proqramlar səviyyəsində tərtibi və icrası ilə bağlı tədbirlərin həyata keçirilməsi nəzərdə tutulurdu. Bu müddəalar əsas götürülməklə artıq 2007-ci ildən perspektiv proqnozlaşmanı genişləndirməklə büdcə xərclərinin proqramlar əsasında proqnozlaşdırılmasına başlanılmışdır.

Dövlət büdcəsinin sosial-iqtisadi inkişaf xərclərinin məqsədli proqramlarla əlaqələndirilməsi məqsədilə ilk növbədə dövlət səviyyəsində elmi cəhətdən əsaslandırılmış konsepsiyanın hazırlanması zəruridir. Bu konsepsiya iqtisadi-sosial inkişaf konsepsiyasından fərqlidir. Belə ki, birinci halda ümumiyyətlə, ölkənin qarşıdakı dörd ildə sosial-iqtisadi vəziyyəti və əsas istiqamətləri haqqında informasiyanı özündə əks etdirən sənəddən söhbət gedir. Dövlət büdcəsinin sosial-iqtisadi inkişaf xərclərinin məqsədli proqramlarla əlaqələndirilməsinə şərtləndirən konsepsiyada isə tətbiq olunan metodun əsas prinsipləri müəyyənləşdirilməli, həmçinin yeni modelin tətbiqində məqsəd və qoyulan məqsədə çatmaq üçün vəzifələr, həyata keçiriləcək tədbirlərin mərhələləri və təqdim edilməli sənədlərin siyahısı göstərilməli, həmçinin sosial-iqtisadi nəticələr haqqında məlumatlar öz əksini tapmalıdır.

Məqsədli proqramlar əsasında dövlət büdcəsinin icrası zamanı ölkə qanunvericiliyində müəyyən edilən (iki – vahidlik və müstəqillik) prinsipləri ilə yanaşı aşağıdakı prinsiplər də əsas götürülməlidir:

- Maliyyə resurslarının maddələr üzrə deyil, proqramlar və ya strateji hədəflər üzrə icrasının təmin edilməsi;
- Dövlət qurumlarının məqsədlərinin və strateji prioritetlərinin proqramlara uyğunlaşdırılması;

- Dövlət qurumlarının büdcə vəsaitlərindən istifadəsi üzərində nəzarət mexanizminin qurulması;
- Büdcə proseslərinin dövlət sektorunda olan müəssisə və təşkilatların fəaliyyəti ilə sıx bağlanması;
- Büdcə layihəsinin müvafiq icra hakimiyyəti orqanlarına büdcə subyektlərinin fəaliyyətinin səmərəliliyini qiymətləndirmək imkanı verən göstəricilər sistemi əsasında təqdim edilməsi.

Qeyd olunan prinsiplər əsas götürülməklə metodun tətbiqi məqsədilə dövlət təşkilatları üç əsas sənədi təqdim etməlidir.

Strateji plan ən azı beş il üçün hesablanır və hər üç ildən bir yeniləşdirilir. Dövlət müəssisəsinin (təşkilatı) uzunmüddətli dövr üçün məqsədlərini, həmçinin qoyulan hədəflərə çatmaq məqsədilə əsas tətbiq ediləcək üsulları özündə əks etdirir. Strateji plan – proqramların məqsədlərinin dəqiq müəyyən edilməsi və nəticələrinin qiymətləndirilməsi məqsədilə istifadə edilən baza sənədidir.

Dövri plan (hər il üçün hazırlanır) proqramda qoyulan hər bir hədəfin bir il ərzində qiymətləndirilməsi imkanı verir. Bu sənədin əsas məqsədi dövlət təşkilatı işçilərinin gündəlik işi ilə strateji planda müəyyən edilən məqsədlərin əlaqələndirilməsidir.

Hər il üçün (monitorinq və qiymətləndirmə məqsədilə) hazırlanan hesabatda işə əldə olunan nəticələr plan göstəricilərlə müqayisə edilir. Əgər faktiki göstəricilər plan göstəriciləri ilə üst-üstə düşmüşsə, məsul orqan bu kənarlaşmanı əsaslandırılmalı həmçinin, növbəti illərdə qeyd olunan hədəflərə çatmaq məqsədilə xüsusi qrafik hazırlamalıdır. Eyni zamanda, hər bir ilin göstəricilərinin qiymətləndirilməsinin nəticələri də öz əksini bu sənədə tapmalıdır.

**Birinci mərhələ.** Nəticəyə hədəflənmiş büdcə metoduna keçid konsepsiyası hazırlanır. Konsepsiya özündə məqsəd, vəzifələr, əsas mərhələlər və nəzərdə tutulan tədbirlər haqqında informasiyanı əks etdirməlidir. Konsepsiyanın məqsədi dövlət büdcəsi xərclərinin ölkənin uzunmüddətli dövrə strategiyada, orta müddətli dövrdə işə iqtisadi-sosial inkişaf konsepsiyasında müəyyən edilən hədəfləri ilə

uzlaşdırılması, həmçinin büdcə xərclərinin səmərəliliyinin artırılması və büdcə vəsaitlərinin optimal idarə olunmasıdır. Bunun məntiqi davamı olaraq büdcə proseslərinin təkmilləşdirilməsi nəzərdə tutulur. Büdcə proseslərinin təkmilləşdirilməsi üçün nəticəyə hədəflənmiş büdcə metodunun tətbiqi, orta müddətli büdcə planlaşdırılmasının təkmilləşdirilməsi, büdcə qanunvericiliyinin təkmilləşdirilməsi kimi vəzifələr müəyyənləşdirilir.

Konsepsiyanın hazırlanması üzrə məsul orqan müəyyənləşdirilir. Məsul orqan tərəfindən yeni büdcə metoduna keçidlə əlaqədar məqsədli proqramlar hazırlanması prosedurunun standartlarını özündə əks etdirən xüsusi təlimatlar hazırlanır. Təlimatlar dövlət tərəfindən maliyyələşdirilən xidmətlərin normativləri, dövlət satınalmalarının normativləri, dövlət orqanlarının fəaliyyətlərinin maliyyə hesablarına tələblər və s. məlumatları əhatə edir. Yeni metodun tətbiqi üzrə pilot nazirliklər və agentliklər seçilir. Bir qayda olaraq seçiləcək strukturların sayı 3 və ya 5 vahid müəyyənləşdirilir.

**İkinci mərhələ.** Pilot strukturların işçilərinin danışılan metod haqqında məlumatlandırılır. Hər bir pilot nazirlik üzrə nəzərdə tutulan işlətlərin istiqamətləri müəyyənləşdirilir. Bu halda, hər bir pilot nazirliyin öz konsepsiyası hazırlanır. Konsepsiya strukturun proqramında hazırda və gələcəkdə öz əksini tapacaq hədəflər haqqında informasiyanı əks etdirir. Pilot nazirliyin hədəfi konsepsiyanın həyata keçirilməsi məqsədilə onun fəaliyyətinə uyğun olmalıdır. Nazirliklər və digər aidiyyəti strukturların əsas məqsəd və vəzifələri müəyyən olunmuş müddətdə formalaşdırılır. Məqsədlər bir neçə ola bilər. Hər bir proqram üzrə gözlənilən nəticələr müəyyənləşdirilir. Qarşıya qoyulan məqsədlərə çatmaq üçün həmin nazirliklərin fəaliyyətinin nəticələrinin qiymətləndirilməsi məqsədilə komissiyat və keyfiyyət göstəriciləri sistemi hazırlanır. Nəticələr real olmalıdır. Mövcud resurslardan istifadə etməklə qoyulan nəticəni əldə etmək mümkün olsun. Həmçinin, nəticə hökumətin siyasətinin (strategiya və/və ya iqtisadi-sosial inkişaf konsepsiyası) prioritetləri ilə uzlaşmalıdır.

Birinci mərhələdə, məqsədli sosial-iqtisadi inkişaf proqramları orta müddətli büdcə proqnozları ilə əlaqəli şəkildə hazırlanır. Buna misal

olaraq məhz bu mərhələdə çox mühüm bir sənəd – perspektiv maliyyə planının (və ya onu əvəzləyəcək OMXS) qəbul edilməsini göstərmək olar. OMXS ilə bağlı müddəalar büdcə qanunvericiliyində öz əksini tapmalıdır. OMXS-in tətbiqində məqsəd ortamüddətli dövrdə fiskal intizamın təmin olunması, büdcə proseslərinin nəticələrinin real olaraq qiymətləndirilməsi, dövlət siyasəti ilə dövlət xərcləri üzrə hazırlanan sahəvi planların arasında əlaqənin təmin edilməsi ilə xərclərin səmərəliliyinin artırılması, ortamüddətli dövrdə sahə nazirlikləri və təşkilatların müstəqilliyinin artırılması və onlara lazımı səviyyədə maliyyə vəsaitlərinin ayrılması və dövlət büdcəsi xərclərinin səmərəliliyinin artırılmasıdır. OMXS dövlət büdcəsinin layihəsi (həmçinin, Dövlət İnvestisiya Proqramı) və ölkənin sosial-iqtisadi inkişafının proqnoz göstəriciləri və iqtisadi-sosial inkişaf konsepsiyası ilə əlaqəli şəkildə hazırlanır.

**Üçüncü mərhələ.** İlk iki mərhələnin nəticələri ümumiləşdirilir və metodun tətbiqinin əhatə dairəsi daha çox sayda strukturlarla genişləndirilir. Nazirliklərin fəaliyyəti üzərində daxili və xarici nəzarəti artırmaq məqsədilə Baş Dövlət Xəzinədarlığı idarəsi tərəfindən xüsusi nəzarət sistemi qurulur. Belə ki, ölkədə dövlət büdcəsinin kassa icrasını (büdcə gəlirlərinin büdcəyə daxilolmasını və xərclərinin büdcə təsnifatına uyğun olaraq xəzinədarlıq vasitəsilə ünvanlı istifadəsinə təmin edən icra mexanizmi) məhz bu struktur həyat keçirir. Nazirlik və təşkilatların məqsədləri, vəzifələri və fəaliyyətlərini əks etdirən mərkəzləşdirilmiş informasiya bazası yaradılır. Bəzi hallarda nəticəyə hədəflənmiş büdcə metodunu tətbiq edən nazirliklərin rəhbərlərinə sərəncamlarında olan vəsaitləri sərbəst idarə etmək imkanı verilə bilər.

**Dördüncü mərhələ.** İlk üç mərhələnin nəticələri ümumiləşdirilir. Büdcə qanunvericiliyi yeni metoda uyğunlaşdırılır və büdcə təqviminə dəyişikliklər edilir. Büdcə qanunvericiliyinin yeni metoda uyğunlaşdırılması proseduru aşağıdakı formada həyata keçirilməlidir.

İlk növbədə, ölkədə büdcə qanunvericiliyinin əsasını təşkil edən “Büdcə sistemi haqqında” qanun daha təkmil, həmçinin mütarəqqi dünyə təcrübəsinin əsasında tərtib olunmuş “Büdcə Məcəlləsi” ilə

əvəz edilməlidir. Belə ki, “Büdcə Məcəlləsi”nin qəbulu mümkün boşluqların aradan qaldırılması və qanunvericiliyin daha da təkmilləşdirilməsi həmçinin bu istiqamətdə qəbul edilmiş bir neçə sənədin vahid hüquqi bazada (“Büdcə sistemi haqqında” qanunla yanaşı “Dövlət büdcəsinin tərtibi və icrası qaydaları”, “Dövlət büdcəsinin, büdcədənkənar dövlət fondları büdcələrinin tərtibi, icrası və icrasına nəzarət üzrə əməliyyatların əlaqələndirilməsinə dair Tədbirlər planı”, “Dövlət büdcəsinin Ehtiyat Fondunun vəsaitindən istifadə Qaydaları”, “Büdcə ili ərzində vahid xəzinə hesabında olan vəsaitin qalığının (sərbəst qalığın) idarəetməyə verilməsi Qaydaları”, “Dövlət borcu haqqında” qanun və s. sənədlərin) birləşməsi üçün müsbət addım hesab edilməlidir.

Büdcə Məcəlləsi büdcə qanunvericiliyinin əsas prinsipləri, maliyyə tənzimlənməsinin əsas məqsədləri, büdcə proseslərinin əsaslarını və büdcə sisteminin hüquqi əsaslarını müəyyən etmiş olardı. Məcəllədə dövlət borcu və borcun idarə edilməsi və/və ya dövlət kreditlərin verilmə proseduraları, ehtiyat fondu, büdcə tarazlığı, dövlət xəzinədarlığı, büdcə proseslərinin bütün mərhələləri, dövlət büdcəsi ilə büdcə sisteminin digər həlqələri arasında əlaqə, büdcələrarası münasibətlər, o cümlədən, büdcədənkənar fondların hüquqi statusu, ümumi prinsipləri, büdcələrin tərtibi və icrası proseduraları, bələdiyyə büdcələri, dövlət və bələdiyyə nəzarəti, büdcə təşkilatlarının xərcləri, dövlət satınalmalarının limiti, büdcə qanunvericiliyinin pozulması ilə bağlı ətraflı məlumat və bu halda həyata keçirilməsi nəzərdə tutulan tədbirlər planı, orta müddətli xərclər sxemi ilə bağlı müddəalar, dövlət büdcəsinin proqramlar əsasında icrası və prinsipləri, dövlət büdcəsindən maliyyələşdirilməsi nəzərdə tutulan investisiya layihələrinin limiti haqqında informasiya öz əksini tapmalıdır.

Qəbul ediləcək məcəllədə paralel olaraq məqsədli sosial-iqtisadi inkişaf proqramları ilə bağlı xüsusi müddəalar müəyyənəndirilir. Həmçinin, məcəllənin qəbulundan sonra “Vahid büdcə təsnifatı”nda funksional, iqtisadi və inzibati təsnifatla yanaşı xərclərin proqram təsnifatı hazırlanmalıdır. Büdcənin proqram təsnifatı daha çox funksional təsnifata uyğun gəlir. Lakin, proqramın icrası bir neçə

İldən sonra bitməsinə nəzərə alaraq qanunvericiliyə tez-tez əlavə və dəyişikliklər edilməlidir.

**Beşinci mərhələ.** Bütün dövlət strukturları bu metoddan istifadəyə keçirilir.

Dövlət büdcəsinin məqsədli proqramlar səviyyəsində icra edilməsinin tətbiqi imkanlarının təhlili bu metodun beş mərhələdə aparılmasını şərtləndirir. Həmçinin, bu metodun ölkənin sosial-iqtisadi göstəriciləri və ümumiyyətlə sosial və iqtisadi siyasətin prioritetləri nəzərə alınmaqla tətbiq edilməsi zəruridir.

Bu konsepsiyanın əsas xüsusiyyəti prosesi deyil, nəticəni qiymətləndirmək olduğu üçün son nəticədə məqsəd dövlət təşkilatlarının məsuliyyətinin artırılması ilə dövlətin sərəncamında olan vəsaitlərin səmərəli istifadəsidir. Büdcə təşkilatlarının fəaliyyətinin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi hər bir strukturun konkret proqram çərçivəsində xərcləyəcək vəsaitlərdən nə dərəcədə səmərəli istifadə edəcəyini şərtləndirir. Dövlət xərclərinin optimal idarəetmə modelinin qurulması daha uğurlu büdcə menecmentinin tətbiqini şərtləndirir.

#### 7.3.1.5.4. Məqsədli proqram büdcəsi və OMXÇ

##### A. OMXÇ-nin mahiyyəti

Nəticəyə hədəflənmiş büdcə metodunun əsas xüsusiyyətlərindən biri orta müddətli dövr üçün maliyyə planlarının hazırlanmasıdır. Bu halda, maliyyə planı ifadəsi şərti olaraq seçilir. Belə ki, iqtisadi nəzəriyyədə və praktikada bu prosesin mahiyyətini ifadə edən konkret bir termin formalaşmadığı üçün “maliyyə proqnozlaşdırılması”, “perspektiv planlaşdırma”, “perspektiv maliyyə planı”, “maliyyə plan-proqnozu”, “maliyyə planlaşdırılması”, “orta müddətli maliyyə planı”, “orta müddətli maliyyə strategiyası”, “orta müddətli fiskal sxem”, “orta müddətli fiskal strategiya”, “orta müddətli fiskal çərçivə”, “orta müddətli

maliyyə strategiyası”, “orta müddətli büdcə strategiyası”, “orta müddətli büdcə çərçivəsi”, “orta müddətli büdcə planı”, “orta müddətli xərclər proqramı”, “orta müddətli büdcə sxemi”, “orta müddətli büdcə proqramı”, “orta müddətli xərclər sxemi”, “orta müddətli xərclər strategiyası”, “orta müddətli ictimai xərclər çərçivəsi”, “orta müddətli xərclər çərçivəsi” (Medium Term Expenditure Framework – MTEF) və s. bu kimi ifadələrdən istifadə olunur.

Bu təcrübə bir çox ölkələrdə ictimai maliyyənin idarə olunmasının vahid idarəetmə modeli kimi baxılır. Lakin, yuxarıda da göstəriləni kimi bu özü-özlüyündə dövlət maliyyə idarəetməsi konsepsiyasının tərkibində yer alır. Xüsusilə, büdcənin orta müddətli dövr üçün planlaşdırılması təcrübəsinə Qərbi Avropa – AFR, İngiltərə, Avstriya və ABŞ, son dövrlərdə isə bir sıra Şərqi Avropa, Afrika və MDB ölkələri də keçmişlər.

Bu modelin əsas xüsusiyyəti büdcənin əvvəlki dövrlərdə olduğu kimi bir il üçün nəzərdə tutulması deyil, növbəti iki və ya üç ilə hədəflənməsidir. Bu məqsədlə daha uzunmüddətli dövr üçün büdcəvergi, həmçinin borc siyasətinin əsas hədəfləri haqda tam məlumatlı olmaq zəruridir. Büdcə sənədləşməsində mərkəzi hökumətin illik büdcəsinin əsas istiqamətlərinin dövlətin sosial-iqtisadi siyasətlərinin prioritetləri ilə hansı səviyyədə uzlaşması müəyyənləşdirilməlidir.

Tətbiq edilən ortamüddətli xərclər sxemi və ya xərclər çərçivəsi (OMXS və ya OMXÇ) iqtisadi siyasətin işlənməsi, makroiqtisadi planlaşma və büdcənin tərtibini uzlaşdıran institusional çərçivə, həmçinin, strateji planlaşdırma vasitəsi və uzunmüddətli prioritetləri orta müddətli fəaliyyət proqramına çevirən alətdir. Bu halda, orta və uzunmüddətli prioritetlər ölkənin strategiyalarında təsbit olunur.

##### B. OMXÇ-nin məqsədi və prinsipləri

OMXÇ-nin əsas məqsədi – iqtisadi siyasətin, uzunmüddətli planlaşdırmanın və büdcə proseslərinin əlaqələndirilməsidir (həmçinin, strateji hədəflərini müəyyənləşdirmək və gələcəkdə baş verə biləcək işlərin nəticələrini qiymətləndirmək). OMXÇ hökumətə

büdcə xərclərinin planlaşdırılması məqsədilə həm institusional, həm sektorial, həmçinin ümumən büdcə resurslarının həcmi, bölgüsü, həmçinin tətbiq edilməsi zəruri olan inkişaf büdcəsinin tərkib hissəsi kimi investisiya layihələrinin əsas istiqamətləri barədə məlumat verməlidir. OMXÇ hökumətin öz strategiyasında müəyyənləşdirdiyi əsas hədəflərinə uyğun olaraq büdcədən vəsaitlərin ayrılmasını şərtləndirməlidir. Makroçərçivə, o cümlədən makrofiskal çərçivə, (o cümlədən xərc limitləri) strukturuna malik olmalıdır.

OMXÇ-nin hazırlanması sonda dövlətin maliyyə resurslarının idarə edilməsi baxımından bir neçə **üstünlüyə** malikdir:

1. Makroiqtisadi intizamın təmin edilməsi (o cümlədən, fiskal intizam);
2. Dövlət (və ya respublika, federal) büdcə göstəricilərinin gözlənilənliyinin təmin edilməsi;
3. Büdcə resurslarının sektorlararası və sektorlardaxili düzgün bölüşdürülməsinin təmin edilməsi;
4. Nəticələrə görə konkret subyektlərin məsuliyyətliliyinin artırılması;
5. Dövlət xərclərinin səmərəliliyinin artırılması.

OMXÇ-nin hazırlanması zamanı aşağıdakı **prinsiplər** əsas götürülür:

- Gözlənilənlik;
- Nəticəlilik;
- Səmərəlilik;
- Şəffaflıq;
- Hesabatlılıq;
- Xərc strategiyaları ilə uzlaşdırılması.

**Qeyd.** *Orta müddətli dövrə büdcənin əsas göstəricilərinin proqnoz və ya planlaşdırılmasının və müvafiq xərc limitlərinin müəyyənləşdirilməsinin beynəlxalq təcrübədə bir çox formaları mövcuddur. Biz şərti olaraq daha çox tətbiq edilən "Orta Müddətli Xərclər Çərçivəsi (OMXÇ)" ifadəsindən istifadə edəcəyik.*

### C. Beynəlxalq təcrübə

Bir qayda olaraq, orta müddətli dövr üçün hazırlanan maliyyə planları və ya xərclər çərçivəsi ölkələrdən və onların iqtisadi inkişaf modelinin xüsusiyyətlərindən asılı olaraq fərqlənir. Bu əsasda yuxarıda sadalanan ölkələrdən bir qrupunun tətbiq etdiyi orta müddətli büdcə sənədlərinin tətbiqinin əsas xüsusiyyətlərini nəzərdən keçirək.

Avstraliya, Yeni Zelandiya və Böyük Britaniyada qəbul edilən orta müddətli maliyyə planları büdcə resurslarının səmərəli və şəffaf bölüşdürülməsi məqsədilə hazırlanır. Eyni zamanda bu yanaşma da büdcə proseslərinin sabitliyinə hədəflənmiş ortamüddətli fiskal siyasətin həyata keçirilməsini şərtləndirir.

**Böyük Britaniyada** da dövlət xərclərinin uzunmüddətli dövr üçün planları formalaşdırılır. Bununla yanaşı gəlirlər üzrə plan bir ili əhatə etməsinə baxmayaraq, gəlirlərin proqnoz qiymətləndirmələri tam 4 illik müddəti əhatə edir. Bu isə ölkədə uzunmüddətli büdcə həddini müəyyənləşdirməyə imkan verir. Ölkənin ortamüddətli iqtisadi proqnozları və fiskal strategiyası əsasında Böyük Britaniyanın Xəzinədarlığı uzunmüddətli (1+3 il) dövr üçün xərclərin və nazirliklər üzrə maliyyələşmənin limitlərini müəyyənləşdirir. Bu limitlər əsasında nazirliklər öz xərclərinin uzunmüddətli dövr üçün planlarını hazırlayırlar.

Xəzinədarlıq tərəfindən sahə nazirliklərinin təqdim etdiyi büdcə xərclərinin layihələrini baxılır. Bu proses 4 mərhələdə həyata keçirilir. *Birinci mərhələdə*, sahə nazirlikləri aşağıdakı suallara cavab verməlidirlər:

- a) xərclərlə bağlı təkliflərin nazirliyin fəaliyyətinə aidiyyəti?
  - b) son məqsəd nədir?
  - c) nəticələri kəmiyyət ifadəsində və layihənin icrasının keyfiyyət qiymətləndirilməsini həyata keçirtmək mümkündürmü?
- İkinci mərhələ*, iqtisadi qiymətləndirilmədir. Bu mərhələdə, aşağıdakı prinsiplərin nəzərə alınması vacibdir:
- a) proqramın strukturunun dəqiqliyinin müəyyənləşdirilməsi;
  - b) bütün xərclərin tamlığı və əhatəliliyi;



- c) siyasət tədbirlərinin bütün üstünlüklərinin müəyyənləşdirilməsi;
- d) eyni xidmətlərinin alternativ xidmətlərin xalis iqtisadi dəyəri ilə müqayisə edilməsi;
- e) iqtisadi nəticələrin qiymətləndirilməsinin aydınlığı;
- f) monitorinq prosesinin reallaşdırılmasının adekvat proseduru. *Üçüncü mərhələ*, kapital qoyuluşlarının layihəsinin hazırlanmasıdır. Bu mərhələdə, aşağıdakı şərtlərin nəzərə alınması vacibdir:
  - a) növbəti ilin büdcəsi çərçivəsində hazırlanan kapital qoyuluşları üzrə layihələr üçün hər bir nazirlik məsuliyyət daşıyır;
  - b) nazirliklər layihəyə məsul olan şəxsi müəyyən etməlidirlər;
  - c) hər bir layihənin iqtisadi qiymətləndirilməsi həyata keçirilə bilər;
  - d) sənədləşmənin sistemliliyi təmin edilməlidir. *Dördüncü mərhələ*, monitorinqə hazırlaşmaq və nəzarətə aiddir. Bu mərhələ özündə 4 hissədən ibarətdir:
    - a) xərclərə nəzarəti həyata keçirtmək üçün monitorinqə hazırlıq;
    - b) xəzinədarlıq və sahə nazirlikləri tərəfindən monitorinqin aparılması;
    - c) hökumətdə idarəetmə sistemində səmərəliliyin artırılması üçün xəzinədarlığın rolu;
    - d) yuxarı palatının auditorlarının rolu.

Məqsədli proqramlar ilə ortamüddətli büdcə planlarının əlaqələndirilməsinin Avstraliya təcrübəsinin əsas xüsusiyyəti onun büdcə planlaşdırılması zamanı fiskal intizamın təşviq edilməsi artım yanaşmasından istifadəsində əşkara çıxır. Belə ki, bu halda fiskal təşəbbüslərə görə məsuliyyət sahə nazirliklərinin üzərinə düşür. Lakin, İngiltərə və Kanadadan fərqli olaraq Avstraliyada "xərclərin son hədlən" gələn il üçün büdcə təkliflərinin artımının əsasını təşkil edir. Bu təcrübənin digər xüsusiyyəti xərclərin uzunmüddətli dövr üçün qiymətləndirilməsinin yalnız büdcədə növbəti il üçün qərarların dəyişmədiyi halda gələcək üçün istifadəsini nəzərdə tutur. Avstraliyada xərclərin qiymətləndirilməsi sahə nazirlikləri tərəfindən deyil, yalnız Maliyyə Nazirliyi tərəfindən hazırlanır. Bu göstəricilər isə büdcə prosesində müntəzəm olaraq dəqiqləşdirilir.

Avstraliyada Gəlir və Xərclər üzrə Komissiyalar fəaliyyət göstərir ki, büdcə proseslərində orta müddətli dövrdə büdcənin gəlir və xərc limitləri, həmçinin büdcə göstəricilərinin reallığa və cəmiyyətin qarşısında duran problemlərin kompleks həllinə yönəldilmişdir. Xərclər üzrə Komissiya (The Expenditure Review Committee - ERC) Nazirlər Kabineti yanında formalaşdırılmış hökumət komissiyası hesab edilir. Gəlirlər üzrə Xüsusi Komissiya (Ad Hoc Revenue Committee) bu dərəcədə ciddi statusa malik deyildir [70].

**Yeni Zelandiyada** büdcənin formalaşması prosesinə az qalmış hökumət parlamenti "Büdcə siyasəti haqqında" sənədi təqdim edir. Bu sənəd özündə növbəti il üzrə fiskal planı və ortamüddətli dövrdə fiskal strategiyani əks etdirir. Parlamenti təqdim edilən "Büdcə siyasəti haqqında" sənədlə yanaşı, "Fiskal strategiya haqqında" sərəncam da dərc edilir. Fiskal strategiyada gəlir və xərclərin ortamüddətli dövr üçün dəqiqləşdirilmiş göstəriciləri, həmçinin büdcə layihəsi ilə "Büdcə siyasəti haqqında" sənəddə öz əksini tapan strategiya və vəzifələr arasındakı kənarlaşmaların səbəbləri göstərilir. Yeni Zelandiyada həmçinin mütəmadi olaraq hökumət tərəfindən uzunmüddətli dövr üçün iqtisadi və fiskal proqnozlar hazırlanır ki, bu proqnozlar da öz növbəsində digər müstəqil agentliklərin analoji göstəriciləri ilə müqayisə olunur.

**ABŞ-da** büdcə proseslərində istifadə edilən uzunmüddətli büdcə qiymətləndirmələri dövlətin fiskal strategiyasından kənarlaşma səviyyəsini müəyyənləşdirmək məqsədilə tətbiq olunur. ABŞ-da federal büdcə bir il əvvəllə hədəflənmiş olsa da, özündə uzunmüddətli dövr üçün bir çox məlumatları əks etdirir. Bura kapital qoyuluşları ilə bağlı bəzi rəqəmlər aiddir. Paralel olaraq, federal büdcəyə növbəti ilin gəlir və xərcləri ilə bağlı qiymətləndirmələrlə yanaşı daha 4 il üzrə rəqəmlər əlavə edilir. Federal hökumətin uzunmüddətli dövr üçün hazırladığı büdcə planları ilə yanaşı, bir sıra ştatlarda iki illik planlar tərtib edilir. Amma ştatlar tərəfindən qəbul edilən iki illik planların ümumi fiskal çərçivə ilə uzlaşmasında problem yaranmır.

ABŞ-da 1993-cü ildə prezident Klinton tərəfindən yaradılmış Milli İqtisadi Sura (MİŞ) fəaliyyət göstərir. MİŞ-in funksiyalarına daxili

və xarici iqtisadi siyasətin koordinasiyası, ölkə başçısı üçün analitik hesabatların hazırlanması, bir çox mühüm sənəd layihələrinə rəyin verilməsi və həyata keçirilən iqtisadi islahatların nəticələrinin monitorinqi aiddir. Şüranın rəhbəri prezident, onun müavini isə prezidentin iqtisadi məsələlər üzrə müşaviri olur. *MİŞ Prezidentin adminstrasiyasında yer alan digər şura ilə səhv salmaq lazım deyil.* 1946-cı ildə prezident adminstrasiyasına daxil olan və 3 alimden ibarət İqtisadçı Məsləhətçilər Şurası (İMŞ) formalaşdırılmışdır. İMŞ-in üzvləri iqtisadi siyasətin hazırlanması ilə məşğul olurlar. Bu Şüranın rəhbəri MİŞ-in üzvü olur.

Britaniya krallığı ölkələrinə oxşar digər büdcə planlaşdırılması nümunəsi **Kanadadır**. Kanadada orta müddətli dövrə büdcə xərclərinin idarəedilməsi konsepsiyasının tətbiqi 1979-1980-ci illərə təsadüf edirdi. Əsas məqsəd məhdud resurslardan səmərəli istifadə etmək, həmçinin strukturların səlahiyyətlərinin dəqiqləşdirilməsi və düzgün koordinasiyaya nail olmaq idi. İlk planla 5 illik müddəti əhatə edirdi. Bu model 1979-1984-cü illərə qədər aktuallığını saxladı. 1989-cu ildə əhəmiyyətliyi itirərək həddən artıq bürokratik konsepsiya hesab edilərək ləğv edildi. Hazırda, Kanada hökuməti tərəfindən hazırlanan “Xərclərin idarəetmə sistemi” fiskal intizamın artmasına və federal hökumətin fiskal siyasətin məqsədlərinə çatmasını hədəflənmişdir. Kanada təcrübəsində fiskal strategiyanın ortamüddətli məqsədlərini, həmçinin uzunmüddətli dövr üçün nazirliklərin xərc limitlərini Xəzinədarlıq Surası müəyyənləşdirir. Bu limitlərə uyğun olaraq nazirliklər “biznes-plan”lar hazırlayırlar. Nazirlik və agentliklər hazırlanan biznes-planları federal büdcə zərfinə salırlar. Həmçinin, Kanada təcrübəsində İctimai Xidmətlər Komissiyası fəaliyyət göstərir.

**Fransada** uzun müddət **OMXÇ** və məqsədli proqram büdcəsi konsepsiyalarının tətbiqi istiqamətində iş aparsada tam formada **OMXÇ 2008-ci ildən** tətbiq edilir.

1987-ci ildə **İrlandiyada** baş və maliyyə nazirləri tərəfindən 3 nəfərdən ibarət Xərclər Komissiyası yaradılmışdır.

**Niderland** orta müddətli xərclər çərçivəsini ötən əsrin 80-ci illərində tətbiq edir. Bir qayda olaraq bu müddət dörd ili əhatə edir. Baxmayaraq ki, məqsədli proqram büdcəsi bir qədər sonra 2004-cü ildən tətbiq edilməyə başlanmışdır.

**Danimarka** təcrübəsində orta müddətli xərclərin çərçivəsinin və ümumən büdcə prosesləri ilə bağlı qərarların qəbul edilməsi 1982-ci ildən başlayaraq Koordinasiya Komissiyası tərəfindən həyata keçirilir ki, bu qurum da öz növbəsində Nazirlər Kabineti ilə çox sıx əlaqədə işləyir. Bu Komitənin üzvləri sırasına nazirlər və bir sıra siyasi partiyaların məsul şəxsləri daxildir. Koordinasiya Komissiyasına bəzi informasiya mənbələrində Koordinasiya komitəsində deyilir. Danimarkada bu komitəni daxili komitədə adlandırırlar.

**AFR-də** fiskal siyasətin konkret strateji hədəflərinə nail olmaq məqsədilə uzunmüddətli büdcə ortamüddətli maliyyə planı (**OMMP**) kontekstində qurulur. Almaniya təcrübəsində uzunmüddətli büdcənin göstəriciləri həm növbəti illərin büdcəsi, həm də bir sıra gözlənilməz nəticələrin aşkarlanması üçün istifadə edilir.

Ümumiyyətlə, 1968-ci ildə **AFR-də** hər 3 büdcə həlqəsi arasında əlaqənin təmin edilməsi məqsədilə Maliyyə Planlaşdırılması Surası yaradılmışdır. Şüranın iclaslarında hökumətin məcmu dövlət xərclərinin həcmi, həmçinin büdcə sisteminin hər 3 həlqəsi arasında büdcə resurslarının bölgüsü müəyyənləşdirilir. Əldə olunan razılıq əsasən hökumətin bütün səviyyələri öz büdcələrini ortamüddətli maliyyə planının parametrləri çərçivəsində təyin edirlər. Bu halda uzunmüddətli büdcə göstəriciləri vahid maliyyə planı müstəvisində baxılır ki, bunun nəticəsində uzunmüddətli makroiqtisadi siyasətin hədəflərinə çatmaq üçün hökumətin bütün səviyyələrinin büdcə qərarları ilə büdcə siyasəti arasında razılıq əldə olunur.

**Norveçdə** bütün nazirliklər hər altı aydan bir proqramların və tətbiq olunan konsepsiyaların gedişatı barədə (icrası) barədə hesabatlar Dövlət koordinasiya komitəsinə təqdim etməyə borcludur [30].

**İsveçdə** xərc limitlərinin müəyyənləşdirilməsi istiqamətində işlər 1996-cı ildə qəbul edilmiş Fiskal Bütçə Qanununun qəbul edilməsi ilə sürətlənmişdir. Xərclər 3 illik müddət üzrə planlaşdırılır və 27 istiqaməti əhatə edir.

**Hazırda, Şimali Amerika dövlətlərindən** – ABŞ, Kanada, Avstraliya və Okeaniya Avstraliya, Yeni Zelandiya, Avropa dövlətlərindən – Norveç, Danimarka, Avstriya, AFR, Böyük Britaniya, Fransa, İsveç, Rumıniya, Çexiya, Slovakiya, Polşa, Macarıstan, Bolqarıstan, Albaniya, Xorvatiya, Makedoniya, Bosniya və Herseqovina, Sloveniya, Serbiya, Çernoqoriya, Türkiyə, Kipr, Asiyada – Pakistan, Laos, Kamboca, Nepal və Banqladəş Afriqa dövlətləri – Anqola, Uqanda, Efiopiya, Zambiya, Nigeriya, Qana, Malavi, Mozambik, Mavritaniya, Syerre-Leone, Lesoto, Keniya, Tanzaniya, **Latin Amerikas** ölkələri – Argentina, Braziliya, Çili, Qvatemala, Peru, Uruqvay və Venesuela, həmçinin,  **MDB dövlətlərindən** Rusiya Federasiyası, Qazaxıstan, Qırğızıstan, Ukrayna, Belarusiya, Moldova, Gürcüstan və bir çox dövlətlər bu təsübdən yararlanırlar.

**Braziliyada** bütçənin orta müddətli xərc limitləri nəzərə alınmaqla hazırlanması təcrübəsinə 2000-ci ildə "Fiskal məsuliyyətlik Qanunu"nun qəbul edilməsi ilə başlanmışdır. Bu qanun orta müddətli dövrdə bütçə təşkilatları üçün xərc tavanlarının müəyyənləşdirilməsi qeyd olunur.

**Çilidə** orta müddətli dövrdə xərc limitlərinin müəyyənləşdirilməsinə 2000-ci ildən Maliyyə Nazirliyinin qərarı əsasında başlanmışdır. Çilidə bu müddət qarıdakı 3 ili əhatə edir. Hazırda bu konsepsiyanın bir neçə mərhələdə təkmilləşdirilmiş variantı istifadə edilir.

**Yaponiyada** orta müddətli dövrdə əhatə edən xərclər çərçivəsi 2002-ci ildən tətbiq edilir. 2001-ci ildən başlayaraq İqtisadi və Fiskal Sivasat Şurası fəaliyyət göstərməyə başlamışdır. Şuranın rəhbəri baş nazir, üzvləri isə maliyyə, iqtisadiyyat nazirləri həmçinin, bir sıra məsul şəxslərdir.

**Tailandda** orta müddətli dövrdə hədəflənmiş fiskal çərçivə qarşidaki 4 ili əhatə edir. Həmçinin, bu xərclərin qiymətləndirilməsi ilə bağlı İctimai Sektorun İnkişafı Komissiyası fəaliyyət göstərir.

**Banqladəşdə** OMXÇ Yoxsulluğun Azaldılması Sənədi və Dövlətin İnvestisiya Proqramı ilə əlaqəli şəkildə hazırlanır.

**Nepalda** bu sənəd bir qayda olaraq 5 sektoru (təhsil, səhiyyə, kənd təsərrüfatı, su və nəqliyyat sektoru) əhatə edir. Həmçinin, Nepalda OMXÇ ilə yanaşı Orta Müddətli Xərclər Proqramı da tətbiq edilir.

**Laosda** Orta Müddətli İctimai Xərclər Çərçivəsinə Milli Artım və Yoxsulluğun Azaldılması Strategiyası çərçivəsində baxılır. Adından da məlum olduğu kimi Laosda OMXÇ ifadəsinə bir qədər fərqli formada İctimai xərclər müstəvisində baxılır.

**Avstriyada** orta müddətli maliyyə planlarının göstəriciləri bütçə proseslərindən ayrılıqda hazırlanır. Əgər 1994-cü ildəki bu ölkədə hazırlanan bütçə qiymətləndirmələri bir neçə ildən sonra hansı fiskal nəticələr verməsi məqsədilə tərtib edilirdisə, hazırda bu göstəricilər strateji maliyyə planına transformasiya olunmuşdur. Bununla da Avstriya təcrübəsi eyni zamanda həm arzuolunan cari fiskal nəticələrin aşkarlanmasına, həm də dövlətin ortamüddətli fiskal strategiyasının hədəflərini müəyyənləşdirilməsinə xidmət edir.

**Rumıniyada** OMFS 2002-ci ildə qəbul edilmiş bütçə haqqında qanunda təsbit edilmişdir. Lakin realıqda həmin hədəflərə tam çatmaq mümkün olmamışdır.

**Albaniya** ortamüddətli bütçə proqramını (OMBP) 2001-ci ildən tətbiq edir. Hazırlanan proqram qarşidaki 3 ili əhatə edir. Qarşidaki ilk ilin xərc limitinin müəyyənləşdirilməsi zəruri olduğu halda, növbəti iki il üzrə eyni prinsipin qorunması vacib hesab edilmir. OMBP hökumət tərəfindən qəbul edilir və parlamentə göndərilir.

**Bosniya və Herseqovina** ortmüddətli bütçə sxemini (OMBS) 2006-cı ildən tətbiq edir və bu sənəd qarşidaki 3 ili əhatə edir. OMBS-ə uyğun olaraq sahə nazirlikləri də 3 illik xərc limitlərini

müəyyənləşdirirlər. Lakin, bu xərc limitləri vacib element hesab edilmir.

**Bolqarıstanda** qurulan fiskal sxemin əsas xüsusiyyətlərindən biri onun sahə nazirlikləri tərəfindən xərc limitlərinin müəyyənləşdirilərək Nazirlər Kabinetinə təqdim edilməsi və öz növbəsində həmin limitlərin hökumət tərəfindən təsdiq edilməsidir.

**Xorvatiyada** ortamüddətli fiskal sxem (OMFS) 2005-ci ildən tətbiq edilir. OMFS üç illik xərc limitlərini özündə əks etdirən bir sənəddir.

**Serbiyada** da eyni prinsiplə ortamüddətli fiskal proqnozlar hazırlanır. Lakin, bu özündə yalnız xərc limitlərini əks etdirir. Bu xərc limitlərinin isə sahə strategiyaları ilə tam əlaqəsi mövcud deyildir.

**Sloveniyada** ortamüddətli fiskal sxem 4 illik hazırlansada xərc limitləri ilk iki il üçün zəruri hesab edilir.

**Yunanıstanda** məqsədli proqram büdcəsi ilə yanaşı 4 ili əhatə edən orta müddətli dövrə hədəflənmiş xərclər çərçivəsi qəbul edilir.

Afrika dövlətlərinin bir çoxu OMXÇ-ni 1996-1998-ci illər aralığında tətbiq etməyə başlamışdır: Uqanda (1992), Qana və Malavi (1996), Qvineya, Mozambik və CAR (1997), Qabon, Keniya və Tanzaniya (1998), Ruanda (1999), Namibiya və Burkino Faso (2000), Benin (2001). Bu ölkələrdən daha yüksək nəticələr əldə etmişlər sırasına CAR və Uqanda, orta nəticələr qazanmışlara Qana, Keniya və Tanzaniya aid edilir.

**Cənubi Afrika Respublikasında** orta müddətli xərclər çərçivəsi 3 ili əhatə edir. İlk cəhd 1994-cü ildə olsada uğursuzluğa düşər oldu. Növbəti dəfə, 1997-ci ildə daha geniş miqyasda OMXÇ-nin tətbiqi səmərəli nəticələr vermiş oldu. CAR-da bu tip sənədlərin qəbul edilməsini Orta Müddətli Xərclər Komissiyası (OMXK) həyata keçirir. OMXK-nin alt komissiyalar (kapital xərclər üzrə və s.), daha doğrusu qrupları mövcuddur. CAR-da islahatlar Orta Müddətli

Büdcə Siyasəti Bəyanatı əsasında həyata keçirilir. Hüquqi əsaslar Hökumətdaxili Fiskal Əlaqələr Sənədi ilə tənzimlənir.

Digər Afrika ölkələri ilə müqayisədə daha tez OMXÇ ərazisində tətbiq edən ölkə **Uqanda** idi. Məhz bu səbəbdən fiskal resursların idarə edilməsi və ümumən maliyyə menecementi sahəsində də CAR-la birlikdə daha böyük uğurları da məhz Uqanda qazana bildi. Uqanda OMXÇ-ni Yoxsulluğun Azaldılması Strateji Sənədi ilə birgə qəbul etdi. Həmçinin, Uqanda mərhələli şəkildə 90-cı illərin əvvəlində Maliyyə Nazirliyində, 1995-ci ildə sahələr üzrə, 1997-ci ildə bütün sahələrdə, 2000-ci ildə isə yerli orqanlar səviyyəsində OMXÇ-nin tətbiqinə nail oldu.

1996-cı ildən fiskal sistemə orta müddətli xərclər çərçivəsini gətirmiş **Malavi** konseptual yanaşmanı əsas götürmüş və mərhələli şəkildə bu iki konsepsiyaya keçidi həyata keçirmişdir. Bir sıra Afrika və Asiya dövlətləri kimi Malavida OMXÇ-ni Yoxsulluğun Azaldılması Sənədi ilə əlaqəli şəkildə hazırlamışdır.

**Mozambik** ilk dəfə 1997-ci ildə OMXÇ-yə start versədə ilk bu tip sənəd 1998/1999-cü illər üçün hazırlanmışdır. OMXÇ-yə keçidin hüquqi əsasları Büdcə Çərçivəsi haqqında qanunun qəbul edilməsi ilə başlanmışdır. Bu qanunda borc menecementinin, büdcənin hazırlanması və hesabathılığının artırılması istiqamətində işlərin təkmilləşdirilməsi ilə yanaşı xərclərin funksional, iqtisadi, ərazi və orqanik qruplar üzrə təsnifləşdirilməsi də öz əksini tapırdı.

**Qanada** 1996-cı ildə OMXÇ-nin ilk variantını qəbul etdi. Bu sənəddə fiskal intizam, Dövlətin strateji hədəfləri ilə resursların uzlaşdırılması və resursların səmərəli idarə edilməsi ilə bağlı məqamlar öz əksini tapırdı.

**Anqolada** Orta Müddətli Fiskal Çərçivə yalnız xərclərlə bağlı limitləri deyil, həm də gəlirlər üzrə limitləri müəyyənləşdirir.

**Namibiya** bir qədər gec 2000-ci ildə orta müddətli dövrdə xərc limitlərinin müəyyənləşdirilməsi təcrübəsini sınaqdan çıxartmağı qərara gəldi. Bu ölkədə qəbul edilən sənədin strukturu digərlərlə

müqayisədə bir qədər OMXÇ anlayışından kənara çıxır. Sənəddə dünya və ölkə iqtisadiyyatında baş verən meyillər, makroçərçivə, xərc və gəlirlər üzrə limitlər (xərc tavanları), hər bir qurumun missiyası kimi məsələlər öz əksini tapır.

**MDB** məkanında Qazaxıstan, Qırğızıstan, Rusiya Federasiyası, Ukrayna və Belarusiya və Moldovada məqsədli proqramlar və ortamüddətli büdcə planlarının uyğunlaşdırılması təcrübəsi artıq sınaqdan keçmişdir.

**Qazaxıstanın** ortamüddətli fiskal siyasətinin (OMFS) tərtibi qaydaları 2004-cü ildə qəbul edilmiş sənədlə tənzimlənir. OMFS qarşısındakı 3 il üzrə aşağıdakıları özündə əks etdirir:

- büdcə-vergi siyasətinin əsas istiqamətləri, həmçinin dövlət, respublika və yerli büdcələrin proqnoz göstəriciləri;
- hesabat dövrü üzrə büdcə proqramlarının səmərəliliyinin qiymətləndirilməsinin nəticələri;
- büdcənin prioritet xərc istiqamətləri;
- ölkənin və onun regionlarının sosial-iqtisadi hədəflərinin reallaşdırılması yolları;
- büdcələrarası münasibətlərin inkişaf istiqamətləri;
- dövlət və dövlət zəmanəti ilə götürülmüş öhdəlik və borclarla bağlı siyasət;
- büdcə kreditləşməsinin istiqamətləri;
- mümkün fiskal riskləri.

OMFS-in tərtibi üzrə məsul orqan İqtisadi İnkişaf və Büdcə Planlaşdırılması Nazirliyidir. OMFS ölkə prezidentinin hər il üçün çağırışı, Büdcə Məcəlləsi, Vergi Məcəlləsi, Qazaxıstan Respublikasının strateji inkişaf planları, Qazaxıstan Respublikası hökumətinin proqramları, hesabat ili üçün təsdiq edilmiş OMFS, büdcə icrasının təhlili, qiymətləndirilməsi və büdcə proqramlarının həyata keçirilməsinin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi kimi sənədlərin əsasında hazırlanır. Bu halda makroiqtisadi çərçivənin müəyyənləşdirilməsi zəruri hesab edilir. Qazaxıstan bu təcrübəni üç mərhələdə həyata keçirilir 1) təşkilati, 2) OMFS hazırlanması və təsdiqi, 3) OMFS müzakirəsi və təsdiqi.

Həmçinin, Qazaxıstanda sosial-iqtisadi və büdcə planlaşdırılması məsələləri ilə bağlı Nazirlər Kabineti yanında xüsusi **İqtisadi Siyasət Şurası**da fəaliyyət göstərir.

**Qırğızıstanda** orta müddətli büdcə proqnozları (OMB) hazırlanır. Sənədin qəbulunda əsas məqsəd büdcə proseslərinin strateji hədəflərini müəyyənləşdirmək və həyata keçiriləcək işlərin nəticələrini qiymətləndirməkdir. OMBP hökumətə büdcə xərclərinin planlaşdırılması məqsədilə sahələrin vəziyyəti, büdcə resurslarının həcmi və investisiya layihələrinin əsas istiqamətləri haqqında təsvir formalaşdırmağa imkan verir. OMBP həmçinin hökumətin öz strategiyasında müəyyənləşdirdiyi əsas hədəflərinə uyğun olaraq büdcədən vəsaitlərin ayrılmasını şərtləndirir.

OMB-nin hazırlanması prosesi bir neçə mərhələdə aparılır.

- Makroiqtisadi əsasların hazırlanması. OMB-nin proseslərinin əsasını qarşısındakı 3 il üçün ölkədə fiskal mühit haqqında informasiya və əsas iqtisadi parametrlər haqqında məlumatı özündə əks etdirən 3 illik fiskal proqram təşkil edir.
- Büdcə sahəsində islahatların həyata keçirilməsi və idarəetmə ilə bağlı məsələlər. Bu element özündə ortamüddətli dövrdə büdcə vəsaitlərinin düzgün idarə edilməsi (büdcə menecmenti) və bu sahədə həyata keçirilən islahatlarla bağlı təhlili əks etdirir. Təhlil zamanı dövlət borcunun idarə olunması strategiyası, dövlət resurslarının yerləşdirilməsi, əmək haqqı fondu, əməliyyat və istismar xərcləri, dövlət investisiyası kimi məsələlər əhatə edilir.
- Büdcə təşkilatları üçün müəyyənləşdirilən məhdudiyətlər və xərclər planı. Üçüncü element özündə ölkənin Yoxsulluğun Azaldılması və İqtisadi İnkişafı üzrə Dövlət Proqramı çərçivəsində sahəvi siyasətin prioritetləri və makroiqtisadi əsaslara uyğun dövlət xərcləri ilə bağlı tövsiyələri əks etdirir. Sahəvi planlar (xərclər üzrə) həm cari, həm də investisiya təxsisatları haqqında məlumatları özündə əks etdirir.

OMBP-nin institusional strukturu aşağıdakılardan ibarətdir:

- Maliyyə sektoruna məsul olan dövlət strukturunun rəhbərliyi altında fəaliyyət göstərən koordinasiya qrupu;
- Makroiqtisadi qrup;
- Sahəvi işçi qruplar.

Koordinasiya qrupunun (KQ) funksiyaları:

- KQ OMBP/illik büdcə prosesinin koordinasiyası və Iqtisadi Siyasət Şurasına (İŞŞ) zəruri informasiyanı təqdim edilməsi;
- OMBP-nin hazırlanması prosesinə və dövlət strategiyasında qoyulan hədəflərə uyğun illik büdcə layihəsi çərçivəsində vəsaitlərin bölgüsünə nəzarət;
- OMBP-nin proseduralarının təkmilləşdirilməsi məqsədilə hökumətə təkliflərin hazırlanması;
- Dövlət təşkilatları üzrə əsas göstəricilərin müəyyənləşdirilməsi.

**Gürcüstan** 2004-cü ildən fiskal islahatların tərkib hissəsi kimi orta müddətli xərclər çərçivəsini müəyyən etmişdir. Bu çərçivə özündə strateji matrisi əks etdirir. Matrisdə cari vəziyyət, hədəflər, islahatların istiqamətləri və büdcə menecmenti ilə bağlı məsələlər öz əksini tapır.

**Rusiya Federasiyasında** ortamüddətli dövr üçün büdcə planlaşdırılması məqsədilə perspektiv maliyyə planından istifadə olunur. Perspektiv Maliyyə Planı Rusiya Federasiyasının Büdcə Məcəlləsi, ölkə prezidentinin büdcə çağırışında öz əksini tapan büdcə siyasəti, ortamüddətli dövr üçün hazırlanmış sosial-iqtisadi inkişaf proqramı və s. sənədlər əsasında hazırlanır.

Perspektiv maliyyə planının tətbiqində məqsəd dövlət strukturlarının ölkə iqtisadiyyatının ortamüddətli tendensiyaları haqqında məlumatlandırma, hökumət tərəfindən həyata keçirilən islahatların, maliyyə siyasəti ilə bağlı zəruri tədbirlərin və inkişaf perspektivlərinin müəyyənləşdirilməsi, gələcəkdə baş verə biləcək neqativ meyillərin qarşısının alınmasıdır.

Perspektiv maliyyə planı dövlət büdcəsinin layihəsi və ölkənin sosial-iqtisadi inkişafın proqnoz göstəriciləri ilə əlaqəli şəkildə 3 mərhələdə hazırlanır.

Birinci mərhələdə, vergi və gömrük siyasətinin, ölkənin toplu maliyyə balansının əsas istiqamətləri, əsas makroiqtisadi göstəriciləri və ortamüddətli dövr üçün RF-in sosial-iqtisadi inkişafının prioritetləri təsdiq edilir.

İkinci mərhələdə, borc siyasətinin əsas istiqamətləri, maliyyə planının əsas göstəriciləri hazırlanır və təsdiq edilir.

Üçüncü mərhələdə, isə perspektiv maliyyə planının layihəsi hazırlanaraq təsdiq edilir. Həmçinin, bu halda, dövlət xərclərinin limitləri müəyyənləşdirilir və makroiqtisadi göstəricilər əsas götürülür.

Ümumən Avropa Birliyi ölkələrində tətbiq edilən OMXÇ-nin metodoloji xüsusiyyətlərini cari və kapital xərcləri üzrə nəzərdən keçirək.

#### Cari xərclər

- Maliyyələşmənin hazırkı səviyyəsi?
- Xərclərin azaldılması yolu ilə səmərəliliyin artırılması
  - İdarəetmə qərarlarının müntəzəm olaraq monitorinqi nəticəsində xərclərin azaldılması*
  - Bir sıra proqramların birləşdirilməsi və sub proqramlara çevrilməsi nəticəsində xərclərə qənaət edilməsi*
- Təqdim edilən xidmətlərin strukturunda dəyişikliklərin edilməsi
  - Xidmətdən yararlanan şəxslərin sayında baş verən dəyişiklik*
  - Qanunvericiliklə tənzimlənən xidmətlərin sayında baş verən dəyişiklik*
  - İnvestisiya/məqsədli proqramların maliyyələşməsində baş verən dəyişiklik hesabına qənaət edilməsi*

d. Əvvəlki mərhələlərdə qəbul edilmiş qərarların nəticəsi olaraq səmərəliliyin artırılması

- Qiymətlərdə baş verən dəyişikliyin təsiri
  - a. Əmək haqlarının səviyyəsi
  - b. Qiymətlərin səviyyəsi

#### Əsaslı xərclər

- Hazırkı layihələrin yekunlaşdırılması üçün lazım olunan xərclər
- Yeni layihələrin maliyyələşdirilməsi üçün tələb olunan xərclər

Dünya Bankının verdiyi məlumatlarına görə 2001-ci ilə Şərqi Avropa, Afrika, Asiya və Latin Amerikasının 25 dövləti OMXÇ-ni bu və ya digər formada tətbiq edir, daha 10 ölkə isə bu konsepsiyanın yaxın zamanlarda istifadə etməsi ilə bağlı qərar qəbul etmə mərhələsində idi. 25 ölkənin 90%-i bu konsepsiyayı 1997-2001-ci illər aralığında öz ərazilərində qəbul etmişdi. Maraqlı fakt ondan ibarətdir ki, həmin dövr ərzində OMXÇ-ni tətbiq edən ölkələrin 52%-i Afrika kontinentinin payına düşürdü.

ABŞ, AFR, Kanada, Danimarka, Avstraliya, Yaponiya, Sinqapur, Tailand, Portuqaliya, Cənubi Afrika Respublikası, Pakistan, Albaniya, Türkiyə, Qazaxstan, Qırğızistan və s. ölkələrdə orta müddətli büdcə planlaşdırılması İqtisadi Siyasət (və/və ya maliyyə, koordinasiya, orta müddətli xərclər) Şuraları, Komissiya və Komitələri tərəfindən həyata keçirilir. Aşağıdakı cədvəldə bunu müşahidə etmək olar.

**Cədvəl 34. Bir sıra ölkələrdə fəaliyyət göstərən ali idarəetmə orqanları və altqurumları**

Ölkələr	Qurumun adı
ABŞ	Milli İqtisadi Şura
AFR	Maliyyə Planlaşdırılması Şurası
Kanada	Xəzinədarlıq Şurası və İctimai Xidmətlər Komissiyası
Fransa	Sosial və İqtisadi Şura
İrlandiya	Xərclər Komissiyası
Norveç	Dövlət Koordinasiya Komitəsi
Yaponiya	İqtisadi və Fiskal Siyasət Şurası
Avstraliya	Xərclər Komissiyası və Gəlirlər üzrə Xüsusi Komissiya
Avstriya	Hökumətin Borc Komissiyası
Danimarka	Koordinasiya Komissiyası
Portuqaliya	Proqram Büdcəsi Komissiyası
İsveçrə	Federal Şura
Sinqapur	Xərclər Komissiyası
Tailand	İctimai Sektorun İnkişafı Komissiyası
CAR	Orta Müddətli Xərclər Komissiyası
Türkiyə	Ali Planlaşdırma Şurası
Pakistan	Milli Maliyyə Komissiyası
Nigeriya	Gəlirlərin toplanması, bölüşdürülməsi və Fiskal Komissiya
Qazaxıstan	İqtisadi Siyasət Şurası
Qırğızıstan	İqtisadi Siyasət Şurası
Azərbaycan	Gəlirlər və Xərclər Komissiyaları

*Mənbə: Cədvəl İƏİT-nin 2006-2008-ci illərdə nəşr edilmiş "Budgeting" elektron jurnallarında yer alan materiallar əsasında müəllif tərəfindən tərtib edilmişdir.*

#### D. İnstitusional əsaslar

İqtisadi Siyasət Şurası (və ya analoji qurum) – ölkənin sosial-iqtisadi inkişafının prioritetləri ilə bağlı sənədləri nəzərdən keçirən, həmçinin Nazirlər Kabineti və/və ya ölkə başçısının yanında (baş nazir və ya prezidentə tabe olan) nazirlərdən təşkil olunmuş məsləhət-məşvərət (kollegial) orqanıdır. Ölkənin sosial-iqtisadi inkişafının prioritetləri ilə bağlı sənədlər dedikdə, ölkənin orta və uzunmüddətli dövrə

hədəflərinin müəyyənləşdirən strategiyaya (o cümlədən, sahəvi), indikativ plan, kompleks proqramlar və bu tip yüksək statuslu sənədlərin orta müddətli xərclər çərçivəsi, orta müddətli dövrü əhatə edən dövlət investisiya proqramı və məqsədli proqramlarla əlaqəsinin təmin edilməsinə nəzarəti həyata keçirmək nəzərdə tutulur. Şüaranı alt komissiya və ya işçi qrupları da ola bilər.

**Qeyd.** *Büdcə proqnozlaşdırılması müxtəlif dövlətlərdə müxtəlif dövrü əhatə edir. Türkiyə, Çili, Fransa, AFR, İspaniya, İsveç, RF, Qazaxıstan və Qırğızıstan – 3, Avstraliya, ABŞ – 4, Kanada, Niderland, Danimarka və Koreyada – 4 ildən artıq müddəti əhatə edir.*

Yuxarıdakıları ümumiləşdirərək belə qərara gəlmək olar ki, ortamüddətli dövr üçün formalaşdırılan maliyyə planlarının əsas məqsədi bu dövrdə fiskal intizamın təmin olunması, makroiqtisadi çərçivənin müəyyənləşdirilməsi və büdcə proseslərinin nəticələrinin qiymətləndirilməsidir. Bu sənəd aşağıdakı tədbirlərin həyata keçirilməsini nəzərdə tutur.

- orta müddətli dövr üçün ölkədə fiskal mühit haqqında informasiya və əsas makroiqtisadi parametrlər haqqında məlumatı özündə əks etdirən fiskal proqramın hazırlanması;
- büdcə prosesləri çərçivəsində gəlir və xərclər üzrə (proqnoz) qiymətləndirmələr və hesablamaların aparılması;
- ortamüddətli dövr üçün hazırlanan maliyyə planlarında göstəricilərin dəqiqləşdirilməsi üçün xüsusi metodologiyanın tətbiqi (maliyyə proqramlaşdırılması, “input-output” modeli və s.);
- bu proseslərdə ortamüddətli dövr üçün hazırlanan maliyyə planlarının tərtibi zamanı qanunverici orqanların rolunun dəqiq müəyyənləşdirilməsi və bu əsasda işlərin təkmilləşdirilməsi üçün fəaliyyətin daha konkret müxtəlif (iqtisadi siyasət, maliyyə, koordinasiya) şüralar tərəfindən həyata keçirilməsi.

Beynəlxalq təcrübədə tətbiq edilən konsepsiyaların təhlili orta müddətli dövrdə hazırlanan OMXÇ-nin xərclər çərçivəsinin aşağıdakı ardıcılıqla aparılmasını zəruri edir.

1. Strateji çərçivənin müəyyənləşdirilməsi. Büdcə təşkilatının aid olduğu sahə müəyyənləşdirilir. Təşkilatın fəaliyyət göstərdiyi sahənin spesifikliyi ilə bağlı mümkün amillər aşkar edilir, sektoral vəzifələrin həyata keçirilməsi üçün əsas problemlər müəyyənləşdirilir və qoyulan problem çərçivəsində təşkilatın əsas vəzifələri və strategiyası şərh olunur. Məsələn, Misal üçün bəzi ölkələrdə aşağıdakı sualların cavablandırılması prioritet sayılır:

- Sahənin növbəti 5 ildə vəziyyəti;
  - Bu sahənin iqtisadi artım və ya yoxsulluğun azaldılmasına təsiri. Sektorial proqramların düzgün təsnifləşdirilməsi hər bir proqram üçün orta müddətli strategiyanın müəyyənləşdirilməsini asanlaşdırır.
2. Sahə proqramları. Bu proqramlarda cari fəaliyyət növləri qruplaşdırılır. Proqramın məqsəd və vəzifələri büdcə təşkilatının strategiyası ilə uzlaşdırılır. Hər bir proqram üzrə sosial və iqtisadi səmərəni qiymətləndirməyə imkan verən indikatorlar müəyyənləşdirilir. Hər bir proqramda aşağıdakılar öz əksini tapmalıdır:
- Proqramın məqsəd və vəzifələrinin təsviri;
  - Proqram çərçivəsində təqdim olunan xidmətlərin təsviri.
3. Dəyər parametrləri. Bu komponent əsaslı (kapital) xərclərlə bağlı informasiyanın əlavə edilməsini (İnkişaf Büdcəsi) nəzərdə tutur və proqram üzrə gələcəkdə xərclənəcək vəsaitlərin həcmi haqqında informasiyanı təqdim edir. Hər bir icra olunan proqram üzrə müvafiq korrektorlar (dəyişikliklər) olunur. Bu halda aşağıdakı amillərin nəzərə alınması zəruridir:
- Xərclərin (məsələn, əmək haqqının) artım imkanları;
  - Ekzogen amillərin təsiri altında baş verə biləcək dəyişikliklər (məsələn, əhaliyə təqdim olunan tibbi xidmətlərə tələbin artması).

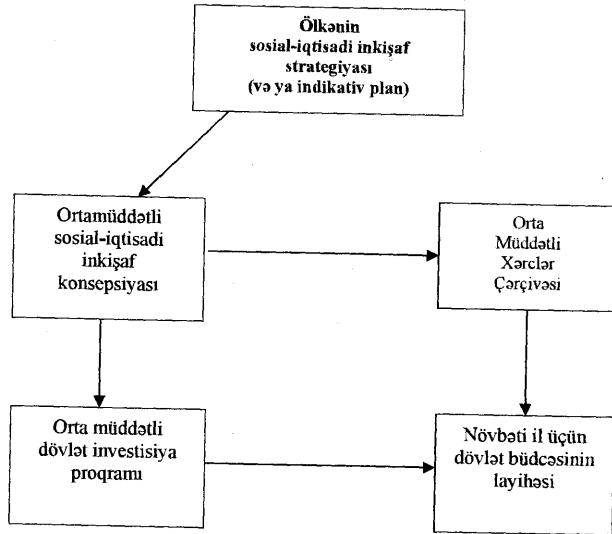
Orta və uzunmüddətli dövr üçün hazırlanan büdcənin bir sıra çatışmazlıqları da vardır.

- uzunmüddətli büdcə planlaşdırılmasının hazırlanması heç də (o cümlədən, institusional aspektdən) sadə proses deyil. Bu problemin həllinə böyük resurslar cəlb olunmalıdır;



- bir sıra ölkələrdə orta və uzunmüddətli büdcə planlaşdırılmasının hazırlanması və icrası üçün zəruri olan dövlət orqanları arasında koordinasiyanın zəifliyi müşahidə olunur;
- regionun taleyi hökumətin iqtisadi və maliyyə siyasətindən, həmçinin büdcələrarası münasibətlərin dəyişkənliyindən çox asılı olduğu üçün büdcə planlaşdırılması xüsusilə federativ quruluşa malik ölkələrdə keçid iqtisadiyyatı şəraitində sırt maliyyə alətinə çevrilə bilər.

#### Şəkil 15. Dövlət büdcəsinin Orta Müddətli Xərclər Çərçivəsi ilə əlaqəsi



Hər iki konsepsiyanın əsas xüsusiyyətlərinin təhlili ortaq prinsiplərin tətbiq edildiyini göstərir. Bu prinsiplərə səmərəlilik, nəticəlilik, hesabatlılıq və gözlənilənlik aiddir. Daha bir oxşarlıq məqsədli

proqram büdcəsi konsepsiyasının mərhələli şəkildə tətbiq edən ölkələrin OMXÇ-dən daha səmərəli istifadə etməsidir. Digər maraqlı nəticələr ondan ibarətdir ki, bu iki konsepsiya birlikdə və ayrı-ayrılıqda da tətbiq edilə bilər. Lakin, DMİ-nin digər konsepsiyaları ilə müqayisədə bir-birilə daha sıx əlaqədə olduqları üçün eyni vaxtda hər ikisinin mərhələli şəkildə tətbiqi daha məqsədəuyğun olardı.

Məqsədli proqram büdcəsi daha çox konseptual xarakter daşıyarsa, OMXÇ konkret iqtisadi (və maliyyə) mexanizm kimi çıxış edir. Öz növbəsində müasir konsepsiyalarla bağlı girişdə verilən sxemdən də görüldüyü kimi OMXÇ həm məqsədli proqram büdcəsi, həm DXMH həm də digər modellərlə sıx əlaqələlidir. Bu isə onun digər konsepsiyalarla müqayisədə daha əhəmiyyətli sənəd olduğunu göstərir.

#### 7.3.1.5.5. Azərbaycanda OMXS

##### A. Azərbaycanda OMXS-in tətbiqi xüsusiyyətləri

Orta Müddətli Xərclər Sxemi beynəlxalq təcrübədə öz əksini tapan OMXÇ-ni əvəz edir. Lakin, bir sıra Asiya və Afrika dövlətlərində olduğu kimi Azərbaycanda OMXS YAİİDP-yə əlavə sənəd olaraq hazırlanır.

2002-ci ildə hökumətin beynəlxalq təşkilatların tövsiyələri də nəzərə alınmaqla hazırladığı "Büdcə sistemi haqqında" Azərbaycan Respublikasının Qanununun qəbul olunması artıq bu sahədə hüquqi bazanı qismən yaratmışdı. Qanunun müvafiq maddələrinə əsasən 2004-cü ildən başlayaraq dövlət büdcəsinin göstəriciləri növbəti və sonrakı üç il üçün (1+3 prinsipi ilə) hazırlanmağa başlanmışdır.

YAİİDP-nin icrası müddətində tətbiq edilən OMXS dörd hissədə ibarət idi. Birinci hissədə, vəsait zərfi təsvir olunur. OMXS-in yoxsulluğun azaldılması və ölkədə müşahidə edilən iqtisadi inkişaf templəri arasında əlaqəsinin müəyyənləşdirilməsinə cəhd göstərilir. İkinci hissədə, xərclərin ümumi strategiyası izah edilir. Xərclərin yaxın üç il ərzində həcmli göstərilir.

YAIİDP-də orta müddətli xərclər sxeminin konkret prinsiplər çərçivəsində hazırlandığı qeyd olunur:

1. Xərclər üzrə bütün islahatların makroiqtisadi sabitliyin qorunması şərti ilə həyata keçirilməsi;
2. Bütçə təşkilatlarının əmək haqqı ödənişi sistemində islahatların aparılması;
3. Səhiyyə, təhsil, sosial müdafiə və sosial təminat xərcləri üzrə sağlamlaşdırma tədbirlərinin həyata keçirilməsi;
4. İqtisadi artımın dəstəklənməsi məqsədilə hökumətin iqtisadi sahələr üzrə xərcləri əhəmiyyətli şəkildə artırması;
5. Əsaslı xərclərin Dövlət İnvestisiya Proqramına əsaslanması;
6. Bütçə təşkilatları tərəfindən kommunal xidmət haqlarının ödənilməsinin təmin olunması üçün malların və xidmətlərin ödənilməsi xərclərinin artırılması.

Üçüncü hissədə, ayrı-ayrı xərc istiqamətlərinə dair məlumat verilir. Xüsusilə, sosial və iqtisadi xərclərin bütçədə payı təhlil olunur. Həmçinin, təhsil, səhiyyə və sosial müdafiə və sosial təminat kimi sahələrə dövlət büdcəsindən vəsaitlərin ayrılması ilə bağlı təhlillər aparılır.

Sənədə əlavələrdə bir sıra makroiqtisadi göstəricilər, həmçinin dövlət büdcəsi xərclərinin iqtisadi və funksional təsnifatı üzrə proqnozları əks etdirilir. Xüsusilə də iqtisadi təsnifatda əsas xərc maddələri (əməyin ödənişi fondu və əmək haqqına üstünlük, malların alınması və xidmətlərin haqqının ödənilməsi, əhaliyə ödənişlər və əsaslı xərclər) üzrə dövlət büdcəsi xərclərinin strukturu təqdim edilir.

Digər tərəfdən, ölkənin qarşısındakı üç il üzrə icmal büdcənin gəlirləri, xərcləri və kəsiri ilə bağlı məqamlar öz əksini tapır. Bu matrisdə isə dövlət büdcəsi və iki büdcədənkənar fondların gəlir və xərcləri haqqında məlumatlarla yanaşı büdcədən enerji, qaz və kimya sektoruna verilməsi nəzərdə tutulan dolaylı subsidiyaların həcmi haqqında informasiya təqdim edilir.

Sadalanən müsbət məqamların olmasına baxmayaraq YAIİDP-nin qüvvədə olduğu dövrdə tətbiq edilən OMXS-in təhlili onun dövlətin ortamüddətli bütçə göstəricilərinin hazırlanması baxımından aşağıdakı çatışmazlıqlarını aşkara çıxarır:

- real sektorla maliyyə sektoru arasında tam əlaqənin təmin edilməməsi;
- dövlət büdcəsi xərcləri üzrə müəyyən edilən limitlərinin qorunması üzərində ciddi nəzarətin (monitorinq sisteminin) olmaması;
- qiymətləndirmə sisteminin (konkret göstəricilər əsasında) qurulmaması;
- bütçə-vergi, həmçinin borc siyasətinin əsas hədəflərinin orta və uzunmüddətli dövr üçün hazırlanmaması;
- orta müddətli bütçə proqnozlarının tərtibi metodikası haqda informasiyanın heç bir mənbədə verilməməsi;
- bütçə qanunvericiliyində OMXS haqqında konkret olaraq heç bir məlumatın (və ya qanunvericilikdə ortamüddətli bütçə proqnozu və ya proqramı anlayışları işlədilsə də bunun bilavasitə OMXS və ya digər sənəd olması barədə izahın) verilməməsi;
- həmçinin, xərclərin artırılması istiqamətində müəyyən prinsiplər müəyanlaşdırılmalı və, bu prinsiplər ilk növbədə bütçə qanunvericiliyində təsbit olunmalı ümumi bütçə prinsipləri ilə uzlaşdırılmalıdır;
- istər "Bütçə sistemi haqqında" Qanun, istərsə də "Dövlət büdcəsinin tərtibi və icrası qaydaları"nda OMXS-in institusional mexanizminin hansı strukturlar tərəfindən hazırlanması və hansı subyektlərlə razılaşdırılması öz əksini tapmır;
- ümumiyyətlə, OMXS bütün hallarda orta müddətli xərclər strategiyası kimi deyil, orta müddətli xərclər sxemi kimi təqdim edilir ki, bu da həmin sənədin əhəmiyyətliliyini azaldır;
- OMXS yoxsulluğun azaldılması üzrə proqrama müvafiq olaraq tərtib edilməsi və hər il dəqiqləşdirilməsi ölkədə üzünmüddətli dövrə hədəflənən strategiyanın və indikativ planların olmamasından irəli gəlir;
- OMXS-in tərtibi zamanı 2004-cü ildə qəbul edilmiş "Neft və qaz gəlirlərinin idarə olunması üzrə uzunmüddətli

strategiya"ında neft və qaz gəlirlərindən uzunmüddətli istifadə prinsipləri əsas götürülmür. Bu prinsiplərdən ən əsası - ortamüddətli dövr ərzində xərclərin həcmi uzunmüddətli dövr üçün müəyyən edilmiş limitlər nəzərə alınmaqla, qeyri-neft kəşiri (neft sektoru nəzərə alınmadan ölkənin icmal büdcəsinin gəlirləri və xərcləri arasında fərq) əsasında müəyyən edilir. Növbəti ilin xərcləri ilə əvvəlki ilin xərcləri arasında kəskin artıb-azalmalar arzuolunmaz hesab edilir və qeyri-neft kəşirinin kəskin dəyişməsinə yol verilmir;

- Nəhayət, OMXS sadəcə statistik və informativ xarakterli məlumatları özündə əks etdirir. O tutumlu və sistemli sənəd statusuna malik deyildir.

Sadalananlar büdcə-vergi siyasətində öz əksini tapmalı olan əsas vəzifələr kimi qəbul edilə bilər. Beləliklə, yuxarıda aparılan təhlillərdən görüldüyü kimi, OMXS-in hazırkı səviyyəsi qənaətbəxş hesab edilə bilməz. Digər tərəfdən, OMXS yalnız YAİİDP çərçivəsində baxılan sənəd olduğu üçün onun gələcəkdə reallaşdırılması da şübhə doğurur. Belə ki, YAİİDP konkret dövrü əhatə edən proqramdır. Buradan belə nəticəyə gəlmək olar ki, həmin dövr bitdikdən sonra artıq OMXS-ə heç bir ehtiyac qalmayacaqdır. Bu isə onun ayrıca sənəd kimi qəbul edilməsinin zəruriliyini göstərir.

OMXS ilə yanaşı orta müddətli dövrdə büdcə çərçivəsini müəyyən edən gələn il və sonrakı daha 3 il üçün icmal büdcənin göstəricilərini özündə əks etdirən 4 illik limitlər hazırlanır ki, bu proqnozlar da yuxarıda qeyd olunan məqamlardan kənara çıxmır.

## B. OMXS-in təkmilləşdirilməsi istiqamətləri

Ölkədə sosial-iqtisadi inkişaf strategiyasının (və/və ya indikativ planların) həmçinin, makroiqtisadi hədəflər, buna nail olmaq üçün fəaliyyət proqramları və alt proqramların olmaması, nazirlik, agentlik, ümumiyyətlə, bütün büdcə təşkilatları sifarişlərini strategiyaya əsasən deyil, büdcə normativləri üzrə formalaşdırması bu prosesi ləngidən əsas amillərdəndir.

Yuxarıda aparılan təhlillərdən görüldüyü kimi, uzunmüddətli dövr üçün formalaşdırılan maliyyə planlarının dörd əsas xüsusiyyəti müəyyən edilmişdir ki, bunlara da aşağıdakılar aiddir. Birincisi, uzun və ortamüddətli dövrə maliyyə strategiyası hazırlanır. İkincisi, büdcə prosesləri çərçivəsində gəlir və xərclər üzrə (proqnoz) qiymətləndirmələr və hesablamalar aparılır. Üçüncüsü, uzunmüddətli dövr üçün hazırlanan maliyyə planlarında göstəricilərin dəqiqləşdirilməsi üçün xüsusi metodologiya hazırlanır. Dördüncüsü, bu proseslərdə uzunmüddətli dövr üçün hazırlanan maliyyə planlarının tərtibi zamanı qanunverici orqanların rolu müəyyənləşdirilir.

Aparılan tədqiqatın nəticəsi olaraq təhlil edilən mütərəqqi modellərin əsas xüsusiyyətlərinin Azərbaycan reallığında tətbiqi hazırda obyektiv zərurətdən irəli gəlir. Fikrimizcə, OMXS-in hazırlanmasında bu məqamların və nəzəri ümumiləşmələrin nəzərə alınması məqsədəuyğun olardı. Beləliklə, OMXS-in formalaşdırılması mexanizmini daha da təkmilləşdirilməsi üçün aşağıdakı tədbirlərin həyata keçirilməsi zəruridir.

İlk növbədə, OMXS-in əsas məqsədi – büdcə proseslərinin strateji hədəflərini müəyyənləşdirmək və gələcəkdə baş verə biləcək işlərin nəticələrini qiymətləndirməkdir. OMXS hökumətə büdcə xərclərinin planlaşdırılması məqsədilə həm sahələr, həm də ümumən büdcə resurslarının həcmi, həmçinin tətbiq edilməsi zəruri olan inkişaf büdcəsinin tərkib hissəsi kimi investisiya layihələrinin əsas istiqamətləri haqqında təsəvvür formalaşdırmağa imkan verə bilər. OMXS həmçinin hökumətin öz strategiyasında müəyyənləşdirdiyi əsas hədəflərinə uyğun olaraq büdcədən vəsaitlərin ayrılmasını şərtləndirə bilər.

OMXS-in hazırlanması zamanı məqsədli proqramların tətbiqi konsepsiyasında istifadə olunan əsas prinsiplərlə yanaşı aşağıdakı prinsiplərə riayət olunmalıdır:

- büdcənin balanslaşdırılması;
- büdcə vəsaitlərindən istifadənin səmərəliliyi;

- büdcə vəsaitlərindən məqsədlə istifadə;
- büdcə gəlirlərinin və xərclərinin tam şəkildə öz əksini büdcədə tapması;
- büdcə vəsaitlərinin büdcələr arasında düzgün bölgüsü;
- büdcə xərclərinin tam örtülməsi;
- aşkarlıq (şəffaflıq);
- büdcənin dövrüliyi.

Azərbaycan gerçəkliyində OMXS-in hazırlanması aşağıdakı mərhələləri əhatə etməlidir.

- **Makroiqtisadi əsaslar.** OMXS-in hazırlanması proseslərinin əsasını qarşıdakı 4 il üçün ölkədə makro-fiskal mühit haqqında informasiya və əsas iqtisadi parametrlər haqqında məlumatı özündə əks etdirən 4 illik makro-fiskal program təşkil edir. Bu halda, makro çərçivənin tərkib hissəsi kimi fiskal çərçivə hazırlanır. Hazırlanma prosesində makro müstəvidə real, fiskal, monetar sektorlar və tədiyə balansını üzrə əsas parametrlər müəyyənləşdirilir. Qeyd olunan əsas parametrlər sırasına xam neftin ixrac qiyməti, ölkə üzrə əsas məhsulların hasilatının həcmi, pul kütləsi, idxal və ixracın həcmi, həmçinin icmal (o cümlədən, dövlət) büdcəsinin gəlir və xərclərinin limitləri aid edilir. Fiskal limitlər makroiqtisadi tarazlıq baxımından büdcə xərclərinin ölkədə inflyasiyaya və məşğulluğa təsiri, fiskal dayanıqlıq, həmçinin ölkənin əsas maliyyə planının iqtisadi aktivliyi təşviq etməsi kimi məsələlər nəzərə alınır. İcmal və dövlət büdcəsi üzrə hazırlanan xərc limitləri iqtisadi təsnifat əsasında tərtib edilir. Belə ki, makro çərçivə baxımından xərclərin iqtisadi mahiyyətinə görə təsnifləşdirilməsi daha məqsədəuyğun hesab edilir.

Bu programın tərtibi zamanı iqtisadiyyatın neftdən asılılığı nəzərə alaraq 2004-cü ildə qəbul edilmiş "Neft və qaz gəlirlərinin idarə olunması üzrə uzunmüddətli strategiya"da prinsipləri əsas götürülməlidir. Bu prinsiplərdən ən əsasları - ortamüddətli dövr ərzində xərclərin həcmi uzunmüddətli dövr üçün müəyyən edilmiş limitlər nəzərə alınmaqla, qeyri-neft kəsiri (neft sektoru nəzərə alınmadan ölkənin icmal büdcəsinin gəlirləri və xərcləri arasında

fərq) əsasında müəyyən edilir. Növbəti ilin xərcləri ilə əvvəlki ilin xərcləri arasında kəskin fərqlər arzuolunmaz hesab edilir və qeyri-neft kəsirinin kəskin dəyişməsinə yol verilmir.

Digər prinsip, həmin strategiyaya görə makroiqtisadi sabitliyin təmin edilməsi və neft və qaz gəlirləri hesabına nəzərdə tutulan prioritet xərclərin əlaqələndirilməsi ortamüddətli siyasət əsasında həyata keçirilir. Ortamüddətli dövr ərzində real xərclərin həcmi uzunmüddətli dövr üçün nəzərdə tutulmuş limitdən kənarlaşa bilər. Bu, qeyri-neft sektorunun inkişafını sürətləndirməklə bərabər, ayrı-ayrı dövrlərdə inflyasiyanın artımına səbəb olsa da, illik real xərclər müəyyən edilmiş qeyri-neft kəsirinin limitini nəzərə almaldır. Başqa sözlə desək, neftdən əldə edilən gəlirlərin daha uzunmüddətli dövrdə istifadə edilməsi üçün hər il bərabər səviyyədə fonda toplanan vəsaitlərdən istifadə edilməlidir.

- **Büdcə sahəsində islahatların həyata keçirilməsi və idarəetmə ilə bağlı məsələlər.** Bu element özündə ortamüddətli dövrdə büdcə vəsaitlərinin səmərəli idarə edilməsi (büdcə menecmenti) və bu sahədə həyata keçirilən islahatlarla bağlı təhlili əks etdirir. Təhlil zamanı dövlət borcunun idarə olunması strategiyası, cari və əsaslı xərclər kimi məsələlər əhatə olunmalıdır.

- **Büdcə təşkilatları üçün müəyyənləşdirilən məhdudiyətlər və xərclər planı.** Üçüncü element özündə ölkənin konkret sahələr üzrə siyasətlərinin prioritetlərini və makroiqtisadi əsaslara uyğun dövlət xərcləri ilə bağlı tövsiyələri əks etdirməlidir. Sahəvi planlar (xərclər üzrə) həm cari, həm də investisiya təxsisatları haqqında məlumatları özündə əks etdirməlidir.

Bu mərhələdə, sektorial və institusional xərc limitlərinin hazırlanması zəruridir. Xərc limitləri (sektorial və institusional) həm cari, həm də investisiya təxsisatları haqqında məlumatları özündə əks etdirməlidir. Birinci bölmədə müəyyən edilən iqtisadi təsnifat üzrə sistemləşdirmənin bu elementdən fərqi ondan ibarətdir ki, birinci halda ümumi xərclərin iqtisadi təsnifləşdirilməsi şərtirsə, ikinci halda, artıq daha konkret hər bir sahə (təhsil, sosial müdafiə,

mədəniyyət v. s.) və hər bir dövlət qurumunun (Nəqliyyat Nazirliyi, Təhsil Nazirliyi və s.) cari və kapital xərclərinin həddi gözlənilməlidir. Hazırlanan məqsədli proqramların bir qisminin Dövlət İnvestisiya Proqramı (DİP) ilə əlaqəsinin olmasını nəzərə alaraq sektorial və institusional xərc limitləri həmçinin 4 illik hazırlanmış DİP ilə uzlaşmalıdır.

Xərclər üzrə sahəvi planların hazırlanması məqsədilə sahələr öz strategiyalarını 2 əsas aspektdən hazırlamalıdır: strateji və maliyyə. İlk olaraq uzunmüddətli hədəf, buna uyğun olaraq orta müddətli məqsədlər, sonra isə bu məqsədə çatmaq üçün həyata keçiriləcək tədbirlərin (vəzifələrin) ardıcılığı müəyyənləşdirilməlidir. Bu vəzifələr orta müddətli məqsədlər və mövcud resurslardan istifadə etməklə planlaşdırılır. Həmçinin, yeni prioritet istiqamətlər və onların maliyyələşdirilməsi imkanlarını müəyyən etmək lazımdır. Sektorial tədbirlərin ardıcılığı strateji çərçivənin müəyyənləşdirilməsi, büdcə təşkilatının aid olduğu sahənin müəyyənləşdirilməsi, təşkilatın fəaliyyət göstərdiyi sahənin spesifikasiyi ilə bağlı mümkün amillərin aşkar edilməsi, sektorial vəzifələrin həyata keçirilməsi üçün əsas problemlərin müəyyənləşdirilməsidir.

Sahənin prioritetlərinə çatmaq üçün büdcə təşkilatlarının strategiyasının təsviri. Sektorial proqramların düzgün təsnifləşdirilməsi hər bir proqram üçün orta müddətli strategiyanın müəyyənləşdirilməsini asanlaşdırır. Sahə proqramlarında – cari fəaliyyət növləri qruplaşdırılır. Hər bir proqramda proqramın məqsəd və vəzifələrinin təsviri, proqram çərçivəsində təqdim olunan xidmətlərin təsviri öz əksini tapmalıdır.

Hər bir proqram üzrə sosial və iqtisadi səmərəni qiymətləndirməyə imkan verən indikatorların müəyyənləşdirilməsi. Proqram üzrə gələcəkdə xərclənəcək vəsaitlərin həcmi haqqında informasiyanı təqdim etmək. Hər bir icra olunan proqram üzrə müvafiq korrektələr (dəyişikliklər) edilməsi. Bu halda aşağıdakı amillərin nəzərə alınması zəruridir:

- Xərclərin artım imkanları (Misal üçün, əmək haqqının artımı);

- Ekzogen amillərin təsiri altında baş verə biləcək dəyişikliklər (Misal üçün, əhaliyə təqdim olunan tibb xidmətlərinə tələbin artması).

OMXS-in hazırlanmasının son mərhələsi sahələr üzrə resurs məhdudiyətləri haqqında təhlilləri əks etdirməlidir. Bu təhlillərin əsas məqsədi sahə büdcələrinin real, vəsaitlərin isə – səmərəli bölüşdürülməsidir. Bu halda xüsusilə aşağıdakı elementlərə fikir vermək zəruridir:

- Büdcə təşkilatları üzrə limitlərin müəyyənləşdirilməsi OMXS ilə makroiqtisadi çərçivə və növbəti ilin dövlət büdcəsi arasında əlaqəni formalaşdırır;
- Büdcə limitləri son variant kimi qəbul edilməklə, hər bir sahə və təşkilat üzrə sərf ediləcək resursların ümumi həcmi müəyyənləşdirir. Bu limitlərə yalnız dövlət büdcəsi layihəsinin hazırlanmasının son mərhələsində yenidən baxıla bilər. Bu isə makroiqtisadi çərçivənin dəyişdirilməsinin nəzərə alınması üçün atılan addımdır;
- Büdcə təşkilatları və sektorları üzrə limitlər ölkənin strategiya və konsepsiya, YADİDP-nin hədəfləri, "Neft və qaz gəlirlərinin idarə olunması üzrə uzunmüddətli strategiya"nda qoyulan prinsiplər ilə ümumi resurslar zərfi çərçivəsində (makroiqtisadi proqnozların müəyyənləşdirilməsi ilə) baxılmalıdır;
- Orta müddətli dövrdə büdcə təşkilatları və sahələr üçün müəyyən edilən büdcə məhdudiyətləri mərhələli şəkildə həyata keçirilməlidir ki, büdcə subyektləri dəyişikliklərə uyğunlaşa bilsinlər.

OMXS özündə icmal büdcə, o cümlədən, dövlət büdcəsi, büdcədənənar dövlət fondları və icmal büdcənin digər həlqələri üzrə xərclərin son dövrdə müşahidə edilən meyilləri və planlaşdırılan parametrləri əks etdirməlidir. Sektorial xərc strategiyaları və resurs məhdudiyətləri özündə sahələr və proqramlar üzrə planlaşdırılan xərclərin həcmi haqqında informasiyanı əks etdirməlidir. Bu strategiyaların hazırlanmasında sahədaxili xərclərin təhlilinin nəticələri və prioritetləri istifadə olunur:

- sahələrarası resursların bölgüsü;

- sektor daxilində xərclənən vəsaitlərin böyük hissəsini özündə əks etdirən proqramlar üzrə büdcə prioritetlərinin müəyyənləşdirilməsi;
- büdcə sektorları və proqramları üzrə prioritetlərinin müəyyənləşdirilməsi ilə yanaşı sektor üzrə işlərin təkmilləşdirilməsi məqsədilə həyata keçirilməsi zəruri olan tədbirlər;
- sektor, təşkilat və əsas proqramlar üzrə növbəti 4 il üçün xərc limitlərinin müəyyənləşdirilməsi.

Hazırlanan OMXS-in gəlir və xərclər üzrə qiymətləndirmələri xüsusi elmi metodologiya əsasında aparılmalıdır. Bu da öz növbəsində dövlət xərclərinin həm səmərəliliyinin, həm də şəffaflığının artırılmasına həmçinin, strategiyada (və/və ya iqtisadi-sosial inkişaf konsepsiyasında) qoyulan hədəflərlə ortamüddətli büdcə proqnozları arasında sıx əlaqənin təmin edilməsinə, maliyyə sektorunda gələcəkdə aparılacaq islahatların nəticələrinin real qiymətləndirilməsinə xidmət edəcəkdir.

### 7.3.1.5.6. Məqsədli proqram büdcəsi və xərclərin səmərəliliyi

#### A. Nəzəri yanaşma

Həm iqtisadi nəzəriyyədə və praktikada iqtisadi fəaliyyətin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi bütün dövrlərdə iqtisadçı alimləri düşündürən aktual məsələlərdən biri olmuşdur.

Faydalılıq nəzəriyyəsinin yaradıcıları olan Avstriya məktəbi belə hesab edirdi ki, dəyər hər hansı bir xərclərlə deyil, yalnız son faydalılığın səmərəsi ilə ölçülə bilər. Bu faydalılıq insanın sərəncamında olan məhsulun kəmiyyəti artıqca azalmağa doğru meyil edir.

Avstriya məktəbinin banilərindən biri Bem-Baverkin iqtisadi tədqiqatlarının əsas istiqamətlərindən birini “gözləmələr nəzəriyyəsi” təşkil edirdi. Həmin nəzəriyyəyə görə bütün sərvətlər iki yerə

bölünür. Bunlardan birincisi şəxsi tələbatların ödənilməsinə xidmət edən istehlak nemətlərindən, ikincisi isə istehsal vasitələrinin aid edildiyi istehsal sərvətlərindən ibarətdir. Bem-Baverk göstərdi ki, istehlak nemətləri öz müstəqil dəyərində malik deyillər, belə ki, insan tələbatını bilavasitə ödəmirlər. Bem-Baverk onları “gələcək sərvət” adlandırır, həmin sərvətlərin faydasını isə “hazırkı sərvət” kimi çıxış edən istehlak nemətlərinin faydası ilə müəyyən edirdi. Kapitalist iqtisadiyyatı şəraitində hazırkı sərvətin əldə edilməsində fəhlənin aldığı əmək haqqının müstəsna əhəmiyyətindən çıxış edərək onu “hazırkı sərvət” kimi səciyyələndirirdi. Bem-Baverkin mənfəət və faiz haqqında düşüncələri də bilavasitə onun “gözləmələr nəzəriyyəsi” ilə müəyyən edilir. “Kapital və mənfəət” əsərində səhəbkərin mənfəət əldə etmək hüququ sübut edilir. Bem-Baverk göstərdi ki, insanlar öz istehlakında bu gün istifadə etdikləri hazırkı sərvətlərə daha çox üstünlük verirlər, belə ki, hazırkı dövrdə onların səmərəsi gələcək sərvətlərin səmərəsindən daha çoxdur.

Müasir iqtisadi nəzəriyyədə fəaliyyətin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi üçün aşağıdakı meyarlardan istifadə olunur:

**Kaldor-Xiks meyarı** – bölgü sistemi o zaman səmərəlidir ki, hər hansı bir fəaliyyət nəticəsində zərər çəkən tərəflər tam kompensasiya alır, cəmiyyətin digər hissəsinin isə vəziyyəti yaxşılaşır;

**Skitovski meyarı** – Kaldor-Xiks meyarı ödənildikdə əhalinin iqtisadi rifahı halı yaxşılaşır və zərər çəkən tərəfin mənfəət əldə edən tərəfə təsir imkanı yoxdur;

**Littl meyarı** – fəaliyyətin səmərəliliyinin təmin edilməsi üçün Skitovski meyarı təmin edilir və rifahın paylanmasında mənfəi dəyişiklik baş vermir.

Klassik məktəbin davamçısı, keçən əsrin görkəmli iqtisadçısı **A. Marşall** iqtisadi fəaliyyətin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi üçün aşağıdakı göstəriciləri təklif etmişdir [18]:

1. “istehlakçı artıqlığı” – fərdin alınan məhsula (xidmətə, işə) görə ödəmək istədiyi maksimal məbləğlə bu məhsulun alınmasına çəkdiyi real xərcin fərqi;

2. “istehsalçı artıqlığı” – istehsalçının mənfəəti, yəni onun gəliri ilə məhsulun istehsalına çəkdiyi xərcləri arasında fərq;
3. “məcmu istehlakçı artıqlığı” – istehlakçı artıqlığı ilə istehsalçı artıqlığının məcmusudur.

İctimai nəzəriyyə elmində səmərəlilik anlayışı eyni zamanda italyan alimi Paretonun adı ilə bağlıdır. Maksimum ictimai faydaya nail olunmasının əsas meyarını Pareto resursların düzgün bölüşdürülməsində görürdü. Pareto optimumu o vaxt baş verir ki, hər hansı dəyişikliyin qiymətləndirilməsi ya hamının rifah halının yaxşılaşmasını, ya hamının rifah halını pisləndirməməklə heç olmasa bir nəfərin rifah halının yaxşılaşdığını əks etdirir. Paretonun optimal müvazinat nəzəriyyəsində əsas yeri həm ayrı-ayrı fərdlərin həm də əhəlinin rifah halının yaxşılaşdırılması tutur. Rifah halının yaxşılaşdırılması, əgər hər hansı dəyişiklik şəraitində baş versə və belə halda heç kəsin vəziyyəti pisləşmərsə, bu hal optimal müvazinata nail olunmaq kimi götürülür. Əgər iqtisadiyyatda gedən dəyişikliklər birinin vəziyyətinin yaxşılaşmasına, digərinin vəziyyətinin pisləşməsinə səbəb olursa, deməli, maksimum ictimai fayda əldə olunmur. Bu vəziyyət qeyri optimal hesab olunur. Çünki, ictimai rifah halı fərdi rifah halı ilə qiymətləndirilir [6].

Xüsusən keçən əsrdə dövlətin milli iqtisadiyyatlarda rolunun artması dövlət büdcəsi xərclərinin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi məsələsinin aktuallığını daha da artırmışdır. Bir sıra inkişaf etmiş və inkişaf etməkdə olan ölkələrdə dövlət xərclərinin səmərəliliyini qiymətləndirmək məqsədilə nəticəyə hədəflənmiş büdcə metodundan istifadə edilir. Bu da öz növbəsində dövlət büdcəsi xərclərinin məqsədli proqramlar səviyyəsində icrasını təmin etməklə həmin vəsaitlərin daimi (aylıq, rüblük və illik) monitorinqi və büdcə xərclərinin məqsədli, ünvanlı, səmərəli istifadəsini qiymətləndirmək imkanı verir.

Beləliklə, büdcə xərclərinin səmərəliliyinin nəticəyə hədəflənmiş büdcə metodu əsasında qiymətləndirilməsi iki mərhələdən – büdcə prosesinin monitorinqindən və qiymətləndirmədən ibarətdir. Monitorinq – qoyulan hədəflərə çatmaq üçün nailiyyətlərin

mütəmadi olaraq izlənməsi və bu haqda hesabatların təqdim edilməsidir. Qiymətləndirmə – həm proqramların icrasının nəticələrinin strateji məqsəd və hədəflərlə müqayisə və müzakirə edilməsi, həm də strateji məqsəd və hədəflərin uyğunluğunun və münasibliyinin təhlil edilməsidir.

### B.İndikatorların mahiyyətinin açıqlanması

Nəticəyə hədəflənmiş büdcə metodunun üstünlüklərindən maksimum yararlanmaq üçün aşağıdakı məqamların nəzərə alınması zəruridir. İlk növbədə dövlət xərclərinin səmərəliliyi anlayışının mahiyyətini açmağı çalışsaq. Rusiya alimi A.Ulyukayevə görə bu anlayışın iki tərkib hissəsi var.

- nəticəlilik (**effectiveness**) – planlaşdırılan nəticənin icra səviyyəsi;
- effektivlik və ya səmərəlilik (**efficiency**) – vahid məhsula (və ya xidmətə, işə) çəkilən məsrəflərin minimuma endirilməsi.

M.Afanasyev dövlət strukturlarının fəaliyyətinin yekun qiymətləndirilməsi üçün aşağıdakı göstəriciləri təklif edir:

- sosial səmərə – qarşıya qoyulan sosial hədəflərin nail olma səviyyəsi (faiz və ya mütləq ifadədə);
- iqtisadi səmərə – vahid məhsula çəkilən məsrəflərin həcmi;
- sosial-iqtisadi səmərə – əldə edilən sosial səmərə ilə məsrəflərin nisbəti;
- qənaətlilik – əmək, maliyyə və maddi resursların alınması və istifadə olunmasının iqtisadi rentabelliği.

A.İllarionov dövlət büdcəsi xərclərinin səmərəliliyinin meyarları kimi büdcə öhdəliklərinin yerinə yetirilməsi səviyyəsi, büdcə kəsiri və dövlət borcunun idarə edilməsini zəruri hesab edir.

İ.Mislyayeva dövlət büdcəsinin səmərəlilik indikatorları kimi hökumətin təqdim etdiyi xidmətlərin və ya cəmiyyət qarşısında daşdığı öhdəliklərin yerinə yetirilmə səviyyəsini qəbul edir [19].

**A.P.Kovalevski** səmərəlilik və nəticəlilik terminləri ilə yanaşı daha iki ilkin və yekun (son) nəticə terminlərindən istifadə edir. İlkin nəticə (Output) - təqdim edilən xidmətin həcmi, yekun nəticə (Outcome) - təqdim edilən xidmətlərin nəticəsidir.

Dünya Bankının metodik göstərişlərində layihələrin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi aşağıdakı amillər nəzərə alınmaqla aparılır:

- uyğunluq – proqramlarda qoyulan məqsədlərin dövlətin hədəfləri ilə uyğunlaşdırılması;
- sosial səmərə – müəyyən edilən hədəflərin əldə edilən sosial səmərəsi;
- iqtisadi səmərə – proqram çərçivəsində əldə edilmiş nəticələrin onlara çəkilən xərclərə nisbəti.

Iqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatının metodikasına görə səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi aşağıdakı parametrlərlə xarakterizə olunur:

- sadə göstəricilərdən istifadə səviyyəsi, göstəricilər sisteminin formalaşdırılması;
- kəmiyyət göstəriciləri ilə yanaşı keyfiyyət göstəricilərindən də istifadə olunması;
- fəaliyyət, proses və təşəbbüslərin qiymətləndirilməsi;
- qiymətləndirmənin prioritet parametrlərinin müəyyənləşdirilməsi (səmərəlilik, xidmətin keyfiyyəti, qənaətilik, nəticəlilik).

### C. Qiymətləndirmə metodları

Beynəlxalq təcrübədə səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi məqsədilə dörd əsas metoddan istifadə olunur.

**İndekslərin təhlili** (Ratio analysis) metodunun mahiyyəti hər hansı bir təsərrüfat subyektinin əvvəlki illərlə və eyni sahədə olan digər təşkilatların fəaliyyətinin nəticələri ilə müqayisəli təhlilindən ibarətdir. Bu məqsədlə dövlət tərəfindən təqdim edilən xidmətlərin maya dəyəri, həmçinin istehsal göstəricisi kimi daxil olan ehtiyatların dəyərinin istehsal xərclərinə nisbəti göstəricilərindən istifadə olunur. Bir tərəfdən bu çox sadə metod olsa da, digər

tərəfdən bu, dövlət təşkilatının idarəetmə strukturuna təsir edən obyektiv amilləri nəzərə almağa imkan vermir. Məhz bu səbəbə görə bu metodun xidmət sahəsinə deyil, istehsal strukturlarına tətbiqi daha məqsədəuyğundur.

**Regressiya təhlili** zamanı səmərəlilik göstəricisi kimi orta göstəricidən kənarlaşma həddi qiymətləndirilir. Lakin səmərəliliyinin maksimum həddinin qiymətləndirilməsi üçün ən yüksək “nəticəliliyə” hədəflənmək lazımdır ki, bu metodun köməkliyi ilə qeyd olunanları etmək mümkün deyil. Göründüyü kimi bu metodun da öz çatışmazlıqları vardır.

**Verilənlər zərfinin təhlili** (Data envelop analysis) metodunda istehsalın maksimal həddi və ya nəticəlilik qiymətləndirilir. Bu halda, dövlət strukturunun səmərəlilik göstəricisi kimi qəbul etdiyi konkret göstəricidən kənarlaşma səviyyəsi əsas götürülür. Lakin, qəbul edilən səmərəlilik göstəricisində subyektivlik ehtimalı böyük olduğu üçün bu metod tam uğurlu metod sayılmır.

**Proqramların reyting qiymətləndirilməsi** (PART) metodu. 2002-ci ildən ABŞ-da tətbiq edilən bu metodun mahiyyəti hər bir proqram çərçivəsində həyata keçirilən tədbirlərin və ümumən proqram komponentlərinin xüsusi çəkisinə uyğun əmsalların müəyyənləşdirilməsini nəzərdə tutur ki, bu əmsallara uyğun da müvafiq qiymətləndirmə həyata keçirilir [81].

PART qiymətləndirmə metodu üzrə proqramların nəticələri 5 meyar əsasında qruplaşdırılır.

Səmərəli (Effective)	85-100
Orta səmərəli (Moderately Effective)	70-84
Adekvat (Adequate)	50-69
Səmərəsiz (Ineffective)	0-49
Nəticələri görünməyən (Results Not Demonstrated)	

Büdcə proqramlarının səmərəliliyinin qiymətləndirilməsinin **Qazaxıstan** təcrübəsi xüsusilə diqqəti çəkir. Bu məqsədlə iki mühüm sənəd “Büdcə proqramının tərtibi qaydaları” və “Büdcə



proqramlarının səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi qaydaları” qəbul edilmişdir [75].

Büdcə proqramının tərtibi qaydaları büdcə proqramlarının pasporta uyğun olaraq tərtibini zəruri hesab edir.

Pasport aşağıdakı formada tərtib edilir:

- Büdcə proqramlarının monitorinqi, səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi büdcənin icrası prosesində büdcə vəsaitlərinin məqsədli istifadəsi üzərində nəzarəti həyata keçirtmək məqsədilə tərtib olunur;
- Pasport qoyulan (hədəf və gözlənilən nəticələrə nəzərə alınmaqla) hədəfə çatmaq üçün məqsəd, vəzifələr, maliyyə resursları haqqında məlumatları özündə əks etdirir. Ölkənin strateji prioritetləri proqramın məqsədi nəzərə alınmaqla müəyyənləşdirilir;
- Proqramın icrası ilə bağlı rüblük hesabatlar tərtib edilir. Həm kəmiyyət, həm də keyfiyyət göstəricilərinə üstünlük verilir.
- Proqramlarının səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi qaydaları büdcə proqramlarının planlaşdırılması, icrası və icrasına daxili nəzarət mərhələlərində səmərəliliyin qiymətləndirilməsinin göstəricilər sistemini müəyyənləşdirir.

Büdcə proqramlarının səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi yuxarıda sadalanan mərhələlərdə məsul orqan tərəfindən həyata keçirilir. Səmərəliliyin qiymətləndirilməsi iqtisadi səmərəlilik, vaxt, keyfiyyət və nəticəlilik kimi meyarlar nəzərə alınmaqla proqramlarda qoyulan hədəflərin hansı səviyyədə icra olunmasını müəyyənləşdirmək məqsədilə həyata keçirilir. Bu meyarlar aşağıdakı şəkildə müəyyənləşdirilir.

İqtisadi səmərəlilik meyarı dövlət tərəfindən təqdim edilən vahid xidmətə (görülən iş) çəkilən xərclərin həcmi ilə xarakterizə edilən kəmiyyət göstəricisidir.

- Vaxt meyarı – büdcə proqramlarında müəyyən edilən tədbirin (məhsulların alınması, xidmətlərin göstərilməsi) göstərilən vaxta uyğunluğunu müəyyən edən göstəricidir;

- Keyfiyyət meyarı – dövlət xidmətlərindən yararlanan şəxslərin məmnunluq səviyyəsini müəyyən edən göstəricidir;
- Nəticəlilik meyarı – büdcə proqramlarında qoyulan məqsədlərin əldə olunma səviyyəsini müəyyən edən göstəricidir.

Büdcə proqramlarının icraçıları səmərəliliyi sadalanan 4 əsas meyar əsasında qiymətləndirir və bu məqsədlə hər bir meyar üzrə göstəriciləri özü müəyyənləşdirir. Büdcə proqramlarının səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi büdcə vəsaitlərindən istifadənin proqramlarda müəyyən edilən hədəflərə uyğunluğu aspektində həyata keçirilir. Büdcə proqramlarının səmərəliliyi dövlət tərəfindən təqdim edilən vahid planlaşdırılan xidmətin faktiki təqdim edilən vahid xidmətlə müqayisəsi əsasında və ya eyni göstəricilərin digər analoji proqramlarda qoyulan məsrəflərə nisbəti kimi götürülür.

Büdcə proqramlarının idarə olunmasının səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi aşağıdakılar nəzərə alınmaqla həyata keçirilir:

- vaxt meyarı;
- nəzərdə tutulan tədbirlərin əsaslandırılması;
- büdcə pasportuna uyğun olaraq planlaşdırılan dövrlə hesabət dövrünün müqayisəsi nəticəsində kəmiyyət və keyfiyyət xüsusiyyətləri nəzərə alınmaqla təhlili;
- büdcə proqramlarında müəyyənləşdirilən tədbirlərin nəzərdə tutulan və faktiki göstəricilər arasındakı fərqlərin səbəblərinin araşdırılmasını özündə əks etdirən təhlillər və s.

Büdcə proqramlarının keyfiyyətinin qiymətləndirilməsi dövlət xidmətlərindən istifadə edən şəxslərin nəzərdə tutulan və faktiki məmnunluq səviyyəsinin dinamikası və müqayisəsi, həmçinin, dövlət xidmətlərinin təqdim edilmə keyfiyyətinin təhlili əsasında həyata keçirilir.

Büdcə proqramlarının əhəmiyyətliliyinin qiymətləndirilməsi büdcə proqramlarında həyata keçirilən tədbirlərin qoyulan hədəflərə uyğunluğu, həmçinin büdcə proqramlarının icraçısının birbaşa və yekun nəticələrinin müəyyənləşdirilməsi əsasında həyata keçirilir.

Beləliklə, Qazaxıstan təcrübəsinin təhlili ilk növbədə büdcə pasportuna uyğun olaraq büdcə proqramının tərtibini və bir neçə meyar əsasında səmərəliliyin qiymətləndirilməsini zəruriliyini ön plana çıxarır. Bu isə öz növbəsində kəmiyyət və keyfiyyət göstəricilərinin bir-birindən fərqləndirilməsi, həmçinin istifadə olunan vəsaitlərin iqtisadi inkişafa və insanların həyat səviyyəsinə real təsirini müəyyənləşdirməyə hədəflənmişdir.

**Rusiya Federasiyasında** federal büdcə layihəsinin 2005 və 2006-cı illər üzrə hazırlanması zamanı nəticəyə hədəflənmiş büdcə planlaşdırılması metodunun tətbiqi məqsədilə eksperimental (sınaq) layihə hazırlanmışdır. Bu layihə nəticə etibariliyi ilə büdcə vəsaitlərinin idarə olunmasının keyfiyyətinin yaxşılaşdırılması üçün xərclərin müsabiqə yolu ilə federal büdcə layihəsinin hazırlanması zamanı istifadə səviyyəsindən asılı olaraq büdcə təşkilatları arasında bölgüsünü müəyyənləşdirir.

Proqramların səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi məqsədilə xüsusi cədvəldən istifadə olunur. Sınaqda iştirak etmək üçün büdcə subyektlərinin təqdim etməli olduqları ərizə formasının strukturu aşağıdakı formada təqdim edilir.

Fəaliyyətin əsas istiqamətləri və nəticələri barədə hesabat. Qiymətləndirmə meyarları - büdcə planlaşdırılması zamanı subyektin strateji məqsədləri və taktiki hədəfləri, gəlirlərin formalaşma mənbələri və xərc öhdəlikləri, fəaliyyətin nəticələri, xərclərin strateji məqsəd, taktiki hədəf və büdcə proqramları üzrə bölgüsü, büdcə xərclərinin səmərəliliyidir.

Büdcə uçotu və büdcə prosesi iştirakçılarının xarakteristikası. Qiymətləndirmə meyarları - hesabat materiallarına qoyulan ümumi tələblər, büdcə prosesinin təşkili, büdcənin icrası, gəlir və xərclərin smeta balansı, nəzarət və audit, mühasibat uçotu və uçotun keyfiyyəti, maliyyə-iqtisadi və mühasibat işçilərinin peşəkarlıq səviyyəsi və uçot prosesinin texniki təminatı.

Rusiya Federasiyası büdcə xərclərinin iqtisadi və funksional təsnifatı üzrə məqsədli proqramlar səviyyəsində tərtibi və icrası üçün vəsaitlərin bölgüsü. Qiymətləndirmə meyarları - zəruri formaların doldurulması, xərclərin təfsilatı ilə göstərilmə səviyyəsi, xərc növlərinin təfsilatı ilə göstərilmə səviyyəsi, xərclərin bölgüsünün tamlığı, hesabatın hazırlanması zamanı tərtib edilmiş formaların nəticələrinin istifadəsi, formada təqdim olunan təhlillərdəki xərclərin həcmi və formada təqdim olunan məlumatların təfsilatı ilə göstərilmə səviyyəsi.

Büdcədən məqsədli proqramlar çərçivəsində xərclənəcək zəruri vəsaitlərin həcminin qiymətləndirilməsi. Qiymətləndirmə meyarları - tərtib edilmiş formaların təqdim edilməsi, hesabatın hazırlanması zamanı tərtib edilmiş formaların nəticələrinin istifadəsi, hesabat dövründə məlumatların təqdim edilməsi, plan dövründə məlumatların təqdim edilməsi, xarici amillərin təsiri nəticəsində xərclərin həcmində dəyişməsi, cari xərclər üzrə əlavə təkliflər, əvvəllər başlanmış layihələrin yekunlaşdırılması məqsədilə kapital xərclərin həcmi, kapital xərclər üzrə əlavə təkliflər və kapital layihələrinin həyata keçirilməsi ilə cari xərclərin həcmində dəyişməsi arasında əlaqə.

Büdcə sektorunda aparılan monitorinq formaları. Qiymətləndirmə meyarları - monitorinqin nəticələrinin dəqiqləşdirilməsi formasının təqdim olunması və büdcə sektorunun fəaliyyətinin optimallaşdırılması üçün dəqiqləşdirilmiş planın təqdim olunması. Rusiya Federasiyasının "Büdcə Məcəlləsi"ndə təsbit olunmuş səmərəlilik və qənaətlilik prinsipinə uyğun olaraq bu eksperimental modeldə istifadə olunan prinsiplilik göstəriciləri əsasən subyektin fəaliyyətinin şəffaflığına hədəflənmişdir.

Bir qayda olaraq cari büdcə vasitəsilə həyata keçirilən məqsədli proqramlar ilə yanaşı inkişaf büdcəsi vasitəsilə maliyyələşdirilən investisiya proqramlarının səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi məqsədilə daha çox istifadə edilən xərc-gəlir CBA (cost-benefit method) metodunu nəzərdən keçirərək. Metodun mahiyyəti sadədir: diskontlaşdırılmış məcmu gəlirlərlə diskontlaşdırılmış məcmu

məsrəflər müqayisə olunur və təbii ki, layihə o zaman qəbul olunur ki, birinci ikincidən böyük olsun. Gəlirlər – fundamental hədəflər baxımından layihənin müsbət nəticələri, məsrəflər – resursların daha səmərəli istifadə olunduğu halda əldə oluna biləcək xeyir kimi götürülür.

### D.Beynəlxalq təcrübə

Hazırda, hər bir ölkə üzrə istifadə olunan qiymətləndirmə metodları və göstəricilər fərqlidir.

**Böyük Britaniyada** istifadə edilən səmərəliliyin əsas göstəricisi kimi məhsulun planlaşdırılan qiymətinin cari dövrdəki qiyməti ilə müqayisəsi əsas götürülür. Lakin, bu halda çəkilən məsrəflər nəzərə alınmur. Böyük Britaniyada işə istehsal göstəriciləri əsas götürülür. Dövlət müəssisə və təşkilatlarının təqdim etdiyi məhsul və xidmətlərin səmərəliliyi göstəricisi də son dövrlərdə geniş tətbiq edilir. Sonuncu göstəricinin qiymətləndirmə metodu kimi vətəndaşlara təqdim edilən xidmətin keyfiyyəti bağlı sualları özündə əks etdirən anketlərdən istifadə edilir. Həmçinin, bu məqsədlə bir sıra statistik göstəricilər – təqdim edilən xidmətin keyfiyyəti ilə bağlı şikayətlərin sayı, vətəndaşların məmnunluq səviyyəsinin qiymətləndirilməsi aparılır [30].

**Avstraliyada** prosesin qiymətləndirilməsindən nəticənin qiymətləndirilməsinə keçid daha məqsədəuyğun hesab edilir. Bir qayda olaraq istifadə olunan səmərəlilik göstəriciləri kimi qoyulan vaxt müddətinə uyğunluq, qərarın qəbul edilməsi müddəti, müştəri ilə ünsiyyətdə olma standartına uyğunluq, təqdim edilən xidmətin keyfiyyəti ilə bağlı şikayətlərin sayı və bir əməliyyatın aparılma müddəti istifadə olunur [33].

**Yeni Zelandiya** daha çox məsrəflərin hesablanması maraqlıdır. İndikatorlar sisteminin qurulması ilə yanaşı istifadə edilən metodlar da bir-birindən fərqlənir.

**Niderlandda** ictimai xidmətin keyfiyyətinin monitorinqi sistemi daha üstün hesab edilir. Bu model əsasında yerli proqramların səmərəliliyi qiymətləndirilir. Göstəricilər kimi sosial və iqtisadi səmərəlilikdən istifadə edilir.

**Fransada** proqramlar üç əsas meyarla cavab verməlidir. Bu meyarlar sosial və iqtisadi nəticəlilik, xidmətlərin keyfiyyəti və səmərəlilikdir.

**Kanada** da dövlət xərclərinin idarə olunması üçün (DXİ) xüsusi proqram hazırlanmışdır. Eyni zamanda DXİ çəkilən xərclərin qiymətləndirilməsinə imkan verir. Nəticədə çəkilən xərclərin ictimaiyyət üçün təsir imkanlarını qiymətləndirmək və əhalini məlumatlandırmaq mümkündür [30].

**İsveçdə** ilk dəfə dövlət xərclərinin idarə edilməsində səmərəliliyinin və məsuliyyətiliyin artırılması 1980-ci ildə yaradılmış xüsusi işçi qrup tərəfindən aparılan tədqiqatda öz əksini tapırdı. Bu tədqiqatın nəticəsi olaraq xüsusi komissiya (ESO) yaradıldı ki – dövlət xərcləri ilə bağlı yuxarıda göstərilən prinsiplərin təmin edilməsi istiqamətində Maliyyə Nazirliyinə təkliflərin (və ya hesabatın) verilməsidir. ESO-nun fəaliyyətinin nəticəsi olaraq dövlət xərclərinin səmərəliliyi qiymətləndirilməyə başlandı. Məlum oldu ki, 70-ci illərlə müqayisədə 80-ci illərdə məhsuldarlıq daha da azaldı. Lakin, bu halda, yalnız kəmiyyət göstəriciləri istifadə edilirdi – 1 nəfərə düşən kitabların sayı, adambaşına carpayı yeri və s. Növbəti mərhələdə, artıq 1993-1994-cü illər üzrə keyfiyyət göstəricilərindən istifadə edilməyə başlandı. ESO-nun fəaliyyət istiqamətləri kimi a) səhiyyə, b) hökumət tərəfindən kənd təsərrüfatına ayrılan subsidiyalar, c) sosial siyasət və sosial sığorta d) bələdiyyələrin idarə edilməsi müəyyən edilmişdi. Hesabatlar 3 kateqoriyaya bölünür: elmi nəticələr öz əksini tapan, yalnız empirik tədqiqata əsaslanan və konkret sahə üzrə ətraflı izahı olan model və ya konsepsiya formatında olanlar.

**Finlandiya** agentliklərində əmək məhsuldarlığı və məhsulun hazırlanmasına çəkilən məsrəflərin minimuma endirilməsi əsas hədəfidir.

**Çilidə** funksional və qiymətləndirmə meyarları istifadə edilir. Funksional – ümumi, sosial, iqtisadi, qiymətləndirməyə aid – nəticəlilik, səmərəlilik, qənaətlilik, xidmətin keyfiyyəti kimi meyarlar tətbiq edilir.

**Tailand** proqram çərçivəsində xərclənən vəsaitlərin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi üçün ABŞ-da hazırda tətbiq edilən PART sistemindən istifadə edir.

**Qeyd.** *Son dövrlərdə İsveç və Avstraliyada “səmərəlilik dividendi” adlanan termindən istifadə edilir. Mahiyyət - hər bir qurumdan tələb olunan ki, il ərzində planlaşdırılan xərcin 1.5% məbləğində qənaət etsin. Qənaət etməyin müqabilində həmin qurumların mükafatlandırılması nəzərdə tutulur. Bu halın müsbət tərəfi olduğu kimi son nəticədə hökumət qurumları tərəfindən mükafatlandırma məqsədilə xərcin daha çox və suni şəkildə qənetinə və ya sekvestrinə gətirib çıxara bilən mənfi tərəfi də vardır.*

Yuxarıdakıları ümumiləşdirərək belə nəticəyə gəlmək olar ki, öksər dövlətlərdə məqsədli büdcə proqramlarının tətbiqində əsas prinsip “prosesə nəzarətdən nəticəyə nəzarət”ə keçməkdir. Səmərəliliyin qiymətləndirilməsi məqsədilə atılan ilk addım dövlət büdcəsindən maliyyələşdirilən proqramların pasportunun tərtib edilməsidir. Bu pasportda ilk növbədə monitorinq və qiymətləndirmə məsələləri öz əksini tapır. Səmərəliliklə bağlı göstəricilər sisteminin qurulmasında kəmiyyət və keyfiyyət indikatorlarından istifadə olunur.

Bu məqsədlə sınaqdan çıxmış bir çox (o cümlədən, indekslərin təhlili (**ratio analysis**), regressiyalı təhlil, məcmu materialların təhlili (**data envelop analysis**), PART, CBA və s.) metodların tətbiqi məqsədəuyğun hesab edilir. Bütün bu metodların müəyyən çatışmazlıqları olduğu üçün hər bir dövlət tətbiq etdiyi konsepsiyanın xüsusiyyətlərini nəzərə almaqla sintetik qiymətləndirmə metodu tətbiq edir.

İstənilən qiymətləndirmə metodunun zəruri atributu səmərəlilik göstəriciləri və onları xarakterizə edən uyğun meyarlardır. Bu

göstəricilərə iqtisadi gəlirlilik norması, investisiyaların özünüödəməsi müddəti, sosial səmərə, iqtisadi səmərə və s. kimi indikatorlar aiddir. Növbəti mərhələ qiymətləndirmədir. Sosial səmərənin qiymətləndirilməsi üçün ənənəvi statistik göstəricilər kifayət etməyindən dövlət xidmətlərindən yararlanan əhəlinin məmnunluq səviyyəsi xüsusi sosialoji sorğular əsasında müəyyənləşdirilir.

Məqsədli büdcə proqramlarının iqtisadi səmərəsi dövlət tərəfindən təqdim edilən vahid planlaşdırılan xidmətin faktiki təqdim edilən vahid xidmətlə müqayisəsi əsasında və ya eyni göstəricilərin digər analogi proqramlarda qoyulan məsrəflərlə müqayisəsi kimi qiymətləndirilir. Beləliklə, iqtisadi səmərənin əsas məqsədi vahid məhsula çəkilən məsrəflərin minimuma endirilməsidir.

Məqsədli proqram büdcəsinin xüsusiyyətləri, onun OMXS ilə əlaqələndirilməsi, həmçinin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi kimi mühüm məqamları təhlil etdik. Proqramların qəbulu zamanı məqsəd, vəzifə və istifadə olunan göstəricilər sisteminə nəzərdən keçirmək üçün bir neçə praktik misala müraciət edək.

Seçimi elmə yönəldilən tədbirlərin maliyyələşdirilməsi məqsədilə qəbul edilən proqramın struktur komponentləri üzərində dayanaq. Kanada [32]

**Məqsəd** - global iqtisadiyyatda Kanadaya əsas sahələrdə irəliləmək üçün ən azı 3 sahədə lider mövqeyə çıxmaq. Bu məqsədə çatmaq üçün, aşağıdakı **vəzifələr** müəyyənləşdirilmişdir:

1. Elmin yeni sahələrində liderliyə çatmaq;
  2. Elm və texnologiyanın infrastrukturunun səmərəli idarə edilməsi.
- Bu vəzifələrin reallaşdırılması üçün aşağıdakı **göstəricilərdən** istifadə nəzərdə tutulur.
- 1-ci vəzifəyə çatmaq üçün – *əsas elmi jurnallarda və texniki hesabatlarda dərc olunan nəşrlərin sayı,*
- 2-ci vəzifəyə çatmaq üçün – *xarici qrantların sayı.*

### E. Azərbaycanda dövlət büdcəsi xərclərinin əsaslandırılması

Dövlət xərclərinə nəzarət və bu xərclərin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi üçün ilk növbədə, norma və normativlərə müraciət olunur. Bu isə onunla izah olunur ki, dövlət büdcəsindən müxtəlif istiqamətlər üzrə maliyyə vəsaitlərinin bölgüsü təyin olunmuş norma və normativlər əsasında aparılır. Bu normativlərin tətbiqi dövlət büdcəsindən həmin sahələr üzrə ayrılan vəsaitlərin həcmi müəyyənləşdirməyə və büdcənin icrası mərhələsinə, həmçinin hökumətin təqim etdiyi konkret xidmətlərə çəkilən xərclərə nəzarət etmək imkanı verməlidir. Hazırda ölkə qanunvericiliyi ilə müəyyənləşdirilmiş bir sıra norma və normativləri araşdıraraq.

Müxtəlif sahələr üzrə tətbiq edilən norma və normativləri nəzərdən keçirək.

**Təhsil xərcləri** üzrə çoxsaylı texniki-iqtisadi göstəricilər mövcuddur. Bu halda, texniki-iqtisadi göstəricilər dedikdə təhsil müəssisələrinin texniki pasportu, əsas vəsaitlərin inventar siyahısı, kitabxana fondunun inventar kitabı, istismarda olan azqiymətli, tezköhnəln əşyaların hərəkətinin uçot cədvəli və s. aiddir.

Texniki pasportda müəssisənin tədris və təsərrüfat binalarının, kommunikasiya (su, kanalizasiya, istilik, qaz) xətlərinin vəziyyəti əks etdirilir. Texniki pasportla yanaşı müəssisənin ehtiyacı üçün materialların verilməsi cədvəlindən istifadə olunur. Paralel olaraq, "Dövlət statistika hesabatı" adlı forma doldurularaq rayon təhsil şöbəsinə göndərilir. Bu sənəddə xərc ehtiyaclarını qiymətləndirmək üçün bir sıra göstəricilər əsas götürülür:

- məktəbdə siniflərin sayı;
- şagirdlərin sayı;
- məktəb binasının ümumi sahəsi;
- sinif otaqlarının sayı və onların sahəsi;
- kompüter, həmçinin internetə qoşulan kompüterlərin sayı və s.

Təhsil müəssisələrinin istifadə etdikləri elektrik və istilik enerjisinin, təbii qazın, suyun və rabitə xidmətlərinin limitləri Nazirlər

Kabinetinin qərarı ilə tənzimlənir. Qərara əsasən dövlət büdcəsindən qeyd olunan məqsədlər üçün ayrılmış vəsait çərçivəsində müvafiq il üzrə limitlər müəyyənləşdirilir. Qeyd olunanlarla yanaşı Təhsil Nazirliyinin əmri ilə təsdiqlənmiş "Ali təhsil müəssisələrinin inşaat, maddi-texniki təchizat, kadr potensialı və strukturuna qoyulan minimum normalar" adlı sənəddə istifadə olunur. Bu sənəddə bir tələbəyə düşən faydalı sahənin minimum həcmi, tədris qruplarında tələbələrin sayı, həmçinin ali təhsil müəssisələrinin struktur və ştat vahidləri üzrə normalar müəyyənləşdirilmişdir.

Təhsil sahəsində əmək haqqı fondunun hesablanması üçün normativ kimi bir sıra sənədlər istifadə olunur:

- Tarif (vəzifə) maaşlarının hesablanması üçün Vahid Tarif Cədvəli;
- Təhsil işçilərinin Tarif-İxtisas Sorğu Kitabçası;
- Sınıf və dərəcə rəhbərliyi, həmçinin yoxlama işləri üçün əlavə ödənişlərin məbləğinin müəyyən olunması ilə bağlı Təhsil, Maliyyə, Əmək və Əhalinin Sosial Müdafiəsi nazirliklərinin birgə hazırladığı müvafiq təlimat;
- Elmi dərəcələr və fəxri adlara görə əlavə ödənişlərə dair ölkə başçısının fərman və sərəncamları;
- Dərs yükünün minimum həcmi ilə bağlı Təhsil Nazirliyinin müvafiq təlimatı;
- İcbari dövlət sosial sığortasının qüvvədə olan normativi;
- Təhsil müəssisələrində nümunəvi ştatlara dair Nazirlər Kabinetinin qərarı;
- Zərərli əmək şəraitində, həmçinin dağ regionlarında işləməyə görə əmək haqqına tətbiq olunan yüksəldici əmsallar və s.

Bundan başqa qəbul edilmişdir digər sənədlərdə də büdcə vəsaitlərinin xərclənmə reqlamentləri öz əksini tapmışdır:

- Təhsil Nazirliyi tərəfindən qəbul edilmiş "Sağlamlıq imkanları məhdud şəxslər üçün məktəbəqədər xüsusi təhsil müəssisələri haqqında Əsasnamə";
- Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 1999-cu il 26 aprel tarixli qərarı ilə təsdiq edilmiş "Azərbaycan Respublikasında ümumi orta təhsilin dövlət standartlarının təsdiq edilməsi haqqında";

- “Özünüidarəetmə prinsipi əsasında fəaliyyət göstərən dövlət ali təhsil müəssisələri haqqında Əsasnamə”;
- Azərbaycan Respublikası vətəndaşlarının təhsil almaq üçün xarici ölkələrə göndərilməsi, əcnəbilərin və vətəndaşlığı olmayan şəxslərin respublikanın tədris müəssisələrində, təhsil almaları işində vahid dövlət qaydasının yaradılması və Azərbaycan Respublikası vətəndaşlarının xarici ölkələrdə aldıkları təhsilin səviyyəsinə vahid dövlət tələblərinin təmin edilməsi, xarici ölkə vətəndaşlarının respublikanın tədris müəssisələrində təhsili ilə bağlı kompleks məsələlərin həlli məqsədi ilə “Azərbaycan Respublikası vətəndaşlarının təhsil almaq üçün xarici ölkələrə göndərilməsi və xarici ölkə vətəndaşlarının Azərbaycan tədris müəssisələrində təhsil almaları haqqında Əsasnamə” Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin qərarı;
- “Evdə təhsil almaq hüququ verən xəstəliklərin siyahısı və evdə təhsilin təşkili Qaydaları” Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin qərarı;
- Sağlamlıq imkanları məhdud olan şəxslərin təlim-tərbiyəsi, peşə hazırlığı, sağlamlığının mühafizəsi və bərpası üçün müvafiq şərait yaratmaq məqsədi ilə “Xüsusi təhsil müəssisələri haqqında Əsasnamə” Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin qərarı;
- “Dövlət büdcəsindən maliyyələşən təlim-tərbiyə və təhsil müəssisələrinin yaradılması, genişləndirilməsi, yenidən təşkil və ləğv edilməsi Qaydaları” Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin qərarı;
- Dövlət ali və orta ixtisas təhsili müəssisələrində təhsil haqqının ödənilməsinə və xərclənməsini tənzimləmək məqsədilə “Azərbaycan Respublikasının dövlət ali və orta ixtisas təhsili müəssisələrində təhsil haqqının ödənilməsi Qaydaları Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetinin qərarı;
- “Sağlamlıq imkanları məhdud şəxslərin pulsuz xüsusi təhsil almaq Qaydası” Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 29 may 2002-ci il tarixli qərarı;
- “Aspirantlara, dövlət ali, orta ixtisas, peşə məktəblərinin və peşə liseylərinin tələbələrinə və şagirdlərinə təqaüdlərin təyin edilməsi və ödənilməsi Qaydaları” Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 30 iyun 2004-cü il tarixli qərarı və s.

Bu əsasda ölkənin şəhər və rayonlarında fəaliyyət göstərən məktəbəqədər tərbiyə müəssisələrində ərzaq məhsullarının normativi üzrə alınmasını təhlil etdikdə məlum olur ki, ərzaq məhsullarının alınması üzrə ayrılmış maliyyə vəsaitləri faktiki kontingent göstəricisi nəzərə alınmadan bölüşdürülür.

*Səhiyyə* sisteminin maliyyə ehtiyaclarını müəyyənləşdirən və dövlət büdcəsinin icrası mərhələsinə nəzarət etməsi müyyən edilən bir sıra normativlər mövcuddur. Bu sıraya səhiyyə müəssisələrinin istifadə etdikləri elektrik və istilik enerjisinin, təbii qazın, suyun və rabitə xidmətlərinin limitləri, ezamiyyə xərclərinin hesablanması üçün normativ, səhiyyə təşkilatlarında xidməti minik, xüsusi təyinatlı və digər avtonəqliyyat vasitələri üçün yürüş və neft məhsullarının aylıq normaları aid edilə bilər.

Səhiyyə sahəsində əmək haqqı fondunun hesablanması üçün normativ kimi aşağıdakı sənədlər istifadə olunur:

- Dövlət büdcəsindən maliyyələşdirilən sahələrdə çalışan işçilərin Vahid Tarif Cədvəli;
- “Büdcədən maliyyələşdirilən səhiyyə işçilərinin əməyinin ödənilməsi sisteminin, növlərinin və məbləğinin təsdiq edilməsi haqqında” Nazirlər Kabinetinin qərarı;
- Səhiyyə sahəsinə aid olan qulluqçu vəzifələrinin və fəhlə peşələrinin Vahid-İxtisas Sorğu Kitabçası.

Səhiyyə sektorunda qoyulan normativlərin icra səviyyəsini nəzərdən keçirdikdə bu sahədə fəaliyyət göstərən müəssisələrdə (xəstəxanalar) rasionda bir xəstə üçün müəyyənləşdirilmiş ərzaq çəşidlərindən kənar məhsulların alındığı məlum olur. Səhiyyə müəssisələrinin ştat normalarını tənzimləyən normativ sənədlər olmadığına görə keçmiş SSRİ Səhiyyə Nazirliyinin 1969-1983-cü illərdə təsdiq etdiyi normativlərdən istifadə olunmuş, bir xəstəyə sərf olunan gündəlik dərman xərci normaları və ambulator xəstələrin qəbulunda sərf olunan dərman xərci normaları isə mövcud deyildir.

Təhsil və səhiyyədə istifadə olunan normativlərin sadalanması göstərir ki, qeyd olunan sənədlər daha çox kəmiyyət göstəricisi kimi

istifadə edilən və böyük əksəriyyəti müstəqillik illərinin ortalarında qəbul edilmiş hüquqi-normativ aktlardır. Digər tərəfdən, onların sayının çoxluğu da müsbət qiymətləndirilə bilməz.

**Qeyd.** *Təhsil normativləri barədə bəzi məlumatlar Ekspert jurnalı tərəfindən 2004-cü ildə hazırlanmış "Büdcə və təhsil", səhiyyə normativləri isə "Səhiyyə xərcləri" adlı kitablardan götürülmüşdür.*

**Mədəniyyət** sahəsində kitabxanalar üzrə ştat normaları keçmiş SSRİ Mədəniyyət Nazirliyinin 29 yanvar 1979-cu il tarixli 53 sayılı əmri ilə, mədəniyyət evləri və klubların ştat normativləri keçmiş Azərbaycan SSR Nazirlər Sovetinin 30 iyun 1990-cı il tarixli 284 sayılı "Azərbaycan SSR Mədəniyyət Nazirliyinin mədəniyyət evi, klub və muzeylərinin nümunəvi ştatları haqqında" qərarı ilə tənzimlənir.

**Sosial təminat** xərcləri üzrə normativləri nəzərdən keçirək. Bu normativlərə qocalar və əlillər evlərində qida normaları (bir adama gün ərzində qram hesabı ilə), ayaqqabı, geyim və dəyişik əşyalarından istifadənin norma və müddətləri aid edilir. Lakin, bu normativlər qocalar və əlillərin minimal ərzaq təminatı baxımından normal səviyyə kimi qəbul edilə bilməz. Belə ki, adambaşına gündəlik ərzaq xərci təxminən bir neçə manat təşkil edir.

**Gənclər üçün tədbirlərin keçirilməsində** büdcə vəsaitindən səmərəli istifadə olunması məqsədi ilə Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetinin "Gənclər tədbirlərinin keçirilməsi üçün büdcə vəsaitinin xərclənməsi normativinin" təsdiqi haqqında 28 dekabr 1999-cu il tarixli qərarı qəbul edilmişdir. Bu qərarla Azərbaycanda respublika əhəmiyyətli gənclər tədbirlərinin keçirilməsi üçün və gənclər tədbirlərində iştirak edən xarici ölkə nümayəndələrinin qəbulu üçün xərc normaları öz əksini tapır.

**İdman tədbirlərinin keçirilməsi** üçün büdcə vəsaitlərinin səmərəli istifadə olunması məqsədilə "Vahid təqvim planına uyğun olaraq keçirilən respublika və beynəlxalq gənclər tədbirləri üçün vəsaitlərin

xərclənməsi Normaları" və "Vahid təqvim planına uyğun olaraq keçirilən respublika və beynəlxalq kütləvi bədən tərbiyəsi və idman tədbirləri üçün vəsaitlərin xərclənməsi Qaydaları və Normaları" Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetinin 18 yanvar 2007-ci il, həmçinin "İdmançılara təqaüdlərin və digər ödənişlərin verilməsi Meyarları və Qaydaları"nın təsdiq edilməsi haqqında 26 yanvar 2010-cu il tarixli qərarları qəbul edilmişdir.

Hazırda qüvvədə olan sənədlərdən biri ticarət və iaşə sahəsinə aid olan fəhlə peşələrinin və işlərin vahid tarif-ixtisas sorğu kitabçasıdır. *Ticarət və iaşə sahəsinə aid olan qulluqçu vəzifələrinin vahid tarif-ixtisas sorğu kitabçası Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin 25 aprel 1995-ci il tarixli "Fəhlə peşələri və qulluqçu vəzifələri üzrə ümumrespublika Təsnifatının və fəhlə peşələri və qulluqçu vəzifələrinin Vahid Tarif-Sorğu Kitabçalarının işlənilib hazırlanması haqqında" qərarına əsasən işlənmişdir.* Vahid tarif-ixtisas sorğu kitabçası mülkiyyət formasından asılı olmayaraq bütün müəssisə, idarə və təşkilatlarda işlərin tarifləşdirilməsi, fəhlə peşələri üzrə əməyin ödənilmə dərəcələrinin müəyyən edilməsi, bütün kateqoriyadan olan işçilərin əmək kitabçalarının doldurulması üçün ilkin hüquqi normativ sənəd sayılır.

Dövlət büdcəsinin *"İqtisadi islahatların həyata keçirilməsi ilə bağlı xərclər"* maddəsində nəzərdə tutulan vəsaitdən istifadə olunması haqqında Əsasnamə" Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetinin 15 aprel 1998-ci il tarixli qərarı təsdiq edilmişdir. Bu Əsasnamə iqtisadi islahatların keçirilməsi ilə əlaqədar normativ sənədlərin, orta və uzun müddətli proqramların, analitik təhlil və tövsiyələrin, görülməli digər işlərin maliyyələşdirilməsi üçün dövlət büdcəsində nəzərdə tutulmuş "iqtisadi islahatların həyata keçirilməsi ilə bağlı xərclər" maddəsində nəzərdə tutulan vəsaitdən istifadə edilməsi qaydalarını müəyyən edir. İqtisadi islahatların keçirilməsini təmin etmək üçün büdcə xərcləri hesabına işlərin yerinə yetirilməsi xərcləri büdcənin məxaric hissəsinin "iqtisadi islahatların həyata keçirilməsi ilə bağlı xərclər" maddəsində nəzərdə tutulduğu kimi, Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsindən əvəzsiz maliyyə yardımının ayrılması formasında maliyyələşdirilir. İşlərin yerinə

yetirilməsi üçün maliyyə vəsaiti müvafiq şəkildə təsdiq edilən layihələr, kontraktlar (müqavilələr), smetalər və başqa sənədlər əsasında ayrılır. Təqdim olunmuş sifariş-layihələrin (kontraktların, smetalərin və s.) dəyəri hər bir konkret halda 50 min AZN-dən yuxarı olmamalıdır.

*“Dövlət əmlakının (mənzil fondundan başqa) icarəyə verilməsi üçün icarə haqqının minimum məbləği”* Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetinin 29 noyabr 2007-ci il tarixli qərarı qüvvədədir. Qərarla qeyri-yaşayış sahəsinin (büdcə vəsaiti hesabına maliyyələşdirilən müəssisələrin, incəsənət və mədəniyyət obyektlərinin, yaradıcılıq emalatxanalarının, sənətkarların icarəsindəki sahələr, ictimai və siyasi təşkilatlar, dini və xeyriyyə təşkilatları, əmtəə birləşmələri, təhsil, səhiyyə, idman və istehsal təyinatlı, poçt xidməti və kütləvi informasiya fəaliyyəti məqsədilə icarəyə götürülən sahələr və s.) təyinatı üzrə 1 m<sup>2</sup> sahənin illik icarə haqqının tarifləri müəyyənləşdirilir.

Yuxarıda sadalanan sənədlərin monitorinq göstərir ki, hazırda Azərbaycan Respublikasında dövlət büdcəsi xərclərinin səmərəliliyinin real olaraq qiymətləndirilməsi imkanları bir neçə səbəbdən mümkün deyil. Bu mövcud olan aşağıdakı problemlərlə əlaqədardır:

- səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi məqsədilə bir sıra sahələr üzrə göstəricilərin olmaması;
- dövlət büdcəsi xərclərinin ayrı-ayrı istiqamətlər üzrə bölgüsünün müxtəlif sənədlərdə olan köhnə norma və normativlər və ya göstəricilər əsasında hazırlanması;
- daha çox təhsil və səhiyyə sahələrini əhatə edən bu qaydaların çoxluğu.

Ümumiyyətlə, monitorinq məsələləri özünü yalnız iri dövlət vergi ödəyicilərinin gəlirlər və xərclər smetalərinin icrası üzrə monitorinqin aparılması qaydalarında qeyd olunur. İri dövlət vergi ödəyicilərinin gəlirlər və xərclər smetalərinin icrası üzrə monitorinqin aparılması zəruri məlumatlar və hesabatları almaqla və ilkin sənədləri araşdırmaqla iri dövlət vergi ödəyicisinin Azərbaycan

Respublikasının Nazirlər Kabineti tərəfindən təsdiq edilmiş gəlirlər və xərclər smetalərinin faktiki və proqnoz göstəricilərinin təhlil edilməsini və qiymətləndirilməsini nəzərdə tutur. Başqa sözlə bu yalnız kəmiyyət qiymətləndirilməsidir.

Bu halda, aşağıdakı göstəricilər araşdırılır:

1. iri dövlət vergi ödəyicilərinin gəlirlər və xərclər smetalərinin qüvvədə olan qanunvericilik aktlarının tələblərinə uyğun tərtibi;
2. malların (işlərin, xidmətlərin) təqdim edilməsindən hesablarına və kassalarına daxil olmuş vəsaitlərin mədaxil və məxaricinin uçotda və gəlirlər və xərclər smetasının icrasına dair hesabatda əks etdirilməsi;
3. büdcədən ayrılan subsidiyaların öz təyinatına uyğun istifadəsi, qarşılıqlı əvəzləşdirmələr, barter əməliyyatlarının aparılması;
4. bank kreditlərinin, ssudaların, investisiyaların və qrantların istifadəsinin vəziyyəti və səmərəliliyi;
5. investisiya fəaliyyətinin vəziyyəti;
6. büdcə qarşısında olan öhdəliklərin yerinə yetirilməsi, ödənişlərin növbəliyinə riayət edilməsi;
7. maya dəyərinin ayrı-ayrı xərc maddələrinin, o cümlədən xammal və material xərclərinin əsas növləri üzrə icrası və səmərəliliyi;
8. dövlət büdcəsindən ayrılmış subsidiya hesabına alınan xammal və materialların təyinatı üzrə istifadəsi;
9. kapital qoyuluşu çərçivəsində həyata keçirilən layihələrin ekspertizadan keçirilməsinin vəziyyəti;
10. yanacaq-sürtkü materiallarının və kommunal xidmətlərin təsdiq olunmuş normalara uyğunluğu və onlardan istifadənin səmərəliliyi;
11. təmir xərclərinin təmir aparılan obyektlər üzrə icrası;
12. iş və xidmətlərin satın alınmasının vəziyyəti;
13. əmək ehtiyatlarından istifadənin vəziyyəti;
14. sosial xərclərin təyinatı üzrə icrası və s.

Beləliklə, büdcənin tərtibi prosesi bir sıra hallarda köhnəlmiş, bazar iqtisadiyyatı prinsiplərinə uyğun olmayan xərc normalarına əsaslanır. Bəzi xərc elementləri üzrə normativlər (və normalar) ümumiyyətlə mövcud deyildir. Mövcud maliyyə xərcləri normativləri Azərbaycan Respublikası Nazirlər Kabinetinin ayrı-ayrı qərarlarında və nazirliklər, komitələr və sahə institutlarının təlimatlarında öz əksini qismən tapmışdır və pərakəndə haldadır.



İllik, orta və uzunmüddətli sosial-iqtisadi inkişaf proqnozlarının tərtib edilməsi üzrə metodiki tövsiyələrin işlənilib hazırlanması, habelə Ümumi daxili məhsulun həcmi və artım tempi, həmçinin digər makroiqtisadi, o cümlədən büdcə göstəricilərinin proqnozlaşdırılmasının iqtisadi statistik metodlarının daha da təkmilləşdirilməsi zəruridir. Belə ki, dövlət büdcəsi bir nəticədir. Bu nəticə isə real sektorda baş verən hadisələrin yekunu kimi ortaya çıxır. Məhz bu əsasda iqtisadi proqnozlaşdırılmanın müxtəlif metodları əsasında aparılması məqsədəuyğun olardı. Dövlət büdcəsi xərclərinin proqnoz göstəricilərinin dürüstlüyü və həmin xərclərin səmərəliliyinin müəyyən edilməsi, onların şəffaflığının təmin edilməsi dəqiq xərc normativlərinə əsaslanmalıdır.

Müxtəlif texniki-iqtisadi normalara və maliyyə xərcləri normativlərinə, habelə yeni büdcə təsnifatına əsaslanan büdcə planlaşdırılmasının dəqiq və şəffaf mexanizminin hazırlanması dövlət büdcəsinin iqtisadi artımını stimullaşdırılması və ölkə iqtisadiyyatının inkişafının daha mühüm və çevik iqtisadi alətinə çevrilməsinə imkan yaratmış olardı.

#### **F.Azərbaycanda büdcə xərclərinin səmərəliliyinin artırılması yolları**

Dövlət büdcəsinin tərtibi prosesinin (yuxarıdakı təhlildən də görüldüyü kimi) bir sıra hallarda köhnəlmiş, bazar iqtisadiyyatı prinsiplərinə uyğun olmayan xərc normalarına əsaslanması, bəzi xərc elementləri üzrə isə normativlərin (və ya normalar) ümumiyyətlə olmaması və ya xərc normativlərinin Nazirlər Kabinetinin ayrı-ayrı qərar və nazirlik, komitələr və sahə institutlarının təlimatlarında öz əksini qismən tapması, həmçinin pərakəndə halda olması büdcə xərclərinin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsinə imkan vermir. Dövlət büdcəsindən maliyyələşdirilən məqsədli proqramların səmərəliliyinin artırılması məqsədilə yuxarıda aparılan praktik təhlillərin və nəzəri ümumiləşmələrin nəticələri əsas götürülməklə aşağıdakıların nəzərə alınması məqsədəmüvafiq olardı. Həm nəzəri, həm də praktik aspektlərin tədqiqi dövlət büdcəsinin məqsədli

proqramlar əsasında formalaşdırılması mexanizmlərindən biri proqramların tərtibi və icrası qaydalarının (pasport) hazırlanmasıdır. Bu qaydalarda isə ilkin və son nəticələrin qiymətləndirilməsi, monitoring kimi elementlərin öz əksini tapması zəruridir.

*İlkin qiymətləndirmə* – proqramın həyata keçirilməsinə qədər olan mərhələni əhatə edir. İlkin qiymətləndirmə mərhələsində aşağıdakı suallara cavab tapılmalıdır:

- Problem və onun həlli yollarının düzgün müəyyənəndirilməsi;
- Problemin prioritetliyi və risklərin qiymətləndirilməsinin adekvatlığı;
- Qoyulan məqsədlərin problemin həllinə yönəlməsi;
- Qoyulan taktiki vəzifələrin strateji hədəfə uyğunluğu;
- Proqram çərçivəsində həyata keçiriləcək tədbirlərin maliyyələşdirilməsi üçün vəsaitin yetərliyi;

Qoyulan müddət və məqsədlərin həyata keçirilməsinin reallığı. *Son nəticələrin qiymətləndirilməsi* – proqramın həyata keçirilməsindən sonrakı mərhələdir. Son nəticələrin qiymətləndirilməsi aşağıdakı suallara cavab verməlidir:

- Proqram qoyulan hədəfə hansı səviyyədə çatmışdır;
- Proqramın nəticəsi nəzərdə tutulan hədəf qrupuna ünvanlılığı;
- Vəsaitlər nə dərəcədə səmərəli istifadə edilmişdir;
- Proqramın hədəfləndiyi problemin öz həllini tapması;
- Qoyulan hədəflərdən kənarlaşmaların səbəbləri;

*Monitoring* – müntəzəm olaraq aparılır. Monitoring – proqramın faktiki və planlaşdırılan nəticələrini müqayisə etmək üçün informasiyanın toplanması və təhlilini özündə əks etdirən prosesdir. Monitoring prosesə hədəflənmiş idarəetmə alətidir.

Məqsədli büdcə proqramlarının pasportunun tərtibi qaydaları aşağıdakıların tərtibini zəruri edir:

- Büdcə proqramlarının monitoringi və səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi;
- Pasportda qoyulan hədəf və gözlənilən nəticələr nəzərə alınır;

- Hədəfə çatmaq üçün məqsəd, vəzifələr, maliyyə resursları haqqında məlumatlar;
  - Proqramın icrası ilə bağlı hesabatlar rüblük tərtib edilir;
  - Həm kəmiyyət, həm də keyfiyyət göstəricilərinə üstünlük verilir.
- Bir qədər bu qaydaları detallaşdırdıqda büdcə proqramında  *aşağıdakı* komponentlərin olması müəyyənəşir:
- *Büdcə proqramının dəyəri* – xərclənəcək vəsaitlərin həcmi;
  - *Büdcə proqramının hüquqi-normativ əsasları* – proqramın tərtibi və icrasını hüquqi cəhətdən əsaslandırın sənədlər;
  - *Büdcə proqramının maliyyələşdirilmə mənbəyi* – istifadə oluna biləcək vəsaitlərin maliyyə mənbəyi dövlət büdcəsi, beynəlxalq maliyyə institutlarının kreditləri və s. ola bilər;
  - *Büdcə proqramının məqsədi* – büdcə proqramının icrası zamanı əldə olunan nəticədir. Büdcə proqramının məqsədi ölkənin sosial-iqtisadi inkişaf strategiyası, indikativ planları və dövlətin funksiyalarına uyğun olmalıdır;
  - *Büdcə proqramının vəzifələri* – məqsədə çatmağa yönəlmiş konkret tədbirləri nəzərdə tutur;
  - *Büdcə proqramında nəzərdə tutulan tədbirlər planı*. Tədbirlər planı büdcə proqramında nəzərdə tutulan məqsəd və vəzifələrin həyata keçirilməsi ilə yanaşı proqrama əlavə olunur. Bu plan iqtisadi, təşkilati, texniki və s. tədbirlərin kompleks icrasıdır. Həmçinin, proqramda tədbirlərin icra müddəti dəqiq müəyyənəşdirilməlidir;
  - *Büdcə proqramının gözlənilən nəticələri* – proqramın məqsəd və vəzifələrinin icrası üçün istifadə olunan (kəmiyyət və keyfiyyət) göstəricilərinin məcmusudur.

Qeyd olunan müddəalardan aydın olur ki, proqramların pasportunda səmərəliliyinin qiymətləndirilməsinin nəzərə alınması zəruridir.

Proqramların monitorinqinin zəruriliyini Nazirlər Kabinetinin 21 noyabr 2005-ci il tarixində qəbul etdiyi Sərəncam təsdiq edir. Sərəncama görə dövlət proqramlarının baş icraçısı olan Azərbaycan Respublikasının nazirlik, komitə və digər mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları, təsdiq edilmiş dövlət proqramlarının icrasına dair məlumatları aprel ayının 1-dək Nazirlər Kabinetinə təqdim etməlidirlər.

Səmərəliliyin qiymətləndirilməsi zamanı ilk növbədə, iqtisadi nəzəriyyədən çıxış edərək sosial və iqtisadi səmərə anlayışlarının mahiyyətinin açıqlanması zəruridir. Sosial səmərənin qiymətləndirilməsi sosial səmərə anlayışına verilən tərifdən çıxan mənaya uyğun olaraq əhalinin məmnunluq səviyyəsinin müəyyənəşdirilməsi yolu ilə təyin edilə bilər (sosial səmərə keyfiyyət göstəricidir). Bu məqsədlə, qərbdə sınaqdan keçmiş müxtəlif təcrübənin istifadəsi zəruridir.

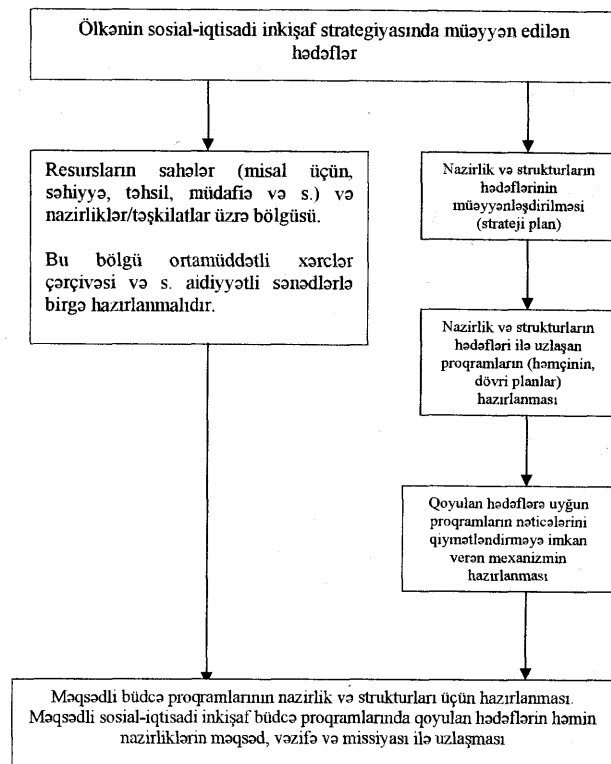
İqtisadi səmərə kəmiyyət göstəricisi kimi götürülə bilər. Bu göstəricilər isə hər bir sahənin xüsusiyyətləri nəzərə alınmaqla tətbiq edilə bilər. Məsəl üçün, səhiyyə sektorunda hər 1000 nəfərə düşən xəstələrin sayı götürülə bilər.

Yuxarıda qeyd edildiyi kimi məqsədli büdcə proqramlarının iqtisadi səmərəsinin qiymətləndirilməsi – dövlət tərəfindən təqdim edilən vahid planlaşdırılan xidmətin faktiki təqdim edilən vahid xidmətlə müqayisəsi əsasında və ya eyni göstəricilərin digər analoji proqramlarda qoyulan məsrəflərə nisbəti kimi götürülür. Belə ki, sosial səmərəni qiymətləndirmək məqsədilə dövlət xidmətlərindən yararlanan əhalinin müxtəlif kateqoriyaları – büdcədən əmək haqqı, pensiya, müavinət və s. birbaşa vəsait alan, həmçinin təhsil, səhiyyə, sosial təminat kimi sahələrdə təqdim edilən iş və xidmətlərdən istifadə edən şəxslər – arasında sosioloji sorğuların keçirilməsi məqsəduyğun olardı. Bu sorğular dövlətin proqramlara məsul orqanı tərəfindən özəl, müstəqil və heç bir siyasi mənsubiyyəti olmayan təşkilatlara sifariş edilə bilər. Məqsəd əhalinin hökumətin təqdim etdiyi xidmətdən məmnunluq səviyyəsinin müəyyənəşdirilməsidir. Bu halda istifadə olunan anketlərin tərtib olunma metodologiyası tətbiqi sosiologiya elmində ətraflı şərh olunur. Əhalinin məmnunluq səviyyəsinin qiymətləndirilməsi məqsədilə istifadə olunan anketlərdə bal sistemindən istifadə oluna bilər. İqtisadi səmərə kəmiyyət göstəricisi, sosial səmərə isə keyfiyyət göstəricisi olduğu üçün onun hər hansı bir konkret formul ilə müəyyənəşdirilməsi çətinidir. Bu əsasda, spesifik bir indikator olaraq anket sorğuları vasitəsilə qiymətləndirilməsi daha məqsəduyğun hesab edilir.

Beləliklə, səmərəliliyin qiymətləndirilməsi məqsədilə ilk növbədə, dövlət büdcəsindən (həmçinin, büdcəənkənar fondlar fondlar vasitəsilə) maliyyələşdirilən proqramların pasportunun tərtibi zəruridir. Bu pasportda proqramın struktur komponentləri göstərməklə yanaşı, monitoring, ilkin və son qiymətləndirmə həmçinin, səmərəlilik məsələləri də öz əksini tapmalıdır. Monitoringlə bağlı tələb olunan göstəricilər iri dövlət vergi ödəyicilərinin gəlir və xərc smetalarının icrası üzrə monitoringin aparılması qaydalarından götürülə bilər. Səmərəliliyin qiymətləndirilməsi zamanı sosial və iqtisadi səmərə kimi meyarların müəyyənləşdirilməsi tələb olunur.

Dövlət büdcəsinin məqsədli proqramlar əsasında tərtibi, icrası, həmçinin ölkənin sosial-iqtisadi göstəriciləri və OMXS ilə əlaqəsi nöbəti şəkildə öz əksini tapır.

**Şəkil 16. Dövlət büdcəsinin məqsədli proqramlar əsasında formalaşdırılması**



### 7.3.1.5.7. Dövlət investisiyalarının idarə edilməsi

#### A. Dövlət Investisiya Proqramı

Dövlət xərcləri fəsilində büdcə xərclərinin iki mühüm bloku olan cari və əsaslı xərclər haqda danışıldı. Əsaslı xərclərin idarə edilməsi baxımından mühüm konsepsiya “kapital büdcə” anlayışının mahiyyəti açıqlandı və bir neçə dövlətin bu istiqamətdə təcrübəsi nəzərdən keçirildi. Əsaslı xərclər (*bir neçə mühüm komponentdən ibarət olması (əsaslı vəsait qoyuluşu, əsaslı təmir) nəzərə alaraq*) bölməsində yer alan maliyyə vəsaitlərinin idarə edilməsi xüsusi təhlil və tədqiqat mövzudur.

Bir qayda olaraq dövlət investisiya xərclərini - istər dövlət büdcəsi, istərsə də büdcədənənar fondlar tərəfindən maliyyələşdirilən layihələrin vahid bir sistemə gətirilməsi üçün “Dövlət Investisiya Proqramı” (DİP) hazırlanır. Hökumət tərəfindən maliyyələşdirilən bütün layihələr barədə məlumat bu proqramda öz əksini tapır.

DİP çərçivəsində xərclənən vəsait, maliyyələşdirilən layihə və bu layihələrin digər mühüm fiskal konsepsiyalarla əlaqəsi təbii resursdan daha çox vəsait əldə edən (Azərbaycan, Qazaxıstan, Rusiya Federasiyası və s.) ölkələr üçün xüsusi əhəmiyyət kəsb edir.

**Qeyd.** *Aşağıdakı təhlillərdən də aydın olur ki, heç də bütün ölkələrdə investisiya layihələri yalnız DİP çərçivəsində reallaşdırılmır. Sadəcə DİP Azərbaycan və qonşu dövlətlərin təcrübəsində daha çox sınaqdan çıxmış bir təcrübə olduğu üçün biz onunla bağlı da əsas məqamlara toxunmağa çalışacağıq.*

Dövlət investisiyalarının idarə edilməsi istiqamətində bir çox dövlətlərin (Polşa, Sloveniya, Slovakiya, Albaniya, Serbiya, İspaniya, İrlandiya, Böyük Britaniya, Latviya, Ukrayna, Belorusiya, Qazaxıstan, Rusiya Federasiyası və s.) təcrübəsi nümunə kimi təhlil, tədqiq və istifadə edilə bilər.

Təhlilləri aparmaqda əsas məqsədimiz kitabın “Giriş” hissəsində göstəriləyi kimi bu və ya digər fiskal problemlə bağlı informasiyaların (o cümlədən, beynəlxalq təcrübə) sistemləşdirilməsi və təhlili, həmçinin bu istiqamətdə mövcud olan üstünlüklər və çatışmazlıqları aşkar etməkdir.

İnvestisiya xərcləri hökumətin icmal büdcəsinin mühüm hissəsi olduğu üçün MPB, OMXÇ, DXMH kimi konsepsiyalarla əlaqəli şəkildə və “resursların ölkə iqtisadiyyatının əsas problemlərinin həllinə yönəldilməsi” prinsipinə uyğun hazırlanır.

Bu halda, istər-istəməz bir neçə sual ortaya çıxır. Hökumət bu dövlət investisiyalarının (o cümlədən, sahələr üzrə) bölüşdürülməsi, səmərəli istifadəsi və qiymətləndirilməsini necə həyata keçirir.

DMİ konsepsiyası müstəvisində məsələyə baxdıqda uzunmüddətli maliyyə nəzarəti baxımından nə qədər xərclənməli və hökumətin prioritet istiqaməti baxımından hansı mühüm layihələri seçmək məqsəduyğun olardı?

Adətən DİP ölkənin əsas strateji sənədi və/və ya nəqliyyat və tikinti sahəsinə aid edilən strategiyaya uyğun hazırlanır. Məsələn, İrlandiyada 2005-2020-ci illəri əhatə edən nəqliyyat infrastrukturuna strategiyası, Böyük Britaniyada nəqliyyat departamentinin 7 illik büdcə planı və s.

#### B. CBA metodu

Beynəlxalq təcrübədə dövlət (o cümlədən, dövlət büdcəsindən ayrılan) investisiyalarının sosial-iqtisadi səmərəsinin qiymətləndirilməsi məqsədilə istifadə edilən əsas metod xərc-gəlir (Cost-Benefit Analysis) metodudur. Metodun mahiyyəti sadədir: diskontlaşdırılmış məcmu gəlirlərlə diskontlaşdırılmış məcmu məsrəflər müqayisə olunur və təbii ki, layihə o zaman qəbul olunur ki, birinci ikincidən böyük olsun. Gəlir – fundamental hədəflər baxımından layihənin müsbət nəticələri, məsrəflər – resursların daha səmərəli istifadə olunduğu halda əldə oluna biləcək xeyir kimi

götürülür. Bu metod həm, infrastruktur həm də, təhsil və səhiyyə sahəsində istifadə edilə bilər.

Mahiyyyət ondan ibarətdir ki, hər hansı bir layihənin xərcləri gəlirlərini üstələyərsə bu halda, layihə səmərəsiz hesab edilir (və ya əksinə). Bu prinsipin təmin edilməsi məqsədilə, aşağıdakı formuladan istifadə edilir.

$$\sum X_t / (1+r)^n - C > 0$$

Bu halda,  $X_t$  – 1 il ərzində layihədən əldə olunan gəlir,  $C$  – hazırkı dövrə layihə çərçivəsində çəkilən xərclər,  $R$  – diskontlama dərəcəsi,  $n$  – layihənin əhatə etdiyi müddət.

CBA metodundan istifadə zamanı maliyyə və iqtisadi təhlillərlə anlaşılanlardan istifadə edilir. Maliyyə təhlilində əsas məqsəd pul ifadəsində mənfəətin əldə edilməsidirsə, iqtisadi təhlildə layihənin fundamental sosial və iqtisadi hədəfləri əsas götürülür. CBA metodu Avropa Birliyi ölkələrində dəyəri ən azı 5 mln. avro olan iri həcmli investisiya layihələrinin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi üçün istifadə olunur. Investisiya layihələrinin qiymətləndirilməsinin öz spesifikasiyi vardır – birincisi, “iqtisadi” (bazar) qiymətlərdən, ikincisi, “diskontlama dərəcəsi” istifadə edilir. Diskontlama dərəcəsi ölkə, zaman, hətta sahələrə görə dəyişir. Məsələn, İtaliyada bütün layihələr üçün bu dərəcə 5%, İspaniyada investisiya qoyulan sektordan asılı olaraq 4-6%-dir (tikinti – 6%, su sektoru – 4%). Fransada bu indikator 1984-cü ildən 8% həddində dəyişməz olaraq qalır. ABŞ-da da müxtəlif dərəcələr (ictimai layihələr üçün 7%-dir, dövlət borcu ilə bağlı layihələr üçünə Xəzinədarlıq tərəfindən müəyyənləşdirilir) tətbiq edilir.

Dünya Bankı bu göstəricini 10% həddində qəbul edir. MDB ölkələrində bu göstəricinin əvəzinə investisiya deyflyatorundan istifadə nəzərdə tutulur. Ümumiyyətlə, büdcə layihələrinin qiymətləndirilməsi üçün tətbiq olunan sosial diskontlaşdırma dərəcəsi büdcə sektoruna qoyulan vəsaitlərin gəlirliliyi ilə

müəyyənləşdirilir. Bir çox ölkələrdə mərkəzi bankın uçot dərəcəsinə də istifadə olunur. Investisiya proqramlarının səmərəliliyinin CBA metodu əsasında qiymətləndirilməsi bir neçə mərhələdə aparılır.

Dünya Bankının qiymətləndirmələrində bu metoddan istifadə zamanı layihələrin ball sistemi üzrə sıralanması üsulundan istifadə edilir [30].

Cədvəl 35. İqtisadi gəlirlilik norması

İqtisadi gəlirlilik norması (Economic Internal Rate of Return)		
Layihələrin müxtəlif risk dərəcələrinə görə qiymətləndirilməsi zamanı istifadə edilir.	risk	YDGN>60% - 7 bal 60%>YDRN>40% - 5 bal 40%>YDRN>30% - 3 bal
Üstünlük daha Yüksək Rentabellilik Norması	Daxili olan	30%>YDRN>20% - 2 bal 20%>YDRN>10% - 2 bal YDRN<10% - 0 bal

CBA metodu əsasında investisiya proqramlarının səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi zamanı bir neçə **prinsiplərin** nəzərə alınması zəruridir:

1. Hər bir layihənin uzunmüddətli dövrdə nəticələrinin proqnozlaşdırılması üçün iqtisadi cəhətdən əhəmiyyətliyi olmalıdır;
2. Layihənin bütün sosial-iqtisadi nəticələrinin qiymətləndirilməsi. Birbaşa nəticələrlə yanaşı layihənin digər sektorlara təsiri nəzərə alınmalıdır;
3. Eynitipli investisiya layihələri nəzərə alınmalıdır;
4. Vaxt amilinin nəzərə alınması. İstənilən zaman çərçivəsində layihə parametrlərinin dəyişməsi mümkündür;
5. Layihələrin məcmu xərclərinin müəyyənləşdirilməsi. Investisiya xərcləri ilə yanaşı, cari və kapital, həmçinin layihənin yerinə yetirilməsi zamanı bütün itkilər nəzərə alınmalıdır;
6. Layihələrin məcmu gəlirlərinin müəyyənləşdirilməsi. Layihə ilə bağlı olan və layihədənənar bütün gəlirlərin müəyyənləşdirilməsi.

Birinci mərhələ, investisiya layihələrinin üfqi planlaşdırılmasından başlanır. Proqnozun əhatə edəcəyi illərin sayı müəyyənlaşdırılır. Məsələn üçün, Rusiya Federasiyasında müxtəlif sahələr üzrə orta üfqi proqnoz müddətləri götürülür: sənaye - 10 il, energetika, dəmir yolları və sosial infrastruktur - 30 il, telekommunikasiya və digər xidmətlər - 15 il.

Növbəti mərhələ, layihələrin həyata keçirilməsi zamanı çəkilən məsrəflərin qiymətləndirilməsidir. Bu halda, kapital qoyuluşlarının qiymətləndirilməsi üçün informasiya mənbəyi kimi layihə-smeta sənədləri əsas götürülə bilər.

İnvestisiya layihələrinin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi prosesinin daha mürəkkəb üçüncü mərhələsi əldə olunan gəlirin (mənfəət) qiymətləndirilməsidir. İnvestisiya layihələrinin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi məqsədilə istifadə olunan əsas göstəricilər aşağıdakılardır:

- İqtisadi rentabellik norması – investisiya layihələrinin reallaşdırılmasından əldə olunan gəlirin məcmu investisiya qoyuluşlarına nisbəti kimi götürülür;
- İnvestisiyaların özünüödəməsi müddəti – investisiyaların qoyulan andan əldə olunan gəlirlərin xərclərə bərabər olmasına qədər keçən müddət.

İlk dəfə proqramlar çərçivəsində xərclənən vəsaitlərin qiymətləndirilməsi təklifi ABŞ-da 1964-cü ildə "Social Action Program" çərçivəsində irəli sürülmüşdü. Bu halda, sosial səmərəlilik ön plana çəkilirdi.

Ümumiyyətlə, qiymətləndirmə məsələsinin əhəmiyyətliyi 60-cı illərdə aktuallaşsada, 70-ci illərdə yeni hədəf xərclər üzərində nəzarət konsepsiyasına daha çox önəm verilməyə başlandı ki, bu da neftin qiymətlərinin qalxaraq kəskin şəkildə düşməsi ilə bağlı idi. Neftin qiymətlərinin aşağı düşməsi bir çox dövlətləri öz büdcə xərclərinə və reallaşdırdığı proqramların icra vəziyyətinə yenidən baxmağa məcbur etdi. 90-cı illərin əvvəllərində yeni idarəetmə islahatlarının

aparılməsi konsepsiyaya yenidən fərqli prizmada baxmağı gündəmə gətirdi.

Azərbaycanda investisiya layihələrinin səmərəliliyinin qiymətləndirilməsi üçün aşağıdakı meyarlardan istifadə edilməsi nəzərdə tutulur:

- investisiya layihələrinin əhəmiyyəti və onların qəbul edilmiş orta və uzun müddətli dövlət proqramları ilə müəyyən olunmuş ölkənin sosial-iqtisadi inkişaf məqsədlərinə və prioritetlərinə uyğunluğu;
- investisiya layihələrinin icrasından gözlənilən sosial-iqtisadi səmərə;
- icrasına başlanılmış və icrası davam etməkdə olan layihələr;
- sifarişçi tərəfindən əlavə maliyyələşmə mənbələrinin cəlb edilməsi.

### C. Dövlət və özəl sektorun investisiya əməkdaşlığının modeli

Dövlət və özəl sektorun investisiya əməkdaşlığının yeni modeli son illərdə kifayət qədər aktual mövzuya çevrilmişdir. Daha çox PPP (Public Private Partnership – Dövlət Özəl Əməkdaşlığı) abreviaturası kimi tanınan bu konsepsiyanın əsas prinsipləri hələ uzun illər boyu bir çox dövlətlərin təcrübəsində yer alır. ABŞ, İtaliya, Avstriya kimi dövlətlərin təcrübəsində dəmir və avtomobil yolları ilə bağlı müəyyən hüquqlar dövlət tərəfindən özəl subyektlərə verilmişdi.

Ümumiyyətlə, hələ ötən əsrin 80-ci illərinə qədər infrastrukturun (o cümlədən, nəqliyyat, energetika, telekommunikasiya, su təchizatı və s.) inkişafının maliyyələşdirilməsi, yalnız hökumətin həyata keçirməli olduğu tədbirlər sırasına aid edilirdi. 80-ci illərdən bu yanaşma dəyişməyə başladı. Bu isə iki böyük dövlət ABŞ və İngiltərədə müvafiq olaraq Ronald Reyqan və Marqaret Tetçerin hakimiyyəti gəlməsi nəticəsində mümkün oldu. Keynsçiliyə (*daha atəftli bax. Büdcənin yaranması və inkişafı mərhələləri*) ciddi etiraz edən bu iki siyasətçi dövlətin iqtisadiyyata rolunu azaltmaq və özəl sektorun imkanlarını genişləndirmək təklifi ilə çıxış etdilər. Nəticədə,

hətta 90-cı illərin əvvəllərində Böyük Britaniyada “Özəl maliyyə təşəbbüsü” (Private Finance Initiative) adlı qanun da qəbul edildi. Qanunun qəbul edilməsi özəl strukturların ictimai xidmətlər bazarına daxil olması imkanlarını artırır. İlk 10 il ərzində qanunun müəyyən etdiyi prinsip və mexanizmlər çərçivəsində ümumi həcmi 32 mlrd. avro həcmində 450-dən artıq layihə həyata keçirilmişdir ki, bunlardan da 150 milyon avrodan daha artıq dəyərli malik olan layihələrin xüsusi çəkisi 7% təşkil etmişdir. Ümumi layihələrdə həcm baxımından böyük xüsusi çəkiyə malik olan layihələr üstünlük təşkil edirdi. Bu fonda sürətli özəlləşdirmə, hökumətin həyata keçirdiyi bir çox xidmətlərin özəl sektor tərəfindən təqdim edilməsi təcrübəsi yayıldı.

**Qeyd.** *Hələ ötən əsrin 50-ci illərində məqsədli program büdcəsi konsepsiyası (MPB) aktuallaşdıqda PPP konsepsiyasının prinsipini hesab edilən bir sıra xidmətlərin özəl sektor tərəfindən reallaşdırılması fikri də MPB-nin mühüm bir komponenti hesab edilirdi.*

Hökumətin PPP konsepsiyasını tətbiq etməkdə iki əsas məqsədi var. Bunlardan birincisi, daha böyük həcmdə əlavə dəyərin yaradılması ikincisi, isə dövlətin tikinti, bu və ya digər obyektin cari fəaliyyətinin idarə edilməsi və maliyyələşdirilməsi ilə bağlı riskinin özəl sektora verilməsidir. PPP-nin tətbiqi bir sıra müsbət nəticələrin əldə edilməsinə səbəb olur. Bunlardan,

- 1) infrastruktur sahəsində mühüm layihələrin reallaşdırılması;
- 2) regionların inkişafının sürətlənməsi;
- 3) xidmətlərin göstərilmə mexanizmlərinin təkmilləşdirilməsi;
- 4) dövlət idarəetməsi yükünün azaldılması;
- 5) investisiya xərclərinin azaldılmasını göstərmək olar.

PPP-nin tətbiqi AB ölkələrində Maastrixt razılaşmasının şərtlərini pozmadan büdcə vəsaitlərindən səmərəli istifadə etməyə imkan verir. Eyni zamanda, PPP-nin tətbiqinin artıq ilkin mərhələsində gəlir əldə etmək mümkün olur.

Beynəlxalq təcrübədə sadalanan bir çox modellərin əsas xüsusiyyətlərini ümumiləşdirərək uğurlu PPP konsepsiyasının həyata

keçirilməsinin aşağıdakı amillərin təsiri altında formalaşdığını göstərmək olar:

1. PPP layihələrinə institusional və siyasi dəstək;
2. Sabit siyasi-hüquqi mühit;
3. İqtisadiyyatın səmərəli strukturu həmçinin, imkan və risklərin ədalətli bölüşdürülməsi;
4. Dövlət sifarişlərinin şəffaf və səmərəli bölgüsü.

Hazırda, PPP-nin tətbiqində daha çox uğur qazanan ölkələr sırasına Böyük Britaniya, İrlandiya, Portuqaliya, Yunanıstan və Avstraliya daxildir. Bu ölkələrdə, hökumət layihələrə dəstək məqsədilə xüsusi agentliklər yaratmış, həmçinin standart və normalar qəbul etmişdir. Sadalanan dövlətlərin uğur qazanmasının səbəblərindən biri layihələrin reallaşdırılması və nəzarət məqsədilə sahələr və strukturlar arasında qrupların formalaşdırılmasıdır. **L.Sarıqerim** fikrincə PPP özü-özlüyündə həm sahələrarası, həm də coğrafi müstəvidə genişlənməlidir. Məhz bu amil nəzərə alınaraq ölkələrdən asılı olaraq konsepsiyanın müxtəlif formaları tətbiq edilir. Bir sıra Avropa dövlətlərində - İrlandiya, Portuqaliya, İspaniya və İtaliyada xüsusi qanunvericilik aktları qəbul edilmişdir. Niderland, AFR və Avstriyada ilkin pilot layihələr hələ 2001-2002-ci illərdə tətbiq edilirdi. Macarıstan, Çexiya, Slovakiya, Xorvatiya və Polşa kimi dövlətlər bu istiqamətdə ciddi tədbirlər görməyə çalışırlar. Kanada və Avstraliyada bu model dövlət proqramlarına salınmışdır. Avropa İttifaqı ölkələrində PPP-ni xüsusi çəkisinə görə götürsək birinci yerdə Böyük Britaniyadır - 28%, həmçinin, Danimarka və İsveç 25%, Portuqaliya 19%, Yunanıstan 10%, İspaniya 8%, İtaliya 5%, Niderland 3%-dir.

**Cədvəl 36. Sənayecə inkişaf etmiş ölkələrdə dövlət və özəl sektorun sahələr üzrə əməkdaşlığı**

	Ölkə	Yol təsarrüfatı	Dəmir yolu	Su təchizatı	Səhiyyə	Təhsil	Energetika
1	Avstriya	✓		✓	✓		
2	Avstraliya	✓	✓	✓	✓		
3	Belçika	✓		✓	✓		
4	Kanada	✓	✓	✓	✓		
5	Finslandiya	✓		✓	✓		
6	Fransa	✓		✓	✓		
7	AFR	✓		✓	✓		
8	Yunanıstan	✓	✓	✓	✓		
9	Hollandiya	✓	✓	✓	✓		■
10	İrlandiya	✓		✓	✓		✓
11	İtaliya	✓	✓	✓	✓		✓
12	Portuqaliya	✓		✓	✓		
13	CAR	✓		✓	✓		✓
14	İspaniya	✓	✓	✓	✓		✓
15	Böyük Britaniya	✓	✓	✓	✓	✓	✓
16	ABŞ	✓		✓	✓		

Konsepsiyanın aşağıdakı 5 əsas baza modeli var.

**Cədvəl 37. DÖƏİM-in formaları**

Modelin formaları	Maliyyələşmə	Mülkiyyət	İdarəetmə
Operator	Özəl	Özəl/dövlət	Özəl
Kooperasiya	Özəl/dövlət	Özəl/dövlət	Özəl/dövlət
Koncessiya	Özəl/dövlət	Dövlət	Özəl/dövlət
Müqavilə əsasında	Özəl	Özəl/dövlət	Özəl
Lizinq	Özəl/dövlət	Özəl	Özəl/dövlət

*Operator modeli* – tullantıların emalı zamanı reallaşdırılan layihələr çərçivəsində tətbiq edilir.

*Kooperasiya modeli* – bir qayda olaraq xidmətlərin dəqiq müəyyənləşdirilmədiyi sahələrdə tətbiq edilir.

*Koncessiya modeli* – layihələrin uzun müddət davam etdiyi sahələr üçün xarakterikdir.

*Müqavilə əsasında* – daha çox cari xərclərin azaldılmasına yönəldilən energetika sahəsində tətbiq edilir.

*Lizinq modeli* – ictimai binaların tikilməsi zamanı həyata keçirilir.

Yuxarıda sadalanan modellər daha çox nəzəriyyədə rast gəlinir. Praktikada isə bu konsepsiyanın subformaları daha çox yayılmışdır. Avstriyalı iqtisadçı Lyüdvig Şarınqer bu kateqoriyaya BLOT (Build Lease Operate Transfer), BOO (Build Own Operate), BOOT (Build Own Operate Transfer), BOR (Build Own Operate), BOT (Build Operate Transfer), DFBO (Design Finance Build Operate), LDO (Lease Develop Operate) və s. aid edir. Hər bir formanın tətbiqinin öz xüsusiyyətləri vardır. Məsələn, BOT modelinin tətbiqi zamanı öz struktur investisiya obyektini tikir və müqavilədə müəyyən edilmiş müddət ərzində onu idarə edir. Müddət bitdikdə tikili hökumətin sərəncamına keçir. Ümumiyyətlə, PPP-nin ən mühüm prinsipi ondan ibarətdir ki, ilk olaraq hökumət hansı infrastruktur layihələrinin maliyyələşdirilməsini müəyyən edir, növbəti mərhələdə özəl investorlar dövlətin maraqlarına xidmət edəcək təkliflərlə çıxış edirlər.

**7.3.1.5.8. Dövlət idarəetməsinin təkmilləşdirilməsinin fiskal aspektləri**

**A.GİRİŞ**

Ötən əsrin 80-ci illərində İƏİT-yə üzv olan ölkələrdə və ümumən dünyanın bir çox dövlətlərində dövlət sektorunun idarəetmə prinsiplərinin dəyişdirilməsi və fəaliyyətinin təkmilləşdirilməsi ilə bağlı təşəbbüs irəli sürüldü. İlk növbədə, bu təşəbbüs hökumət tərəfindən təqdim edilən "xidmət"lərin keyfiyyətinin artırılması, hökumət və cəmiyyət institutları arasında daha ciddi dialoqun formalaşması, dövlət (o cümlədən, hökumət) qurumlarının sərəncamında olan fondlara toplanmış vəsaitlərin, həmçinin hökumətin illik maliyyə planı kimi qəbul edilən dövlət büdcəsi xərclərinin səmərəli idarə edilməsi, hər bir dövlət orqanının funksiyalarının dəqiqləşdirilməsi və onların fəaliyyətinin sırf cəmiyyətdə mövcud olan problemlərin həlli baxımından əhəmiyyətliyi üçün ön plana çəkilməsi ilə bağlı idi. Bu islahat müxtəlif dövrlərdə bir sıra dövlətlərdə həyata keçirilmişdir. Aşağıdakı cədvəldə bu tip islahatların tətbiq edildiyi dövrü müşahidə etmək olar.



**Cədvəl 38. Dövlət idarəetməsi sahəsində aparılan islahatların tarixi**

Ölkələr	İslahatın aparıldığı dövr
<b>Avstraliya</b>	1986-1996
<b>Braziliya</b>	1995 - hazırkı dövrə qədər
<b>Böyük Britaniya</b>	1979-1983, 1987-1992, 1997
<b>Macarıstan</b>	1994-2000
<b>AFR</b>	1995 - hazırkı dövrə qədər *
<b>Kanada</b>	1994 - hazırkı dövrə qədər
<b>Çin</b>	1982, 1988, 1993, 1997-2001
<b>Niderland</b>	1991-1998
<b>Yeni Zelandiya</b>	1984-1990
<b>Polşa</b>	1999 - hazırkı dövrə qədər
<b>ABŞ</b>	1992-2000
<b>Finlyandiya</b>	1994-2000
<b>Çili</b>	1973-1981, 1989-1994
<b>Cənubi Koreya</b>	1995-2003

*Mənbə:* www.oecd.org

Konsepsiyanın mühüm elementlərindən biri hökumətin büdcə vasitəsilə maliyyələşdirdiyi tədbirlərə “xidmət” kimi baxılmasıdır. Hökumətin “xidmət” təqdim edilməsi fikiri özü-özlüyündə yeni hesab edilməyə bilər. Məsələn üçün, dövlət orqanının cəmiyyətinə almalı olduğu müxtəlif sənədlərin hazırlanmasına çəkilən xərclərin maliyyələşdirilməsi üçün vətəndaşın dövlət rüsumunu ödəməsi vacibdir. Məqsəd hökumət tərəfindən çəkilən xərcin mənfəət əldə etmədən maliyyələşdirilməsidir. Bu nümunədən göründüyü kimi, “dövlət – cəmiyyət” münasibətlərində “xidmət” anlayışı artıq istifadə oluna bilər. Lakin, məqsədli proqram konsepsiyasında bu münasibətlər sistemi bir qədər fərqlidir. Nəticəyə hədəflənmiş büdcə metodunda istifadə edilən “xidmət” anlayışı daha çox büdcə xərcləri vasitəsilə hökumətin həyata keçirdiyi proqramlar çərçivəsində təqdim edilən xidməti nəzərdə tutur. Bu məqsədlə, optimal model kimi “dövlət – cəmiyyət” münasibətləri kontraktlar əsasında müəyyənləşdirilir. Yeni dövlət idarəetməsi modelinin tətbiqinə üstünlük verilir.

**B.Prinsip və istiqamətlər**

Tətbiq edilən konsepsiyanın izahından da aydın görünür ki, dövlət idarəetməsinin təkmilləşdirilməsi aşağıdakı prinsiplər əsas götürülməklə tətbiq edilir:

- Mərkəzin nəzarət funksiyasının gücləndirilməsi;
- Desentralizasiya və idarəetmədə çevikliyin təmin edilməsi;
- Nəzarət və hesabatlılığın təmin edilməsi;
- İnsan resurslarının idarə edilməsi prosesinin təkmilləşdirilməsi;
- İT optimallaşdırılması;
- Rəqəbatqabiliyyətliliyin təmin edilməsi;
- Tənzimlənmənin keyfiyyətinin artırılması;
- Fərdi xidmətlərin keyfiyyətlərinin artırılması.

Hazırda müxtəraqi dünya təcrübəsi olaraq qəbul edilən bu konsepsiya çərçivəsində həyata keçirilən islahatlar aşağıdakı dörd istiqamətdə aparılır:

- A. *Dövlət xərclərinin mexanizmlərinin təkmilləşdirilməsi;*
- B. *Dövlət aparatında işləyənlərin sayının azaldılması;*
- C. *Təşkilati məsələlərin çevik idarə edilməsi;*
- D. *Dövlət idarəetmə sisteminin rolu və məsuliyyətliliyinin artırılması.*

**A. Dövlət xərclərinin mexanizmlərinin təkmilləşdirilməsi.**

*Məqsəd – xərclərin azaldılması və səmərəliliyinin artırılması, mühasibatlıq və auditin təkmilləşdirilməsidir.*

**B. Dövlət aparatında işləyənlərin fəaliyyətinin təkmilləşdirilməsi.**

*Məqsəd – keyfiyyətli və çevik işləyən dövlət aparatının yaradılması (minimal bürokratiya və inzibətçilik).*

**C. Təşkilati məsələlərin çevik idarə edilməsi.**

*Məqsəd – dövlət subyektlərinin ölçüləri, kontrakt sisteminin tətbiqi və dövlət agentliklərinin tapşırıqlarının dəqiqləşdirilməsi.*

**D. Dövlət idarəetmə sisteminin rolu və məsuliyyətliliyinin artırılması.**

*Məqsəd – hökumət sistemində desentralizasiya, planlaşdırma sisteminin tətbiqi və təkmilləşdirilməsi.*

### C. Beynəlxalq təcrübə

Yeni dövlət idarəetməsi (**New Public Management**) modelinin elementləri ABŞ, Avstraliya, Yeni Zelandiya, Böyük Britaniya, ABŞ və Kanadada, bir qədər sonra isə Skandinaviya dövlətlərində tətbiq edilməyə başlandı. Bu modelin tətbiqi istiqamətində daha dərin fundamental tədqiqatlar **Piter Okoy**n və **Kristofer Hud** tərəfindən aparılmışdır.

**Yeni Zelandiyada** dövlət sektorunda aparılan islahatlar öz tarixçəsini ötən əsrin 80-ci illərindən götürür. Hökumət öz strukturları (nazirlikləri, agentlikləri) ilə münasibətləri kontraktlar əsasında quraraq, onların qarşıya qoyduqları hədəflərə çatmaq üçün lazımı resursları seçmək imkanı verir. Belə ki, Yeni Zelandiyada aparılan islahatlar büdcə planlaşdırması, büdcə vəsaitlərinin idarə edilməsi və büdcə uçotu kimi sahələri əhatə edir. Dövlət maliyyəsi ilə bağlı islahatların əsası 1989-cu ildə qəbul edilmiş "İctimai maliyyə haqqında" qanunla müəyyənləşdirilmişdir. Qanuna görə dövlət maliyyəsinin idarə edilməsi məhsuldarlıq göstəriciləri ("məhsul" və "fəaliyyətin nəticələri") əsas götürülməklə qurulmalıdır. Bu halda dövlət strukturları arasında mühüm sənəd kimi "məhsuldarlıq haqqında razılaşma" əsas götürülür. Bu razılaşmaların əsas predmeti - növbəti maliyyə ilinə nəzərdə tutulmuş xidmətlərin təqdim edilməsidir. "Məhsuldarlıq haqqında razılaşma" sənədi üç hissədən ibarətdir. Birinci hissədə hökumətin və onun departamentlərinin strateji məqsədlərini, həmçinin bu məqsədlərə çatmaq üçün digər qurumlarla əməkdaşlıq məsələləri razılaşdırılır. İkinci hissə satınalmalar haqqında razılaşma adlanır. Bu hissədə sifarişçiyə tələb olunan departamentin fəaliyyətinin nəticələri öz əksini tapır. Üçüncü hissədə departamentin dövlət siyasəti ilə bağlı həyata keçirdiyi tədbirlərin icrası, həmçinin dövlət mülkiyyətindən istifadə kimi mühüm məsələlər öz əksini tapır. Bütün bu tədbirlər planı dövlətə öz qısa və uzun müddətli dövr üçün proqramlarını hazırlamağı, investisiya siyasəti ilə bağlı əsaslandırılmış qərarlar qəbul etməyə, həmçinin departamentlərin mülkiyyətçisi olan dövlətin maraqlarının qorunmasına xidmət edir [30].

Qanun eyni zamanda, maliyyə vəsaitlərinin idarə edilməsi sahəsində səlahiyyətlərin bir hissəsini departamentlərin ixtiyarına buraxdı. Lakin bu addımın atılması dövlət strukturlarının düzgün və şəffaf informasiyanı xəzinədarlığa təqdim etməsini şərtləndirdi. Bu isə öz növbəsində, departamentlərin fəaliyyəti üzərində maliyyə nəzarətini azaltmaq imkanı verdi. Xəzinədarlığın dövlət qurumları üzərində nəzarətinin azaltılması onların təqdim etdikləri hesabatların maksimum (və dəqiq) informasiyanı özündə əks etdirməsi ilə bağlı idi. "İctimai maliyyə haqqında" qanun departamentlərdən eyni zamanda, illik maliyyə hesabatı və onların fəaliyyətinin cari vəziyyətə uyğunluğunu əsaslandıran auditor rəyi təqdim etmələrini tələb edir. Departamentlərin hesabatı aşağıdakıları özündə əks etdirməlidir:

- maliyyə vəziyyəti haqqında hesabat;
- cari əməliyyatlar haqqında hesabat;
- maliyyə axınları haqqında hesabat;
- qoyulan hədəflərə çatmaq haqqında hesabat;
- dövlət xidmətlərinin həyata keçirilməsinin məhsuldarlığı haqqında hesabat;
- öhdəliklər haqqında hesabat;
- şərti öhdəliklər haqqında hesabat;
- nəzərdə tutulmayan xərclərin yerinə yetirilməsi haqqında hesabat;
- uçot siyasəti haqqında hesabat;
- departamentin fəaliyyətinin ötən dövr ilə müqayisədə təhlili;
- izahedici arayış.

"İctimai maliyyə haqqında" qanun, həmçinin büdcə planlaşdırılması və nəzarət məsələlərində parlamentin rolunu artırdı. İlk növbədə, parlamentdə növbəti maliyyə ili üçün tələb olunan vəsaitlərin, həmçinin, departamentlərin ötən dövr ərzində "məhsuldarlığı" və dövlət müəssisələrinin fəaliyyəti haqqında hesabatları müzakirə olunur. Dövlət qurumları öz işçiləri üçün əmək haqqı səviyyəsini müəyyən etmək, istənilən sayda işçiləri cəlb etmək, digər dövlət strukturları ilə sazişlər imzalamaq və s. işləri görmək səlahiyyətlərini əldə etmiş oldular. Qanun nazirlik və onların departamentləri arasında münasibətləri "məhsuldarlıq haqqında razılaşma"ya əsasən

qurur. Bu sənədin maliyyə tərəfləri satınalmalar haqqında razılaşma hesab edilir. Satınalmalar haqqında sənəddə kommersiya müqavilələrində olduğu kimi xidmətin təqdim olunması şərtləri razılaşdırılır. Sənəd özündə aşağıdakıları əks etdirir:

- razılaşma müddəti;
- təqdim olunan xidmət haqqında məlumat;
- çəkiləcək məsrəflərin həcmi;
- departamentin fəaliyyətinin qiymətləndirilməsi göstəriciləri;
- qiymətləndirmə prosedurları;
- departamentin hesabatı təqdim etməsi haqqında tələbnamə;
- sanksiya və mükafat verilməsi şərtləri;
- razılaşmanın dəyişdirilməsi proseduru;
- mübahisələrin həlli proseduru.

Dövlət maliyyəsinin idarə edilməsi zamanı departamentlərin fəaliyyətinin planlaşdırılmasının yeni prinsipləri hazırlandı. Məhsuldarlığın qiymətləndirilməsi və planlaşdırılması sistemi (**Integrated Performance System**) əsasında məhsuldarlıq göstəricisinin tətbiqi departamentlərin fəaliyyətinin məsuliyyətini artırmış oldu. Bu sistemə əsasən hər bir departament məhsuldarlıq proqnozu hazırlayaraq onu nazirlikdə təsdiqləyir. Bir qayda olaraq proqnozda aşağıdakı məlumatlar öz əksini tapır:

- departamentin fəaliyyətinin əsas məqsədi və funksiyaları;
- digər dövlət orqanları arasında departamentin mövqeyi;
- dövlət siyasəti ilə bağlı məsələlərin həllində departamentin rolu;
- departamentin öz funksiyalarını həyata keçirməli olduğu üsul və vasitələr;
- departamentin gələcək fəaliyyətində risklərin aradan qaldırılması üsulları.

İl başa çatdıqda departament öz fəaliyyəti haqqında hesabat təqdim edir. Hesabatda hər hansı bir kənarlaşma varsa səbəblər izah edilir.

**Avstraliya.** Bu istiqamətdə fəaliyyətin təkmilləşdirilməsi üçün mühüm bir konsepsiya hazırlanmışdır. Konsepsiyada dövlət idarəetməsinin təkmilləşdirilməsinin hesabatlılıq, şəffafılıq/açıqlıq, nəticəlilik və doğruluq kimi prinsipləri müəyyənləşdirilmişdir. Ümumiyyətlə, Avstraliya təcrübəsində uğurlu dövlət idarəetməsi iki

əsas “sütün” üzərində qurulur: razılaşma və keyfiyyət. Birinci “sütün”, dövlət xidmətləri barədə məlumatın cəmiyyət üçün olqatanlığının təmin edilməsinə və bununlada hökumət və cəmiyyət institutları arasında razılaşmaya hədəflənmişdirsə, ikinci “sütün” təqdim edilən hökumət xidmətlərinin keyfiyyətinin yüksəldilməsinə yönəldilmişdir.

**Böyük Britaniya.** Hökumətin öz nazirlik və agentlikləri arasındakı münasibətləri isə müqavilələr (İctimai xidmət haqqında razılaşma – İXHR və ya PSA) əsasında qurulur. Bu sənədlər dövlət qurumlarının cəmiyyətə təqdim etdiyi xidmətin keyfiyyətinin artırılması, həmçinin səmərəli idarəetmə modelinin tətbiqinə hədəflənmişdir. PSA – 2-3 səhifədən ibarət olmaqla, məqsəd və vəzifələri, məsul icraçıları və səmərəlilik göstəricilərini özündə əks etdirir.

Qoyulan hədəflər konkret, ölçülə bilən, əldə edilə bilən, aktual və vaxtında (SMART - KÖƏAV) olmalıdır. Bu sənədin strukturu bir məqsəd və bu məqsədə çatmaq üçün vəzifələri özündə əks etdirir. *Misal üçün.* Təhsil Nazirliyinin məqsədi – rəqabətqabiliyyətli iqtisadiyyatın və ədalətli cəmiyyətin qurulması üçün təhsil vasitəsilə hər bir şəxsin öz potensialını tam olaraq reallaşdırmasına şərait yaratmaqdır. *Vəzifə* – iqtisadiyyatda məhsuldar çalışmaq üçün 16 yaşına çatmış gənclərə gələcək həyatda yararlı olacaq zəruri bilik və bacarıqların verilməsidir.

**ABŞ.** Strateji planda hökumətin fəaliyyətinin təkmilləşdirilməsi üç istiqamətdə aparılır:

- fəaliyyətin nəticələrinin qiymətləndirilməsi;
- dövlət xərclərinin səmərəli istifadə edilməsi;
- subyektin daxilində həyata keçirilən tədbirlərin səmərəliliyi.

Haqqında danışılan konsepsiyanın tətbiqi məqsədilə Balanslaşdırılmış Göstəricilər Sistemi (BGS) tətbiq edilir. BGS təşkilatların strateji idarəetməsində daha effektiv metod hesab edilir. BGS öz növbəsində bələdiyyə və ştatlardan federal hökumətə qədər reallaşdırılan və son məqsədi hökumətin cəmiyyətə daha yaxşı xidmət göstərməsinə hədəflənmiş konsepsiyadır. BGS-i tətbiq edən subyektlərin sayı ildən-ilə çoxalır.

**Kanada.** Kanadada 1994-cü ildən qurulan idarəetmə sisteminin özünəməxsus xüsusiyyətləri vardır. Dövlət və cəmiyyət arasında formalaşan münasibətlərin kontraktlar əsasında qurulması təcrübəsindən istifadə edilir. Bu halda, aşağıdakı suallara cavab axtarılır:

1. İctimai maraq – təqdim olunan xidmətin ictimaiyyət üçün əhəmiyyətliliyi;
2. Hökumətin rolu – hökumətin bu proseslərdə rolu;
3. Əməkdaşlıq səviyyəsi – hökumət və cəmiyyət institutları arasında formalaşan münasibətlərdə əməkdaşlıq səviyyəsi;
4. Səmərəlilik – təqdim olunan xidmətin səmərəliliyi;
5. Qənaətilik – təqdim edilən xidmətlərin maliyyələşdirilməsi zamanı qənaətilik səviyyəsinin müəyyənəşdirilməsi.

**İsveç.** İsveç büdcə xidmətlərinin keyfiyyətini artırmaq üçün bir çox tədbirlər həyata keçirir. 2000-ci ildə Maliyyə Nazirliyi noticəliyin qiymətləndirilməsi məqsədilə “Ağ kitab” çap etdirdi. Son illərin islahatları aşağıdakı vəzifələrin reallaşdırılmasına yönəldilmişdir:

- məqsəd, nəticə və məsrəflər arasında daha konkret əlaqələrin qurulması;
- təqdim edilən xidmətin faktiki həcmi və onun son səmərəsi;
- müxtəlif səviyyələrdə qərar qəbul etmə prosesinin şəffaflığının artırılması;
- büdcə bildirişləri və büdcənin icrası ilə bağlı hesabatlarında büdcə təsnifatının vahid prinsiplərinin tətbiqi;
- dövlətin idarəetməsinin keyfiyyətilə onun nəticələri arasında əlaqələrin müəyyənəşdirilməsi;
- dövlətin məqsədlərinin daha da konkretləşdirilməsi.

#### D. Elektron hökumət

Dövlət idarəetmə sisteminin təkmilləşdirilməsinin mühüm prinsiplərindən biri “**elektron hökumət**” (e-government) anlayışıdır. Elektron hökumət dedikdə idarəetmənin təkmilləşdirilməsi məqsədilə vətəndaşlarla, biznes sferasına, digər dövlət və hökumət qurumlarına, həmçinin dövlət qulluqçularına təqdim edilən xidmətin

keyfiyyətinin yaxşılaşdırılması məqsədilə informasiya texnologiyalarından istifadə nəzərdə tutulur.

Bu konsepsiyanın aşağıdakı 4 forması mövcuddur:

- Hökumət – hökumət (government to government);
- Hökumət – biznes (government to business);
- Hökumət – cəmiyyət (government to citizen);
- Hökumət – dövlət qulluqçuları (government to employers).

Məqsəd – informasiya texnologiyalarından istifadə edərək dövlət idarəetmə sisteminin təkmilləşdirilməsi və sadalanan 4 kateqoriya ilə qurulan münasibətlər sistemində proseslərə çevik reaksiya verməkdir.

Dünyanın bir çox dövlətləri artıq bu konsepsiyadan istifadə edirlər. ABŞ, İsveç, Avstraliya, Böyük Britaniya, Kanada, Finlandiya, İrlandiya, Türkiyə, Danimarka, Tayvan, AFR, Rusiya Federasiyası, Estoniya, Sinqapur, və s. dövlətlərin tətbiq etdiyi təcrübə nümunə ola bilər. Hazırda Azərbaycan Respublikasında da bir sıra hökumət qurumları “elektron hökumət” modelini tətbiq etməyə başlamışdır.

Dövlət idarəetməsində yuxarıda konsepsiyanın tətbiqinin müsbət təsirləri olduğu kimi mənfi təsirləri də vardır. Belə ki, beynəlxalq təcrübə göstərir ki, büdcə xidmətlərinin keyfiyyətinin artırılması eyni zamanda ifrat inzibətçiliyin və bürokratiyanın artması ilə müşahidə edilir. Strukturlar daxilində çalışan işçilərin (hökumət qurumlarında işləyən dövlət qulluqçuları) narazılığının artması baş verir. Bu ilk növbədə, hər bir qurumun daxilində bu prinsiplərə riayət olunması və müəyyən edilən hədəflərə çatması üçün şöbələr tərəfindən (və ya departamentlər üzrə) aylıq, rüblük və illik hesabatların təqdim edilməsi zərurətindən qaynaqlanır. Özü-özlüyündə hər hansı bir hesabatın hazırlanması normal bir haldır. Lakin, dövlət idarəetməsinin səmərəliliyinin artırılması məqsədilə hazırlanan hesabat formaları və onlara qoyulan tələblər son nəticədə hökumət işçilərinin ciddi narazılığına səbəb olur. Belə ki, tələblərin sərtliyi iş prosesində bürokratiyanın artmasına və lazımsız iş yükünün yaranmasına gətirib çıxarır. Dövlət idarəetməsinin təkmilləşdirilməsi

yuxarıdan göründüyü kimi cəmiyyətə daha yaxşı xidmət göstərmək olduğu halda, bu xidməti göstərən fərdlərində maraqlarının tapdalanmamasına gətirib çıxarmalıdır. Belə ki, bürokratiya sonda cəmiyyətə təqdim edilən xidmətin dövlət qulluqçusu və ya məmuru tərəfindən keyfiyyətinin deyil məhz cəmiyyətinə fikir verməsi ilə nəticələnmə bilər. Məmurun təqdim etməli olduğu aylıq və illik hesabat özündə müxtəlif iş planlarını və göstəriciləri əks etdirdiyi üçün sonda dövlət işçisi məhz bu indikatora çatmağı fikirləşərək işin mahiyyətindən uzaqlaşmış olur. Bu isə sonda sadəcə konkret dövrü əhatə edən hesabatda yalnız göstəricilərin hansı səviyyədə icra edilməsinə, mahiyyətinə görə işə baxılmaması ilə nəticələnir.

Məhz bu əsasda, son onillikdə əsas hədəf konsepsiyanın əhəmiyyətliliyi nəzərə alınaraq bürokratiya və struktur daxili inzibətçiliyin azaldılması arasında **balansın** qorunmasına yönəldilmişdir.

### 7.3.2. Bütçə şəffaflığı və bütçə xərclərinin tərtibi prosesində iştirak

İcmal bütçə, o cümlədən, onun həlqələri olan dövlət bütçəsi və bütçədənkənar fondlar haqqında qanunun layihəsinin və onun icrasının mətbuatda dərc olunması bütçə proseslərinin şəffaflığının artırılmasına yönəldilmiş addımlardan biridir.

Şəffaflıq anlayışı son onillikdə kifayət qədər aktuallaşmışdır. Aktuallaşmanın isə öz səbəbləri vardır. Bu bir tərəfdən, vergi ödəyicilərinin ödədikləri tədiyyələr hesabına formalaşan dövlət fondlarında toplanan vəsaitlərin idarə edilməsi barədə məlumatlılığın olması, bütçə ilə bağlı informasiyanın cəmiyyətin bütün təbəqələri üçün əlçatanlığının təmin edilməsi, həmin resursların səmərəli və ünvanlı istifadəsi ilə bağlıdırsa, digər tərəfdən hökumətlə maliyyə sahəsində tədqiqat aparən, ictimai diqləmlər təşkil edən qeyri-hökumət təşkilatları və vətəndaş cəmiyyəti institutları arasında düzgün və davamlı münasibətlərin qurulmasına hədəflənmişdir.

Hazırda, dünya təcrübəsində şəffaflığın müəyyənləşdirilməsi və "qiymətləndirilməsi" istiqamətində fəaliyyət göstərən çoxlu sayda qeyri-hökumət təşkilatları, vətəndaş cəmiyyəti institutları mövcuddur. Həmçinin, şəffaflıqla bağlı məsələlərin tənzimlənməsi üçün BVF və İƏİT tərəfindən müvafiq sənədlərdə qəbul edilmişdir. Beynəlxalq təcrübəyə müraciət etdikdə QHT institutları tərəfindən görülməli işlərdə xüsusi maraq doğurur. Bu sənədlər sırasında daha çox əhəmiyyətli hesab edilən Açıq Bütçə İndeksidir. Bu indeks bütçənin cəmiyyət üçün əlçatanlığı və əhalinin məlumatlılıq səviyyəsini, "minimal bütçə məlumatlılığı"ni müəyyən etmək üçün istifadə edilir.

**Qeyd.** *Dünyanın bir çox dövlətlərində əhalinin ölkə bütçəsi və ümumən dövlət fondlarında toplanmış vəsaitlərin istifadəsi ilə bağlı məlumatlılıq səviyyəsinin artırılmasında məqsəd həmin ölkələrdə vətəndaşların bilavasitə bütçənin formalaşmasında öz rolunu gösrməsi ilə bağlıdır. Vətəndaşlar öz gəlirlərinin bur hissəsini bəyannamə formasında bütçəyə vergi şəklində ödədikləri üçün bu vəsaitlərin hara və necə xərcləndiyində maraqlı olurlar. Bu təcrübə əhalinin böyük əksəriyyətini əhatə etdiyi üçün son nəticədə vətəndaş cəmiyyəti konkret qruplar və ya birliklər şəklində toplanaraq təşkilatlanaraq hökumətdən həmin vəsaitlərin taleyi barədə məlumat almağa çalışır. Vətəndaşların öz vergiləri barədə bəyan etmək istəyi daha çox vergi mədəniyyəti anlayışının olması ilə bağlıdır.*

Daha bir konsepsiya bütçə xərcləri çərçivəsində maliyyələşdirilməsi nəzərdə tutulan sosial-iqtisadi və ekoloji proqramların hazırlanmasında cəmiyyətin iştirakını təmin edən "bütçə icraçıları" (Participatory budgeting) metodudur. Bu bir tərəfdən cəmiyyətin müxtəlif təbəqələri qeyri-hökumət təşkilatları, vətəndaş cəmiyyətlərinin üzvləri, digər tərəfdən həyata keçiriləcək konkret proqramların icraçıları arasında dövlət və bələdiyyə bütçəsinin xərclərinin birgə müzakirə edilməsi və bu istiqamətdə qərar qəbul edilməsi ilə bağlı prosesdir. Bu konsepsiyanın tətbiqi daha çox bələdiyyə bütçələri üçün effektiv hesab edilir. Haqqında danışılan konsepsiya bütçə şəffaflığı konsepsiyasından bir qədər fərqlənir. Əgər birinci halda əsas prinsip kimi şəffaflıq və hesabatlılıq əsas götürülürsə, ikinci halda cəmiyyətin onların həyatına bilavasitə təsir

göstəracək sosial-iqtisadi proqramların hazırlanmasındakı iştirakı ön plana çəkilib. Haqqında danışılan konsepsiyanın tətbiqi iki əsas suala cavab tapmağa kömək edir. İctimai maliyyə resurslarını hara və necə xərcləməli?

İlk dəfə bu metod 1989-cu ildə Brazilyada Porto-Aleqro bələdiyyəsində sınaqdan keçmişdir. Porto-Aleqra 1 milyondan artıq əhalisi olan zəngin Brazilya bələdiyyəsidir. Daha sonralar 1990-cı ildə Braziliyanın 12 şəhərində, 2005-ci ildə isə dünya üzrə 300-dən artıq bələdiyyədə təcürbədən keçirilmişdir.

Latin Amerikas ölkələri. İlk dəfə *Braziliyada* tətbiq edilməsinə baxmayaraq bir müddətdən sonra *Nikaraqva, Peru, Qvatemala və Boliviya* kimi ölkələrdə eyni modeldən istifadə etməyə başladılar. Bu ölkələrin təcürbəsindən çıxan iki müsbət nəticə oldu: həmin ölkələrdə resursların lokal səviyyədə idarəedilməsinin təkmilləşdirilməsi və yoxsulluğun səviyyəsinin azaldılması idi. Lakin, *Latin Amerikas* ölkələri pioner olsalarda bir sıra mühüm şərtləri nəzərə almamışdılar. Bu şərtlərə, siyasi iradə və siyasi desentralizasiya, sosial kapital, hüquqi əsasların yetərinə təkmil olmaması və lokal səviyyədə adminstrativ təcürbənin azlığı aid edilib.

Mərkəzi və Şərqi Avropa dövlətləri. *Polşa, Albaniya, Bolqarıstan, Moldova, Rumıniya, Ukrayna və Rusiya Federasiyası* kimi ölkələr bədcə icracıları proqramından istifadəyə üstünlük versələrdə, heçdə bütün ölkələr üzrə oxşar nəticələr əldə edilmədi. Əgər Polşa, Albaniya, Bolqarıstan və Rumıniyada daha tez və çevik olaraq reaksiya vermək mümkün idisə, müstəqilliyi ötən əsrin 90-cı illərin əvvəllərində əldə etmiş keçmiş SSRİ ölkələri iki problemlə üzləşmişdilər. Birincisi, yerli özünüidarəetmə orqanları hələ təzə yaranmaqda idi, ikincisi yaranmaqda olan bələdiyyələrin fəaliyyətinin təkmilləşdirilməsi zərurəti vardı. Bu fonda keçmiş SSRİ dövlətləri konsepsiyanın yalnız müəyyən elementlərini uğurla tətbiq edə bildilər.

Asiya regionu. *Banqladex, Hindistan, Filippin, Tailand və İndoneziyada* ən böyük nəticələr hesabatlılığın və şəffahlığın artması oldu. Asiya regionun digərlərindən əsas fərqi siyasi və qanunverici müstəvidə bu konsepsiyaya yanaşmaq idi. Məhz bu regionda bədcənin icraçıları ilə vətəndaş cəmiyyətləri institutları arasında yaranan münasibətlərin hüquqi müstəvidə baxılması zərurəti yaranmışdı. İndoneziya bələdiyyələrlə bağlı qanunvericilik aktlarını 1999 və 2001-ci illərdə qəbul etdi. Yerli hökumət Məcəlləsini isə Filippin 1991-ci ildə artıq qəbul etmişdi. Tailandda desentralizasiya məsələləri konstitusiyada öz əksini tapır.

Afrika regionu. *Uqanda, Keniya, Mozambik, CAR, Tanzaniya, Zambiya və Zimbabvedə* lokal səviyyədə bədcə proseslərində cəmiyyətin iştirakına və təsir dairəsinin gücləndirilməsinə üstünlük verildir. Keniya və Zimbabveni çıxmaq şərtilə yerdə qalan digər dövlətlərdə yerli özünüidarəetmə orqanları və vətəndaşların lokal məsələlərlə bağlı qərar qəbul etmə prosesində iştirakla bağlı məqamlar öz əksini tapır.

İstənilən model, konsepsiya və ya metodun tətbiqi müəyyən şərtlər daxilində mümkündür. Beynəlxalq təcürbədən çıxan nəticələrin ümumiləşdirilməsi bədcə icraçıları modelinin reallaşdırılması üçün aşağıdakı şərtlərin olmasının vacibliyini göstərir:

- Vətəndaş cəmiyyətinin güclü təşəbbüsü;
- Güclü mer (və ya icra başçısı) dəstəyi;
- Qanunvericilərin siyasi mühitdən və qərarlardan bir qədər kənarlaşaraq sırf vətəndaş mövqeyi üzərində fokuslaşması;
- Cəmiyyətin real tələbatının ödənilməsi üçün zəruri həcmdə maliyyə resurslarının müəyyənəşdirilməsi.

Bədcə icraçıları proqramı bir sıra mühüm **prinsiplər** nəzərə alınmaqla həyata keçirilir:

1. Bələdiyyə ərazisində resurslar təyinatına görə (cəmiyyətin real tələbatına uyğun) bölüşdürülür;
2. Hökumət (və ya bələdiyyə) vətəndaş cəmiyyətləri institutları, qeyri-hökumət təşkilatları və bədcə proqramları icraçıları

- arasında müntəzəm olaraq keçirilən görüşləri maliyyələşdirir – yeni sponsor mövqeyində çıxış edir;
3. Hökumət (və ya bələdiyyə) resursların bölüşdürülməsi üçün “Keyfiyyətli həyat indeksi” kimi göstəricini müəyyənləşdirir. Belə ki, bu yoxsulluğun səviyyəsinin ərazidə aşağı salınması, hökumət (xüsusilə, bələdiyyə institutları tərəfindən) infrastruktur problemlərinin həllinə əhəmiyyətli töhfə verir;
  4. Bələdiyyə seçkilərinə qədər artıq kimlərin seçiləcəyi ilə bağlı yerli əhalidə seçimin edilməsini sürətləndirir. Məhz proqramların düzgün və cəmiyyətin maraqları çərçivəsində icrası insanların seçkilərdə kimə üstünlük verəcəyini şərtləndirir;
  5. Ərazi üzrə bələdiyyə şurasının formalaşdırılmasına zəmin yaradır;
  6. İctimai işlər və proqramların tətbiqi barədə (ilin sonunda) müfəssəl hesabatlar dərc edilir;
  7. Həyata keçirilmiş proqram və layihələrin monitoring sistemi qurulur.

**Ənvər Şahin** “Participatory budgeting” kitabında **MakQi** tərəfindən cəmiyyətin müxtəlif təbəqələrinin bütçə proseslərində iştirakının dörd formasının olduğu öz əksini tapır:

- *İnformasiya bölgüsü* (bütçə haqqında informasiyanın, o cümlədən, qanun və digər hüquqi sənədlərin rəsmi dərc etdirilməsi);
- *Məsləhətləşmə* (müxtəlif forum, dəyirmi masalarda, iclaslarda müxtəlif formada müzakirələrin keçirilməsi);
- *Birgə qərar qəbul etmə* (vətəndaş cəmiyyəti, qeyri-hökumət qurumları və cəmiyyətin digər təbəqələrinin məmur heyəti ilə birlikdə bütçə ilə bağlı qərarların qəbulunda iştirak);
- *İştirakçılar tərəfindən nəzarət* (cəmiyyətin hökumət tərəfindən bütçə vasitəsilə həyata keçirdiyi layihələrə nəzarəti).

Bütçə icraçıları proqramı üç mərhələdə reallaşdırılır:

1. Resursların bölüşdürülməsində iştirak;
2. Bütçənin icrası prosesində iştirak;
3. Bütçə auditı və qiymətləndirilməsində iştirak.

Adətən sosial yönümlü proqramlar cəmiyyəti daha çox narahat etdiyi üçün vətəndaş cəmiyyəti qrupları məhz bu tip layihələrin reallaşdırılmasına üstünlük verirlər. Proqramın mümkün nəticələri kimi xərclənən vəsaitlərin səmərəliliyi artır (məqsədli istifadə edildiği üçün), hesabatlılığı güclənir, fiskal desentralizasiya təməndə effektiv konsepsiya kimi öz yerini tutur, cəmiyyət lokal səviyyədə “ehtiyaclarının ödənilməsi”ni təmin etmiş olur.

### 7.3.3. BVF-nin Məcəlləsi

Bütçə proseslərinin şəffaflığının artırılması məqsədilə beynəlxalq təcrübədə Beynəlxalq Valyuta Fondu tərəfindən 1998-ci ildə qəbul (2001-ci ildə əlavə və dəyişiklik) edilmiş “Bütçə-vergi sferasında şəffaflığın təmin olunması üzrə Tövsiyə” və “Bütçə-vergi sferasında şəffaflığın təmin olunması üzrə zəruri təcrübələr Məcəlləsi” tətbiq edilir.

Məcəllənin hazırlanmasını zəruri edən əsas amillər kimi bir sıra ölkələrin təcrübəsində bütçə-vergi fəaliyyəti üzrə kompleks və etibarlı informasiya çatışmazlığı nəticəsində bütçə-vergi siyasəti ilə bağlı vəzifələrin reallaşdırılmasında problemlərin meydana çıxması göstərilir.

Məcəllədə şəffaflıqla bağlı 4 əsas prinsip öz əksini tapır:

- funksiya və öhdəliklərin daqiqliyi;
- *Dövlət idarəetmə subyektlərinin strukturu və funksiyalarının daqiq müəyyənləşdirilməsi zəruridir. Dövlət və hökumət qurumları, həmçinin bəzi dövlətlərin təcrübəsində yerli özünüidarəetmə orqanları – bələdiyyələrin icmal bütçənin həlqəsi olub-olmamasından asılı olaraq qeyd olunan subyektlər arasında koordinasiyanın düzgün qurulması əhəmiyyət kəsb edir. Bu halda, xüsusilə fiskal və monetar siyasətlərin əlaqələndirilməsinin əhəmiyyətliyi də ön plana çıxır.*
- informasiyanın ictimaiyyət üçün əlçatanlığı;

*Hökumətin bütün gəlir və xərcləri – icmal, o cümlədən, dövlət bütçəsi, bütçədən kənar fondlar, bələdiyyələrlə bağlı məlumatların müntəzəm olaraq mətbuatda dərc edilməsinin zəruriliyi göstərilir. Bu*

haldə, bir çox dövrlərdə yalnız dövlət büdcəsi ilə bağlı məlumatlar mətbuatda yer alır ki, bu da ümumən icmal büdcə ilə aylıq, rüblük informasiyanın əlçatanlığını ictimaiyyət üçün çətinləşdirir. Büdcədənəkar fondların da cəmiyyət üçün əhəmiyyətini nəzərə alsaq qeyd olunan prinsipin (təbii sərvətdən formalaşan fondlar əhalinin bütün kateqoriyaları və sosial müdafiəyə ehtiyac olanlar üçün isə pensiya fondunun) əhəmiyyətliyi aydınlaşır.

- büdcənin hazırlanmasının, icrasının və büdcə hesabatlılığının açıqlığı;

Bir qayda olaraq hazırlanan büdcə haqqında qanun makroiqtisadi göstəricilər əsasında hazırlanır. Bu göstəricilər büdcənin reallığı, həmçinin düzgün proqnozlaşdırılmasının əsasını təşkil edir. Makroiqtisadi göstəricilər büdcə layihəsinin parlamentə təqdim edilən zərfində öz əksini tapır. Büdcə xərclərinin 4 təsnifatı (funksional, iqtisadi, inzibati və proqram) uyğun olaraq qruplaşdırılması zəruridir. Həmçinin, rüblük hesabatların davamlı olaraq tərtib və təqdim edilməsi və müvafiq qanunverici orqan tərəfindən təsdiq edilməsi əsas məqamlardandır.

- mötəbərliyin təminatı.

Büdcə barədə məlumatlar hökumətin iqtisadi siyasətinə əsaslanmaqla yanaşı, gəlir və xərclərin son illər üzrə dinamikası, inkişaf meyillərini özündə əks etdirir. Bu məlumatlar daha müfəssəl formada təqdim edilməli və büdcə zərfində yer almalıdır. İnformasiyanın təftişinin aparılması üçün beynəlxalq standartlara əsaslanan mühasibat aparılmalıdır.

### 7.3.4. İƏİT-nin Məcəlləsi və korporativ idarəetmə prinsipləri

Bu sənəd 2000-ci ildə İƏİT tərəfindən hazırlanaraq qəbul edilmişdir. Sənədin qəbul edilməsini şərtləndirən əsas amillər sırasına səmərəli idarəetmənin vacib elementi hesab edilən şəffaflığın təmin edilməsidir. Bu əsasda, İƏİT-yə üzv olan dövlətlər mövcud təcrübəni ümumiləşdirərək daha dolğun və əhatəli bir sənədin hazırlanmasını zəruri hesab etmişdir. Bu sənəd haqqında qısaca məlumat verərək təcrübənin 3 hissədən ibarət olmasını qeyd etmək lazımdır [70].

*Birinci bölmədə*, dövlət idarəetmə orqanlarının bir qayda olaraq hazırlanmalı olduqları büdcə ilə bağlı hesabatlar və buna müvafiq məruzələr, büdcənin icrasına dair aylıq monitorinqlərin nəticəsini əks etdirən hesabatlar, həmçinin rüblük və illik hesabatlar təqdim edilir.

*İkinci bölmədə*, məruzə və hesabat sənədlərində hansı məlumatların açıqlanmalı olduğu – iqtisadi gözləmələr, vergilərlə bağlı xərclər, maliyyə aktivləri, muddla işləyən şəxslərin pensiya təminatı ilə bağlı öhdəlikləri öz əksini tapır.

*Üçüncü və sonuncu bölmədə*, təqdim olunan və ümumiyyətlə, hazırlanan monitorinqlərin (hesabatlılıq) mötəbərliyi, aparılan uçot siyasəti, məsuliyyət bölgüsü, ictimai təftişin aparılması, parlament tərəfindən həyata keçirilən təftişin metodları əks etdirilir.

Həmçinin, İƏİT 1999-cu ilin may ayında korporativ idarəetmə prinsipləri adlı sənədi də qəbul etmişdir. Bu sənədin qəbul edilməsinin əsas səbəbi həmin dövrdə xüsusilə də dövlət idarəetmə orqanlarında və özəl subyektlərdə şəffaflığa olan tələbatın artması idi. Bu isə ilk növbədə, 1997-1998-ci illərdə Asiyada, 1998-ci ildə Rusiya Federasiyasında və bir sıra ölkələrdə yaşanan iqtisadi böhranın nəticələri ilə bağlı idi. Böhran bir çox dövlət orqanlarında şəffaflığın olmamasına görə ciddi problemlərin yaşandığını və cəmiyyətin bundan kifayət qədər zərər çəkdiyini göstərdi.

Bu əsasda, İƏİT-yə üzv olan ölkələr aşağıdakı prinsiplərin hazırlanmasını zəruri hesab etdilər.

1. Səhmdarların hüquqları;  
İlk növbədə, deklarativ xarakter daşısa da korporasiya da olan səhmdarların hüquqlarına qeydiyyaddan keçmənin etibarlılığı, müəssisə haqqında müntəzəm olaraq məlumatlılığın təmin edilməsi, səhmdarların iclasında daimi iştirak və s.
2. Səhmdarlara qarşı eyni yanaşma;  
Bütün səhmdarlar, fəaliyyət göstərdiyi ölkənin vətəndaşı olub-olmamasından asılı olmayaraq öz hüquqlarının müdafiəsinə təmin edilməsinə əmin olmalıdırlar.
3. Korporasiyaların idarə edilməsində maraqlı tərəflərin rolu;



Korporasiyalar bir qayda olaraq öz fəaliyyətində yeni iş yerləri yarada biləcək, həmçinin müəssisənin maliyyə sağlamlaşdırılması ilə məşğul ola biləcək hər hansı bir yeni şəxsın cəlb edilməsində maraqlı olmalıdırlar.

4. İnformasiyanın açıqlanması və şəffaflıq.

Cəmiyyətə açıqlanmalı olan əsas məlumatlara şirkətin maliyyə fəaliyyətinin nəticələri, məqsədləri, risk amillərinin qiymətləndirilməsi səviyyəsi, idarəetmə siyasəti və s. aid edilir.

#### 7.4. İqtisadi böhranlar fonunda fiskal siyasətin rolu

Böhranların yaranması ölkə daxilində maliyyə sisteminin zəif olması, böyük büdcə kəsiri və xarici borclanmanın səviyyəsinin yüksək olması, təbii fəlakətlər, müharibələr və s. səbəblərlə bağlı ola bilər. Böhranlar bir tərəfdən idxal və ixracın həcmimin artıb-azalmasına, digər tərəfdən ölkəyə investisiya cəlb edilməsinin azaldılmasına, işsizliyin artmasına, həmçinin hökumətin fiskal yükünün artmasına və s. nəticələrə gətirib çıxara bilər. İstənilən böhranın nəticəsi olaraq olan yaranan sosial problemlərin həlli uzun müddət büdcə üçün fiskal yükə səbəb olur və hələ bir çox illər ərzində tam həllini tapmır. Bu xüsusilə büdcədə verilən sosial ödənişlərə (müavinətlər, yardımlar və s.) aiddir.

Son 15 ildə dünyada bir çox iqtisadi böhranlar baş vermişdir. Bu böhranların baş verməsi və nəticələrinin aradan qaldırılmasında büdcə-vergi alətlərinin rolu kifayət qədər təsirli olmuşdur.

##### A. Böhranların yaranmasının fiskal səbəbləri

Bir çox nəzəriyyələrdə büdcə siyasətinin böhranlar zamanı rolundan danışılarkən 3 səbəb göstərilir. Ekspansionist büdcə siyasəti, dayanıqlılıqla bağlı narahatçılıq, dövlət borcunun ödənilmə qrafiki və onun valyuta tərkibi. Bu məqsədlə, 2002-ci ildə iki qərb alim **Hemming** və **Petri** tərəfindən xüsusi konsepsiya hazırlanmışdır. Bu konsepsiyada büdcə siyasətinin böhranlar zamanı həssaslığını müəyyənləşdirən 4 əsas səbəb göstərilir:

1-ci səbəb **büdcə kəsirinin və borclanmanın səviyyəsi** – bütün dövlət əməliyyatlarının (o cümlədən, kvazifiskal) kompleksini əks etdirməlidir;

Misal üçün, Meksika, Tailand və Koreyada dövlət borclanmasının ÜDM-ə faiz nisbəti böyük idi.

2-ci səbəb **qısamüddətli fiskal risklər** – ölkə iqtisadiyyatında baş verən hadisələrin büdcə üçün nəticələri. Problemin səbəbləri real sektordan qaynaqlanmır;

3-cü səbəb **uzunmüddətli dövrə fiskal dayanıqlıq** – (bu halda, daha çox) dövlət borclanmasının ödənilməsi dinamikası və təbii resursların dünya bazarlarında qiymət dəyişməsi nəticəsində yaranan fəsadlar;

Misal üçün, Meksika, Bolqarıstan, Rusiya, Ukrayna və Ekvadorda qeyd olunan səbəb daha qabarıq görünürdü. Xüsusilə, Bolqarıstan, Rusiya, Ukrayna və Ekvadorda neftin qiymətlərinin dünya bazarında qalxması orta müddətli dövrdə büdcə parametrlərinin yaxşılaşması ilə nəticələnmişdi.

4-cü səbəb **struktur büdcə-vergi uyğunsuzluqları** – büdcə-vergi sferasının idarə edilməsi üçün institusional imkanların məhdudluğu və vergitutma bazasının qeyri-sabitliyi.

Misal üçün, böhran yaşayan 5 ölkədə (Bolqarıstan, Argentina, Çex Respublikası, Tailand, Koreya) vergilərin dərəcələri qaldırıldı, amma büdcə xərcləri azaldılmadı.

##### B. Müxtəlif ölkələrdə yaşanan böhranlar və onların nəticələri

İndi isə son 15 il ərzində baş vermiş bəzi böhranların səbəbləri, nəticələri və aradan qaldırılması yollarını iqtisadi müstəvidə (xüsusilə, fiskal aspektdən) bir qədər ətraflı olaraq nəzərdən keçirək.

**Türkiyədə (2000-2001)** 2001-ci ildə yaranan iqtisadi böhran zamanı ölkənin borcu bir il ərzində 71.6 milyon YTL-dən 159.7 milyon YTL-yə qədər (2.2 dəfə artaraq) çatdı. Bu məbləğin böyük hissəsinin (42%) xarici borc təşkil edirdi. Xarici borc üzrə artım isə 2.8 dəfə təşkil

edirdi. Təkcə 2001-2005-ci illər ərzində Türkiyənin məcmu borcu hər il orta hesabla əvvəlki ilə nəzərən 36% artmışdı [78]. Böhranın yaranma səbəbi qısa müddət ərzində bir sıra xarici kompaniyaların ölkədən kapitalı kütləvi şəkildə çıxartması oldu.

**Bolqarıstan (1996-1997).** Xarici borcun səviyyəsinin çox yüksək, vergilər üzrə yığım əmsalının aşağı səviyyədə, həmçinin bank sektorunda nəzarətin zəif olması, struktur dəyişikliklərinin aparılmaması, dövlət banklarına büdcə vasitəsilə böyük həcmdə vəsaitlərin verilməsi böhranı şərtləndirən əsas səbəblərdəndir. Böhranın yaratdığı problemlərin qarşısını almaq üçün vergi inzibətçılığı təkmilləşdirildi, vergitutma bazası genişləndirildi, həmçinin vergi dərəcələrinə yenidən baxıldı.

**Cex Respublikası (1997).** Sərt monetar və liberal büdcə-vergi siyasətinin sintezi bu ölkə üçün xoş olmayan nəticələrə gətirib çıxardı. İqtisadiyyatın hərarətlənməsinə baxmayaraq sərt büdcə-vergi siyasətinin həyata keçirilməməsi, həmçinin dövlət müəssisələrinin idarə edilməsinin səmərəliliyinin aşağı olması da baş verən böhranın səbəblərindən idi. Böhranın yaratdığı problemlərin qarşısını almaq üçün dövlət borcları ilə bağlı sərt tədbirlər həyata keçirildi.

**Asiya böhranı** Tailandda başlamış, sonradan Cənubi Koreyaya və digər (Tayvan, Honq Konq, İndoneziya, Malayziya, Filippin, Sinqapur, Rusiya) bölgələrə də keçmişdi. Bu böhranın əsas xüsusiyyətlərindən biri kimi Meksika böhranında olduğu kimi dünya maliyyə bazarlarından asılılığın olması göstərilə bilər. Böhranın yaranma səbəbləri aşağıdakılardır:

İlk növbədə, qeyd etməliyik ki, bu regionda olan ölkələr Yaponiya modelini (Koreya istisna olmaqla) təkrarlamaq istəyirdilər. Xüsusilə bu özünü yüksək texnologiyaların tətbiqi, avtomobilqayırma sahəsində uğur qazanmaq istəyində göstərirdi;

İkinci səbəb, bir çox Asiya ölkələri işçi qüvvəsinin kəndardan cəlb edilməsində maraqlı idi. Məhz buna görə iqtisadi fəal əhəlinin yarısı bəzən də yarıdan çoxu məşğul deyildi;

Üçüncü səbəb, ötən əsrin 50-ci illərindən ABŞ-ın köməyi ilə sənayeləşməyə başlayan Asiya ölkələri ciddi şəkildə dünya bazarlarından və oradan idxal etdikləri məhsullardan asılı idi.

Nəticədə nəhəng iri avtomobil firmaları (Daewoo və s.) ya iflasa uğradı və ya səhmləri digər kompaniyalara satıldı. Bu böhran dünya maliyyə bazalarında resessiyanın yaranmasına, Rusiyada defolta, Latın Amerikasına ölkələrində silsilə böhranların yaranmasına səbəb oldu.

**Tailand (1997).** Cari əməliyyatlar balansında yaranan böyük kəsir, bank/maliyyə sektorunda zəif nəzarət, qısamüddətli xarici maliyyələşmədən asılılıq, vergi disproporsiyalarının olması nəticəsində korporasiyalar arasında borcların artması Asiya nəhənglərindən sayılan bu ölkədə ciddi böhrana səbəb oldu. Böhranın yaratdığı problemlərin qarşısını almaq üçün büdcə vasitəsilə sosial müdafiə sistemi və fiskal inzibətçilik gücləndirildi.

**Malayziya (1997).** Ölkədə valyuta dəyərsizləşməsi, xarici investisiyaların azalması, firmaların səhmlərinin ucuzlaşması, ÜDM-in 1998-ci ildə 7.5% azalması baş verdi. Malayziya hökuməti digər ölkələrdən (İndoneziya, Tailand və Filippin) fərqli olaraq BVF-nin tövsiyələrindən imtina etdi. Bəlkə də buna görə Asiya böhranından daha uğurlu çıxan ölkə oldu. Böhranın yaratdığı problemlərin qarşısını almaq üçün ölkə iqtisadiyyatının gücləndirilməsi məqsədilə büdcə xərcləri qısamüddətli dövrdə azaldıldı.

**Koreyanın (1998)** timsalında valyuta ehtiyatlarından səmərəsiz istifadə, dövlətin iqtisadiyyata son 30 ildə ciddi müdaxiləsi, digər Asiya ölkələri kimi maliyyə institutlarının təkmil olmaması və Asiya regionunun ölkələri ilə lazımi iqtisadi əlaqələrin qurulmaması göstərilə bilər. Bu fonda daha mühüm bir məqamı da qeyd etmək lazımdır böhranın yaranma səbəblərindən biri də hökumətin iqtisadi problemlərin həllində birbaşa xarici investisiyalara deyil əksinə aşağı faizlə uzunmüddətli kreditlərə meyilli olması qeyd oluna bilər.

**Pakistan (1998-1999).** Böyük həcmdə formalaşmış daxili və xarici borc, borcun ödənilməsi üçün müəyyən edilən yüksək faizlər, istehsal və ixracın həcmində bazasının məhdudluğu, vergitutmada yaranan ciddi problemlər, xüsusilə yığım səviyyəsinin aşağı olması, nəhayət dövlət xərclərinin strukturunun qeyri-təkmil olması Pakistan hökumətinin qarşısında islahatlar aparmaq zərurəti yaratdı. Böhranın yaratdığı problemlərin qarşısını almaq üçün büdcə xərclərinin idarə edilməsinin səmərəliliyi artırıldı və vergi siyasətində islahatlar aparıldı.

**Ukrayna (1998-2000) böhranının** yaranma səbəbləri ilk növbədə daima müşahidə edilən büdcə kəsiri, qısamüddətli xarici maliyyələşmədən asılılıq, dövlət borclanmasının idarə edilməsində yaranan problemlər, çoxsaylı vergi güzəştləri və dövlət xərclərinin tənzimlənməsində, təyinatına görə istifadəsində, strukturunun təkmilləşdirilməsində ləngimələr hesab edilirdi. Böhranın yaratdığı problemlərin qarşısını almaq üçün qanunvericilik bazası təkmilləşdirildi ("Büdcə Məcəlləsi" qəbul edildi), nağdsız əməliyyatlar dayandırıldı və dolaylı vergilərin yığım səviyyəsi gücləndirildi.

**Meksika böhranı (1994-1995)** 1994-1995-ci illərdə baş verməsinə baxmayaraq öz əsl yaranma səbəblərini 80-ci illərin əvvəllərində götürüdü.

Ölkədaxili müəssisələrin rəqəbatqabiliyyətliyi nəzərə alınmadan iqtisadiyyatın liberallaşdırılması, idxaldan güclü asılılıq, tədiyə balansında yaranan böyük kəsir, bank sektorunda nəzarətin zəif olması, xarici investisiyaların strukturunda portfel investisiyaların həcmində böyüklüyü, 1994-cü ildə büdcə-vergi siyasətinin sərtləşdirilməməsi, xarici borcun ÜDM-ə faiz nisbətində 46%-ə çatması və nəticədə dövlətin öz xərclərini xüsusilə də sosial xərclərin həcmində əhəmiyyətli şəkildə azaltmağa vadar etdi.

Meksika böhranından əvvəl makroiqtisadi vəziyyət sabit idi. Lakin ciddi şəkildə dünya maliyyə bazarlarından asılılıq hiss olunurdu. Sonradan Argentina və Brazilyada bu böhranın acı nəticələri

yaşamağı oldular. Böhranın yaratdığı problemlərin qarşısını almaq üçün vergi inzibətçiliğinin artırılması istiqamətində 1996-1997-ci illərdə islahatlar aparılmağa başlandı, 1997-ci ildən ünvanlı sosial yardım sistemi tətbiq edildi.

**Braziliya (1998-1999).** Cari əməliyyatlar balansında yaranan böyük kəsir, büdcə kəsirinin həcmində durmadan böyüməsi, dövlət borcunun idarə edilməsindəki səriştəsizlik, dövlət büdcəsi xərclərinin strukturunun təkmilləşdirilməməsi, vergilərin yığılmasında yaranan problemlər və qısamüddətli xarici maliyyələşmədən asılılıq Brazilyada yaranan böhranın əsas səbəblərindən idi. Böhranın yaratdığı problemlərin qarşısını almaq üçün 2000-ci ildə maliyyə sisteminin təkmilləşdirilməsinə yönəlməli qanunvericilik bazası qəbul edildi.

**Argentina böhranının (1995)** yaranma səbəbləri kimi mürəkkəb vergi sistemi, uğursuz fiskal siyasət, həddən artıq güclü borclanma göstərilə bilər.

Vergi sistemi mürəkkəb olmaqla yanaşı çoxsaylı yayımlara yol açırdı. ƏDV-dən yayınma 40% təşkil edirdi. Vergi sistemindəki boşluq yayımlarla yanaşı, həmçinin biznes üçün qeyri-bərabər vergi yükü yaradırdı. Digər tərəfdən, bir sıra sahələrdə isə böyük vergi borclarının yaranmasını şərtləndirirdi. Büdcə xərclərində əsas problem regionların mərkəzdən çox asılılığı və bankalara olan borcunun 10 mld. ABŞ dollarından çox olması idi. Həmçinin, ölkədəki özəlləşdirmənin də nəticələrinin qənaətbəxş olmaması da öz sözünü deyirdi.

Yaranan böyük büdcə kəsiri xarici borcun hesabına maliyyələşdirilməyə başlananda artıq Argentina dövlətinin BVF və digər bu tipli institutlardan asılılıq səviyyəsi də artmağa başladı. Qeyd etmək lazımdır ki, büdcə kəsirinin ÜDM-ə faiz nisbətində 2.8% olmasına baxmayaraq məbləğ ifadəsində bu 142 mlrd. ABŞ dolları təşkil edirdi. Argentinanın əhalisi 36 milyon olduğu üçün adambaşına xarici borcun məbləği 4000 ABŞ dolları idi. Dünyada yaranan bir çox böhranlar kimi Argentina böhranında xarici borcla

bağlı nəticələri eyni problemdən dövlət borcunun düzgün idarə edilməməsindən qaynaqlanırdı.

Böhranın kəskinləşməsinin monetar aspektlərinə gəldikdə isə Argentina maliyyə sisteminin açıqlığı nəticəsində xarici bankların ölkəyə ciddi axını var idi. Buna görə də dünya bazarlarında baş verən şoklara qarşı Argentina daha həssas idi. 2001-ci ildə dünya maliyyə bazarlarında baş verən resessiya bu ölkəyə kifayət qədər təsir etmiş oldu. Problemin qarşısının alınması üçün yuxanda qeyd etdiyimiz kimi restriksionist büdcə siyasəti həyata keçirməyə başladı. Nəticədə büdcə xərcləri xüsusilə də əmək haqqı xərcləri azaldıldı. Kapital axınıni azaltmaq üçün hökumət hesabdən pul çıxarılmasını məhdudlaşdırdı. Birjada valyuta əməliyyatları da dayandırıldı. 100 000 ABŞ dolları borcu olanlara borc pesonun köhnə kursu ilə ABŞ dollarında olanlara isə pesoda qiymətləndirərək qaytarılmağa başlandı ki, bu da bankların itkilərini 6-10 mlrd. ABŞ dollarına çatdırdı. Neft ixrac edən xarici fimalara xüsusi vergi tətbiq edildi.

**Rusiya böhranı (1998).** 17 avqust 1998-ci ildə Rusiya hökuməti özünü defolt (xarici kreditorlar qarşısında borcunu ödəmək iqtidarında olmadığını) elan etmiş oldu.

Baş verən defoltun əsas səbəbləri, 1997-1998-ci illərdə baş vermiş Asiya böhranı, Rusiyanın həmin dövrə qədər şişmiş dövlət borcu, neftin dünya bazarlarında qiymətinin kəskin şəkildə aşağı düşməsi, həmçinin rus iqtisadçılarının yığılmış dövlət borcunu düzgün idarə edə bilməməsi göstərilirdi.

Asiya böhranı bir çox dövlətlər kimi Rusiya iqtisadiyyatına da öz təsirini göstərmiş oldu. Amma daha ciddi təsir edən amillər kimi xam neftin dünya bazarlarında qiymətinin kəskin şəkildə azalaraq 1997-ci ildə 18.4 ABŞ dolları, 1998-ci ildə isə 9-10 ABŞ dolları təşkil etməsi oldu. Həmçinin, büdcə xərclərinin örtməsi və dövlət borcunun maliyyələşdirilməsi üçün Qısamüddətli dövlət istiqrazlarından (QDİ) istifadə edildirdi ki, bu da həmin dövr üçün effektiv mexanizim hesab edilmirdi. Borc böyüyür qızıl-valyuta ehtiyatları isə onların maliyyələşdirilməsi üçün kifayət etmirdi. Böyümüş dövlət borcunun

DQİ vasitəsilə ötmək mümkün olmadıqda artıq hökumət defolt elan etmiş oldu. Nəticədə, rus rublu 3 dəfə ucuzlaşdı, bank sistemi iflic vəziyyətə düşdü, əhali əmanətlinin bir qismini itirdi.

Böhranın yaratdığı problemlərin qarşısını almaq üçün aşağıdakı tədbirlər həyata keçirildi:

- Büdcə tarazlığının əldə olunması üçün büdcə profisitlə proqnozlaşdırılıb və eynilə də profisitlə icra edildi;
- Büdcə gəlirlərinin artırılması üçün ixrac rüsumları artırıldı;
- Dövlət büdcəsinin xərcləri üzərində nəzarət gücləndirildi;
- Dövlət borcunun səviyyəsi əhəmiyyətli şəkildə azaldıldı. 2000-ci ildə ÜDM-ə fəzi nisbəti 100%-ə yaxınlaşan bu rəqəm 2007-ci ildə 7.3%-lik nisbətə ifadə edildi.

Nəticədə 2000-2007-ci illərdə orta real artım tempi 7%-ə çatdı.

### C. Dünya maliyyə böhranı və onun fəsadları

**Dünyanın maliyyə bazarlarında baş verən böhran (2006-2010).** 2007-ci ilin avqust ayında ABŞ-da başlamış ipoteka böhranı zəncirvari reaksiya verərək digər dünya ölkələrinə də təsir etdi. Nəticədə artıq 2008-ci ildə dünya maliyyə bazarlarında ciddi böhran baş verdi. Əvvəlki illərdə baş verən böhranlar ya bir regionu əhatə edir, ya da bir-biri ilə sıx əlaqəsi olan ölkələrin iqtisadiyyatlarına bir neçə ilə öz təsirini göstərirdi. Lakin, 2006-2009-cu illər böhranı bir-birilə sıx iqtisadi əlaqələri olmayan ölkələrin iqtisadiyyatlarına ciddi təsir göstərmiş oldu. ABŞ, Böyük Britaniya, İslandiya, Paksitan, Argentina, İsveç, Norveç, Portuqaliya, Ukrayna, Belorusiya, Rusiya Federasiyası, Litva, Latviya, Estoniya, İslandiya, Macarıstan, Baltıkyani dövlətlər və bir sıra digər ölkələr bu böhrandan bu və ya digər səviyyədə zərər çəkmiş oldular. İngiltərə Bankının apardığı hesablamalara görə 2008-ci ilin oktyabr ayına sadalanan və digər ölkələrin dünya maliyyə böhranı nəticəsində itkilərinin məbləği 1.8 trilyon funt sterlinq (2.8 trln. ABŞ dolları) təşkil edirdi. İsveçrənin Beynəlxalq Əməliyyatlar Bankının (İBƏB) verdiyi məlumatlara görə isə fiziki şəxslərin banklarda saxladıkları depozitləri qısa müddət ərzində götürməyə başlaması 1 trilyon ABŞ dolları həcmində bank sektoruna ziyan vurmuş oldu. Bu sırada ABŞ vətəndaşları 633

mlrd.ABŞ dolları, britaniyalılar isə 184 mlrd. funt sterlinq və ya 299 mlrd.ABŞ dolları məbləğində vəsaiti hesablarından çıxartdılar. Banklararası kreditləşmənin 1.1 trilyon ABŞ dolları azalması faktı da yer alır. Bu isə 1977-2008-ci illərdə ən aşağı göstərici hesab edilir [69].

Dünya maliyyə böhranı 2006-cı ildə ipoteka böhranı kimi başladı, 2007-ci ildə maliyyə böhranına, 2008-ci ildə isə iqtisadi böhrana çevrildi. Hazırda davam etməkdə olan böhran dünya iqtisadiyyatına ciddi təsir göstərmişdir. Böhranın noticəsi olaraq bir çox dövlətlərdə resessiya (iqtisadi artım tempinin iki rüb ardıcıl olaraq azalması və ya artım tempinin ümumiyyətlə olmaması), həmçinin xam neftin dünya əmtəə birjalarmında qiymətlərinin kəskin şəkildə aşağı düşməsi müşahidə edilməyə başlandı.

Bu da bir çox dövlətləri (ABŞ, Böyük Britaniya, İspaniya, Paksitan, Argentina, İsveç, Norveç, Portuqaliya, Ukrayna, Belarusiya, Rusiya Federasiyası, Litva, Latviya, Estoniya, İspaniya, Macarıstan, Baltıqyanı dövlətlər) problemin nəticələrinin aradan qaldırılması və iqtisadi aktivliyi təşviq etmək üçün xüsusi tədbirlər zərfini hazırlamağa məcbur etmişdir.

Dünya dövlətləri tərəfindən həyata keçirilən tədbirlər iki qrupa bölünür.

**a) Birinci qrupa** — hər bir dövlətin daxili resurslarından istifadə edərək böhranın nəticələrinin aradan qaldırılması məqsədilə hazırladığı (ABŞ-da Polson planı, AFR, Çin və s. dövlətlərin) stimullaşdırıcı tədbirlər zərfi, **b) İkinci qrupa** — beynəlxalq maliyyə institutlarının (BVF, DB və s.) kreditlərindən istifadə edərək problemi həll etməyə çalışan (Ukrayna, Belarusiya, Latviya, Macarıstan, Serbiya, Pakistan və s.) ölkələrin təcrübəsi aid edilir.

*Stimullaşdırıcı tədbirlər zərfinin əsas maliyyə mənbəyi kimi böyük əksəriyyət hallarda dövlət xərcləri çıxış edir. Bu fonda bir sıra ölkələrin təcrübəsini nəzərdən keçirək.*

### a). Birinci qrup

**Amerika Birləşmiş Ştatları.** ABŞ-da böhran başladığı vaxtdan hazırkı dövrə qədər 4 fiskal proqram qəbul edilmişdir.

*İlk proqram* 2008-ci ilin yanvar ayında 168 mlrd. ABŞ dolları həcmində əhalinin orta təbəqəsi üçün nəzərdə tutulmuş vergi güzəştləri zərfdir. Vergi güzəştlərinin mahiyyəti ondan ibarətdir ki, ABŞ vətəndaşlarının böyük əksəriyyəti 300-1200 ABŞ dolları intervalında vergi kompensasiyaları əldə etdi. Bu islahatın nəticəsi olaraq ev təsərrüfatlarına federal büdcədən bir neçə il əvvəl ödədikləri vergilərin bir hissəsi qaytarıldı.

*İkinci proqram* 2008-ci ilin oktyabr ayında qəbul edilmiş "Polson Planı" kimi tanınan (*TRAP-Troubled Assets Relief Program*) ABŞ iqtisadiyyatının sabitliyi Aktıdır [69]. Polson planı iflasa uğraya biləcək maliyyə təşkilatlarının dəyərindən düşmüş aktivlərinin satın alınması və yenidən likvid ola biləcək halda satılması məqsədi daşıyırdı. İlk mərhələdə, maliyyələşdirilməsi nəzərdə tutulan 9 iri bankın (o cümlədən, Goldman Sachs, Citigroup, Wells Fargo, JPMorgan Chase, Bank of America, Merrill Lynch, Morgan Stanley) sağlamlaşdırılması üçün 125 mlrd. ABŞ dolları ayrılması göstərilirdi. 2008-ci ildə proqram çərçivəsində nəzərdə tutulan vəsaitin 50%-i artıq istifadə edilmişdir. 2009-cu ilin federal büdcəsində isə daha 247 mlrd. ABŞ dolları vəsaitin xərclənməsi nəzərdə tutulmuşdur.

*Üçüncü proqram* 2009-cu ilin fevral ayında qəbul edilən və şərti olaraq "Obama Planı" adlanan sənəddir. Bu proqram qarşdakı illərdə 787 mlrd. ABŞ dolları vəsaitin xərclənməsini nəzərdə tutur ki, həmin vəsaitində 35%-i vergi güzəştləri şəklində, digər hissəsi isə birbaşa maliyyələşmə formasında istifadə ediləcəkdir.

*Dördüncü proqram.* 2009-cu ilin mart ayında - artıq yeni maliyyə naziri Timoti Qaytner tərəfindən ümumi həcmi gələcəkdə 1 trilyon ABŞ dollarına qədər çata biləcək böhran planı (*Public-Private Investment Program - PPIP*) təqdim edildi. Əvvəlki planlar kimi şərti olaraq "Qaytner Planı" adı alan sənəddə (sələfi olduğu sabiq maliyyə

nazirinin hazırladığı “Polson Planı” kimi) qeyri-likvid aktivlərin alınmasına hədəflənmişdi. İlk mərhələdə, 75-100 mlrd.ABŞ dolları vəsaitin ayrılması gözlənilir. Daha konkret - özəl müəssisələrə güzəştli kreditlərin təqdim edilməsi ilə onların balansında olan qeyri-likvid aktivlərin alınmasına nail olmaqdır.

**Almaniya Federativ Respublikası** hökuməti iqtisadi və maliyyə böhranının nəticələrinin aradan qaldırılması məqsədilə iki proqram qəbul etmişdir.

*Birinci proqram.* 2008-ci ilin noyabr ayında AFR 470 mlrd. Avro məbləğində böhran zərfi hazırlamışdı ki, həmin məbləğin də 70 mlrd. Avro hissəsi qeyri-likvid aktivlərin alınmasına sərf olunması nəzərdə tutulurdu.

*İkinci proqram.* 2009-cu ilin əvvəlində qəbul edilən sənəd federal büdcədən 50 mlrd. Avro vəsaitin xərclənməsini nəzərdə tutur. Bu vəsaitlərin 9 mlrd. Avro hissəsi vergilərin azalması, 18 mlrd. Avro hissəsi isə infrastruktur layihələrinin maliyyələşdirilməsinə yönəldiləcəkdir.

2008-ci ilin ikinci rübündə ÜDM-in 2.4%, üçüncü rübdə isə 0.4% azalması **Yaponiya** hökumətinin böhranının nəticələrinin aradan qaldırılması məqsədilə tədbirlər görməyə məcbur etdi. Bu məqsədlə, bir neçə plan qəbul edildi [69].

*Birinci proqram.* 19.9 mlrd. Avro dəyərində qəbul edilmiş iqtisadi aktivlik planı.

*İkinci proqram.* 255 mlrd. ABŞ dolları dəyərində qəbul edilən ikinci stimullaşdırıcı plan çərçivəsində 144 mlrd. ABŞ dolları məbləğində vəsaitin kiçik və orta biznesin kreditləşməsinə yönəldilməsi nəzərdə tutulurdu.

*Üçüncü proqram.* 297.8 mlrd. ABŞ dolları həcmində vergilərin azaldılması və infrastruktur layihələrinin maliyyələşdirilməsini nəzərdə tuturdu.

Böhran başladığı dövrdən **Rusiya Federasiyasında** valyuta ehtiyatlarının həcmi 596 mlrd. ABŞ dollarından 437 mlrd. ABŞ dollarına qədər düşdü. Vəsaitlərin həcmimin azalması daha çox böhran fonunda Rusiya hökumətinin rublu devalvasiya etmək məqsədilə sərəncamında olan qızıl-valyuta ehtiyatlarından böyük məbləğdə istifadə etməsi oldu.

ABŞ-da yaşananların təkrar olunmaması üçün RF federal büdcədən bank sektorunda ciddi problemlər yaşayan kredit təşkilatlarının səhmlərinin alınmasını nəzərdə tutan plan qəbul etdi. Bu halda, əsas maliyyə mənbəyi kimi federal büdcə ilə yanaşı, Milli Rifah Fondunun vəsaitlərindən 64 mlrd. ABŞ dolları həcmində istifadə nəzərdə tutulur. Bu vəsait maliyyə çətinlikləri ilə üzləşən müəssisələrin səhmlərinin alınmasına yönəldiləcəkdir. Əsas məqsəd iqtisadi aktivliyin təşviq edilməsi, işsizliyin azaldılmasıdır.

Anoloji addımı bir sıra dünya dövlətləri də atmalı oldu. Bu sıraya böhrandan ziyan çəkmiş **Böyük Britaniya, Fransa, Koreya, Avstriya, Norveç, İtaliya, Portuqaliya, Kanada** kimi dövlətlər də aid edilir. Müvafiq olaraq bu dövlətlər 500 mlrd.Funt sterlinq, 360 mlrd.Avro, 100 mlrd.ABŞ dolları, 100 mlrd.Avro, 50 mlrd.Avro, 40 mlrd.Avro və 20 mlrd.Avro, 53 mlrd. Kanada dolları vəsait ayırmağı nəzərdə tuturdular [70].

**İspaniya** dünya maliyyə böhranı zamanı yaranmış çətinliklərin aradan qaldırılması və bu əsasda iqtisadi aktivliyin təşviq edilməsi, həmçinin işsizliyin azaldılması məqsədilə 50 mlrd.Avro vəsaiti olan fond yaratmaq qərarına gəldi. Bu vəsaitlərdə ABŞ-da olduğu kimi qeyri-likvid aktivlərin alınmasına yönəldildi.

**Latviyada** dolayı vergilərin dərəcələrinin artırılması, büdcə xərclərinin azaldılması hesabına iqtisadi artım tempinin yüksəldilməsinə nail olmaq niyyətindədir.

**Litva** iqtisadiyyatının xarici investorlar üçün kifayət qədər açıq olması dünya maliyyə böhranından zərər çəkməsinə səbəb oldu. Bu halda, hökumət formalaşan büdcə kəsirini aradan qaldırmaq üçün

ölkədə neft emalı zavodu "Mazeikiu nafta"nın səhmlərini satışı çıxarmalı oldu. Həmçinin, büdcə xərclərinin (o cümlədən, investisiya proqramları) azaldılması və bir sıra vergilərin də dərəcələrinin azaldılması (gəlir vergisi), bunun müqabilində isə dolayı vergilərin (ƏDV, alkoqollu içkilərə tətbiq edilən aksiz vergisi) artırılması qərara alındı. Ayrılan islahatların nəticəsi kimi ÜDM-in 5% artması gözlənilir.

**Avropa Birliyinin stimullaşdırıcı zərfində aşağıdakı istiqamətlərdə maliyyələşmənin həyata keçirilməsi nəzərdə tutulmuşdur:**

1. 200 milyard avro həcmində iqtisadiyyatın stimullaşdırılması proqramı (170 mlrd. Avronu AB üzvləri verməlidir);
2. Sosial ödənişlər (işsizlik müavinəti və s.);
3. Bankların rekaptalizasiyası məqsədilə 300 mlrd. Avro;
4. Banklara dövlət zəmanətinin təqdim edilməsi 2500 mlrd. Avro;
5. Mərkəzi və Şərqi Avropa ölkələrinə yardım məqsədilə 25 mlrd. Avro həcmində fondun yaradılması (o cümlədən, Macarıstana 6.5, Latviyaya 3.1 mlrd. Avro);
6. Avtomobil firkalarına 7 mlrd. Avro maliyyə yardımının edilməsi.

Maliyyə bazarlarından ziyan çəkmiş və ya hər hansı bir ciddi problemlə qarşılaşmaq təhlükəsini düşündən Asiya dövlətləri də ABŞ və Avropadakı həmkarları kimi addım atmalı oldular. *Cənubi Koreya, Çin, Yaponiya* və *ASEAN* (Cənubi Şərqi-Asiya ölkələrinin Asosiasiyası) maliyyə böhranının nəticələrinin aradan qaldırılması məqsədilə 80 mlrd. ABŞ dolları vəsaitin cəlb edilməsi üçün birgə fondun yaradılması təşəbbüsü ilə çıxış etdilər. Ayrılması nəzərdə tutulan vəsaitlərin 64 mlrd. ABŞ dolları Cənubi Koreya, Çin və Yaponiyanın payına düşəcəkdir.

Paralel olaraq **Çin** hökuməti iqtisadi inkişafın davamlı stimullaşdırılması və mümkün risklərin sifra endirilməsi məqsədilə 586 mlrd. ABŞ dolları həcmində iqtisadiyyatın stimullaşdırılması proqramını həyata keçirtməyi qərara aldı. Proqram çərçivəsində iri həcmli infrastruktur layihələrinin maliyyələşdirilməsi nəzərdə tutulmuşdur. Məqsəd işsizliyin azaldılmasıdır.

### b). İkinci qrup

BVF-nin kreditlərindən yararlanaraq problemi həll etməyə çalışan dövlətlər kateqoriyasına **Ukrayna** da aid edilə bilər. BVF ilə ilkin razılığa əsasən Ukrayna hökumətinə 16.5 mlrd. ABŞ dolları kreditin təqdim ediləcəyi məlum oldu. 2008-ci ilin təkcə oktyabr ayında 3 mlrd. ABŞ dolları vəsaiti əhali banklardan götürmüşdü. Bu isə artıq əhalinin banklara olan inamının azaldığını göstərirdi. Həmçinin, yaranmış dünya maliyyə böhranı Ukraynanın (ÜDM-nin və büdcəsinin əhəmiyyətli hissəsini formalaşdıran) metallurgiya sənayesindən asılılığı da öz mənfi rolunu oynamış oldu. Paralel olaraq ticarət və büdcə kəsirinin atması da vəziyyətin gərgin olmasının göstəricisi idi.

Ukrayna təcrübəsindən qonşusu **Belarusiya** da istifadə etməyə qərara gəldi. BVF-nin 2009-cu ilin dekabr ayında Belarusiyaya 15 aylıq 2.5 mlrd. ABŞ dolları həcmində kredit verilməsi razılışdırıldı.

**BVF İslandiya**ya 2.1 mlrd. ABŞ dolları həcmində ssuda, **Macarıstana** isə 10 mlrd. ABŞ dolları həcmində kreditlə kömək etdi. Dünya maliyyə böhranı inkişaf etməkdə olan ölkələrin son 10 ildə çətinliklə də olsa öz iqtisadiyyatlarını sabiləşdirməsini heçə endirmiş oldu.

Sadalanan. Ukrayna, Macarıstan və İslandiya kimi ölkələrlə yanaşı BVF **Rumıniyaya** 26.8 mlrd. ABŞ dolları, **Latviyaya** 10.4 mlrd. ABŞ dolları, **Pakıstana** 7.6 mlrd. ABŞ dolları, **Serbiyaya** 516 milyon ABŞ dolları ilə maliyyə yardımı göstərdi.

Dünya maliyyə böhranı bir çox dövlətlərin BVF-yə kredit almaq üçün müraciət etməsi ilə nəticələndi. Zaman keçdikcə böhranın dərinləşməsi və əhatə dairəsinin genişlənməsi bu siyahını bir qədər də artırdı. Nəticədə BVF-nin sərəncamında olan 200 milyard ABŞ dollarının tam olaraq kreditə olan tələbatı ödəmək üçün kifayət etmədiyini məlum oldu. Yaranan vəsait qıtlığını bərpə etmək üçün böyük 20-lik ölkələri BVF-yə yardım etmək qərarına gəldi. Digər çıxış yolu kimi sərəncamında olan 403.3 ton qızıl ehtiyatını bazara

çıxartdı. Bu ehtiyatın 200 tonunu Hindistan (6.7 mlrd.ABŞ dolları), 10 tonunu Şri-Lanka (375 mln.ABŞ dolları), 2 tonunu Mavrikiya hökuməti aldı (71.7 mln.ABŞ dolları).

Digər donör qismində Avropa Birliyi çıxış edirdi. AB Rumıniyanın dövlət büdcəsi kəsininin maliyyələşdirilməsi üçün 26.1 mln. Avro vəsait təklif etdi.

2009-cu ilin avqust ayının əvvəlinə BVF-nin hesablamalarına görə dünya ölkələri böhranın nəticələrinin aradan qaldırılması üçün 11 trilyon ABŞ dollarına yaxın vəsait sərf etmişdilər. Bu vəsaitlərin 1.9 trilyon ABŞ dolları maliyyə sektorunda böhran nəticəsində dəyərdən düşmüş aktivlərin alınmasına, 4.6 trilyon ABŞ dolları isə hökumət zamanətlərinə yönəldilmişdir.

Böhranqabaqçılıq tədbirlərinin tərkib hissəsi kimi ümumiyyətlə, böyük iymilik ölkələri tərəfindən həmin dövlətlərin 2009-cu ildə ÜDM-nin 2% həcmində fiskal paketin qəbul edilməsi məcmu tələbin təşviq edilməsi üçün kifayət qədər effektiv tədbir hesab edilir. G-20 ölkələrində qəbul edilən stimullaşdırıcı proqramlar büdcə kəsirlərinin böyüməsinə, həmçinin iqtisadi aktivliyin zəifləməsi (və mənfəət vergisi ilə gəlir vergisininin dərəcələrinin azaldılması) büdcə gəlirlərinin azalmasına və bu fonda xərclərin artması ilə nəticələnmişdir. Diqqəti çəkən digər məqam sosial yönümlü xərc maddələrindən işsizlik müavinətlərinin həcminin artmasıdır.

**Qeyd.** Böyük iymilik (G-20) dedikdə inkişaf etmiş və formalaşmış bazarları olan 19 dövlət və Avropa Birliyi daxildir. G-20 AFR, Böyük Britaniya, ABŞ, Yaponiya, RF, Avstraliya, İtaliya, Kanada, Fransa, Cənubi Koreya, həmçinin Türkiyə, Argentina, Braziliya, Çin, Hindistan, İndoneziya, Səudiyyə Ərəbistanı, Meksika və Cənubi Afrika kimi dövlətlər daxildir. G-20 dünyanın iqtisadi konyunkturunun və bu istiqamətdə mümkün kollektiv tədbirlərin həyata keçirilməsi məqsədilə formalaşdırılan iqtisadi forumdur. Böyük iymilik ölkələrinin payına dünya ÜDM-nin 80% düşür.

BVF-nin Büdcə məsələləri üzrə departamentinin birinci müavini **Sanciv Qupta** və şöbə müdirinin müavini **Emanuel Baldaççi** tərəfindən 2009-cu ildə 1998-2008-ci illərdə 99 ölkədə müşahidə edilən 111 maliyyə böhranlarının (və ya epizodlar) nəticələrinin təhlili göstərir ki, bu tip böhranlar orta hesabla 2.5 il davam edir, adətən dövlət borcunun ÜDM-ə faiz nisbətinin 30% bəndi və ilkin büdcə kəsirinin artması ilə nəticələnir. 1) Çox mühüm nəticə kimi böhranın nəticələrinin aradan qaldırılması üçün qəbul edilmiş proqramlar çərçivəsində *büdcə kəsirinin ÜDM-ə 1% nisbətə artması böhranın 2 ay müddətinin azalmasına səbəb olur.* 2) Dövlət istehlakının artırılması (əmək haqqı, malların alınması və s.) və gəlirdən tutulan vergilərin dərəcələrinin azaldılması maliyyə böhranlarının müddətinin qısalmasına səbəb olur. Bu fikir uzun müddətdən bəri fonnalaşmış böhran dövründə kapital xərclərinin artırılması və cari xərclərin azaldılması fikri ilə ziddiyyət təşkil edir. BVF ekspertləri bunu investisiya layihələrinin reallaşdırılması prosesinin uzun müddət davam etməsi, cari xərclərin isə daha qısa müddətə maliyyələşdirilməsi ilə əlaqələndirirlər.

Böhran nüfuzunu itirməkdə olan BVF-nin daha da güclənməsini və kredit resurslarından istifadə imkanlarının artırılmasına gətirib çıxartdı.

*Deyilənləri yekunlaşdıraraq belə nəticəyə gəlmək olarki 1994-2001-ci illərdə (Asiya böhranından ziyan çəkmiş ölkələrin hər biri ayrılıqda nəzərə alınmaqla) əvvəlki dövrlərdə müşahidə edilən 12 iqtisadi və ya maliyyə böhranı zamanı (ipoteka böhranına qədər) 7 ölkədə büdcə-vergi siyasəti problemin yaranma səbəblərindən biri və ya əsas səbəbi idi. 12 haldan 5-də isə fiskal alətlərdən istifadə nəticəsində böhranın fəsadları aradan qaldırıldı.*

*İstər ipoteka böhranı, istərsə də sadalanan digər böhranlarda hökumət problemin aradan qaldırılması üçün ilk növbədə, fiskal alətlərdən istifadə etmək zərurəti ilə üz-üzə qaldı. Belə ki, iqtisadi böhran dövründə məhz dövlətin iqtisadiyyata büdcə vasitəsilə fəal müdaxiləsi daha effektiv mexanizm hesab edilir (bax, ABŞ büdcə siyasəti). Bu isə növbəti dəfə keynsçilik konsepsiyasının böhran dövründə ən optimal model olduğunu isbat edir.*



**Qeyd.** ASEAN - Cənubi Şərqi-Asiya ölkələrinin Asoosiasiyası siyasi, iqtisadi regional qurum olaraq 1967-ci ildə yaradılmışdır. Bu ölkələrin sırasına Bruney, Vyetnam, İndoneziya, Kamboca, Laos, Malayziya, Myanma, Sinqapur, Tailand, Filippin daxildir.

## 7.5. Bütçə marketingi

**Marketing** – fərdlərin və insan qruplarının digərləri ilə dəyər yaradılması və bazarda mübadilə edilməsi yolu ilə öz ehtiyac və tələbatlarını ödəməsi üçün sosial və idarəetmə prosesidir.

“Mən “Dövlət və ictimai təşkilatlar üçün marketing” kitabını yazmışam. Məhz bu sektor cəmiyyət üçün xidmətlər təqdim edir. Biz istəyirik ki, onlar (dövlət məmurları) öz vəzifələrini məhz bu cür (xidmət təqdim edən şəxs kimi) anlasınlar. Marketing elminin mənası – “Mən sənin ehtiyaclarını ödəmək istəyirəm prinsipi”ndədir.” Bu sözlər marketing elminin banisi **Filip Kotler**ə məxsusdur.

Düzdür bütçədə bazar elementinə ilk baxışdan rast gəlmək çətindir, amma istər dövlət büdcəsi, istərsədə büdcədənkənar fondlarının büdcələrinin tərtibi və icrası prosesində bütçə marketingi anlayışına rast gəlmək olar. Dövlət Sosial Müdafiə Fondu dövlət büdcəsindən transfert, Naxçıvan Muxtar Respublikasının büdcəsi və yerli özünüidarəetmə orqanları dotasiya, və ya əksinə dövlət büdcəsi Dövlət Neft Fondundan öz büdcə kəsirini maliyyələşdirmək üçün vasitə istədiyi münasibətlərdə biz marketing elementlərinə bu və ya digər səviyyədə rast gəlirik. Eyni zamanda, bütçə vasitəsilə maliyyələşdirilən xərclər son nəticədə cəmiyyətə təqdim edilən xidmətlər kimi qiymətləndirilir (*daha ətraflı bax. Məqsədli program büdcəsi*). Bu münasibətlər sistemində hökumət şərti olaraq “istehsalçı”, cəmiyyət isə “istehlakçı” qismində çıxış edir. Həmçinin, vergi orqanlarının ödəyicilərlə işləmə prosesində də marketingə rast gəlmək mümkündür. Bir sözlə uzun illər boyu yalnız bazar münasibətləri müstəvisində baxılan marketing predmeti artıq dövlət maliyyəsi müstəvisinə çıxır ki, bu da obyektiv zərurətdən irəli gəlir.

Marketingin hazırda biznes sferadan dövlət sferasına keçid alması da zamanın tələbidir. Belə ki, dünyada ictimai maliyyə münasibətlərinin xüsusiyyətləri dəyişdiyi halda dövlət maliyyəsi ilə məşğul olan şəxslərin, həmçinin bu istiqamətdə tədqiqat aparan şəxslərin də təfəkkürü dəyişir.

Marketingin özəl sektordan dövlət sektoruna transformasiyası prosesi sürətləndiyi bir dövrdə biznes sferanın bir çox atributları və metodları da dövlət sektoruna yənəlir. Artıq uzun illər boyu hökumət tərəfindən həyata keçirilən xidmətlərin bir qismi indi özəl təsərrüfat subyektləri tərəfindən təqdim edilir. Beləliklə, bazarın öyrənilməsi, “bazarşünaslıq”, istehsalçı və istehlakçı arasında olan münasibətləri çərçivəsində nəzərdən keçirdikdə marketingə daha dərin bir fəlsəfə kimi baxaraq onun demək olar ki, bütün sferalarda mövcud olduğunu görürük.

Dövlət və özəl sektorda marketingin tətbiqinin əsas cəhət odur ki, özəl sektorda marketing istehlakçıların ehtiyaclarının ödənilməsinə hədəflənsə, dövlət sektorunda marketing cəmiyyətin ehtiyaclarının ödənilməsinə yönəlir. Vətəndaşların ehtiyaclarının nəzərə alınması və onların marağ və istəklərinə uyğun xidmətlərin təqdim edilməsi son nəticədə hər iki qütbün (hökumət və cəmiyyət) arasında maraqlar balansının qorunmasına və hökumət tərəfindən təqdim edilən xidmətlərin birtərəfli xarakter daşımamasına səbəb olar.

Bu əsasda, bütçə (o cümlədən, vergi) sektoru üçün marketingin istifadə imkanlarını araşdıraraq bu münasibətləri təsnifləşdirməyə çalışsaq. İlk növbədə, bütçəni (xüsusilə, dövlət) iki əsas klassik hissəyə ayırmaq gəlirlər (o cümlədən, vergilər) və xərclər. İndi isə hər bir istiqamət üzrə formalaşan marketing münasibətlərini qruplaşdıraraq. Şərti olaraq klassik yanaşmanı əsas götürsək bütçə sektorunda marketing anlamını iki əsas konsepsiya (bütçə xərcləri və vergi) üzərində A.Vergi marketingi və B.Bütçə (xərcləri) marketingi kimi qruplaşdırma bilirik.

**A.Vergi marketinqi** – vergi orqanları ilə vergi ödəyiciləri arasında vergi və digər tədiyyələrin büdcəyə alınması zamanı yaranan münasibətlərin formasına deyilir.

Vergi marketinqinin tam formada tətbiqi büdcə sferasında fəaliyyət göstərən vergilərin toplanmasına və bu istiqamətdə siyasətin həyata keçirilməsinə məsul olan subyektin cəmiyyətin tələbinə və istəyinə uyğun xidmətlərin təqdim edilməsindən başlanır.

Vergi marketinqinin tətbiqi aşağıdakı tədbirlərin həyata keçirilməsini zəruri edir:

- Vergi orqanının internet saytının operativ olaraq yenilənməsi, o cümlədən qurumla əlaqə saxlamaq üçün müvafiq məlumatların yerləşdirilməsi;
- Operativ telefon nömrəsinin (qaynar-xətt) tətbiq edilməsi;
- Davamlı olaraq şikayət və ərizələrin qəbulu, emalı və mahiyyətinə uyğun icrası;
- Xüsusi broşur, flayer və bukletlər vasitəsilə təbliğat-təşviqat işlərinin aparılması;
- Təqdim olunan xidmətin növündən və xüsusiyyətindən asılı olaraq təlimlərin keçirilməsi və s.

**B.Büdcə (xərcləri) marketinqi** – büdcə xərclərini maliyyələşdirən qurum (Maliyyə Nazirliyi, Xəzinədarlıq və s.) ilə həmin xidmətlərdən yararlanan cəmiyyətin müxtəlif təbəqələri arasında yaranan münasibətlərin formasına deyilir. Bu bir qayda olaraq, xərclərin əsaslandırılması və təqdim edilməsi prosesində həyata keçirilir.

Daha bir misal kimi hökumət tərəfindən təqdim edilən xidmətlər barədə məlumatın verilməsi üçün xüsusi portalın yaradılmasıdır. Buna misal olaraq, Rusiya Federasiyasında hökumət tərəfindən 2009-cu ilin sonunda hazırlanaraq cəmiyyətə təqdim edilən [www.gosuslugi.ru](http://www.gosuslugi.ru) saytını göstərmək olar. Sayt iki istiqaməti əhatə edir: fiziki və hüquqi şəxslər üçün məlumat blokları.

### 1) Büdcə layihəsinin hazırlanması

Bu mərhələdə, marketinq elementlərinə daha çox rast gəlmək mümkündür. Aşağıdakı nümunələrdə qeyd olunan fikiri ətraflı şəkildə isbat etmək olar.

#### a) Büdcə layihəsinin tərtibinin iqtisadi göstəricilər əsasında hazırlanması

İstənilən büdcə layihəsi ilk növbədə, konkret sosial-iqtisadi göstəricilər əsasında hazırlanır. Bura istehlak qiymətləri indeksi, valyuta kursu, real sektorun əsas sahələri üzrə istehsalın həcmi və qiymətlərin səviyyəsi, ölkə iqtisadiyyatının hər hansı bir təbii resursdan asılılıq səviyyəsi olduğu təqdirdə həmin təbii ehtiyatın dünya bazarlarında qiyməti (neft, mis və s.) kimi indikatorlar aid edilir. Sadalanan göstəricilərin hər birinin müəyyənləşdirilməsi, qiymətləndirilməsi xüsusilə dünya bazarlarında baş verən proseslərin monitorinqi əsasında aparılan təhlillər ilkin mərhələdə büdcə sferasında marketinqin tətbiqi barədə təsəvvür formalaşdırır.

#### b) Xərclərin əsaslandırılması sub mərhələsi

Azərbaycan Respublikasının “Büdcə sistemi haqqında” yeni qanunun 11.14-cü maddəsinə əsasən dövlət büdcəsindən maliyyə yardımı almaq istəyən bələdiyyələr cari ilin may ayının 1-dək müvafiq sənədləri və məlumatları Maliyyə Nazirliyinə təqdim edirlər. Bu münasibətlərdə marketinq elementləri aşağıdakılardan ibarətdir.

- Hökumət (Maliyyə Nazirliyi) ölkə üzrə mövcud bələdiyyələrin sayı barədə məlumat əldə edir;
- Bu bələdiyyələrin son 3 ildə gəlir və xərcləri barədə məlumatlara baxılır və təhlillər aparılır;
- Xüsusilə gəlir komponenti kimi yer alan dotasiyaların həcmi və dinamikasına baxılır;
- Xərclərin əsaslandırılması zamanı bələdiyyə büdcəsinin tarazlaşdırılması üçün lazım olan məbləğə olan ehtiyac qiymətləndirilir – hansı xərclərin və niyə maliyyələşdirilməsi nəzərdən keçirilir;
- Eyni zamanda, yerli özünüidarəetmə orqanları tərəfindən Maliyyə Nazirliyinə təqdim edilən sənədlərdə bələdiyyələrə dövlət büdcəsindən ayrılacaq dotasiyanın və digər maliyyə yardımlarının həcmi əsaslandırılır.

- Dotasiyanın yuxarı həddinin hesablanmasında bələdiyyənin ərazisində yaşayan əhalinin sayı və ölkənin maliyyə ehtiyatlarının formalaşmasında onun xüsusi çəkisi və digər amillər nəzərə alın bilər.

Eyni nümunəni kənd təsərrüfatı sektoru üçün ayrılan dotasiyaların əsaslandırılmasına da aid edə bilərik.

### c) Xərclərin cəmiyyətin maraqları nəzərə alınmaqla tərtibi

Marketing elminin nəzəriyyəsində marketing strategiyası kimi qəbul edilən bir konsepsiyanın hər üç mərhələsi üzrə büdcə marketingini nəzərdən keçirək. Birinci mərhələ, **bazarın seqmentləşdirilməsi** adlanır. Bu mərhələdə, istehlakçıların müxtəlif seqmentlərə bölündüyünü, daha dəqiq desək müxtəlif cür təsnifləşdirilməsinin əhəmiyyətliyi vurğulayır. Eyni məqam dövlət tərəfindən təqdim edilən xidmətlərin istifadəçilərinə də şamil edilir. Məsələn üçün, büdcə xidmətlərindən yararlanan əhalini müxtəlif cür (gəlirlərinin səviyyəsinə, cinsinə, yaşına və s.) qruplaşdırma bilərik. Pensiyaçılar, əlillər, tələbələr, müəllimlər, səhiyyə işçiləri, mədəniyyət, sosial sferada çalışanlar və s. Daha sonra **hədəf marketingi** gəlir. Hədəf marketingi hər bir bazar seqmentinin (büdcədən yararlanan təbəqənin) cəlb ediciliyinin qiymətləndirilməsini nəzərdə tutur. Üçüncü mərhələ, bazarın pozisiyalaşdırılmasıdır. **Bazarın pozisiyalaşması** hədəf seçilmiş istehlakçıların şüurlarında rəqib məhsullarla müqayisədə onun haqqında daha aydın, fərqli və arzuolunan fikrin yaranması üçün işlərin təşkil edilməsidir. Bu mərhələni daha aydın izah etmək üçün konkret misalə müraciət edək. Hazırda bir çox dövlətlərdə dövlət və qeyri-dövlət pensiya fondları mövcuddur. İstənilən indviduum bu və ya digər pensiya fonduna üstünlük verə bilər. Əsas meyar isə həmin fond haqqında daha aydın, fərqli və arzuolunan fikrin olmasıdır.

İstehlakçıların və cəmiyyətin uzun müddətli maraqlarını nəzərə almamaq istehlakçılara və cəmiyyətə ziyan vurur. Bu məqsədlə, Sosial marketingdən istifadə edilir. **Sosial marketingə** riayət edərək maarifləndirilmiş şirkətlər istehlakçıların tələblərini, maraqlarını və cəmiyyətin uzunmüddətli maraqlarını nəzərə alaraq marketing ilə bağlı qərar verilir.

**Sosial marketing konsepsiyası** vətəndaşların qısa müddətli istəkləri və uzun müddətli rifahı arasındakı mümkün ziddiyyəti nəzərdən keçirib-keçirmədiyini müzakirə edir. Təşkilatlar uzun müddətli planda hər zaman vətəndaşlar və cəmiyyət üçün ən yaxşısını etməyə çalışan hədəf bazarlarının maraqlarını, istəklərini, ehtiyaclarını duya, xidmət göstərməklə onları məmnun edə bilirmi? Sosial marketing konsepsiyasına görə marketing strategiyası vətəndaşın və cəmiyyətin rifahını dəstəkləmək və təkmilləşdirmək yolu ilə dəyər qətdirir.

### 2) Büdcə layhəsinin müzakirəsi və təsdiqi

#### 2.1. Parlamentin müzakirəsinə təqdim edilən büdcənin əsaslandırılmasının monitorinqi

Parlamentdə müzakirə edilərək təsdiqlənən dövlət büdcəsinin gəlir və xərclərinin bütövlükdə və ya ayrı-ayrı maddələrinin təhlili və qiymətləndirilməsi aparla bilər. Parlamentarilərin ölkə və dünya iqtisadiyyatında baş verən proseslərin əsas xüsusiyyətləri nəzərə alınmaqla büdcənin hazırlanması maraqlandırır. Belə ki, parlamentari millətin vəkili olaraq çıxış etdiyi üçün büdcə göstəricilərinin reallığını qiymətləndirmək üçün ayrı-ayrı sahələr üzrə bazarın təhlilini aparır.

### 3) Büdcənin icrası

#### 3.1. Gəlir və xərclərin həcmi və icrası barədə müntəzəm olaraq büdcə istehlakçıların məlumatlandırılması

Ümumiyyətlə, istər gəlirlərin icrasını təmin edən, istərsədə xərclərin icrasını həyata keçirən büdcə təşkilatları və ümumən dövlət qurumları təqdim etdiyi xidmətlər barədə cəmiyyətə münasibətlərin daha da çevik olması üçün internet saytında ətraflı məlumatlar verir. Proqramlar və islahatların gedişatı barədə müfəssəl məlumatlar yerləşdirir. İnformasiyanın əlçatanlığı sonda "xidmətlərdən yararlanan istehlakçıların" problemlərinin həllinə və marketing menecmentin "marketing" adlanan konsepsiyasının reallaşdırılmasına yönəldilmişdir.

Dünya bazarlarında və ölkə iqtisadiyyatında baş verən proseslərin nəticəsi olaraq büdcə qanununa əlavə və dəyişikliklərin edilməsi

Xüsusilə bu və ya digər təbii resursdan əldə edilən daxilolmaların səviyyəsindən asılı olan ölkələrin büdcəsi baş verən proseslərə daha həssas reaksiya vermiş olur. Məsələn, Azərbaycan, Qazaxıstan və Rusiya Federasiyasının büdcəsi. "X" ABŞ dolları əsasında tərtib edilən büdcəyə ilin ortasında dünya bazarlarında neftin qiyməti dəyişdiyi halda yenidən baxılır. Yenidən baxılma dünya bazarlarında baş verən meyillərin təhlilləri nəticəsində müəyyən edilir.

#### 4) Büdcənin icrası ilə bağlı hesabatın hazırlanması

Büdcənin icrası ilə bağlı hesabatın hazırlanması da eynilə istər Hesablama Palatası, istərsə də Maliyyə Nazirliyinə tərəfindən bu və ya digər xərc maddəsinin ünvanlı istifadə edilib-edilməməsini müəyyən etmək imkanı verir. Bu istiqamətdə aparılan araşdırma marketinqin büdcə prosesinin sonuncu mərhələsi üçün də xas olduğunu göstərir.

### 7.6. Azərbaycan Respublikasının fiskal siyasəti

#### 7.6.1. Fiskal siyasətin əsas istiqamətləri

Ölkədə aparılan büdcə (o cümlədən, vergi) siyasətinin (son illər üzrə) əsas istiqamətləri aşağıdakılardır:

##### A. Ümumi müddəalar

2003-2009-cu illərdə ölkədə yaranmış makroiqtisadi mühitə uyğun olaraq büdcə (və vergi) siyasətini istiqamətləndirən makroiqtisadi göstəricilər orta və uzun müddətli perspektivdə büdcəyə əlavə daxilolma mənbələrinin müəyyən edilməsini, xərclərin prioritetlərinə, vəsaitlərdən maksimum səmərə ilə istifadə edilməsini, iqtisadiyyatın idarə olunmasındakı birbaşa iştirakının və təsirinin artırılmasını, çevikliyinin təmin edilməsini, sahibkarlığın inkişafını, maliyyə intizamının gücləndirilməsini və şəffaflığının təmin edilməsini, inflyasiyanın artmasına yol verilməməyini, ünvanlı sosial yardımın təbiiqiyyətinin təkmilləşdirilməsini, əhalinin maddi rifah halının yaxşılaşdırılmasını, onların gəlirlərinin və məşğulluq səviyyəsinin

yüksəldilməsini, yoxsulluğun azaldılmasını, sahibkarlığın və regionların inkişafını, həmçinin digər dövlət tədbirləri üçün maliyyə imkanlarının yaradılmasını özündə əks etdirir.

Büdcə (və vergi) siyasətinin əsas məqsədi dövlət büdcəsini əhalinin maddi-rifah halının yaxşılaşdırılmasına, əhalinin gəlirlərinin və məşğulluq səviyyəsinin yüksəldilməsinə, ölkə iqtisadiyyatının idarə olunmasına, neft sektorundan yüksək gəlirlilik əldə edildiyi orta və uzunmüddətli perspektivdə vəsaitlərdən maksimum səmərəli istifadə edilməsinə, maliyyə intizamının gücləndirilməsi və şəffaflığının təmin edilməsinə, həmçinin, neft sektorundan yüksək gəlirlilik əldə edildiyi orta və uzunmüddətli perspektivdə qeyri-neft sektorunun dayanıqlı inkişaf tempinə, iqtisadiyyatın tənzimlənməsində dövlət büdcəsinin rolunu artırmaq, ölkənin makroiqtisadi vəziyyətinin sabit saxlanılmasına, maliyyə-iqtisadi böhranın təzyiqlərinin mümkün qədər azaldılmasına, inflyasiya təzyiqlərinin mümkün qədər azaldılmasına onun dinamik inkişafının stimullaşdırılması üçün əsas maliyyə mənbəyinə və iqtisadi alətinə çevirməkdir.

Başlıca məqsədlərdən biri də dövlət büdcəsinin xərclərinin təkmilləşdirilməsinə, cari xərclərin artım sürətinin, iqtisadiyyatın qeyri-neft sektorunun inkişafının artım sürətindən çox olmamasına, cari işlərlə yanaşı perspektiv inkişafa, yəni ölkədə istehsalın genişləndirilməsinə, rəqabət qabiliyyətli iqtisadiyyatın, infrastrukturaların qurulmasına təminat vermək, iqtisadiyyata cəlb olunacaq sərmayələrdə ölkənin daxili resurslarının payını artırmaq, vəsaitlərin ortamüddətli proqramlar vasitəsilə bölgüsünə mərhələlərlə keçmək mümkün olacaqdır. Beynəlxalq təcrübəyə uyğun olaraq vergi güzəştlərinin minimuma endirilməsi, vergi ödəyicilərinin dairəsinin genişləndirilməsi və vergi dərəcələrinin aşağı salınması istiqamətində işlərin davam etdirilməsi əsas məqsədlərdən biridir.

Ortamüddətli dövrdə ölkədaxili istehsalın genişləndirilməsinə, sürətli və intensiv inkişafın təmin olunmasına, rəqabət qabiliyyətli iqtisadiyyatın, infrastrukturaların, əlverişli investisiya mühitinin yaradılmasına və iqtisadiyyata cəlb olunacaq sərmayələrdə ölkənin daxili resurslarının payının artırılmasına, beynəlxalq təcrübəyə

uyğun olaraq vergi güzəştlərinin minimuma endirilməsinə, vergi ödəyicilərinin dairəsinin genişləndirilməsinə, mərhələlərlə xərclərin *orta və uzunmüddətli dövrləri əhatə edən proqramlar* əsasında proqnozlaşdırılmasının davam etdirilməsi mühüm vəzifələrdəndir.

Kompleks makroiqtisadi tədbirlər 2003-2010-cu illərdə iqtisadi artımın təmin edilməsinə, yoxsulluğun aradan qaldırılmasına və iqtisadi inkişaf üçün hazırlanmış dövlət proqramının maliyyə təminatının artırılmasına, regionlar üçün xüsusi əhəmiyyət kəsb edən sahibkarlığın inkişafına, ixrac yönümlü məhsul istehsalının stimullaşdırılmasına, aqrar sektoru inkişaf etdirməklə əhalinin ərzaq məhsullarına tələbatının yerli mənbələr hesabına ödənilməsinə yönəlmişdir.

Ekoloji proqramların həyata keçirilməsinin sürətləndirilməsi, kənd təsərrüfatı məhsulları istehsalını artırmaq, qeyri-neft, qeyri-xammal sənaye sahələrinin, o cümlədən emal müəssisələrinin yaradılmasına daha böyük həcmdə investisiyaların cəlb edilməsi, xidmət və digər infrastruktur obyektlərinin, turizmin inkişafını təmin etmək, məşğulluğun səviyyəsini yüksəltmək və əhalinin güzəranını daha da yaxşılaşdırmaq qarşısında duran mühüm vəzifələrdəndir.

Qeyri-neft sektorunun və özəl bölmənin inkişafını möhkəmlətmək məqsədilə qeyri-neft ticarəti, investisiyalar üçün ümumi biznes mühitinin yaxşılaşdırılması, kommunal sektorun tənzimlənməsi və tarif siyasətinin inkişaf etdirilməsinə üstünlük verilir.

Dövlətin əsaslı vəsait qoyuluşunun strukturunu təkmilləşdirməklə onun orta və uzun müddət üçün tərtibinə nail olmaq, həmin vəsaitdən səmərəli istifadəyə nəzarəti gücləndirmək, dövlət zəmanəti ilə iqtisadiyyata cəlb olunan və dövlət büdcəsində dövlət investisiya xərcləri üçün nəzərdə tutulmuş vəsaitin prioritetlər və istiqamətlər (sahələr) üzrə bölgüsünə nail olmaq, dövlət investisiya siyasəti ilə müvafiq inkişaf proqramları arasında əlaqələri möhkəmləndirmək mühüm vəzifələr sırasındadır. Dövlət sektorunun səmərəli fəaliyyətinin təmin edilməsi və strukturunun təkmilləşdirilməsi ilə

yanaşı, dövlət sektorunun əhatə dairəsinin genişləndirilməsi istiqamətində də işlər davam etdirilir.

Ölkənin valyuta gəlirlərinin, pul kütləsinin və inflyasiya risklərinin azaldılması, monetar və büdcə-vergi siyasətin koordinasiyasının gücləndirilməsi, dövlət xərclərinin artımının nəzarət altında saxlanılması, pul təklifinin sterilizasiya olunması və çəvik məzənnə siyasətinin həyata keçirilməsi, valyuta rejiminin liberallaşdırılması və sığorta bazarının inkişafının sürətləndirilməsi və digər tədbirlər hesabına makroiqtisadi vəziyyətə, habelə qeyri-neft sektorunun inkişafına mənfə təsirlərin qarşısının alınması diqqətdə saxlanılır.

Qeyd olunan tədbirlərin həyata keçirilməsi eyni zamanda iqtisadiyyatda struktur islahatlarının davamı ilə müşayiət olunması nəzərdə tutulur. Struktur islahatları vergi dərəcələrinin aşağı salınmasına, yığım əmsalının artırılması ilə vergi qoyma bazasının genişləndirilməsi hesabına büdcə gəlirlərinin artırılmasına, büdcə xərclərinin sosial və investisiya yönümlülüyünün təmin edilməsinə, kiçik və orta sahibkarlığın maliyyə dəstəyinin artırılmasına, xərclərin şəffaflığının və səmərəli idarə olunmasının yüksəldilməsinə, kommunal və digər zəruri xərclər üzrə büdcə təşkilatlarının tələbatının ödənilməsinə, xəzində öhdəliklərinin tətbiqinin dərinləşdirilməsi hesabına büdcə təşkilatları tərəfindən kreditör borclarının yaradılmamağına, ümumiyyətlə ölkədə olan qarşılıqlı ödəməmələr probleminin mərhələlərlə aradan qaldırılmasında yaxından iştirak etməklə zərərli işləyən dövlət əhəmiyyətli müəssisə və təşkilatlara dövlət vəsaitləri hesabına verilən dolaylı subsidiyaların büdcə vəsaitləri ilə əvəz edilməsinə, az təminatlı ailələrin, qaçqın və məcburi köçkünlərin sosial mədafiəsinin gücləndirilməsinə, büdcə kəsirinin azalmasına və onun maliyyələşdirmə strukturunun təkmilləşdirilməsinə, büdcə təşkilatlarının büdcədən kənar gəlir və xərclərinin tədricən dövlət büdcəsinin tərkibinə daxil edilməsinə imkan verəcəkdir.

Ölkənin iqtisadi-sosial inkişaf konsepsiyasına və ortamüddətli maliyyə proqramına uyğun olaraq, iqtisadiyyatın inkişafını və nəzərdə tutulan maliyyə siyasətinin həyata keçirilməsinə təmin etmək

üçün 2003-2010-cu illərdə büdcə-vergi siyasəti sahəsində aşağıdakı tədbirlərin reallaşdırılması nəzərdə tutulurdu.

### B. Büdcə gəlirləri üzrə

- Ümumi Daxili Məhsulun strukturuna və sahə quruluşuna uyğun büdcə gəlirlərinin artımına nail olmaq (2003-2008, 2010, (ÜDM-də büdcə gəlirlərinin xüsusi çəkisini artırmaq - 2010);
- Potensial gəlirlərin büdcəyə təmin olunma əmsalının əhəmiyyətli dərəcədə yüksəldilməsinin təmin edilməsi (2003-2004, (ilk növbədə vasitəli vergilərin - 2006), 2007-2008);
- Qeyri-neft sektorunda iqtisadi inkişafa nail olmaq üçün büdcə gəlirlərinin yığım əmsalının artımını təmin etmək (2003-2005, 2007, 2009);
- Vergi ödəyicilərinin vergi yükünü azaltmaq yolu ilə sahibkarlıq fəaliyyətinin inkişaf etdirilməsi və əlverişli investisiya mühitinin yaradılması işlərini davam etdirmək (2003-2004), həmçinin vergiqoyma məsələləri üzrə normativ hüquqi sənədləri sadələşdirmək (2007);
- Vergi qanunvericiliyinin təkmilləşdirilməsi sahəsində müvafiq işlərin aparılması (2004-2005, 2009);
- Xəm neft və neft məhsullarının ölkə daxili qiymətlərini dünya bazar qiymətlərinə uyğunlaşdırmaqla, onların satışından dövlət büdcəsinə çatması daxilolmaları artırmaq (2003, 2006);
- Regionlararası inkişafı tarazlaşdırmaq və işgüzar fəaliyyəti həvəsləndirmək üçün vergi güzəştlərini tətbiq etmək (2003);
- Vergi borclarının ləğv edilməsi və vergilərin yığım əmsalının yüksəldilməsini təmin edən orqanların strukturunu təkmilləşdirmək və nəzarətin səmərəliliyini artırmaq (2003, 2007, 2010);
- Dövlət büdcəsinə artıq ödənilmiş vergilərin qaytarılması və ya gələcək ödənişlərin hesabına aid edilməsi mexanizmini sadələşdirmək (2003);
- Mənfəət vergisinin dərəcəsini aşağı salmaq və onu regionlar və fəaliyyət növləri üzrə diferensiallaşdırmaq (2003);

- Sosial sığorta haqlarının dərəcəsini aşağı salmaq (2003), sosial sığorta haqlarının yığım bazasını genişləndirmək və sığorta ödənişlərinin strukturunu təkmilləşdirmək (2005), sosial müdafiə fonduna ayırmaların repressiv formada tətbiqinə nail olmaq (2008), dövlət sığorta ayırmalarının optimallaşdırılması (2009);
- Kiçik sahibkarlıq fəaliyyətini genişləndirmək məqsədilə sadələşdirilmiş sistem üzrə vergiyə cəlb olunan dövriyyəni genişləndirmək, vergi dərəcəsini dəqiqləşdirmək və bu vergi ödəyicilərinə əlavə güzəştlər tətbiq etmək (2003), sadələşdirilmiş vergiyə cəlb olunan xidmət (iş) sahələrini genişləndirmək, həmçinin vergitutma bazasının genişləndirilməsi və vergidən yayınma hallarının qarşısının alınması məqsədilə bəzi fəaliyyət növlərinə yalnız sadələşdirilmiş vergini tətbiq etmək (2007-2008);
- Ölkənin coğrafi mövqeyindən səmərəli istifadə edilməsi baxımından nəqliyyat vasitələrinə tətbiq olunan yol vergisinin həcmi azaltmaq, onun hesablamaya qaydasını sadələşdirmək (2003);
- Qısa müddətdə əsas fondların geniş təkrar istehsalını təmin etmək məqsədilə amortizasiya ayırmaları üzrə hesablaşmaları sadələşdirmək (2003);
- İdخال rüsumu sahəsində spesifik rüsumların tətbiqindən advalor rüsumlarının tətbiqinə keçidi davam etdirmək (2003);
- Büdcə təşkilatlarının büdcədənkənar vəsaitlərini büdcəyə almaq, ləğv etmək və ya dövlət büdcəsinin gəlirlərinə daxil etməklə onların səmərəli idarə olunmasına nail olmaq (2003, 2006), nəzarəti gücləndirmək (2010);
- Gəlir vergisinin strukturunu təkmilləşdirmək (2004), gəlir vergiləri sahəsində aşağı vergi dərəcəsinin tətbiq olunduğu gəlirlərin həddinin artırılmasına nail olmaq (2008), fiziki şəxslərin gəlirləri üzrə müəyyən edilmiş güzəştlərin təcridən ləğv edilməsi, həmin gəlirlərin vergiyə cəlb edilməsi və eyni zamanda on aşağı dərəcə ilə vergiyə cəlb edilən məbləğin təcridən artırılması (2009);
- Mənfəət vergisinin dərəcəsini aşağı salmaq (2004, 2008);

- Torpaq vergisinin strukturunu təkmilləşdirmək (2004);
- Aksizlərin tətbiqinin təkmilləşdirilməsi istiqamətində dəyişikliklər etmək (daxili istehsalda tütün və alkoqollu içkilərə spesifik aksizlərin tətbiq edilməsini təmin etmək) (2004), aksizli mallar istehsal edən müəssisələrdə aksiz postlarının fəaliyyətini gücləndirmək (2007-2008), Ümumdünya Ticarət Təşkilatına üzv qəbulu ilə əlaqədar görülən tədbirlər çərçivəsində, daxili bazarda idxal edilən mallara tətbiq edilən vergi dərəcələri arasındakı fərqi azaldılması istiqamətində işləri davam etdirmək (2008), ölkə daxilində istehsal olunan və idxal edilən aksizli malların aksiz dərəcələrinin tədricən eyniləşdirilməsi (2009-2010);
- İdxalda əlavə dəyər vergisi üzrə azadolmaların sayını azaldılmasını təmin etmək (2004), təyinatı üzrə əlavə dəyər vergisindən azadolmaların sayının azaldılması və vergi inzibatçılığının gücləndirilməsini təmin etmək qanunla müəyyən edilməsinə nail olmaq (2007-2008), əlavə dəyər vergisinin hesablama metodlarının (hesablama və kassa metodları) təkmilləşdirilməsi (2009);
- İdxal rüsumu sahəsində spesifik rüsumların tətbiqindən advalor rüsumların tətbiqinə keçidi yekunlaşdırmaq və tətbiq edilən rüsum dərəcələrinin sayını azaltmaq (2004, 2009-2010), yerli istehsalın inkişafını stimullaşdırmaq məqsədilə idxal rüsumlarının dərəcələrinin optimallaşdırılması istiqamətində işləri davam etdirmək (2007);
- Vergi Məcəlləsinin tətbiqi ilə əlaqədar qüvvədə olan normativ sənədlərin tətbiqi zamanı mövcud olan problemlərin həlli məqsədi ilə Vergi Məcəlləsinə müvafiq əlavə və dəyişikliklərin edilməsinə nail olmaq (2004);
- Kənd təsərrüfatı məhsullarının istehsalçılarına verilən vergi güzəştlərinin uzadılmasını təmin etmək (2004, 2009);
- Mədən vergisinin tətbiqində qismən advalor vergilərdən spesifik vergilərə keçmək (2005), mədən vergisinin səviyyəsinin bazar qiymətinə uyğunlaşdırılması (2009);

- Vergilərin strukturunu təkmilləşdirmək, yol vergisinin vergi bazasını genişləndirmək (2005);
- Dövlət rüsumunun yığılmasında nəzarət sistemini təkmilləşdirmək (2005-2006), dövlət rüsumuna cəlb olunan xidmətlərin tərkibinin genişləndirilməsi (2009-2010);
- Birdəfəlik rüsumu ləğv etmək (2005);
- Vergi güzəştlərinin ünvanlı müavinətlərlə əvəz edilməsi işini davam etdirmək (2005);
- Hasilatın pay bölgüsü sazişləri çərçivəsində fəaliyyət göstərən müəssisələrdə vergi qanunvericiliyinə əməl olunmasına nəzarəti gücləndirmək (2006);
- Vergilərin yığım əmsalının yüksəldilməsini təmin etməklə nəzarətin səmərəliliyini artırmaq (2006);
- Vergi güzəştlərinin və birbaşa vergilər üzrə vergi ödəyicilərinin vergi yükünü azaltmaq, vasitəli vergilər üzrə vergi inzibatçılığını və ümumən vergi qanunvericiliyini daha da təkmilləşdirmək (2005-2006, 2008, 2010);
- Vergi ödəyicilərinə xidmət sistemini müasirləşdirmək və beynəlxalq standartlara yaxşılaşdırmaq (2006);
- İri vergi ödəyicilərinin maliyyə intizamının gücləndirilməsi istiqamətində əhəmiyyətli tədbirlər görmək və bu addımların büdcə prosesi ilə əlaqələndirilməsini təmin etmək (2006);
- Dövlət əmlakından, təbii ehtiyatlardan səmərəli istifadə məqsədilə dövlət mülkiyyətində olan əmlakın idarə edilməsi mexanizmini təkmilləşdirməklə dövlət büdcəsinə daxilolmaları artırmaq (2006);
- Torpaq icarəsindən daxilolmaların idarə edilməsi mexanizmini təkmilləşdirmək (2006), dövlət torpaqlarının icarəyə verilməsindən əldə olunan gəlirlərin büdcəyə daxilolma əmsalının artırılması (2009-2010);
- Dövlət mülkiyyətinin özəlləşdirilməsinin sürətləndirilməsi hesabına özəlləşdirilmədən daxilolmaların artımına nail olmaq (2007);
- Fiziki şəxslərin əmlak və torpaq vergilərinin real dəyərindən bu vergilərin alınmasını təmin etmək (2008);

- Əmlakın və torpağın yenidən qiymətləndirilməsinin gəlirlərdə əks etdirilməsi və vergiyə cəlb edilməsi (2009);
- Ümumi Daxili Məhsulda büdcə gəlirlərinin xüsusi çəkisinin artırılması (2009);
- Qeyri-neft kəsininin tədricən aşağı salınması (2009);
- Müxtəlif vergilər üzrə vergi bazasının təkmilləşdirilməsi (2010);
- Elektron vergi hesab fakturalarının tətbiqinə başlamaq (2010).

### C. Büdcə xərcləri üzrə

- Xərclərin investisiya və sosial yönümlülüyünü təmin etmək (2003-2010), sosial öhdəlikləri tam yerinə yetirmək və iqtisadi inkişafı təmin etmək (2010);
- Dövlət idarəetmə strukturunun təkmilləşdirilməsi və idarəetmə sisteminin səmərəliliyinin artırılması istiqamətində islahatları davam etdirmək, dövlət qulluqçularının sosial müdafiəsini gücləndirmək, inzibati xərclərin azaldılmasına yönəldilmiş tədbirlər həyata keçirmək (2003-2008);
- Ölkədə yanacaq-energetika sektorunun inkişafı sahəsində məqsədyönlü tədbirləri, qarşılıqlı ödəmələr və bunun nəticəsi kimi müəssisələr tərəfindən büdcə öhdəliklərinin yerinə yetirilməməsi probleminin həlli üçün məqsədyönlü işi davam etdirmək, yığım səviyyəsinin artırılmasını nəzərə almaqla bu sahəyə dolayı subsidiya alınması prosesinin büdcə vasitəsilə tənzimlənməsinə nail olmaq (2003-2005);
- Dövlət vəsaitindən səmərəli istifadəni, büdcə xərclərinin strukturunun təkmilləşdirilməsini və xərclərin şəffaflığının artırılmasını təmin edən qanunvericilik bazasının formalaşdırılması istiqamətində işi davam etdirmək (2003-2010);
- Kiçik və orta sahibkarlığın inkişaf etdirilməsi üçün hazırlanmış proqramların maliyyələşdirilməsində büdcənin rolunu və bu istiqamətə vəsait qoyuluşunu artırmaq (2003-2004);

- Dövlət zamanəti ilə kredit alan təşkilatların maliyyə fəaliyyəti üzərində ciddi nəzarət mexanizmi təşkil edərək kreditlərin əsasən həmin təşkilatların vəsaitləri hesabına qaytarılmasına nail olmaq (2003-2006);
- Büdcə vəsaitlərindən məqsədyönlü və səmərəli istifadə olunmasını təmin etmək məqsədilə xəzinə nəzarətini gücləndirmək, büdcə təşkilatlarında borclanma prosesini çevik idarə etmək (2003-2004);
- “Yoxsulluğun azaldılması və iqtisadi inkişaf üzrə Dövlət Proqramı”nda dövlət büdcəsinin vəsaitləri hesabına həyata keçirilməsi nəzərdə tutulmuş tədbirlərin maliyyələşdirilməsini təmin etmək (2004-2005);
- “Azərbaycan Respublikası regionlarının sosial iqtisadi inkişaf Dövlət Proqramı”na (2004-2008-ci illər), həmçinin ölkə iqtisadiyyatının, ayrı-ayrı dövlət orqanlarının, sahibkarlığın inkişafını təmin edən digər dövlət proqramlarında dövlət büdcəsinin vəsaitləri hesabına həyata keçirilməsi nəzərdə tutulmuş tədbirlərin maliyyələşdirilməsini təmin etmək (2006-2008, 2010);
- Dövlət borcunun idarəetmə mexanizmini təkmilləşdirmək (2004-2006, 2009-2010), həmçinin dövlət zamanəti ilə kredit alan təşkilatların maliyyə fəaliyyəti üzərində ciddi nəzarət mexanizmini təşkil edərək, kreditlərə xidmət xərclərinin həmin təşkilatların vəsaitləri hesabına həyata keçirilməsinə nail olmaq (2007-2009);
- Səhiyyə sektorunda ilkin tibbi yardıma keçidin maliyyə təminatını gücləndirməklə büdcə səmərəliliyini və maliyyənin idarə olunmasını yaxşılaşdırmaq (2004-2006);
- Daimi məskunlaşmış qaçqınların və daha ağır şəraitdə yaşayan məcburi köçkünlərin sosial-məişət şəraitinin yaxşılaşdırılması üçün maliyyə təminatını artırmaq (2004-2005);
- Büdcədən maliyyələşən təşkilatlar tərəfindən kommunal xidmətlərdən istifadə ilə bağlı yeni borcların yaradılmasının qarşısını almaq, bu xidmətlərə görə ödənişlər üzərində



malıyyə nəzarətinin gücləndirilməsini təmin etmək (2004-2005);

- Qeyri-neft sektoru üzrə büdcə xərclərinin artımını təmin etmək (2004-2006), həmçinin bu sektorun inkişafını ön plana çəkməklə, bu sahələrə bütün mənbələr üzrə maliyyə təminatını artırmaq, əldə ediləcək real gəlirlər hesabına büdcə xərclərinin neftdən asılılığının mərhələlərlə azaldılmasına nail olmaq (2007-2009);
- Büdcə vəsaitlərinin təyinatı üzrə düzgün xərclənməsi üzərində dövlət maliyyə nəzarətinin daha da gücləndirilməsi məqsədilə tədbirlərin görülməsini davam etdirmək (2004-2005);
- Dövlət vəsaitlərinin təyinatı üzrə xərclənməsi üzərində maliyyə nəzarətinin daha da yaxşılaşdırılması üçün tədbirlərin görülməsini davam etdirmək, büdcə prosesini daim təkmilləşdirmək, xəzinə nəzarətini gücləndirmək, büdcə təşkilatlarında borclanma prosesini çevik idarə etmək (2006-2009), həmçinin ciddi və çoxpilləli nəzarət mexanizminin tətbiqinə nail olmaq (2008);
- Dövlət büdcəsindən maliyyələşən ayrı-ayrı sahələr üzrə xərc normativlərinin təkmilləşdirilməsi işini davam etdirmək (2004-2005);
- 2003-2005-ci illərdə Azərbaycan Respublikasının daxili potensialından və büdcə resurslarından səmərəli istifadə edilməklə, iqtisadi regionlar üçün xüsusi əhəmiyyət kəsb edən sahələrin inkişafına, istehsal müəssisələrinin fəaliyyətinin daha da genişləndirilməsinə, yerli sahibkarlığın inkişafı yolu ilə əhəlinin məşğulluq səviyyəsinin yüksəldilməsinə, həyat səviyyəsinin daha da yaxşılaşdırılmasına və ölkə iqtisadiyyatının dinamik inkişafının təmin edilməsinə kömək etmək (2003);
- Büdcədən maliyyələşən təşkilatlarda çalışan işçilərin əmək haqlarının mərhələlərlə artmasına nail olmaq, ayrı-ayrı sahələrlə ölkə üzrə orta aylıq əmək haqları arasındakı fərqin azaldılması istiqamətində işləri davam etdirmək (2003, 2007-2008), minimum əmək haqqının artırılması və əməyin ödəniş

sisteminin təkmilləşdirmək istiqamətində işi davam etdirmək (2005, 2009);

- Sosial siyasətin ardıcıl həyata keçirilməsi məqsədilə yoxsulluğun mərhələlərlə azaldılmasına məqsədilə, pensiyaların və əlillik müavinətlərinin artırılmasına nail olmaq və onların ünvanlığını təmin edən tədbirlər görmək (2003, 2005-2008);
- 2003-cü ildə əhəlinin sosial rifahı ilə bağlı olan təhsil, səhiyyə və digər sahələrdə islahatları sürətləndirmək (2003);
- Dövlət qulluqçularının sosial müdafiəsini gücləndirmək (2003);
- Fövqəladə halların nəticələrinin büdcə vəsaiti hesabına aradan qaldırılmasını təmin etmək (2003);
- Ölkədə dövlət qulluğunun tətbiqini təmin edən tədbirlərin həyata keçirilməsinə nail olmaq (2004);
- Əmək haqlarının formalaşmasında mühüm sənəd olan Vahid Tarif Cədvəlinin təkmilləşdirilməsi işini davam etdirmək (2004);
- Büdcə prosesinin təkmilləşdirilməsi vasitəsilə büdcə proqnozlaşdırılmasının və büdcə xərclərinin səmərəliliyini artırmaq (2004);
- İnvestisiya qoyuluşunun strukturunu daim təkmilləşdirməklə sahibkarlığı regionlar üzrə inkişaf etdirmək (2004);
- Təhsil sahəsində büdcə idarəçiliyinin səmərəliliyini təmin etmək (2004);
- Mədəniyyət və incəsənət sahəsində müstəqil inkişaf istiqamətlərini stimullaşdırmaq (2004);
- İdman inkişaf etdirmək və idman mərkəzlərindən güzəştli istifadə imkanlarını genişləndirmək (2004, 2006);
- Pensiya və sosial sığorta sistemində islahatları həyata keçirmək və ünvanlı sosial yardım sisteminin yaradılmasına başlamaq (2004);
- Dövlət xəzinədarlığı vasitəsilə büdcə təşkilatları xərclərinin idarə edilməsi potensialını artırmaq (2004);

- Sahibkarlığın inkişaf etdirilməsi, aqrar sektorda servis xidmətinin yaxşılaşdırılması üçün hazırlanmış proqramlara maliyyə dəstəyini təmin etmək (2005-2006);
- Elmin maliyyələşdirilməsi prinsiplərinin təkmilləşdirilməsi istiqamətində işi gücləndirməklə onun maddi texniki bazasının yaxşılaşdırılması üçün maliyyə təminatını artırmaq (2005-2006), həmçinin elmi potensialın inkişafını proqramlar əsasında həyata keçirmək (2007);
- Bütçə proseslərində perspektiv maliyyə planının rolunu artırmaq (2005-2006), perspektiv proqnozlaşmanı genişləndirməklə, bütçə xərclərinin proqramlar əsasında tərtibinə mərhələlərlə nail olmaq (2007-2010);
- Adambaşına maliyyələşdirilmə prinsipi əsasında proqnozlaşdırmaya başlamaq (2007);
- Dövlət satınalmalarına nəzarəti təmin etmək üçün normativ bazanı təkmilləşdirmək (2005-2007);
- Dövlət əsaslı vəsait qoyuluşunun strukturunu təkmilləşdirməklə həmin vəsaitdən səmərəli istifadəyə nəzarəti gücləndirmək (2005), ölkənin daxili maliyyə ehtiyatlarının daha çox cəlbinə, regionlar üzrə inkişafa, sosial-mədəni və məişət təyinatlı obyektlərin tikintisinə və bərpasına üstünlük vermək, vəsaitdən səmərəli istifadə üçün tədbirlər görmək (2006-2010);
- Ayrı-ayrı kommunal xidmətlər üzrə tətbiq olunan tarifləri təkmilləşdirmək (2005-2007);
- İcmal bütçədə qeyri-neft kəsinin azaldılmasına yönəldilmiş tədbirləri həyata keçirtmək (2006);
- Ölkənin müdafiə qüdrətinin gücləndirilməsi və təhlükəsizliyinin təminatı üçün bütçə xərclərini artırmaq (2006-2010);
- Aqrar sektorun inkişaf etdirilməsini, rəqabət qabiliyyətli kənd təsərrüfatı məhsullarının istehsalını, istehsalçıların ixrac fəaliyyətinin stimullaşdırılmasını, emal və yeyinti sənayesinin xammala, əhalinin isə ərzaq məhsullarına olan tələbatının

- yerli mənbələr hesabına ödənilməsinə üstünlük vermək (2006-2010);
- Əhalinin sosial rifahı ilə bağlı olan təhsil, səhiyyə, mədəniyyət, pensiya sistemi sahələrində islahatları davam etdirmək, onların inkişaf istiqamətlərini stimullaşdırmaq (2006-2010);
- Bütçənin tərtibi və icrası, o cümlədən mövcud və yeni qəbul olunmuş xərc öhdəliklərinin bölgüsünün nizamlanması işini davam etdirmək (2006);
- Qanunvericiliklə müəyyən edilmiş qaydada bütçə ili ərzində vahid xəzinə hesabında olan vəsaitin qalığının (sərbəst qalığın) idarə olunması və ya idarəetməyə verilməsi, dövlət bütçəsi gəlirlərinin xarici valyutada daxil olan hissəsinin xarici valyuta ilə ödəniləcək dövlət bütçəsindən maliyyələşdirilən xərclərin konvertasiya edilmədən xarici valyutada birbaşa icrası, birdəfəlik təyinatlı vəsaitlər üzrə yaranmış qənaətdən istifadə edilməsi işini davam etdirmək (2008);
- Ölkə iqtisadiyyatının, ayrı-ayrı dövlət orqanlarının fəaliyyətini stimullaşdıran, sahibkarlığın, regionların inkişafını təmin edən və digər dövlət proqramlarında dövlət bütçəsinin vəsaiti hesabına həyata keçirilməsi nəzərdə tutulmuş tədbirlərin maliyyələşdirilməsini təmin etmək (2009);
- Ekoloji tədbirlərin gücləndirilməsi, meliorasiya və irriqasiya işlərinin davam etdirilməsi üçün bu sahələrdə vəsait qoyuluşunu artırmaq (2009);
- İnflyasiya risklərini nəzərə almaqla sosial və humanitar siyasətin ardıcıl həyata keçirilməsini davam etdirmək (2009);
- Maliyyə-iqtisadi böhranın fəsadlarını nəzərə almaqla sosial siyasətin ardıcıl həyata keçirilməsini davam etdirmək (2010);
- Maliyyə-iqtisadi böhran şəraitində qeyri-neft sektorunun inkişafına maliyyə təminatını artırmaq (2010).

**D. Bütçə kəsiri üzrə**

- dövlət qiymətli kağızlarının təkrar bazarını yaratmaq (2003);
- dövlət büdcəsi kəsirinin tədricən azaldılması siyasətini davam etdirmək (2003-2004) və kəsirin strukturunu təkmilləşdirmək (2006-2010);
- bütçə kəsirini inflyasiya yaratmayan mənbələr hesabına maliyyələşdirmək (2003-2010);
- əhalidə olan sərbəst pul vəsaitlərinin dövriyyəyə daha səmərəli cəlb edilməsini və dövlətin qiymətli kağızlar bazarında iştirakının artırılmasını təmin etmək üçün dövlət daxili uduşlu istiqraz vərəqələrinin yerləşdirilməsi həcmi artırmaq (2003-2004, 2006);
- dövlət qısamüddətli istiqraz vərəqələri bazarını daha da inkişaf etdirmək, dövlət qiymətli kağızlar bazarında investorların iştirakını genişləndirməklə bu kağızlara olan tələbatı artırmaqla normal rəqabət prinsipləri əsasında faiz dərəcələrinin aşağı salınmasına nail olmaq (2003-2010).

**Qeyd.** Hər bir bütçə-vergi siyasətinin prioritet istiqamətinin yanında həmin tədbirin hansı ildə həyata keçirildiyi (və/və ya həyata keçirilməsi nəzərdə tutulduğu) göstərilmişdir.

**7.6.2. Fiskal siyasətin ÜZİT (SWOT) təhlili**

Fiskal siyasətdə hazırda tətbiq edilən bir neçə konsepsiya və metodlar özəl sektordan (MPB və s.) götürülmüşdür. Bu metodlardan növbəti SWOT hesab edilir. SWOT – ingilis dilində Strength – güclü, Weakness – zəif, Opportunities – imkanlar, Threats – təhlükələrdir. Bu metodun tətbiqində məqsəd təşkilatın güclü və zəif tərəflərini, eyni zamanda imkan və təhlükələrin müəyyənəndirilməsidir. SWOT daxili (güclü (və ya üstünlük) və zəif) və xarici (imkan və təhlükələr) təhlil bloklarına bölünür.

**Cədvəl 39. SWOT təhlili**

	<b>İmkanlar</b>	<b>Təhlükələr</b>
<b>Güclü tərəflər</b>	İmkanlardan yararlanmaq üçün güclü tərəflərdən istifadə edilməsi	Təhlükəni azaltmaq üçün güclü tərəflərdən istifadə edilməsi
<b>Zəif tərəflər</b>	İmkanlardan yararlanmaq üçün zəif tərəfdən qurtulmaq	Təhlükəni azaltmaq üçün zəif tərəfdən qurtulmaq

**Cədvəl 40. Azərbaycan Respublikasının fiskal siyasətinin SWOT təhlili: güclü və zəif tərəflər**

	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>
<b>Güclü</b>	Vergi dərəcələrinin aşağı səviyyədə olması	Digər ölkələrlə müqayisədə dövlət borcunun səviyyəsinin o cümlədən, xarici borcun beynəlxalq təcrübədə müəyyən edilən limitdən aşağı olması	Digər ölkələrlə müqayisədə bütçə kəsirinin səviyyəsinin beynəlxalq təcrübədə müəyyən edilən limitdən aşağı olması	Digər ölkələrlə müqayisədə vergi yükünün səviyyəsinin aşağı olması	Birbaşa vergilər in son illərdə payının əhəmiyyətli şəkildə artması	Bütçənin auditini apara biləcək konkret qurumun olması – Hesablaşma Palatası
<b>Zəif</b>	Neft gəlirlərinin əhəmiyyətli şəkildə azalma (o cümlədən, DNF-dən ayrılan transfertlər)	Sosial sığorta ayırımlarının DSMF-in xərclərini maliyyələşdirməsi üçün kifayət etməməsi	Adambaşına xarici borcun həcmiminin artması və daxili borc üzrə limitin 3 dəfə artırılması	İcmal bütçə üzrə kəsirin ÜDM-ə faiz nisbətinin 10% həddində proqnozlaşdırılması		

**Cədvəl 41. Azərbaycan Respublikasının fiskal siyasətinin SWOT təhlili: imkanlar və təhlükələr**

	<b>İmkanlar</b>	<b>Təhlükələr</b>
1	Real sektorun, xüsusilə qeyri-neft sektorunun davamlı inkişafı nəticəsində vergitutma bazasının genişləndirilməsi	Dünya bazarlarında xam neftin qiymətlərinin kəskin şəkildə dəyişməsi nəticəsində büdcənin əhəmiyyətli itkilərini kompensasiya etmək üçün DNF-dən transfertlərin verilməsi
2	Məqsədli proqram büdcəsi konsepsiyasını tam mənada tətbiqi nəticəsində büdcə xərclərinin sosial-iqtisadi hədəflərlə uzlaşdırılması və xərclərin səmərəliliyinin artırılması	Dünya maliyyə böhranı zamanı böhrandan əziyyət çəkən dövlət müəssisələrinə kredit, subsidiya, ssuda və dotasiyaların verilməsi və bu tədbirlərdə öz növbəsində büdcə xərclərini, həmçinin, büdcə kəsirinin həcmi artırması
3	OMXÇ-nin xərclərin orta müddətli dövrdə digər siyasət sənədləri iqtisadi-sosial inkişaf konsepsiyası, DİP, makroiqtisadi proqnoz göstəriciləri və sahə strategiyaları ilə uzlaşdırılması	
4	Fiskal dayanıqlığın bütün formalarının qiymətləndirilməsi və uzunmüddətli dövr üçün makroiqtisadi göstəricilərlə əlaqəli şəkildə hazırlanması	

**Cədvəl 42. Azərbaycan Respublikasının fiskal siyasətinin SWOT təhlili**

	<b>İmkanlar</b>	<b>Təhlükələr</b>
<b>Güclü tərəflər</b>	Qeyri-neft sektorunun vergilərdən tam və ya qismən azad edilməsi nəticəsində orta və uzunmüddətli dövr üçün vergitutma bazasının genişləndirilməsi	Dünya maliyyə böhranı zamanı böhrandan əziyyət çəkən dövlət müəssisələrinə büdcədən vəsaitlərin verilməsi ehtimalını azaltmaq üçün mövcud büdcə xərclərini limitin aşmadan funksional və iqtisadi təsnifat üzrə xərç maddələri daxilində dəyişiklik edilməsi
<b>Zəif tərəflər</b>	Fiskal dayanıqlığın əsas 6 formasından biri kimi istifadə edilən dəyişməz real gəlirlər (və ya xərclər) prinsipinin tətbiq edilməsi nəticəsində neftdən əldə edilən gəlirlərdən uzunmüddətli dövrdə istifadə etmək imkanlarından yararlanmaq mümkün olar. Eyni zamanda, bu şərt dövlət büdcəsinin neftdən asılılığını azaltmış olardı.	İcmal büdcə və dövlət borcu üzrə limitin normal səviyyədə saxlanması üçün qanunvericilikdə təsbit edilən "qızıl qayda" – (hər il dəyişiklik edilməməsi üçün) uzun müddətli dövrə kəsir və borc limitlərinin müəyyələndirilməsi.

FƏSİL 8

# BEYNƏLXALQ TƏCRÜBƏDƏ BÜDCƏ MODELƏRİ

## 8.1. Böyük səkkizlik ölkələrinin fiskal modelləri

Hazırda ictimai maliyyə konsepsiyası dünyada çox maraqlı bir dövrünü yaşayır. Bu dövr ərzində insanların ictimai maliyyəyə olan münasibətlərinin dəyişməsi, çoxsaylı sosial problemlərin (*sosial müavinətlərin verilməsi, sürətli qocalma fonunda yaranan fiskal dayanıqlıq problemi və s.*) yükünün günü-gündən məhz büdcə üzərinə düşməsi, dövlət borclanması ilə bağlı problemlər, hökumət tərəfindən həyata keçirilən bir sıra xidmətlərin özəl subyektlər tərəfindən reallaşdırılması, ipoteka və maliyyə böhranları zamanı çıxış yolu kimi ekspansiv fiskal siyasətin tətbiqi, həmçinin real sektorun büdcə vasitəsilə kreditləşməsinin təmin edilməsi (*xüsusilədə, kənd təsərrüfatının subsidiyalaşması*) son illərdə bir çox qərb dövlətlərində həyata keçirilən fiskal siyasətin əsas xüsusiyyətlərindəndir.

Bu bölmədə biz böyük səkkizliyə daxil olan ölkələrinin həyata keçirdiyi fiskal siyasət, bu siyasətin əsas istiqamətləri və onun nəticələri, həmçinin bu modellər arasındakı oxşar və fərqli cəhətləri təhlil edirik. Məhz aşağıdakı 8 dövlət dünyanın ən inkişaf etmiş ölkələri kimi daha güclü iqtisadi modelə malik olduğu üçün biz həmin ölkələrin fiskal sektorda apardığı islahatlarının təhlilinə ehtiyac duyuruq. Eyni zamanda, məhz bu dövlətlər dünyada ictimai maliyyənin yeni prioritetlərini müəyyənləşdirirlər.

**Qeyd.** *Hazırda böyük səkkizlik (son dövrlərdə isə artıq böyük iyirmilik) öz fəaliyyətinə 1975-ci ildə böyük altılıq kimi başlayıb. İlk dəfə, Fransada keçirilən sammitdə bir araya gələn Fransa, AFR, ABŞ, Böyük Britaniya, İtaliya və Yaponiya ötən əsrin 70-ci illərində yaranan iqtisadi böhranın nəticələrinin müzakirəsi və birgə çıxış yollarının axtarılması məqsədilə böyük altılığı yaratmışdılar. Bir il sonra Kanada bu qrupa daxil edildi. Böyük səkkizliyin ilkin görüşləri 90-cı illərdə Rusiya Federasiyasının bu görüşlərdə iştirakından sonra yarandı. Lakin, rəsmi olaraq böyük səkkizlik 2002-ci ildə yaradılmış oldu.*

## 8.2. Amerika Birləşmiş Ştatları

ABŞ-ın büdcə siyasəti federal dövlətin iqtisadi siyasətinin tərkib hissəsidir və dövlət başçısı iddiasında olan siyasi liderlər seçkiqabağı platformasının əsas hissələrindən biri kimi büdcə siyasətinin yeni kursunu və bu siyasətin prioritetlərini təklif edirlər. Büdcə siyasətinin alətləri bir çox hallarda əhəlinin sosial problemlərin həllinə yönəlmiş bir neçə kimi dövlət tərəfindən istifadə olunur. ABŞ-da olduğu qədər heç bir dövlətdə büdcə konsepsiyası, büdcə anlayışı bu qədər vətəndaş cəmiyyətinin, ümumiyyətlə ictimaiyyətin diqqət mərkəzində deyil.

**1. Franklin Delano Ruzveltin prezidentlik dövrü (1933-1945-ci illər).** Franklin Ruzveltin hakimiyyəti “İqtisadi tənəzzül” və ikinci dünya müharibəsi illərinə təsadüf etdi. Amma məhz bu iki amil onun uzun müddət ölkəyə rəhbərlik etməsi şərtləndirdi.

Ruzveltin prezidentlik dövründə ABŞ hökumətinin büdcə siyasəti iqtisad elminin böyük alimlərindən olan **Con Meynard Keynsin** fikirlərindən kifayət qədər yararlanan bir siyasi kursa çevrildi. Keynsə görə iqtisadiyyatın idarə olunmasında fiskal siyasətin alətlərinin tətbiqi (xüsusilə böhran dövründə) üstünlük təşkil etməlidir [6]. Bu halda, kiçik büdcə kəsiri, iqtisadi artımı stimullaşdırmalı, investisiya xərcləri büdcə siyasətinin əsas hədəflərinə çevrilməlidir.

“İqtisadi tənəzzül” 1929-cu ildə başlandı. ABŞ, Kanada, Böyük Britaniya, Fransa və AFR kimi ölkələrin iqtisadiyyatlarına ziyan vurmuş oldu. Bu böhranın əsas nəticələri kimi dövriyyədə kifayət qədər pul kütləsinin olmaması, FRS-in uğursuz siyasəti, həmçinin yeni yaranan məhsul növlərinin bazarda çoxluğu və bunun müqabilində pul qıtlığının deflyasiyaya səbəb olması göstərilirdi. Baş verən böhran daha çox ABŞ iqtisadiyyatına ziyan vurmuşdu ki, bunun da əsas nəticələri aşağıdakılardır:

- 5 000-dən artıq bankın bağlanması;
- Səhmlərin 40 mlrd. ABŞ dolları həcmində dəyərdən düşməsi;
- Deflyasiyanın artması və əmlakın qiymətdən düşməsi;

- Sənaye məhsulunun həcmnin 2 dəfə azalması;
- 12 milyondan artıq işsizlər ordusunun yaranması;
- 5 milyondan artıq fermerin borclarına görə təsərrüfatlarından məhrum edilməsi.

“İqtisadi tənəzzül”ün nəticələrinin aradan qaldırılması məqsədilə Ruzveltin “Yeni kursu” adlandırılan konsepsiya problemin həlli yolu kimi göstərildi. Əsas çıxış yolu dövlətin iqtisadiyyata müdaxiləsinin artırılması idi. Daha konkretləşdirsək Ruzvelt bankların sayını 1933-1939-cu illər ərzində 15% azaltdı, amma bank aktivlərinin həcmi 37% artdı. İşsizliyin aradan qaldırılması üçün İctimai İşlər Administrasiyası (İİA) və Vətəndaş İşləri Administrasiyası (VİA) vasitəsilə 3.3 milyon adamı infrastruktur tədbirlərinin həyata keçirilməsinə cəlb etdi. Həmçinin, ciddi sosial müdafiə sistemi quruldu ki, bu da zərər çəkən əhəlinin xüsusilədə sosial cəhətdən ziyan çəkən şəxslərin rifahının yüksəldilməsinə yönəldilmişdi. Məhsulun istehsalı və onun realizə edilməsi üçün nəzarət mexanizmi quruldu.

Keyns Ruzvelti inandırma bildi ki, hökumət federal büdcə vasitəsilə çoxsaylı infrastruktur layihələrini maliyyələşdirməklə bir tərəfdən iqtisadi artımı stimullaşdırmış olur, digər tərəfdən isə məşğulluğu təmin edir. Franklin Ruzveltin iqtisadi müşavirlərindən olan britaniyalı alim Keynsin konsepsiyası 1933-cü ildən 1981-ci il Reyqan hakimiyyətinə qədər öz aktuallığını saxladı. Növbəti dəfə yenidən bu konsepsiyaya qayıdıf 1993-cü ildən 2000-ci ilə qədər iki dəfə prezidentlik kürsüsünə çıxan Klintonun dövründə baş verdi.

Həmin dövrdə atılan mühüm addımlardan biri də Prezident yanında İqtisadi Məsləhətçilər Şurasının (İMŞ) yaradılması oldu. Hazırda İMŞ prezident büdcəsi ilə birlikdə hər il nəşr edilən “The Economic Report of the President and the Council of Economic Advisers” – statistik məcmuənin hazırlanmasına məsuldur. Bu sənəd mövcud makroiqtisadi vəziyyəti haqqında məlumatı özündə əks etdirir.

**2. Harri Trumen və Duayt Eyzenhauerin prezidentlik dövrü.** Keyns modelinin ikinci fazası 1945-1961-ci illərdə tətbiq edilməyə başlandı. Həmin dövrdə ABŞ maliyyəçiləri Keynsin təşəbbüsü ilə

balanslaşdırılmış büdcə siyasətini büdcə kəsiri ilə əvəz etmiş oldu [42, s.143].

**3. Con Ficerald Kennedi və Lindon Consonun prezidentlik dövrü.** Üçüncü mərhələ 1961-1963 və 1963-1969-cu illəri əhatə edir. Bu dövlət büdcəsinin köməyi ilə məcmu tələbin aktiv tənzimlənməsi dövrü hesab edilir. 1961-1963-cü illərdə C.F.Kennedi hakimiyyəti iqtisadi artımı sürətləndirmək və işsizliyin azaldılması məqsədilə məcmu tələbin büdcə vasitəsi ilə tənzimlənməsinə keçdi. 70-ci illərin əvvəllərində bu prosesin (tam məşğulluq) mənfəi tərəfləri ortaya çıxdı – inflyasiya. Nəticədə tələbin tədricən tənzimlənməsinə keçid məqsədəuyğun hesab edildi [42, s.143].

**4. Riçard Nikson və Cerald Fordun prezidentlik (1969-1977-ci illər) dövrü.** Nikson əvvəlki prezidentlərdən qalan güclü iqtisadiyyatın mənfəi nəticələri ilə üzlaşdı. Məlumdur ki, güclü iqtisadi artım tempi ölkədə inflyasiyanın artmasına səbəb olmuşdur. Bu halda, Nikson büdcə xərclərini azaldaraq, sərt monetar siyasət yeritdi. İlkin mərhələdə bu öz müsbət nəticələrini versə də sonradan iqtisadi artımı zəiflətməmiş oldu. 1971-ci ildə o əmək haqqı üzərində ciddi nəzarət tətbiq edərək ölkə üzrə 90 günlük əmək haqqının verilməsini dayandırdı. İnflyasiya azalsada 1973-cü ildən qiymətlərin səviyyəsi yenidən qalxdı.

Niksonun hakimiyyəti dövründə baş verən mühüm iqtisadi hadisələrdən biri də sonralar yeni formasını almış ipoteka böhranı idi. İnsanlar hesab edirdilər ki, o dövrdə gedən Vyetnam müharibəsi inflyasiyanı sürətləndirəcək, buna görə də əllərində olan maliyyə vəsaitlərinin dəyərdən düşməməsi üçün həmin pulları əmlaka qoyurdular. Nəticədə ipoteka bazarı qiymətli səhmlərə sahib çıxmaq üçün münasib bazarə çevrildi. Niksonun hakimiyyəti gəlməsi ipoteka dərəcələrinin artması ilə müşayiət olundu. Bu isə qiymətlərin artmasına gətirib çıxartdı. Bunun qarşısını almaq üçün dövrüyyədəki pul kütləsinin həcmi azaldıldı. Amma problemin tam həllinə nail olmaq iqtisadi deyil, siyasi proseslərin (ABŞ qoşunlarının Vyetnamdan çıxarılması ilə) nəticəsində mümkün oldu. Məhz Riçard Nikson qızıl standartından imtina edərək dünya maliyyə sistemində yeni mərhələnin əsasını qoydu.

Cerald Fordun prezidentliyi dövründə də büdcə siyasəti əsas diqqət mərkəzində idi. İqtisadi artımın zəifləməsi hökuməti federal xərcləri azaltmağa məcbur etdi. Ford konqresin (xüsusilədə, hərbi sferada) artımaq istədiyi xərclərə “veto” qoydu. İnflyasiya, iqtisadi artımın zəifləməsi, həmçinin büdcə xərclərinin azaldılması iqtisadi siyasətin uğursuz olduğunu göstərdi.

**5. Cimmi Karterin prezidentlik dövrü.** Beşinci mərhələ **1978-1981-ci illəri** əhatə edir. Bu dövr klassik büdcə aktivliyinə keçidlə yadda qaldı. Prezident Karter aparılan büdcə islahatları ilə bağlı fikirlərini belə əsaslandırır ki, qısamüddətli dövrdə büdcə kəsinin alıcılıq qabiliyyətini saxlamaq mümkündür, lakin uzunmüddətli dövrdə büdcə kəsiri inflyasiyaya səbəb ola bilər. Uzunmüddətli strategiya kimi kəsirsiz büdcəyə nail olmaq hədəf seçilmişdi (buna yalnız sonralar Klinton hakimiyyəti dövründə nail olmaq mümkün oldu). Kəsirsiz büdcəyə nail olmaq məqsədilə federal büdcə xərcləri üzərində nəzarət və onların düzgün idarə olunması planlaşdırıldı.

Lakin, bu hədəflərə çatmaq mümkün olmadı, inflyasiya Keynsin büdcə modelinin stabilizməsinin qarşısını alır. Nəticədə, yüksək inflyasiya, işsizliyin artımı, iqtisadi artım tempinin aşağı düşməsi, Keyns modelinin səmərəliliyinin azalmasına səbəb oldu.

Təhlili aparılan dövrdə ABŞ iqtisadiyyatının üzlaşdığı daha bir problem enerji böhranı idi. Məhz bu problem ABŞ iqtisadiyyatının nə dərəcədə xarici ölkədən alınan enerji resurslarından asılı olduğunu nümayiş etdirdi. Məlum oldu ki, yalnız tələbin büdcə vasitəsilə təşviq edilməsi problemlərdən çıxış yolu ola bilməz. Yeni dövrün tələblərinə cavab verə biləcək, həmçinin enerji böhranını aradan qaldırmaq və inflyasiya səviyyəsinin azaltmağa yönələn tədbirlərin həyata keçirilməsi zərurəti yarandı. Belə bir vəziyyətdə, Keyns modeli öz yerini “konservativ iqtisadi siyasi kursa” verməli oldu.

**6. Ronald Reyqanın prezidentlik dövrü 1981-1988-ci illərə** təsadüf edir. İqtisad elminin tarixinə “Reyqanomika” adı ilə daxil olan bu dövr dövlət maliyyəsi sahəsində maliyyə sahəsində ciddi islahatlarla yadda

qaldı. Ronald Reyqan əvvəlki kursdan imtina edərək dövlətin iqtisadiyyata müdaxiləsini azaltmağa yönəlmiş siyasət həyata keçirtməyə başladı.

### **6.1. Reyqanın islahatlarının fundamental əsasları**

Ronald Reyqanın apardığı islahatlarda monetar sahədə **Milton Fridmanın**, vergi sahəsində isə **Artur Laffer** və **M. Feldsteyn** tədqiqatları əsas götürülürdü [29]. **Artur Laffer** və **M. Feldsteyn** “The Wall Street Journal” jurnalının iqtisadçı-jurnalistləri olduqları üçün xüsusi nəzəri biliklərə malik deyildilər, lakin yazdıqları fikirlər ictimaiyyətə kifayət qədər təsir imkanlarına malik idi. Artur Laffer, M. Feldsteyn və digərlərinin təbiiq etdikləri model ciddi vergi islahatları və “təklif iqtisadiyyatı” (supply-side economics) adını almışdı. Bu model tamamilə, Keynsin fikirlərini təkzib edir və iqtisadi inkişafın əsas prioritetlərini monetarizmin inkişafı və vergilərin azaldılmasında görürdü. Belə ki, həmin dövrlərin gənc tədqiqatçısı olan Artur Laffer Kanada alimi **Robert Mendallın** (1999-cu il Nobel mükafatı laureatı) fikirlərinə maraqla göstərir. Məhz Mendall 70-ci illərin əvvəllərində monetar siyasətin gücləndirilməsi və vergilərin azaldılması təklifi ilə çıxış edirdi.

Robert Mendallın fikrinə görə aparılan bu islahatlar iqtisadi aktivliyin artması və inflyasiyanın azalmasına səbəb olmalı idi. R. Mendallın fikirlərini “The Wall Street Journal” jurnalının redaktoru **Cud Vanniski** və iqtisadçı **R. Bartli** də dəstəkləyirdi. A. Lafferlə birlikdə onlar vergilərin azaldılması, istehsal və büdcə gəlirlərinin artımını təşviq edəcək “Laffer əyrisi”ni irəli sürdülər. “Laffer əyrisi” iqtisadçılar arasında böyük səs-küyə səbəb oldu. “Laffer əyrisi”nin köməyi ilə “The Wall Street Journal” və Cud Vanniski çoxsaylı biznesmenlər və konqressmenlər arasında dəstək ala bildi. Bu da öz növbəsində prezident Reyqanın gələcək islahatlarına müsbət təsir göstərdi.

Fridman federal büdcədən böyük həcmdə xüsusilə təhsil və səhiyyə yönəldilən xərclərinin iqtisadiyyata yalnız ziyan vurduğunu qeyd edir və bu istiqamətdə xərclənən vəsaitləri mənasız maliyyə itkiləri adlandırır. O hesab edirdi ki, bu islahatlar amerikalı həyat tərzinin fundamental əsaslarını (*öz gücünə inam, şəxsi təşəbbüs, möhkəm*

*mənəvi prinsiplər, çalışqanlıq*) pozur. Onun fikirlərinə görə sadalananlar ABŞ dövlətinə dünyada hökmranlıq etməyə kömək etmişdi.

Sadalanan alimlərlə yanaşı Reyqanın iqtisadi konsepsiyasına Beynəlxalq iqtisadi tədqiqat mərkəzinin rəhbəri Corc Gilderin fikirləri də təsir göstərmişdi. Elmi fəaliyyəti Adam Smitin əsərləri ilə eyniləşdirilən C.Gilderin azad kapitalizmin iqtisadi və mənəvi üstünlükləri haqqında söylədikləri “təklif iqtisadiyyatı” tərəfdarlarının klassikasına çevrildi. C.Gilder progressiv vergitutma və dövlətin iqtisadiyyata ciddi müdaxiləsinin əleyhdarı kimi çıxış edərək söyləyirdi ki, federal vergilər məcmu gəlirlərin 50%-dən çox olduğu üçün insanların yığıma, investisiya qoyuluşuna olan stimulu azaldır. Nəticədə, investisiya qoyuluşu əvəzinə insanlar vergi qanunvericiliyində çoxsaylı boşluqlar axtarırlar və öz pullarını qızıl və digər əmlakla qoyurlar. Təklif iqtisadiyyatı isə insanların daha çox işləməsi və fərdi sahibkarlığın inkişafını təşviq edirdi [29].

Beləliklə, ötən əsrin 70-ci illərində iqtisadiyyatın əsas problemi kimi tələbin deyil, təklifin təşviq edilməsi hədəf seçildi. 1933-cü ildən bəri ABŞ-da tətbiq edilən “Keynsçilik” konsepsiyası “Təklif iqtisadiyyatı” ilə əvəz edildi.

## 6.2. Reyqan islahatlarının praktik nəticələri

1980-ci ildə seçkilərdə qalib gələn Reyqanın həyata keçirəcəyi islahatlar aşağıdakı istiqamətləri əhatə edirdi:

1. Bütçə kəsininin və inflyasiya səviyyəsinin aşağı salınması üçün dövlət xərclərinin həcmində əhəmiyyətli şəkildə azaldılması;
2. Vergilər ödənildikdən sonra əmək haqqı və xalis mənfəətin səviyyəsinin artması məqsədilə federal vergilərin dərəcələrinin azaldılması;
3. Dövlətin tənzimlənmə və nəzarət funksiyalarının azaldılması;
4. Federal Rezerv Sistemində ciddi islahatlar apararaq monetarizmin əsas istiqaməti kimi (o cümlədən, pul kütləsi üzərində nəzarət, inflyasiyanın azaldılması və ölkənin maliyyə bazarlarının sağlamlaşdırılması) müəyyənəşdirilməsi.

8 illik hakimiyyət dövründə konservatorlar əsas diskussiya obyektinə dövlət büdcəsi olaraq qalır.

Lakin ilkin mərhələdə konservatorların vergiləri azaldaraq ciddi sosial-iqtisadi nəticələr əldə etmək istəyi uğursuzluğa düşür. 9 milyon nəfər işsizlik üzrə göstərici, maliyyə bazarlarında indekslərin aşağı düşməsi buna bariz nümunə hesab edilir. Yalnız bir müsbət nəticə qiymət artımını dayandırmaq mümkün oldu. Yaranan problemlərin qarşısını almaq üçün Reyqan sahibkarlıq subyektləri üçün nəzərdə tutulan güzəştlərin bir qismini ləğv etmək qərarını növbəti seçkilərə saxladı.

1982-ci ildə ABŞ iqtisadiyyatında artım 6.5% təşkil etdi. 1983-cü ildə 4 milyon nəfər üçün yeni iş yerləri yaradıldı. 1984-cü ildə ABŞ iqtisadiyyatının real artım tempi 5.3%-ə çatdı. 1986-cı ildə yeni “Vergi islahatları haqqında Qanun” imzalandı. Bu qanuna görə bir çox vergilərin dərəcələri azaldıldı. Nəticədə ABŞ-da inkişaf etmiş ölkələr arasında ən aşağı vergi dərəcələri tətbiq edildi. Həmçinin, 1985-ci ildə Bütçə balanslaşdırılması Aktı qəbul edildi. Bu aktın qəbul edilməsində məqsəd nəzarətdən çıxmış bütçə kəsininin həcmində məhdudlaşdırılması üçün xüsusi limitin müəyyənəşdirilməsi idi.

Ümumiyyətlə, “Reyqanomika” konsepsiyasının tətbiqi inflyasiyanın azalması, iqtisadi artım, əmək məhsuldarlığının artması ilə nəticələndi. Bütün üstünlüklərə baxmayaraq bütçə kəsinini tamamilə azaltmaq mümkün olmadı, hətta bu göstərici rekord həddə (1981-ci ildə 79 mlrd. ABŞ dolları, 1988-ci ildə 155.2 mlrd. ABŞ dolları) çatdı, 90-cı illərin əvvəllərinə qədər ABŞ iqtisadiyyatı üçün ciddi problemlər yaranmışdı. Sonrakı dövrlərdə ABŞ-da federal borcun səviyyəsinin artmasına səbəb oldu. Digər tərəfdən, “Reyqanomika” dövründə vergilərin azaldılması islahatı əhalinin istehlaka meyilliyinə gətirib çıxardı.

Həmçinin öz əsas vəzifəsi kimi sosial proqramları azaltmaq müəyyənəşdirən konservatorlar bir çox mühüm proqramların (ali təhsil almaq istəyən tələbələrin təhsilinin maliyyələşdirilməsi, səhiyyə sahəsində qəbul edilən proqramlar və s.) maliyyələşdirilməsini azaltmış oldular. Cəmiyyətin zərər çəkmiş təbəqəsi arasında kənd



təsərrüfatı istehsalçılara federal büdcədən verilən subsidiyaların və mənzil tikintisi sektorunun təşviq edilməsi məqsədilə ayrılan vəsaitin həcmi azaldılması göstərilə bilər.

**7. Corc Buşun prezidentlik dövrü (1989-1992-ci illər).** Məhz Corc Buşun prezidentliyi dövründə insan kapitalına qoyulan investisiyanın həmçinin, təhsil, maariflənmənin əhəmiyyətliyi ön plana çəkildi. Bu halda, əsas maliyyə mənbəyi federal büdcə xərcləri olmalı idi. Hökumətin büdcə vasitəsilə maliyyələşdirdiyi proqramlar daha çox az təminatlı ailələrdən çıxan, fiziki qüsurları və müxtəlif xəstəlikləri olan uşaqların təhsil alması, həmçinin az təminatlı ailələrdə böyüyən gənclərin evlə təmin olunması kimi istiqamətləri əhatə edirdi.

Ümumiyyətlə, ata Buş tərəfindən irəli sürülən “Gələcəyə kapital qoyuluşu” konsepsiyasının əsas vəzifələri aşağıdakı 3 istiqamət üzrə kapital qoyuluşunu nəzərdə tuturdu: 1) bilavasitə istehsal kapitalı 2) texnoloji inkişaf və elmi-texniki işləmələr 3) insan kapitalı. Əsas məqsəd hökumətin büdcə-vergi və pul-kredit alətləri vasitəsilə “gələcəkdəki qeyri-müəyyənliyi” aradan qaldırmaq məqsədilə uzunmüddətli iqtisadi artıma zəmin yaratmaq idi. Bundan başqa, minimum əmək haqqı səviyyəsi 1 saata 4.25 ABŞ dollarınadək qaldırıldı. Federal büdcənin tərkibində məqsədli “Sosial sığorta fondu” yaradıldı. Fondun vəsaitləri yalnız təyinatına görə istifadə edilə bilər, digər sosial proqramların maliyyələşdirilməsinə yönəldilə bilməzdi. Fərdi pensiya fondlarında mövcud olan fərdi hesablar vergilərdən azad edildi.

Reyqanı hakimiyyətdə əvəz edən (böyük) Corc Buş öz sələfinin yolunu davam etdirmədi. Belə ki, 1993-cü ildə Bill Klintonun hakimiyyətə gəlməsinə qədər artıq “reyqanomika”dan hökumətin böyük sosial məsuliyyəti ilə əvəz edilən konsepsiyaya keçid baş verdi [29].

**Qeyd.** ABŞ-da son 20 ildə qəbul edilən əsas büdcə sənədi 1990-cı ildə təsdiqlənmiş, sonralar dəfələrlə işlənərək yenilənmiş “**Büdcə Tətbiqi Qanunu**” (Budget Enforcement Act) dir. Bu sənəd büdcə kəsirinin azaldılması məqsədilə qəbul edilsə də özündə iki alt hədəfi əks

etdirirdi. Birincisi, xərclərin müəyyən edilmiş səviyyədə saxlanılması, ikincisi PAYGO sisteminin tətbiqi. PAYGO sistemi hər bir maliyyələşdirilən xərc maddəsinin konkret olaraq gəlir mənbəyinin göstərilməsini şərtləndirirdi. Bu qanunvericilik aktı 1990-cı ildən 2002-ci ilə qədər qüvvədə qaldı. 2009-cu ildə (böhran dövründə) xərclərin səmərəliliyinin artırılması, həmçinin artıma qədər böyük büdcə kəsirinin həcmi əhəmiyyətli şəkildə azaltmaq məqsədilə PAYGO elementinin yenidən qayıtmaq təklif edildi.

Vergilər, ümumiyyətlə büdcəyə ödənilən bütün tədiyyə növləri ilə bağlı məsələlər 1954-cü ildə qəbul edilmiş Daxili Gəlirlər Məcəlləsi ilə tənzimlənir.

**8. Bill Klintonun prezidentlik dövrü (1993-2000-ci illər).** Növbəti 8 ildə ABŞ-ın büdcə siyasəti kifayət qədər dəyişikliklərə məruz qaldı. 1992-ci ilin sonunda hakimiyyətə gəlmiş demokrat Bill Klinton və onun komandası öz səkkiz illik hakimiyyəti dövründə əsas hədəflər kimi a) ədalətli vergi sisteminin qurulması, b) büdcə kəsirinin azaldılması, hətta büdcə profisitinə çatmaq, c) uzunmüddətli dövrdə iqtisadi artıma nail olmaq və dövlətin büdcə vasitəsilə əsaslı vəsait qoyuluşunun artırılmasını göstərirdi.

Birinci bəndin reallaşdırılması üçün aşağıdakı tədbirlər həyata keçirilməyə başlandı. Xüsusilə illik gəliri 250 min ABŞ dolları olan şəxslərin (əhalinin orta təbəqəsi) gəlir vergisinin dərəcələrinin 39.6%-dək artırılması, korporasiyalar üçün mənfəət vergisinin 2% bəndi artırılaraq 36%-ə çatdırılması, 5 il ərzində federal büdcə kəsirinin 500-615 mlrd.ABŞ dolları həcmində azaldılması yeni büdcə islahatlarının əsas prioritetlərindən oldu.

Paralel olaraq Klinton ali təhsil almaq üçün vətəndaşlara xüsusi böyük həcmli, həmçinin uşaqların tərbiyəsi ilə bağlı illik gəliri 75 min ABŞ dolları və bundan aşağı olan 26 milyon ailəyə şamil ediləcək vergi güzəştləri müəyyən etdi. Başqa sözlə desək, 13-17 yaş arasında himayəsində uşaqları olan şəxslərə hər uşaqa 500 ABŞ dolları həcmində vergi güzəşti təyin edildi. Həmçinin, fərdi pensiyaların tutulmayan məbləğini bir qədər artırdı. Əhalinin (18 milyondan artıq

ailə) kasıb təbəqəsinə illik 3 min ABŞ dolları həcmində vergi kreditləri verildi.

İkinci bənd üzrə həyata keçirilən islahatlar sırasında Klinton administrasiyası respublikaçıları sosial problemlərə diqqət verməməkdə günahlandırır və nəticədə federal büdcədən sosial proqramlara yönəldilən vəsaitlərin həcmi artmağa başlayır.

Klinton islahatları nəticəsində dövlət borcunun məbləği azaldıldı. Büdcə kəsiri büdcə profisitit ilə əvəz edildi. 1992-ci ildə 290 mlrd. ABŞ dolları büdcə kəsirini 2000-ci ilin 166.7 mlrd. ABŞ dolları məbləğində büdcə profisitit ilə əvəz edildi. Hətta 1998-ci ildə Klinton hakimiyyəti 1998-2009-cu illərdə büdcə profisitinin məcmu olaraq 2.5 trln.ABŞ dolları təşkil edəcəyini planlaşdırırdı.

Federal büdcədə nəzərdə tutulan hərbi xərclərin azaldılması nəticəsində yaranan əlavə vəsaitlər elmi-texniki tərəqqinin, həmçinin təhsil sahəsində peşəkarlığın artırılmasına, tibbi sferada ciddi islahatların aparılmasına, kiçik sahibkarlığın təşviq edilməsinə yönəldilirdi.

Klintonun hakimiyyəti dövründə federal büdcənin xərcləri (əvvəlki dövrdən fərqli olaraq) konkret proqramlara yönəldilməyə başlandı [21, 22]. Məsəl üçün, “Medicare” proqramının maliyyələşdirilməsi üçün 1995-1997-ci illərdə büdcə xərclərinin 10-12%-i həcmində vəsait yönəldilmişdi.

**Cədvəl 43. 1993-2000-ci illərdə ABŞ-in federal büdcəsinin göstəriciləri**

	1993	1996	1998
<b>Federal gəlirlər (mlrd.ABŞ dolları)</b>	1154.4	1453.1	1721.8
<b>Federal xərclər (mlrd.ABŞ dolları)</b>	1409.5	1560.6	1652.6
<b>Kəsir və ya profisit (mlrd.ABŞ dolları)</b>	-255.1	-107.5	+69.2
<b>Büdcə kəsirinin və ya büdcə profisitinin ÜDM-ə faiz nisbəti (%)</b>	-3.9	-1.4	+0.8

*Mənbə: Economic Report of the President. Washington. 2000*

Üçüncü bənd üzrə aparılan islahatlar nəticəsində ABŞ iqtisadiyyatı tarixində daha uzunmüddətli dövr üçün iqtisadi artım mərhələsi - 107 ay müşahidə edildi. 1993-1999-cu illərdə ölkədə **real iqtisadi artım** orta hesabla hər il 3.7% təşkil edirdi. Təkcə 1999-cu ildə bu rəqəm 4%-ə bərabər idi. **İşsizliyin səviyyəsi** 1993-cü ildəki 6.9%-dən 1999-cu ildə 4.2%-dək azalmış, ölkədə 22.2 milyondan artıq yeni iş yeri yaradılmışdı. Əsas makroiqtisadi göstəricilərdən olan **inflasiya səviyyəsi** 1999-cu ilə 1.5%-ə düşmüşdü. Minimum əmək haqqı səviyyəsi 1 saata 4.25 ABŞ dollarından 5.15 ABŞ dollarına qədər qaldırılmışdı ki, bu da 10 milyon ABŞ vətəndaşının əmək haqlarının artımına səbəb olmuşdu.

Eyni zamanda, hakimiyyətin ilk illərində dövlət idarəetmə aparatında çalışanların sayını son 35 ildə əhəmiyyətli şəkildə azatmağa nail oldu. Bu say 316 min nəfər azaldıldı.

Bütün bu islahatların sonra Klinton Ruzveltdən sonra ikinci dəfə seçilən demokrat prezident oldu.

**Qeyd.** *İnzibati-Büdcə İdarəsi prezident administrasiyasının qurumu olaraq federal büdcənin “prezident variant”ının hazırlayır. Ümumən ölkədə həyata keçirilən iqtisadi siyasəti, o cümlədən, dövlət xərclərinin həcminin müəyyən edilməsinə ciddi təsir göstərir. Lakin, bu qurumun səlahiyyətləri Avropa dövlətlərində Maliyyə Nazirliklərinin səlahiyyətləri ilə müqayisədə azdır. İstər prezident büdcəsi, istərsədə Maliyyə Nazirliyi tərəfindən hazırlanan büdcə layihəsinə konqres hər il çoxsaylı dəyişikliklər edir. Əgər büdcə konqres tərəfindən qəbul edilməzsə o halda, konqresin alternativ büdcə layihəsi qəbul etmək səlahiyyəti vardır. Lakin, sonda hətta bu qanunuda prezident təsdiq etməlidir. Konqresə təqdim edilən büdcə layihəsi “bill”, icraedici və qanunverici orqan tərəfindən təsdiq edildikdən sonra “statut” adlanır.*

**Daha ətraflı bax.** Büdcə prosesləri

**9. Corc Buşun prezidentlik dövrü (2001-2008-ci illər).** Büdcə prioritetlərinin uzun müddətdən sonra əhəmiyyətli dəyişməsi 2000-ci ilin sonunda Corc Buşun hakimiyyətə gəlməsindən sonra baş verdi.

Corc Buşun hakimiyyəti illərində həyata keçirilən büdcə islahatları uzun müddət iqtisadçı alimlər tərəfindən fikirləri ciddi qəbul edilməyən jurnalistika üzrə professor Marvin Olaskinin ideyalarından qaynaqlanırdı. Olaskinin “Mərhəmətli konservatizm” adlı əsərləri Buş administrasiyasının diqqətini bir neçə məqamla çəkmişdi. Olaski tədqiqat apararaq federal büdcədən sosial proqramlar çərçivəsində yönəldilən vəsaitlərin 90%-nin səmərəsiz istifadə olunduğunu, paralel olaraq həmin maliyyənin vətəndaşlarda şəxsi təşəbbüs hissini azaltmışını vurğulayıb və bu məqsədlə sosial proqramların həcmi və sayının azaldılmasını təklif edirdi.

Marvin Olaski öz oğlu ilə birlikdə ABŞ-ın bütün ştatlarını gəzərək təkcə işsizlərə (xüsusilə, evsizlərə) verilən müavinətlərin spirtli içkilərə sərf edildiyini araşdırmışdı. O qeyd edirdi verilən müavinətlərin həcmi çox yüksək olması işsizlərdə şəxsi təşəbbüs hissini aşağı salır, həmçinin onların iş axtarmaq istəyini də azaldır. Çıxış yolunu hələ ötən əsrin 50-ci illərində ABŞ-da yaranan “Mərhəmətli konservatizm” konsepsiyasının tətbiqində görür və hökumətin büdcə vasitəsilə sosial problemlərin həllinə təsir imkanlarının azaldılmasını zəruri hesab edirdi. Güclü vətəndaş cəmiyyəti mövcud sosial problemlərin həllinin böyük hissəsini öz üzərinə götürməli idi.

**Qeyd.** *Ümumiyyətlə, ABŞ-da onilliklər boyu ictimai müzakirələrin əsas obyektii dövlətin sosial-iqtisadi proseslərə müdaxilə səviyyəsinin müəyyənləşdirilməsi idi. Bu halda, iki qütb formalaşmışdı. Birinci qütb – konservativ, hökumətin funksiyalarının və səlahiyyətlərinin azaldılması, desentralizasiya, aşağı vergi dərəcələrinin müəyyənləşdirilməsi, dövlət xərclərinin həcmi azaldılmasını dəstəkləyən sosial konservatizm. İkinci qütb – liberal, federal hökumətin sosial-iqtisadi proseslərdə aktiv rolu, vergilərin, dövlətin sosial xərclərinin həcmi əhəmiyyətli şəkildə artırılması və bu əsasda ABŞ cəmiyyətinin problemlərinin həllinə yönəlmiş siyasətdir.*

*Marvin Olaskiyə qədər bu istiqamətdə çalışan daha iki nəfər Robert Vudson və Mayron Maqnet idi. Lakin, məhz Olaskinin siyasi qərar*

*qəbul edən şəxslərin, həmçinin mətbuatın diqqətini çəkməsi ona daha populyarlıq gətirmiş və konsepsiyasını onun adı ilə bağlamışdı. Həmçinin sələflərindən fərqli olaraq Olaskinin yaşadığı dövrdə bu mövzu daha aktual səslənirdi.*

**2002-ci ilin** iyun ayında yeni “2001-ci ildə iqtisadi artım və vergilərin əhəmiyyətli azaldılması haqqında” qanun qəbul edildi. Vergi sahəsində aparılan islahat nəticəsində 1.35 trln.ABŞ dolları həcmində vergilərin həcmi azaldıldı. Bu halda, vətəndaşların bir qisminə əvvəlki vergi ilində ödədikləri vergilərin qaytarılması nəzərdə tutulurdu. Bu islahat nəticəsində 2001-2003-cü illərdə federal büdcəyə ödənilən gəlir vergisi 230 mlrd.ABŞ dolları həcmində azaldıldı. İslahatın fiskal nəticəsi ilə yanaşı iqtisadi nəticəsi də oldu ki, bu da özünü ölkə üzrə hər il iqtisadi artımın 1-2.5% arasında artımında göstərirdi [25].

Həmçinin, artıq **2002-ci ilin** büdcəsində Buş nəqliyyat və kənd təsərrüfatı nazirliklərinə ayrılan xərclərin, Klinton hakimiyyəti dövründə xüsusilə dəstəklənən səhər patrul xidməti işçilərinin sayının 100 minə çatdırılması proqramı üzrə xərclərin 17%, uşaqların sosial müdafiəsi üzrə tədbirlərin maliyyələşdirilməsinə yönəldilən xərclərin isə 35 mlrd.ABŞ dolları həcmində azaldılmasını təklif etdi.

Qeyd edilən prinsiplər rəhbər götürülməklə 11 sentyabr hadisələrindən sonra ABŞ-da hərbiyə yönəldiləcək xərclər yalnız 2001-ci ildə (355 mlrd. 400 mln.ABŞ dollarınadək) artırıldı. ABŞ büdcəsi imkanlara əsaslanan büdcədən (kiçik büdcə kəsiri və ya profisit), yenidən tələbata əsaslanan büdcəyə (büdcə xərclərinin artırılması nəticəsində yaranan böyük büdcə kəsiri) çevrildi. Nəticədə sosial proqramların həcmi əhəmiyyətli şəkildə azaldıldı.

**Cədvəl 44. 2001-2008-ci illərdə ABŞ-ın federal büdcəsinin göstəriciləri**

	2001	2003	2005	2007	2008
<b>Federal gəlirlər (mlrd.ABŞ dolları)</b>	1991	1782	2036	2540	2662
<b>Federal gəlirlərin ÜDM-ə faiz nisbəti (%)</b>	19.9	16.5	16.8	18.5	18.3
<b>Federal xərclər (mlrd.ABŞ dolları)</b>	1863	2158	2472	2730	2902
<b>Federal xərclərin ÜDM-ə faiz nisbəti (%)</b>	18.6	19.9	20.3	20.2	20.9
<b>Kəsir və ya profisit (mlrd.ABŞ dolları)</b>	127	-375	-436	-190	-239
<b>Büdcə kəsirinin və ya büdcə profisitinin ÜDM-ə faiz nisbəti (%)</b>	1.3	-3.5	-3.6	-1.8	-1.6

\*2008-ci il üzrə proqnoz göstəricilər verilməmişdir

Mənbə: www.whitehouse.gov

**9.1. Dövlət borcunun səviyyəsi və büdcə kəsiri**

Buş hakimiyyəti dövrünün demək olar ki, hər ili artmaqda olan büdcə kəsiri və bunun nəticəsi olaraq dövlət borcunun limitinin qaldırılması ilə müşahidə edilirdi. Qeyd olunan göstəricilərin artması ABŞ cəmiyyətində birmənalı qarşılanmadı. Məsələn, 2003-cü ilin büdcə kəsiri ilkin hesablamalara görə 455 mlrd.ABŞ dolları təşkil etmiş idi. Administrasiya bunu resessiya, vergilərin azaldılması və təbii ki, bu fonda xərclərin artması ilə əlaqələndirirdi.

2004-cü ilin federal büdcə kəsirinin artımla proqnozlaşdırılması 400-yə yaxın iqtisadçı, o cümlədən, 10 Nobel mükafatı laureatı tərəfindən ciddi etirazla qarşılandı. Bu şəxslər sırasında 2001-ci ilin Nobel mükafatı laureatı Cozef Stiqliç, həmçinin müxtəlif illərdə bu mükafatı almış Frank Modilyani (1985), Lourens Kleyn (1980), Corc Akerlof (2001), Kennet Arro (1972), Daniel Mak-faden (2000), Pol Samuelson (1970), Robert Solou (1987), Duqlas Nort (1993) və Uilyam Şarp (1990) kimi tanınmış simalarda var idi. Nobel mükafatı laureatlarının fikrincə Buş tərəfindən atılan addımlar büdcə kəsirinin

artmasına gətirib çıxaracaq ki, bu da resessiya yaşanan 2001-ci ildə qoyulan iqtisadi artıma nail olma hədəfinə mane olacaqdır.

2005-ci ilin büdcə kəsirinin proqnozlaşdırılan səviyyəsi 364 mlrd.ABŞ dolları həcmində təklif edilirdi. Artımı şərtləndirən əsas səbəb növbəti dəfə İraq və Əfqanıstanda aparılan hərbi əməliyyatların maliyyələşdirilməsi idi. Orta müddətli dövrdə 2009-cu ilə proqnozlaşdırılan kəsirin 237 mlrd.ABŞ dolları həcmində olacağı gözlənilirdi.

2005-ci ildə ABŞ hökuməti 30 illik xəzinə veksellərinin buraxılmasına başladı. Bu halda, məqsəd formalaşmış büdcə kəsirinin aradan qaldırılması idi. İlk dəfə bu təcrübədən 1977-ci ildə istifadə edilmiş, sonuncu dəfə isə bu addım 2001-ci ildə atılmışdı. Belə ki, Corc Buşun hakimiyyətinin ilk dövrlərində 10 il ərzində federal büdcə profisitinin məcmu məbləğinin 5.6 trln.ABŞ dolları təşkil edəcəyi planlaşdırılırdı.

2006-cı ildə Debt Clock saytının məlumatına görə dövlət borcunun səviyyəsi gün ərzində 2.17 mlrd.ABŞ dolları sürətlə artırdı. Hər bir ABŞ vətəndaşına isə adambaşına 28 min ABŞ dolları həcmində borc düşürdü. ABŞ hökuməti defoltla üzləşmişdi. Defoltun nəticələri ABŞ valyutasının dəyərdən düşməsi, 13 trilyon ABŞ dolları həcmi olan istiqraz bazarında ciddi böhranın yaranması və digər təhlükəli nəticələrə səbəb ola bilərdi. Bu halda, dövlət borcu üzrə hökumətin qoyduğu limitin 9 trilyona qaldırılması zərurətə çevrildi. Bunu nəzərə alaraq 16 mart 2006-cı il tarixdə ABŞ senatı dövlət borcu üzrə limiti 8.2 trilyondan 9 trilyona qaldırdı [69].

**Qeyd.** Buş administrasiyanın 2001-ci ildən 2006-cı ilə qədər artırdığı 4-cü borc limiti idi. Borcun məbləğinin bu həddə çatması hər bir ABŞ vətəndaşının adambaşına 30 min ABŞ dolları borcunun olması demək idi.

2008-ci maliyyə ilinin nəticələrinə görə ABŞ-ın federal büdcəsinin kəsirinin həcmi 438 mlrd.ABŞ dolları təşkil etmişdi. Kəsirin artmasının səbəbi ABŞ hökumətinin iqtisadi stimulyatmaq məqsədilə 168 mlrd.ABŞ dolları məbləğində vergi güzəştlərinin,

həmçinin mövcud maliyyə böhranının nəticələrinin aradan qaldırılması məqsədlə həyata keçirilən islahatların maliyyələşdirilməsi göstərilirdi.

2006-cı ilin sonunda qəbul edilən vergi güzəştlərinin mahiyyəti ondan ibarətdir ki, ABŞ vətəndaşlarının böyük əksəriyyəti 300-1200 ABŞ dolları intervalında vergi kompensasiyaları əldə edir. Məqsəd iqtisadiyyata investisiya qoyuluşunu stimullaşdırmaq idi.

2008-ci ilin oktyabrın əvvəlinə ABŞ-da dövlət borclarının səviyyəsi 10.299 trln.ABŞ dollarına çatdı. 1 il ərzində bu göstərici 3.24 mlrd.ABŞ dolları artmışdır. Dövlət borcunun səviyyəsi gün ərzində 3.34 mlrd.ABŞ dolları sürətlə artırdı. 304.87 mln. vətəndaşın ABŞ-da yaşamasını nəzərə alaraq adambaşına düşən göstərici 33552 ABŞ dolları təşkil edirdi.

ABŞ-in dövlət borcunun (2008-ci ilin sonuna olan) strukturunu nəzərdən keçirdikdə borcun 35%-nin trust fondlarına (qiymətli kağızların idarə edilməsi ilə məşğul olan agentliklər), 30%-nin daxili borc, 30%-nin isə xarici borc (böyük hissəsi Yaponiya – 583 mlrd.ABŞ dolları və Çin – 503 mlrd.ABŞ dolları) təşkil etdiyi məlum olur.

İndi isə məhz həmin dövrə yaranan dövlət borcunun səbəblərini araşdıraraq.

Əsas səbəb kimi ilk növbədə, hərbi xərclərin durmadan artması hesab edilə bilər. Həmin ildə hərbi xərclər 340 mlrd.ABŞ dolları təşkil edirdi.

İkinci səbəb, 2001-ci ildə xüsusilə də 11 sentyabr hadisələrindən sonra ABŞ-da yaşanan resessiya idi. ABŞ iqtisadiyyatında iqtisadi artım tempinin aşağı düşməsi müşahidə edilirdi. Bu məqsədlə, iqtisadi artımın stimullaşdırılması üçün büdcə xərcləri artırıldı.

Üçüncü səbəb, (aşağıdakı cədvəldən də göründüyü kimi) büdcə vasitəsilə çox böyük həcmdə olan sosial yönümlü (xüsusilə,

“Medicare” və “Medicaid”) proqramların maliyyələşdirilməsidir [25].

**Cədvəl 45. ABŞ-in federal büdcə xərcləri vasitəsilə zəruri proqramların maliyyələşdirilməsi dinamikası**

		2001	2003	2005	2007	2008
	<b>Federal büdcə xərcləri, mln.USD</b>	<b>1863</b>	<b>2158</b>	<b>2472</b>	<b>2730</b>	<b>2983</b>
	<b>Zəruri proqramlar</b>	<b>1134</b>	<b>1179</b>	<b>1320</b>	<b>1451</b>	<b>1610</b>
1	Sosial security	456	470	519	581	612
2	Medicare	223	246	294	371	386
3	Medicaid	145	165	187	197	201
4	Digər	310	298	320	302	411

*Mənbə: www.whitehouse.gov*

Dördüncü səbəb, tarix boyu xüsusilə son illərdə ABŞ-da baş verən çoxsaylı təbii fəlakətlərdir. Bu təbii fəlakətlərin nəticələrinin aradan qaldırılması (o cümlədən, büdcə vəsaitləri hesabına) ilk baxışdan sadə görünsədə 10 milyardlarla ABŞ dollarına başa gəlirdi.

**Qeyd.** *Təbii fəlakətlər və onların ABŞ iqtisadiyyatına vurduğu ziyan və bu ziyanın nəticələrinin aradan qaldırılması ilə bağlı həyata keçirilən fiskal tədbirlər ayrıca bir təhlil mövzudur.*

Ümumiyyətlə, federal büdcə göstəricilərinin nominal ifadədə artmasına baxmayaraq Buş adminstrasiyası dövründə dövlət borclarının hökumət tərəfindən müəyyən edilən həddi bir neçə dəfə qaldırılmışdı. Bu isə təbii ki, müsbət hal kimi qəbul edilə bilməzdi.

2001-2008-ci illərdə ABŞ-da dövlət borclarının və büdcə kəsiri problemləri ilə yanaşı makroiqtisadi vəziyyət ümumən qənaətbəxş hesab edilmirdi. Bu sıraya pensiya problemləri, ipoteka və kredit

bazarında baş verən böhran, ərzaq böhranı, neftin qiymətlərinin qalxması fonunda yaşananları aid etmək olar.

### 9.2. ABŞ-da pensiya problemləri

ABŞ-da pensiya islahatlarına ehtiyac olması barədə fikri ilk dəfə Federal Rezerv Sisteminin rəhbəri işləmiş Alen Qrinспен söyləmişdi. Qrinспенə görə son illərdə pensiyaçıların sayının çoxalması sosial islahatların aparılmasını zəruri edir. Çoxalmanın əsas səbəbi ABŞ əhalisinin sürətli qocalmasıdır. Yığılan sosial sığorta haqları isə bu xərclərin maliyyələşdirilməsi üçün kifayət etmir. ABŞ hökumətinin hesablamalarına görə 2018-ci ildə pensiyaların maliyyələşdirilməsi üçün vəsait çatmayacaq, 2042-ci ildə yığılan ehtiyat məbləğ isə tamamilə tükənəcəkdir.

Bu halda, artmaqda olan xərclərin maliyyələşdirilməsi üçün əsas şərt pensiya yaşının 65 il 4 aydan 67-yə qaldırılması ola bilər. Lakin, bu fikir müsbət qarşılanmadı. Belə ki, ABŞ hökuməti də digər inkişaf etmiş ölkələr kimi cəmiyyətdə baş verə biləcək sosial partlayışdan qorxurdular. Digər yol kimi vergi islahatlarının aparılması zərurəti yaranırdı [69].

### 9.3. İpoteka bazarında yaşanan böhran

İpoteka bazarında baş verən problem 2006-cı ildə Kaliforniya ştatında ilk dəfə yaranmış, lakin daha ciddi formaya 2007-ci ilin avqust ayında keçmişdi. Maraqlı məqam ondan ibarətdir ki, hələ 2005-ci ildə 5 il ardıcıl olaraq ABŞ-da əmlakın dəyərinin hər il əvvəlki ilə nisbətən artımı müşahidə edilirdi. Hətta 2005-ci ildə 30 illik ipoteka üzrə faiz dərəcəsi 2003-cü ilin sentyabr ayından 2005-ci ilə qədər olan müddət də daha da artaraq 6.44% təşkil etmişdi. Həmin dövrdə ipoteka kağızları ən dəyərlili aktiv hesab edilirdi.

**Böhranın səbəbləri.** 2004-cü ildən başlayaraq FRS-in bir neçə dəfə uçot dərəcəsini qaldırması nəticə etibarilə ipoteka dərəcələrinin qalxmasına səbəb oldu. Bu isə öz növbəsində, vətəndaşların öz öhdəliklərini yerinə yetirə bilməməyi ilə nəticələndi. Prosesin

davamı olaraq banklar vətəndaşları evlərinə çıxararaq həmin əmlakı satmağa başladılar. Müşahidəçi mövqeyində duran digər əmlak sahibləri isə vəziyyətdən istifadə edərək ipoteka kreditləri üzrə borclarını ödəmək iqtidarında olmadıqlarını bildirdilər. Belə ki, bazarda ucuz əmlak yarandığı üçün ipoteka kreditlərini ödəməkdən imtina etmiş şəxslər daha ucuz evlərə sahib çıxmağa başladılar. Bununla da ipoteka böhranına start verildi. Kütləvi şəkildə ipoteka kreditlərini ödəməkdən imtina etmək bazarda evlərin və digər əmlakın qiymətini əhəmiyyətli şəkildə aşağı saldı. Nəticədə kütləvi şəkildə ödəmə qabiliyyətliliyini şərtilə olaraq itirmiş əmlak sahibləri kateqoriyası formalaşdı.

İlk həyəcən təbii 2007-ci ilin payızında beynəlxalq səviyyədə kifayət qədər nüfuza malik olan "New Century Financial Corporation" kimi ipoteka nəhənginin Nyu-york Fond birjasından getməsi və nəticədə iflas uğraması oldu.

Bunun davamı olaraq banklar öz gəlir və xərclərini tənzimləmək problemi ilə üz-üzə qaldılar. Öz növbəsində, banklar artıq fiziki və hüquqi şəxslərə kredit vermək iqtidarında olmadıqlarını bildirdilər. Beləliklə ipoteka böhranı maliyyə bazarlarında ciddi təsir edərək bank sektorunda likvidlik problemi yaratdı və bununla da ipoteka böhranı maliyyə böhranına çevrildi.

Uzun müddət maliyyə sektorunun ikinci, real sektorun isə ilkin sektor olması ilə bağlı söylənilən fikirlər növbəti dəfə müzakirə obyektinə çevrildi. Maliyyə sektorunda baş verən proseslər nəticədə real sektora çox ciddi təsir edərək 2008-ci ildə böhranın artıq maliyyə deyil, iqtisadi böhrana çevrilməsini şərtləndirdi. Beləliklə, 2006-cı ildə ipoteka böhranı kimi yaranmış proses, 2007-ci ildə maliyyə, 2008-ci ildə iqtisadi böhrana çevrildi.

İpoteka böhranı nəticəsində "Freddie Mac" və "Fannie Mae" kimi nəhəng ipoteka bankları da iflas uğradı. Qeyd etmək lazımdır ki, bu iki müəssisə özü-özlüyündə o qədər böyük idi ki, onların tam iflası okeanın hər iki tərəfində ciddi iqtisadi problemlərə gətirib çıxara bilərdi. Məhz buna görə ABŞ dövləti hər iki ipoteka agentini

hökumətin himayəsinə götürməli oldu. "Freddie Mac" və "Fannie Mae" 2008-ci ilin ilk 8 ayında 11 mlrd.ABŞ dolları vəsait itirmişdi.

**Qeyd. Çoxfəaliyyətli** "Qloballaşma və onun doğurduğu narazılıqlar" kitabında qeyd edir ki, ötən əsrin 60-cı illərində "Fannie Mae"-in yaradılmasının səbəblərindən biri özəl bazarların aşağı və orta gəlirli ailələri uyğun şərtlərlə ipoteka ilə təmin etməmələri idi.

"Fannie Mae" və "Freddie Mac"-in müvəqqəti icraçısı (menecer) kimi Federal Housing Finance Agency (FHFA) – ipoteka bazarında vəziyyət stabilləşənə qədər bu kompaniyaların icraçısı təyin edildi. Hər iki kompaniyanın maliyyə vəziyyətinin sağlamlaşdırılması üçün federal büdcədən 25 mlrd.ABŞ dolları vəsaitin ayrılacağı nəzərdə tutulur. Əgər zərurət yaranarsa qeyd olunan ipoteka firmaları büdcədən daha 100 mlrd.ABŞ dolları vəsait də ala bilərlər. Bu maliyyə vəsaitləri likvidlik səviyyəsinin qorunub saxlanılmasına yönəldilmişdir. Qeyd olunan tədbirlərin həyata keçirilməsi isə büdcədə borclanma onsuz da yüksək səviyyədə olan ABŞ büdcə kəsinin həcmi artıracaqdır. İlk hesablamalara görə kəsinin gözlənilən səviyyəsi 410 mlrd.ABŞ dolları olmalı idi. Paralel olaraq ABŞ Maliyyə Nazirliyi hər iki firmaya aşağı faizlə (2.25%-ə) kredit verməsidə nəzərdə tutulurdu.

İpoteka bazarında baş verən problemin qarşısının alınması üçün ABŞ hökuməti yeni qanun qəbul etmiş oldu. Sonədə uyğun olaraq amerika əhalisinin ipoteka üzrə yaranan problemlərini həll etmək üçün 400 ev təsərrüfatlarına kömək olaraq 300 mlrd. ABŞ dolları həcmində dövlət zəmanəti ilə kreditlərin təqdim edilməsi nəzərdə tutulur.

Federal hökumətin bu cür ciddi addım atmasının səbəbi iki ("Fannie Mae" və "Freddie Mac") agentliyin ümumi ipoteka bazarının 5.3 trilyon ABŞ dollarına (48%) bərabər olan hissəsinə sahib olması ilə bağlıdır.

*ABŞ-da baş verən böhran dünyada istehlaka yönümlü cəmiyyətin fəaliyyətinin nəticələri kimi də qiymətləndirilə bilər. ABŞ Şərqi ölkələrindən (xüsusilə də Yaponiya, Cənubi Koreya), həmçinin,*

*Avropa dövlətlərindən məhz bu (az qənaət edib, çox istehlak etmək) xüsusiyyətinə görə ciddi şəkildə fərqlənir.*

#### 9.4. Maliyyə bazarlarında yaşanan böhran

2006-2008-ci illərdə ABŞ-da ipoteka bazarında baş verən böhran bank sferasına keçmiş oldu. Sonradan bu böhran maliyyə böhranı kimi ciddi diskussiya obyektinə çevrildi. Böhranın yaranma səbəbi ilk növbədə, bankların ipoteka böhranından sonra kredit vermə qabiliyyətinin azalması, likvidlik probleminin yaşanması və bu prosesin bilavasitə real sektora təsir göstərdi. Başqa sözlə desək, maliyyə sektorunda yaranan böhranın nəticələri iqtisadiyyata (istehsal sferasına) təsir göstərmiş oldu. İlk olaraq, ABŞ sonradan isə dünyanın digər dövlətlərində istehsalın həcmi azalması, iqtisadi artım tempinin bir neçə rüb ardıcıl olaraq aşağı düşməsi (texniki resessiya), kütləvi şəkildə əhalinin işsiz qalması, müəssisələrin iflasa uğraması baş verdi.

Böhranın real sektorla yanaşı maliyyə sektoru üçün də bir sıra mənfi nəticələri oldu. Təkcə 2007-ci ildə 3, 2008-ci ildə isə ABŞ-da 25 bank iflasa uğradı. Bu bankların sırasında Bear Stearns, Merrill Lynch, Lehman Brothers kimi nəhəng kredit təşkilatlarının olması maliyyə bazarlarında ciddi problemlərə səbəb oldu. Ümumiyyətlə, ABŞ-da böhran başladığı vaxtdan 2008-ci ilin sentyabr ayına qədər mövcud 8500-ə yaxın banklardan 117-si problemlə kredit təşkilatları siyahısına daxil edilmişdi.

Bear Stearns, Merrill Lynch, Lehman Brothers, Morgan Stanley və Goldman Sachs ABŞ-da fəaliyyət göstərən 5 nəhəng investisiya bankı hesab edilirdi. Bu maliyyə qurumlarının əsas funksiyası broker əməliyyatlarının aparılmasıdır.

2008-ci ilin mart ayında maliyyə böhranı ilə üzləşən ilk banklardan biri Bear Stearns oldu. Bear Stearns öz səhmlərini rəqibi JP Morgan-a ABŞ Mərkəzi Federal Sisteminin köməyi ilə satdı. JP Morgan 2005-ci ildə 72 mlrd.ABŞ dolları, 2006-cı ildə isə 28.8 mlrd.ABŞ dolları illik dövriyyəyə malik olan və maliyyə xidmətləri göstərən investisiya bankıdır.

2008-ci ilin sentyabr ayının əvvəlində Merrill Lynch öz borcları üzrə ödəməqabiliyyətinin zəif olduğunu görərək 50 mlrd.ABŞ dollarına digər kredit təşkilatı Bank of America-ya səhmlərini satmaq məcburiyyətində qaldı. Hələ 2005-ci ildə Merrill Lynch-in illik dövriyyəsi 26 mlrd.ABŞ dolları təşkil edirdi. 2008-ci ilin 15 sentyabrında iflasa uğrayan bankların növbəti Lehman Brothers idi. 158 illik tarixə malik olan bu bank 1929-1933-cü illərdə yaşanan "Böyük iqtisadi böhranı", 70-ci illərin inflyasiyası kimi tarixi hadisələrə dözmüş 640 mlrd.ABŞ dolları dəyərində aktivlərə malik olan nəhəng kredit təşkilatı idi. Lehman Brothers əsas maliyyə əməliyyatlarını məhz ipoteka kağızları ilə aparırdı. Təbii ki, ipoteka böhranı bu nəhəng maliyyə qurumundan da yan keçmədi. Bir müddətdən sonra Lehman Brothers-in 613 mlrd.ABŞ dolları həcmində borcu yarandı. Sentyabrın sonunda Morgan Stanley və Goldman Sachs maliyyə vəziyyətinin daha da pisləşəcəyini gözləmədən hökumətin köməyinə ehtiyacları olduqlarını bildirdilər. Nəticədə vaxtı ilə ABŞ-ın maliyyə sisteminin əsas sımaları hesab edilən 5 əsas müəssisə tarixə çevrildi. Son iki bank statuslarını dəyişərək investisiya bankından holdinqə çevrildilər. Washington Mutual-ın 2008-ci ilin sentyabrında iflasa uğraması ABŞ bank sistemi tarixində son 14 ildə ən böyük kredit təşkilatının iflası hesab edilir.

2008-ci ilin dekabrın 1-də Milli İqtisadi Tədqiqatlar Bürosu (NBER) ABŞ iqtisadiyyatının 2007-ci ilin dekabr ayından resessiya yaşadığını (və ya iqtisadi tənəzzül) rəsmən elan etmiş oldu. Baş verən hadisələr göstərdi ki, 2008-ci ilin 3-cü rübündə ölkə üzrə iqtisadi artım müşahidə edilməmişdi. Həmçinin, işsizlik son 14 il ərzində pik səviyyəyə çatmış, adambaşına düşən gəlir isə aprel ayından başlayaraq demək olar ki, (inflyasiya səviyyəsi də nəzərə alınmaqla) dəyişməmişdi.

**Qeyd.** ABŞ-da bir qayda olaraq resessiya göstəricisi nüfuzlu qeyri-hökumət təşkilatı olan Milli İqtisadi Tədqiqatlar Bürosu (MITB - NBER) tərəfindən ölçülür. ABŞ-da və bir sıra dünya dövlətlərində (daha çox texniki) resessiya dedikdə ardıcıl olaraq iki rüb ÜDM-in artım tempinin azalması nəzərdə tutulur. Qeyd olunan Bİrodə isə

hesablamalar daha çox meyar əsasında həyata keçirilir. Bu əsasda, MITB-nin tədqiqatı və onun nəticələri daha mötəbər mənbə kimi qəbul edilir.

Böhran ümumən federal hökumətə əhəmiyyətli ziyan vurduğu halda, ayrı-ayrı ştatlarda baş verən proseslər zamanı çətinliklərlə üzləşməyə başladılar. 2009-cu ilin əvvəlində ABŞ-in 50 ştatından 43-də büdcə kəsiri mövcud idi. Kəsinin ümumi məbləği 100 mlrd.ABŞ dolları təşkil edirdi. Ştatlar (xüsusilə, Nyü-york, Nyü-cersi, Masaçusets, Əhazo, Viskonsin) federal hökumətdən kəsinin və ümumən örayələrində yaranmış iqtisadi problemlərin həlli məqsədilə 1 trln.ABŞ dolları vəsait tələb edirdilər.

### 9.5. Neftin qiymətinin qalxması fonunda yaşanan problemlər

2005-2008-ci illərdə dünya bazarlarında xam neftin qiymətinin qalxması müşahidə edilirdi. 2008-ci ilin fevral ayında neft psixoloji həddə 100 ABŞ dollarına çatdı. Ən pik dövrü (147.27 ABŞ dolları/barel) isə 11 iyul 2008-ci ilə təsadüf etdi. Sonrakı dövrdə neftin qiyməti oktyabr ayına qədər 50%-ə qədər ucuzlaşaraq düşməyə başladı. Düşmənin əsas səbəbi kimi iyul ayında OPEK-in üzvü olan Səudiyyə Ərəbistanının neft hasilatını azaltması, dünyada gedən maliyyə böhranı və bunun davamı olaraq dünya üzrə neftə olan tələbatın azalması fonunda iqtisadi artım tempinin zəifləməsi göstərilirdi.

Neftin qiymətinin bahalaşması onsuzda neft məhsullarının böyük istehlakçısına çevrilən ABŞ əhalisinin vəziyyətini pisləşdirirdi. Ölkə daxilində neft məhsullarının qiyməti o dərəcədə bahalaşmışdı ki, insanlar kütləvi şəkildə öz avtonəqliyyat vasitələrini sataraq şəhərdaxili nəqliyyatla getməyə məcbur olurdular. Uzaq məsafələrdə çalışan insanlar isə ümumiyyətlə işdən çıxmaq təhlükəsi ilə üzləşmişdilər. Digər tərəfdən, neftin qiymətinin bahalaşması inflyasiyanında sürətlənməsinə səbəb oldu.

Bu halda, neftin qiymətinin bahalaşmasının digər səbəblərini nəzərdən keçirmək lazımdır:



1) Ötən əsrin 70-ci illərində neftin qiyməti nefti hasil edənlərlə şirkətlər arasındakı sövdələşmələr əsasında müəyyənləşdirilirdisə hazırda bu qiymət dünya birjalarında “spot” və gələcəkdəki “fjučers” qiymətləri əsasında formalaşdırılır.

2) 2001-2007-ci illərdə dünya neft bazarlarında neftin istehlakı ilə bağlı yaranan tələbin 56%-i Çin, Hindistan və yaxın Şərqi ölkələrinin payına düşmüşdü.

Çinlə bağlı xüsusi bir məqam – qeyd edilən dövr ərzində Çində minik avtomobillərinin istehlakı 5 dəfə artmışdır. Başqa sözlə desək, məhz bu ölkələrdə enerji daşıyıcılarına artan tələbat (Çində əhəlinin sayını da nəzərə alsaq) neftin qiymətinin bahalaşmasını şərtləndirmişdi.

Ümumiyyətlə, 2007-ci ildə dünya ölkələrinin iqtisadiyyatlarında diqqət çəkən sürətli qiymət artımı ABŞ-la yanaşı digər ölkələrdə də müşahidə edilirdi. Belə ki, əgər ABŞ-da 2007-ci ildə son 17 ildə ən yüksək inflyasiya səviyyəsi (4.1%) (Sonuncu dəfə yüksək inflyasiya 1990-cı ildə 6.1% səviyyəsində olmuşdu), Avstraliyada 2007-ci ildə son 16 ildə ən yüksək inflyasiya səviyyəsi (3.6%), Yaponiyada isə son 9 ildə ən yüksək inflyasiya səviyyəsi (0.8%) müşahidə edilmişdi.

**Qeyd.** *ABŞ öz ərazisində Meksika körfəzi və Alyaska ştatında neft çıxarmaqla bərabər fəvqəladə hal baş verərsə enerjiyə olan tələbatın təmin edilməsi məqsədilə Strateji Neft Ehtiyatları (SNE) yaratmışdır. SNE-yə toplanan vəsaitlərin həcmi 2001-ci ilin 11 sentyabr hadisələrinə qədər 592 mln.barel təşkil edirdisə, 11 sentyabrdan sonra C.Buş tərəfindən bu rəqəmin 700 mln.barelə qaldırılması tapşırığı verilmişdir. 2006-cı ilin əvvəlinə ABŞ-da qeyd olunan ərazidə 727 mln. barel neft ehtiyatı mövcud idi. SNE-dən istifadə qaydaları kifayət qədər sərtidir. Belə ki, xüsusi hal yaranarsa SNE-dən gün ərzində maksimum 4.4 mln. barel neft götürülə bilər. SNE-yin formalaşması Meksika körfəzində neft hasil edən firmaların natural ifadədə SNE-yə birbaşa köçürməsi nəticəsində baş verir [69].*

## 9.6. Ərzaq böhranı və onun nəticələri

Son bir neçə ildə dünya iqtisadiyyatında baş verən, həmçinin ABŞ iqtisadiyyatı ilə birbaşa bağlı olan və federal büdcədən əhəmiyyətli həcmdə vəsait ayrılmasını şərtləndirən əsas hadisələrdən biri də dünya bazarlarında baş verən ərzaq böhranıdır.

Ərzaq böhranının yaranması bir çox dövlətlərin (xüsusilə də ABŞ) neftə olan tələbatın artması fonunda alternativ enerji (bioenerji və ya etanol) yaratmaq istəyindən qaynaqlanır. Belə ki, alternativ enerjinin yaranması istəyi bir sıra ərzaq məhsullarından (taxıl, düyü, qarğıdalı) yeni enerji almaq təşəbbüsü ilə nəticələndi. Bu işə həmin məhsullara olan tələbatı artırdı. Nəticədə artan tələb qiymət artımını stimullaşdırdı. Bu da öz növbəsində dünya bazarlarında həmin məhsulların qiymətini yaratmış oldu.

2005-ci ildə ABŞ etanolun istehsalına görə Braziliyanı ötüb keçmişdir. Hələ yaxın 5 il ərzində də bioyanacağa olan tələbat yüksək olacaqdır. Bu məsələ ilə bağlı daha aktiv mövqə ABŞ və Avropa Birliyinə məxsusdur. Avropa Birliyinin qəbul etdiyi xüsusi sənəddə 2020-ci ilədək nəqliyyatda istifadə ediləcək yanacağın 10%-ni məhz bioyanacaq təşkil etməlidir. Bu islahatın maliyyələşdirilməsində əsas yük federal büdcənin üzərinə düşür.

## 9.7. Problemlərin həlli yolları

Sadələn çoxsaylı problemləri həll etmək üçün ABŞ hökuməti yuxarıda qeyd edilən islahatlarla yanaşı bir sıra radikal addımlar atmalı oldu. Bunlardan daha çox diqqəti cəlb edən və təsirli a) mərkəzi bankın kredit bazarında sabitliyi bərpa etmək və resessiya təhlükəsinin qarşısını almaq məqsədilə uçot dərəcəsinə bir neçə dəfə azaltması oldu. 2007-ci ildən başlayaraq Federal Rezerv Sistemi əvvəlcə uçot dərəcəsinə 5.25%-dən, 18.09.2008 – 4.75%-ə, 31.10.2007 – 4.5%-ə, 11.12.2008 – 4.25%-ə, daha sonra isə 21.01.2008 – 3.75%-ə, 30.01.2008 – 3%-ə, 18.03.2008 – 2.25% və nəhayət 2008-ci ilin aprelində 2%-ə, 2008-ci ilin oktyabrın əvvəlində 1.5%-ə, 29.10.2008-ci il tarixinə 1%-ə, 16.12.2008 tarixində isə 0%-ə qədər azaldı.

Buş hökumətinin son islahatları (maliyyə bazarlarında baş verən problemlərin həlli ilə yanaşı) 2008-ci ilin ortalarına təsadüf edirdi. Bu fəvqəladə b) büdcə xərcləri bağlı 257.5 mlrd. ABŞ dolları həcmində maliyyə vəsaiti xərclənməsini tələb edən yeni qanun idi. Yeni qanuna görə büdcədən xərclənən vəsait işsizlərə, hər iki (İraq və Əfqanıstan) müharibə kompaniyalarının maliyyələşdirilməsinə, həmçinin təbii fəlakətlər zamanı zərər çəkmiş şəxslərə yönəldiləcəkdir. İşsizlərə büdcədən qarşdakı iki ildə yönəldiləcək vəsaitlərin həcmi 12.5 mlrd. ABŞ dolları təşkil edəcəkdir. Belə ki, bir qayda olaraq ABŞ-da işsizlik müavinətini 26 həftəlik nəzərdə tutulduca yeni qanuna görə müavinətlərin verilmə müddəti (əgər şəxs yeni iş tapa bilmirsə) daha 1.5 dəfə artırılır. Təbii fəlakət zamanı zərər çəkmiş şəxslərə 2.7 mlrd. ABŞ dolları vəsait xərclənəcəyi də qeyd edilirdi.

Maliyyə bazarlarındakı qeyri-sabitliyin aradan qaldırılması məqsədilə atılan növbəti addım c) Polson Planı oldu. ABŞ hökuməti 700 mlrd. ABŞ dolları həcmində xüsusi plan hazırlamışdır ki, bu sənəd layihəsinin qəbulu iflasa uğraya biləcək maliyyə təşkilatlarının dəyərindən düşmüş aktivlərinin satın alınması və yenidən likvid ola biləcək halda satılması məqsədi daşıyırdı. İlk mərhələdə federal büdcədən 250 mlrd. ABŞ dolları, sonradan isə daha 100 mlrd. ABŞ dolları həcmində vəsaitin ayrılması nəzərdə tutulurdu. Yerdə qalan 350 mlrd. ABŞ dollarının ayrılmasına gələcəkdə senat veto qoymaq hüququnu özündə saxlayırdı. Lakin, nümayəndələr palatası Polson Planını ilkin variantda qəbul etmədi. Nəhayət, bir sıra dəyişikliklərdən sonra (o cümlədən, biznes və fərdi vergi ödəyiciləri üçün 110 mlrd. ABŞ dolları həcmində vergi güzəştlərinin müəyyən edilməsi) qəbul edildi. Respublikaçılar hökuməti yerdə qalan 350 mlrd. ABŞ dolları vəsaiti növbəti prezidentin adminstrasiyasının (Obama hökumətinə) sərəncamına vermək qərarına gəldi. İlk mərhələdə, maliyyələşdirilməsi nəzərdə tutulan 9 iri bankın (o cümlədən, Goldman Sachs, Citigroup, Wells Fargo, JPMorgan Chase, Bank of America, Merrill Lynch, Morgan Stanley) sağlamlaşdırılması üçün 125 mlrd. ABŞ dolları ayrılması göstərilirdi. TARP proqramı çərçivəsində ilk 350 mlrd. ABŞ dollarından ABŞ hökuməti iki GM və Crysler avtomobil firmalarına 13.4 mlrd. ABŞ

dolları həcmində vəsait ayırmağı qərara alıb. Daha 5 mlrd. ABŞ dolları GMAC LLC avtomobil kreditləşməsinə ixtisaslaşmış firmaya veriləcəkdir.

Bu proqram çərçivəsində nəzərdə tutulan 700 milyard dollarlıq vəsaitin 565.4 milyardı və ya 80.8% 2009-cu ilin 21 aprel tarixinə artıq istifadə edilmişdi. İlk mərhələdə bu vəsaitlər qeyri-likvid aktivlərin alınmasına sərf edilməsi nəzərdə tutulduca, sonradan yuxarıda da qeyd olunduğu kimi bir qismi avtomobil şirkətlərinə yardım şəklində daha böyük hissəsi isə bankların rekapitalaşmasına yönəldilmişdir. 2009-cu ilin aprel ayına bankların sərəncamında 109 mlrd. ABŞ dolları vəsait qalmışdır. Daha 25 mlrd. ABŞ dolları isə qarşdakı ildə banklar tərəfindən hökumətə qaytarılacaqdır.

**Qeyd.** Əslində bu sənədin adı heç də Polson Planı deyildi. Haqqında danışılan sənədin dəqiq adı "ABŞ iqtisadiyyatının sabitliyi Aktı (TARP-Troubled Assets Relief Program)"-dir.

Bu sənəd layihəsinin maliyyələşdirilməsi məqsədilə tələb olunan məbləğ ölkədə dövlət borcu üzrə limitin artırılmasını şərtləndirdi. Bu isə onsuzda yüksək olan dövlət borcunun səviyyəsinin daha da artırılmasına gətirib çıxartdı. Bir məqamı da qeyd etmək lazımdır ki, atılan addım ABŞ hökumətinin iqtisadiyyata "Böyük tənəzzül"-dən sonra ən böyük fəal müdaxiləsi hesab edilir.

## 10. Barak Obamanın prezidentlik dövrü

Obamaya sələfi Buşdan böyük 10.6 trilyon ABŞ dolları həcmində dövlət borcu və büdcə kəsiri, çoxsaylı işsizlər ordusu, son dövrlərdə artmaqda olan inflyasiya və resessiya qalmışdı. Bu problemlərin həlli məqsədilə demokrat ölkə başçısı daha radikal addımlar atmalı idi. Yeni nanotexnologiyalara verilən üstünlük, sosial problemlərin fiskal alətlər vasitəsilə həlli, büdcə kreditləşməsi TARP zərfi üzrə nəzərdə tutulan daha 350 mlrd. ABŞ dolları vəsaitin istifadə edilməsi və əlavə daha 800 mlrd. ABŞ dollarından artıq məbləğin yönəldilməsi yeni kursun prioritetləri kimi səsləndirilirdi.

### 10.1. İqtisadi böhranın nəticələrinin aradan qaldırılması ilə bağlı islahatlar

Həll edilməli və ən önəmli məsələ dünya maliyyə böhranının iqtisadiyyat vurduğu nəticələrin aradan qaldırılması idi. Bu məqsədlə, Obama hökuməti sərəncamda olan 350 mlrd.ABŞ dolları vəsaitin istifadə edilməsi ilə yanaşı daha 825 mlrd.ABŞ dolları həcmində büdcə xərclərinin iqtisadi problemlərin həllinə yönəltməkdə maraqlı idi. Konkret olaraq 825 mlrd.ABŞ dolları vəsaitin aşağıdakı xərc istiqamətləri müəyyənləşdirilmişdi:

- 275 mlrd.ABŞ dolları vəsait ABŞ vətəndaşlarına vergi güzəştləri formasında təqdim ediləcəkdir. İki il ərzində hər bir vətəndaş 500 ABŞ dolları, hər bir ailə isə 1000 ABŞ dolları vəsait almaları nəzərdə tutulur. Həmçinin, daha ucuz şərtlərlə əmlaka sahib olmaq və təhsil almaq üçün müvafiq olaraq 7500 və 2500 ABŞ dolları həcmində vergi güzəştlərinin əldə etməsi qeyd olunur;
- 550 mlrd.ABŞ dolları həcmində vəsait isə yeni planda dövlət investisiyaları, işsiz və aztəminatlı şəxslərin maliyyələşdirilməsinə sərf edilməsi göstərilmişdir. Aztəminatlı ailələrin maliyyələşdirilməsinə 70 mlrd.ABŞ dolları məbləğin ayrılması xüsusilə vurğulanır. İşsizlik müavinətinin həcmi həftəyə daha 25 ABŞ dolları artırılır. 20 mlrd.ABŞ dolları həcmində məbləğ isə ərzaq kartlarına, 1 mlrd.ABŞ dolları istilik sisteminin subsidiyalaşdırılmasına yönəldiləcəkdir. Paralel olaraq elm və texnoloji sfera 20 mlrd.ABŞ dolları vəsait alacaqdır ki, bu da laboratoriyaların və digər elmi infrastrukturaların maliyyələşdirilməsinə, daha 6 mlrd.ABŞ dolları həcmində vəsait isə kənd və bir sıra şəhərlərdə genişhəcmli internet şəbəkəsinin təminatına yönəldiləcəkdir. Ümumiyyətlə, infraqurstruktura 90 mlrd.ABŞ dolları maliyyə vəsaiti yönəldilməsi nəzərdə tutulurdu ki, bunun 32 mlrd.ABŞ dolları – naqliyyat layihələri, 31 mlrd.ABŞ dolları – federal hökumətin sərəcamında olan obyektlərin təmir və tikintisinə, 19 mlrd.ABŞ dolları – su təchizatının yaxşılaşdırılmasına ayrılacaqdır. Energetika sferasına 58 mlrd.ABŞ dolları, daha böyük məbləğdə vəsaiti isə (150 mlrd.ABŞ dolları) səhiyyə sahəsi əldə edəcəkdir. Səhiyyə sferasına yönəldilən vəsaitin yarısından çoxu ştatlarda bu sektorun subsidiyalaşdırılmasına

yönəldiləcəkdir. Ştatlarda hüquq-mühafizə orqanlarının fəaliyyətinin maliyyələşdirilməsinə isə 4 mlrd.ABŞ dolları ayrılması nəzərdə tutulurdu.

Həç şübhəsiz aparılması nəzərdə tutulan islahatlar son nəticədə onsuz da böyük olan büdcə kəsirinin və bunun davamı olaraq dövlət borcunun həcminin əhəmiyyətli çəkildə artmasına səbəb olacaqdır.

### 10.2. İqtisadi böhranın davamı və onun nəticələri

İqtisadi böhranın davam etməsi və bir neçə ildə gedəcəyi fikri artıq bütün dünya dövlətləri üçün qəbul edilən bir həqiqət idi. Obamanın hakimiyyətinin ilk dövrlərində də böhran yeni planın olmasına baxmayaraq davamlı xarakter aldığı göstərir. Belə ki, böhran başladığı dövrdən 2007-2008-ci illərdə ABŞ-da 28 bank iflasa uğramışdısa, 2009-cu ilin 8 ayı ərzində 100 bankın qeyd olunan kredit təşkilatlarının sırasında daxil olması faktı ABŞ kredit sisteminə yer almışdı. Məlumat üçün qeyd etmək lazımdır ki, 2000-2006-cı illərdə ABŞ-da iflasa uğrayan bankların sayı cəmi 24 idi. 2009-cu ilin 8 ayında iflasa uğrayan bankların sayı ümumiyyətlə, 2000-2008-ci illərdə qara siyahıya düşərək fəaliyyətini dayandıran kredit təşkilatlarının sayından 1.5 dəfə çox olmuşdur. Beləliklə, 2007-ci ilin sentyabr ayından 2010-cu ilin yanvar ayına qədər ABŞ-da 169 bank iflasa uğramışdı. Depozitlərin Sığortalanması üzrə Federal Agentliyin (DSFA) "qara siyahı"sında 416-ə yaxın kredit təşkilatı vardır. Yəni faktiki olaraq 416 bankın eyni aqibətlə üzləşmə təhlükəsi vardı. Böhranın nəticələrinin aradan qaldırılması məqsədilə fiskal alətlərin daha effektiv olması fikrirlə razılışan Obama prezidentliyin ilk ilində aşağıdakı sənədləri qəbul etmiş oldu.

- Obama senatın təsdiq etdiyi 787 mlrd. ABŞ dolları həcmində iqtisadi islahatlar zərfini müvafiq qaydada istifadə edilməsi və mövcud böhranın nəticələrinin aradan qaldırılması məqsədilə 2 il ərzində fəaliyyət göstərməsi nəzərdə tutulan şura yaratdı. 787 mlrd.ABŞ dolları vəsaitin 35%-i vergi güzəştləri şəklinə, digər hissəsi isə birbaşa maliyyələşmə formasında istifadə edilməsi nəzərdə tutulur.

İqtisadiyyatın bərpa edilməsi ilə bağlı Şura (İBŞ) - Economic Recovery Advisory Board (ERAB) adlanır. Şura qeyd olunan işlərin görülməsi ilə yanaşı iqtisadi artımın təmin edilməsi ilə bağlı hökumətə müvafiq tövsiyələrin verilməsi həmçinin, aparılacaq islahatların uzunmüddətli dövrdə verəcəyi nəticələrin qiymətləndirilməsi ilə məşğul olacaqdır.

*2009-cu ilin sonlarında "Bank of America" Polson planı çərçivəsində aldığı kreditin 45 mlrd.ABŞ dolları məbləğini qaytara bildi. Bu ödəniş bank tərəfindən satılan səhmlərin bir hissəsinin geri alınması nəticəsində baş tutdu. 2010-cu ilin əvvəlində isə 787 Obama planının nəticəsi olaraq 2 milyondan artıq iş yerinin yaradıldığı və ya iş yerlərinin qorunub saxlandığı haqda hesabat verildi.*

*Qeyd. İlk olaraq 937 mlrd. ABŞ dolları həcmində vəsait nəzərdə tutulsa da, senatda müzakirələrdən sonra bu rəqəm dəfələrlə dəyişdirilərək sonda 787 mlrd. ABŞ dolları düşdü. Bu sənəd rəsmi olaraq Amerikanın bərpası və reinvestisiya Aktı adlanırdı.*

b) 2008-ci ilin əvvəlindən başlayaraq ABŞ hökumətinin qəbul etdiyi 3 planın davamı olaraq 2009-cu ilin mart ayında - artıq yeni maliyyə naziri Timoti Qaytner tərəfindən ümumi həcmi gələcəkdə 1 trilyon ABŞ dollarına qədər çata biləcək böhran planı (*Public-Private Investment Program - PPIP*) təqdim edildi. Bu planın digərlərindən xüsusi bir fərqi müşahidə edilmirdi. Belə ki, əvvəlki planlar kimi şərti olaraq "Qaytner Planı" adı alan sənəddə (sələfi olduğu sabiq maliyyə nazirinin hazırladığı "Polson Planı" kimi) qeyri-likvid aktivlərin alınmasına hədəflənmişdi. İlk mərhələdə, 75-100 mlrd.ABŞ dolları vəsaitin ayrılması gözlənilirdi. Daha konkret hədəf özəl müəssisələrə güzəştli kreditlərin təqdim edilməsi ilə onların balansında olan qeyri-likvid aktivlərin alınmasına nail olmaqdır.

2008-ci ilin əvvəlindən 2009-cu ilin avqustuna qədər üst-üstə böhranın nəticələrinin aradan qaldırılması üçün 2 trilyon ABŞ dolları həcmində vəsait yönəldilmişdi. Bu vəsaitlərə 4 fiskal proqram çərçivəsində xərclənən maliyyə ilə yanaşı Federal Rezerv Sistemi tərəfindən bank sektoruna yönəldilən təxsisatlarda aid edilir.

### 10.3. Pensiya problemlərinin həlli istiqamətləri

Pensiya problemlərinin həlli istiqamətində yeni hədəflər müəyyən etdi. Bir çox müəssisələr ABŞ kimi bir dövlətdə işçiləri üçün pensiya hesabları açmağa meyilli olmadıqları üçün vətəndaşların gələcəkdə pensiya alma imkanları olmayacaq həmçinin, bu və ya digər səviyyədə hökumətin üzərinə düşəcəkdə. Aparılan təhlillər nəticəsində 78 milyon pensiyaçının yalnız 10%-nin fərdi pensiya planlarının olduğu müəyyən edilmişdi. Digər 68 milyon vətəndaşı isə yuxarıda qeyd olunan əqibət gözləyəcəkdir. Çıxış yolu kimi pensiya hesablarının açılmasının zəruri şərt kimi müəssisələr qarşısında qoyulması, qaytarılan vergi ödənişlərinin federal hökumətin istiqarları formasında pensiyaçıların hesabına köçürülməsi həmçinin, məzuniyyətə çıxmadıqları halda həmin məbləğin pensiya hesablarına köçürülməsi təklif edilir.

### 10.4. 2010-2020-cu illərin federal büdcəsi və büdcə kəsiri

Yeni büdcə rəqəmlərinin maraqlı xüsusiyyətləri diqqəti cəlb edir. İlk növbədə, ötən maliyyə ilinin bəzi nəticələri – federal büdcə gəlirlərinin ÜDM-ə fəzi nisbətinin 14.8%, xərclərin 24.7%. kəsrin isə 9.9% olması görünür. Zəruri proqramlar üzrə maliyyələşmənin həcmi 2009-cu ildə faktiki olaraq 60%, gözlənilən maliyyə ilində 57%, 2011-2015-ci illərdə 56.5%, 2011-2020-ci illərdə isə 57.5% təşkil edəcəkdir. *Bu qarşıdakı dövrdə xərclərin yarından çoxunun sosial problemlərin həllinə yönəldilməsindən xəbər verir.* Ümumən 2008-ci ildə zəruri (*mandatory*) proqramların federal büdcə xərclərində xüsusi çəkisi **54%-ə** yaxın idisə, 2009-cu ildə bu rəqəm daha 6% artaraq **60%-ə** çatdı [67].

Gəlir komponentlərinin təhlili 2009-cu ilin yekunlarına görə gəlir vergisinin 43.2%, mənfəət vergisinin 7.2%, sosial vergilərin isə 40.4% təşkil etməsini göstərir. 91% büdcə gəlirləri mahz bu 3 tədiyyə növünün payına düşür. *Aşağıdakı cədvəldən aydın olur ki, ABŞ ölkədə müəssisələrin böhrandan dirçəlməsini və bu əsasda yaranacaq mənfəətdən büdcəyə köçürmələrin artmasını proqnozlaşdırır.*

**Cədvəl 46. ABŞ-in federal büdcə gəlirlərində 3 əsas gəlir növünün 2011-2020-ci illərdə xüsusi çəkisi, %-lə**

	2011-2015	2011-2020
<b>Gəlir vergisi</b>	45.9	47.6
<b>Mənfəət vergisi</b>	12.1	11.5
<b>Sosial vergilər</b>	33.8	32.8

*Mənbə: 2011-ci ilin Prezident büdcəsinin materialları əsasında hesablanmışdır*

2009-cu ilin əvvəlinə ABŞ federal büdcəsinin kəşirinin ÜDM-ə faiz nisbəti 9.9% təşkil edirdi. 2010-cu ilə isə (Amerikanın bərpası və reinvestisiya Aktının qəbul edilməsini nəzərə alaraq) bu rəqəmin daha da böyüyərək 1.7 trilyona çatacağı gözlənilirdi. *Problemin qarşısının alınması məqsədilə hərbi əməliyyatlara çəkilən xərclərin azaldılması və vergilərin artırılması, həmçinin dövlət idarəetmə strukturlarının təkmilləşdirilməsi nəzərdə tutulur.* Bu islahatların aparılması federal büdcə kəşirinin 1.7 trilyondan 533 mlrd.ABŞ dollarına, faiz ifadəsində isə 3%-ə qədər azalmasına gətirib çıxara bilər.

Faktiki olaraq, 2008-2009-cu maliyyə ilində 1414 milyard ABŞ dolları həcmində büdcə kəşiri yaranmışdır. Ötən maliyyə ili (2007-2008-ci) ilə müqayisədə 962 mlrd.ABŞ dolları həcmində artmışdır. Bu büdcə kəşirinin ÜDM-ə nisbəti 9.9% təşkil edirdi. 1945-ci ildən 2009-cu ilə qədər olan müddət ərzində bu ən böyük federal büdcə kəşiri idi. Lakin, bu rəqəm ilin əvvəlində gözlənilən 1.58 trilyonluq rəqəmdən az idi. *Böyük büdcə kəşirinin olması bir tərəfdən, böhranın nəticələrinin aradan qaldırılması məqsədilə qəbul edilən, digər tərəfdən isə sosial xarakterli "Medicare", "Medicaid" və "Social Security" proqramları üzrə maliyyələşmənin əhəmiyyətli artımı ilə əlaqədardır.* Bu proqramlar yaşlı nəslin sosial təminatına, işsizlik probleminin həllinə xidmət edir. Əhəlinin sürətli qocalması fonunda isə bu xərclərin davamlı olaraq artması labüddür. *Məhz bu amil öz növbəsində, federal büdcə kəşirinin hələ uzun müddət daha böyük həcmdə olmasını şərtləndirəcəkdir.* Bu problem son nəticədə fiskal dayanıqlıq konsepsiyasının mexanizminin işlənməsini tələb edir.

## 8.2. Birləşmiş Krallıq

Fikrimizcə, Avropa dövlətləri sırasında büdcə modelləri (konsepsiya) ilə daha çox fərqlənən ölkə Birləşmiş Krallıq hesab edilir. Belə ki, müxtəlif dövrlərdə bu ölkədə aparılan büdcə-vergi islahatları ümumən formalaşan iqtisadi siyasətin həyata keçirilməsində aparıcı mövqeyə malik olmuşdur.

### Birləşmiş Krallıqda fiskal çərçivə

Birləşmiş Krallıqda icmal büdcə ifadəsi demək olar ki, yoxdur. Milli gəlirin böyük hissəsi dövlət büdcəsi vasitəsilə bölüşdürülür. Büdcə sistemi dövlət büdcəsindən və yerli büdcələrdən ibarətdir. Dövlət büdcəsi iki hissədən ibarətdir: icmal fond (İF) və milli istiqraz fondu (MİF). Birinci fond hökumətin cari, ikincisi isə kapital xərclərini özündə əks etdirir. Əgər İF-də kəşir yaranarsa hökumət MİF-dən alınan vəsaitlər hesabına bu kəşiri örtür. Həmin məbləğdə də dövlət borcunun həcmi artırılır. İF-in gəlirlərinin 95%-i vergilərin hesabına, MİF-in gəlirlərinin böyük hissəsi isə dövlət korporasiyaları və yerli orqanlar tərəfindən ayrılan faiz ödənişləri, Mərkəzi bankın emissiya departamentinin mənfəəti hesabına formalaşır. Qeyd olunanlarla yanaşı bir məqamı da vurğulamaq lazımdır ki, büdcə ilə bağlı hər il iki qanun qəbul edilir: xərclərlə bağlı məsələlər haqqında qanun və gəlirlərlə bağlı məsələləri özündə əks etdirən maliyyə qanunu.

**Qeyd.** *Birləşmiş Krallıqda fiskal sahədə qəbul edilmiş mühüm sənəd kimi 1997-ci ildən tətbiq edilən "Fiskal Sabitlik Məcəlləsi" çıxış edir. Yuxarıda qeyd olunan "Əgər İF-də kəşir yaranarsa hökumət MİF-dən alınan vəsaitlər hesabına bu kəşiri örtür" məqamı da məhz bu sənəddə öz əksini tapır. "Fiskal Sabitlik Məcəlləsi"ndə aşağıdakı 5 prinsip müəyyənləşdirilmişdir:*

1. şəffaflyq – fiskal sahədə həyata keçirilən tədbirlər barədə cəmiyyətin daimi olaraq məlumatlandırılması;
2. səmərəlilik – dövlətin maliyyə resurslarının idarə edilməsinin effektivliyi;
3. sabitlik – fiskal siyasətin iqtisadi siyasətə təsiri və həyata keçirilməsinin sabitliyi;

4. *ədalətlik* – dövlətin maliyyə idarəetməsində ədalətliliyin qorunması;
5. *məsuliyyətlik* – dövlətin maliyyə vəsaitlərinin istifadəsində məsuliyyətliliyinin təmin edilməsi.

Birləşmiş Krallıqda dövlət xərcləri ilə bağlı mənzərəni tam təsvir etmək üçün aşağıdakı cədvələ nəzər salaq.

**Qeyd.** *Birləşmiş Krallıq (BK) dedikdə Böyük Britaniya (İngiltərə, Şotlandiya və Uels) və Şimali İrlandiya nəzərdə tutulur. Kitabda bəzi yerlərdə Böyük Britaniya adı işlədilsədə son nəticədə BK ilə bağlı məsələlər əsas götürülür.*

#### Cədvəl 47. BK-nın icmal büdcə göstəricilərinin ÜDM-ə faiz nisbəti

İllər	Cari xərclər	Məcmu xərclər
1990-91	36.2	40.1
1991-92	38.6	42.5
1992-93	40.3	44.3
1993-94	40.2	43.6
1994-95	39.8	43.1
1995-96	39.2	42.4
1996-97	38.3	40.6
1997-98	36.8	38.9
1998-99	35.7	37.8
1999-00	35.1	37.0
2000-01	35.6	37.4
2001-02	35.9	38.4
2002-03	36.7	39.3
2003-04	37.4	40.1
2004-05	38.2	41.2
2005-06	38.8	42.0
2006-07	38.3	41.6
2007-08*	39.1	42.6

*Qeyd. 2007-2008-ci illərin rəqəmləri proqnoz göstəriciləndir*

Cədvəldən görüldüyü kimi hökumət artıq uzun müddətdir ki, dövlət xərclərinin ÜDM-ə faiz nisbətini 37-42% həddində saxlamışdır. Xərclərin əsas tərkib komponentini isə cari xərclər təşkil etmişdir. İqtisadi təsnifat üzrə xərclərin statistik təhlili ilə yanaşı funksional

təsnifata baxdıqda 2007-2008-ci maliyyə ili üçün xərclərin 63%-nin məhz sosial yönümlü olması aydın görünür. Ümumiyyətlə, 2007/2008-ci büdcə ilində hökumətin məcmu xərcləri 587 mlrd.funt sterlinq həcmində proqnozlaşdırılmışdır. Son 2003-2008-ci illər intervalında isə (son 5 ildə) məcmu xərclərin orta artım tempi 6.9%, 1997-2007-ci illərdə isə 5.3% təşkil etmişdir.

Sosial xərclərin üstünlük təşkil etməsinin əsas səbəblərindən biri ölkə əhalisinin sürətli qocalması prosesinin gətməsi və bunun müqabilində sığorta ayırmaları ödəyən şəxslərin sayının elə də çox olmaması ilə bağlıdır. 2008-ci ilin sonuna Britaniya əhalisinin 20% (11.56 milyon nəfər) pensiya alırdı. 2025-ci ilə isə Britaniya əhalisinin üçdə birinin yaşı 55-dən yuxarı olması gözlənilir. Çıxış yolu kimi daha çox pensiya yaşının artırılması nəzərdə tutulur.

İndi isə son 30 il ərzində Birləşmiş Krallıqda həyata keçirilən iqtisadi siyasətin və onun həyata keçirilməsində büdcə (o cümlədən, vergi) nəqlərindən istifadənin əsas xüsusiyyətlərini təhlil edək.

**1. Marqaret Tetçer (1979-1990) baş nazir olduğu müddət.** Anqlosakson modeli kimi tanınan Britaniya iqtisadi modeli qazandığı uğurlara görə şübhəsiz Tetçerin sərt iqtisadi islahatlarına borclu idi. Daha çox tarixə “tetçerizm” kimi düşən bu mərhələ uzun müddət iqtisadçıların diskussiyası obyektinə çevrildi [42]. Tetçerin xüsusilə büdcə vasitəsilə həyata keçirdiyi islahatlar aşağıdakı əsas istiqamətləri əhatə edirdi:

- Özəlləşdirmə nəticəsində (o cümlədən, bələdiyyə fondu) 1979-1994-cü illərdə büdcəyə 55.5 mlrd.funt sterlinq daxil olmuşdu. İstehsalın effektivliyinin artırılması və kiçik səhmdarların yaradılmasına yönəldilən özəlləşdirmə müsbət nəticələr verdi;
- Vergi yükünün əhəmiyyətli şəkildə azaldılması. Xüsusilə birbaşa vergilərin dərəcələrinin aşağı salınması ilə müşayiət olundu. Fiziki şəxslərin gəlir vergisi 25%-dək, müəssisələrin mənfəət vergisi bir qədər differensiallaşdırılaraq 25 və 33% təşkil etdi. 25%-lik dərəcə il ərzində dövrüyyəsi 250 min funt sterlinq olan kiçik sahibkarlıq subyektləri üçün nəzərdə tutulmuşdu;

- Hökumətin xərclərinin əhəmiyyətli şəkildə (ÜDM-ə faiz nisbətinin 47-48%-dən 41%-ə qədər) azaldılması. Tetçer islahatları zamanı fiskal xərclərin azaldılması sadəcə sekvestr deyil, eyni zamanda hökumət sektorunda çalışan işçilərin sayının azaldılması ilə də yadda qaldı. Belə ki, Tetçer işdən azad edilən dövlət işçilərinin özəl sektora keçməsinə zəruri hesab edirdi:
- İnflyasiya ilə mübarizə aparmaq üçün monetar alətlərdən çevik istifadə edilməyə başlandı. Pul kütləsi üzərində ciddi nəzarət əsas məqamlardan biri idi.

Həmin dövrdə diqqəti cəlb edən əsas hadisələrdən biri baş nazir aparatında 1979-cu ildən fəaliyyətə başlamış “səmərəlilik şöbəsi”dir. Bu şöbənin yaradılmasında məqsəd dövlət idarəetməsinin təkmilləşdirilməsi, dövlət qulluqçularının sayının azaldılması idi. 10 nəfər işçisi ola bu şöbə öz səmərəli fəaliyyəti nəticəsində 100 milyon funt sterlingdən artıq vəsaitin toplanmasına nail olmuşdur.

**2. Con Meycerin (1990-1997) hakimiyyəti.** Tetçerin 1990-cı ildə istefaya getməsi ilə vəzifəyə gələn Meycer baş nazir kürsüsünə çıxdığı ilk dövrlərdə dünya iqtisadiyyatında baş verən böhranın nəticələrinin Britaniya iqtisadiyyatına vurduğu zərərin aradan qaldırılması ilə məşğul oldu. Həyata keçiriləcək əsas islahatlardan sahibkarlara daha çox vergi güzəştlərinin verilməsi və dövlət müəssisələrinin özəlləşdirilməsinin davam etdirilməsi vurğulanırdı. Lakin, daha çox maraq doğuran məsələlər onun ikinci dəfə baş nazir seçildiyi dövrə təsadüf etdi. Sonradan tarixə “Qara çərşənbə” adı ilə düşmüş 16 sentyabr 1992-ci il hadisələri Britaniya funtuna qarşı hədəflənmiş spekulyativ tədbirlərin nəticəsi idi. Bu hadisə nəticəsində funtun kursu əhəmiyyətli dərəcədə aşağı düşdü. Baş verən hadisənin qarşısını almaq üçün Maliyyə Nazirliyi faiz dərəcəsinə 10%-dən 12%, sonralar isə 15%-ə qaldırdı. Amma bu tədbirlərin ciddi effekti olmadı. Belə olduğu halda, Britaniya funtun devalvasiyasına getdi və Avropa Valyuta Sistemindən çıxdı.

Büdcə vasitəsilə sosial proqramların maliyyələşdirilməməsi, iqtisadi artım tempinin zəifləməsi, ölkə valyutasının dünyada lider mövqeyini itirməsi, işsizliyin və inflyasiyanın artması

konservatorların məğlubiyəti və leyboristlərin uzun müddətdən sonra yenidən hakimiyyətə gəlməsi ilə nəticələndi.

### **3. Toni Bler (1997-2007) və Qordan Braunun hakimiyyəti (2007-2010).**

Leyboristlər partiyasının aktiv nümayəndəsi və ən gənc baş nazir (43 yaşında) adı ilə tarixə düşmüş Bler 1997-ci ildə bu vəzifədə Con Meycoru əvəz etdi.

Bler hakimiyyətində uzun müddət (1997-2007) Britaniyanın maliyyə naziri işləmiş Braun 2007-ci ildən baş nazir vəzifəsində Toni Blerin sələfi kimi təqdim edildi.

**A. Birləşmiş Krallıqda dövlət xərclərinin prioritet istiqamətləri**  
Son dövrlərdə **Birləşmiş Krallıqda** dövlət xərclərinin prioritet istiqamətləri kimi aşağıdakılar müəyyən edilmişdir:

**1. Daha güclü və rəqəbatqabiliyyətli iqtisadiyyatın qurulması;**  
Bu vəzifənin reallaşdırılması üçün 2008-2010-cu illərdə ETTKİ-yə yönəldilən vəsaitlərin həcmnin milli gəlirin 2.5%-nə çatdırılması, təhsilə yönəldilən xərclərin 1 nəfərə düşən məbləğinin son on ildə 2 dəfə, nəqliyyat infrastrukturuna büdcədən ayırlan maliyyənin isə hər il orta hesabla 4.5% artırılması nəzərdə tutulur.

**2. Daha ədalətli cəmiyyətin qurulması;**  
Bu vəzifənin həyata keçirilməsi üçün 2008-ci ildə təhsil mərkəzlərinin sayının 2500-ə çatdırılması, himayəsində azyaşlı uşaq olan yoxsul əhəlinin sayının 2010-cu ilə qədər 2 dəfə azaldılması, hər il səhiyyəyə yönəldilən xərclərin 7.2% artırılması qeyd edilir.

**3. Beynəlxalq təhlükəsizliyin təmin edilməsi;**  
Bu vəzifənin həyata keçirilməsi məqsədilə büdcədən yönəldilən vəsaitlərin 1 mlrd. Funt sterlingə qədər artırılması nəzərdə tutulur. Bu isə 2001-ci ilə müqayisədə iki dəfə artım deməkdir.

**4. İctimai xidmətlərin keyfiyyətinin artırılması.**  
Bu hədəfin reallaşdırılması üçün dövlət institutlarının səmərəliliyinin artırılması, dövlət və özəl sektor arasında münasibətlərin möhkəmlənməsi və yerli orqanların fəaliyyətinin gücləndirilməsi göstərilmişdir.

**B. Maliyyə böhranının Birləşmiş Krallıq üçün nəticələri**

ABŞ-da başlamış ipoteka böhranı okeanın o biri tayına da keçərək Britaniya iqtisadiyyatına ciddi ziyan vurmuş oldu. ABŞ-da ipoteka böhranı başladığı vaxtda İngiltərənin məşhur bankı “Northern Rock” likvidlik problemi yaşayaraq İngiltərə Mərkəzi Bankına kredit almaq üçün müraciət etməsi növbəti günü əhalinin kütləvi şəkildə bu bankdakı öz hesablarını bağlamağa başlaması ilə nəticələndi. 3 gün ərzində bankdan 3 mlrd. funt sterlinq (depozitlərin 1/8-i) həcmində vəsait daşındı. Nəticədə, problemin qarşısının alınması üçün Britaniyanın sayca 5-ci ipoteka bankı Northern Rock hökumətin himayəsinə keçdi. Bankın problemini örtmək üçün xəzinədən vəsait ayrıldı. “Northern Rock” 40 ildən artıq fəaliyyət göstərən, ümumi ipoteka bazarının 20%-ni öz əlində cəm etmiş, əhalinin 24 mlrd. funt sterlinq vəsaitlərinə sahib olan bir bankdır. “Northern Rock” bankından sonra hökumət “Bradford & Bingley”-nin ipoteka böhranından qurtulması üçün xilas edilməyini elan etdi. “Bradford & Bingley”-in səhmləri ilin əvvəlindən 93% ucuzlaşmışdı. Lakin, bank tamamilə Britaniya hökumətinin himayəsinə keçməyəcək, aktivlərinin bir hissəsi (400 mln.funt sterlinq və ya 735 mln.ABŞ dolları) İspaniyanın “Banco Santander” tərəfindən alınacağı söyləndi. “Bradford & Bingley” 2.5 milyon britaniyalının 22 mlrd.funt sterlinq əmanətlərinin toplandığı bankdır.

Beləliklə, son illərdə müşahidə edilən ipoteka böhranı Britaniya büdcəsinə əhəmiyyətli dərəcədə ziyan vurdu. Britaniya hökuməti böhranın aradan qaldırılması məqsədilə a) yeni plan hazırladı. Plan əsasən ipoteka böhranı nəticəsində defolt vəziyyətinə düşmüş ailələrə ilk növbədə yardım ediləcək, həmçinin ilk dəfə ev alan şəxslər üçün “Home Buy Direct” sistemi qurulur ki, bunun əsasında əmlakın 30%-i dəyərdə kredit verilir. Paralel olaraq, dəyəri 175 mln funt sterlinq olan evlərdən vergi tutulması dayandırılır. Ümumiyyətlə, yeni sənəd çərçivəsində 1 mlrd. funt sterlinq və ya 1.8 mlrd. ABŞ dolları vəsaitin ayrılacağı nəzərdə tutulur.

Bu istiqamətdə atılan digər addım 2008-ci ildə Birləşmiş Krallıqda b) vergi sahəsində islahatların aparılması oldu. Məqsəd dünyada əmlak bazarında baş verən problem və kredit böhranının nəticələrinin

aradan qaldırılmasıdır. Belə ki, 22 milyon nəfər üçün 2.7 mlrd. Funt sterlinq dəyərinə vergilər azaldıldı. Çoxsaylı islahatlar Britaniya hökumətinin həyata keçirəli olduğu kompleks tədbirlərin tərkib hissəsi idi. İpoteka və ümumən maliyyə bazarlarında yaşanan hadisələr bank sisteminin təkmilləşdirilməsi məqsədilə c) yeni qanun layihəsinin hazırlanmasını zərurətə çevirdi. Hökumətin hesablamalarına görə global kredit böhranı Britaniya iqtisadiyyatına 600 mlrd.funt sterlinq (1.2 trln.ABŞ dolları) zərər vurmuş oldu. Maliyyə sektoru bu halda, 200 mlrd.ABŞ dolları, əmlak bazarı isə 400 mlrd.ABŞ dolları itirdi. d) Britaniya büdcəsindən 8 iri bankın aktivlərinin alınması və kredit təşkilatlarının borc öhdəliklərinin zamanəti üçün 500 mlrd.funt sterlinq (875 mlrd.ABŞ dolları) ayırmağı qərara alındı.

Qeyd etmək lazımdır ki, Böyük Britaniya iqtisadiyyatında yaşanan problemlər fonunda 2008-ci ilin birinci rübündə büdcə kəsiri 24.4 mlrd.funt sterlinqə çatmışdı ki, bu da 1946-cı ildən bu günə qədər ən yüksək göstəricidir. Kəsirin azalmasına iqtisadi artım tempinin zəifləməsi (xüsusilə də ipoteka və bank sektorunda yaşanan problemlər) səbəb olmuşdur.

**Qeyd.** *Nəzərə almaq lazımdır ki, London dünyanın maliyyə mərkəzi rolunu oynayır. Dünyanın maliyyə mərkəzi olaraq hər il ölkə büdcəsinə maliyyə sektorundan 43 mlrd. funt sterlinq dəyər. Gəlir vergisinin 11%-i, müəssisə və təşkilatların iş mənfəət vergisinin 15%-i məhz Londonda təmərküzləşən (böhrana qədər) maliyyə sektorunun payına düşür.*

**8.3. Almaniya Federativ Respublikası**

Bir sıra Avropa dövlətlərində olduğu kimi Almaniya Federativ Respublikasının büdcə siyasəti də kifayət qədər sosial yönümlüü ilə seçilir. Həmçinin, AFR-in fiskal sisteminin digər xüsusiyyəti kimi mürəkkəb vergitutma sistemini göstərmək olar. Hazırki dövrə qədər formalaşmış fiskal siyasətin əsas inkişaf mərhələlərini və həmin dövrlərin əsas xüsusiyyətlərini təhlil edək.



### 1. Lyüdvıq Erhardın “iqtisadi möcüzəsi”

AFR büdcəsinin formalaşmasına baxmaq üçün ilk növbədə Erhard möcüzəsinin ümumi prinsiplərini və xüsusiyyətlərini nəzərdən keçirək. Bu məqamlara baxılmadan fiskal siyasətin həm bir nəticə olaraq, həm də dövlətin iqtisadiyyata müdaxilə səviyyəsi baxımından təsirindən danışmaq mümkündür [6, 42].

1963-cü ilə qədər AFR-in iqtisadiyyat naziri olan Lyüdvıq Erhard Konrad Adenauerin istefaya getməsindən sonra kansler seçildi və bu mövqedə 1966-cı ilə qədər qaldı.

Lyüdvıq Erhardın hazırladığı konsepsiyanın mahiyyəti ondan ibarət idi ki, dövlət cəmiyyətdə mövcud olan sosial problemlərin həllini (sosial məsuliyyəti) öz üzərinə götürməli və bununla da “sosial bazar təsərrüfatı” qurmalıdır. “Sosial bazar təsərrüfatı”nın ideoloji əsasını Erhard Lyüdvıq Myüller-Armakdan götürmüşdü. Bu konsepsiyanın əsas xüsusiyyətləri, aşağı vergi dərəcələri, azad sahibkarlıq, əhalinin səmərəli fəaliyyəti üçün şəraitin yaradılması, antiinhisar siyasətinin tənziqlənməsi göstərilirdi. Bu halda, hökumətin rolu inkişaf istiqamətlərinin müəyyənləşdirilməsi, nəzarət və tənziqlənmə mexanizmlərinin həyata keçirilməsi, sahibkarlıq və investisiya fəaliyyətinin təşviq edilməsindən ibarət olmalıdır. Hələ müharibə dövründə sənaye üzrə elmi tədqiqat institutu yaratmış Erhardın məqsədi ikinci dünya müharibəsindən sonrakı Almaniyaya iqtisadiyyatın bərpası planını hazırlamaq idi. Müharibənin AFR-ə ciddi ziyan vurmamasına baxmayaraq bir sıra institutlar (banklar, birjalar və s.) hələ mövcud idi.

İlkin mərhələdə o buna nail ola bildi. Hazırladığı planı Avropanın bərpası üçün tərtib edilən “Marşall Planı” ilə də əlaqələndirərək bir çox mühüm islahatlara yol açdı. AFR-in büdcəsi bu halda, yeni hazırlanmış planın nəticələrindən bəhrələnməli idi. İqtisadi və pul islahatı apararaq yeni alman markasını döviyyəyə buraxdı. Məhsul və xidmətlərin qiymətlərinin dövlətin nəzarətinə alınmasına nail oldu. İlk dövrlərdə bu öz bəhrəsini verdi.

**Qeyd.** “Marşall Planı” ABŞ də digər müttəfiqlər tərəfindən müharibədən sonrakı Avropanın bərpası üçün hazırlanan plan idi. 1948-1951-ci illərdə AFR-ə bu plan üzrə ayrılan vəsaitin həcmi 1.6 mlrd. ABŞ dolları təşkil edirdi.

Nəhayət 1951-ci ildən başlayaraq iqtisadiyyat inkişaf etməyə başladı və artıq 50-ci illərin ortalarında orta illik artım tempi 8%-ə çatdı.

### 2. Erhard möcüzəsinin fiskal aspektləri

Minimal büdcə və dövlət aparatında çalışan işçilərin sayının əhəmiyyətli şəkildə azaldılması əsas hədəflərdən birinə çevrildi. İlk dövrlərdə yüksək vergitutma (ÜDM-ə faiz nisbəti 50-60%) müşahidə edilə də sonradan Erhard hökuməti bu rəqəmi azaltmış oldu. Vergilərin azaldılmasında əsas hədəf istehsalın inkişafı məqsədilə investisiyanın stimullaşdırılması idi. Bu məqsədlə sürətli amortizasiya metodu tətbiq edildi. Investisiya xərclərinin azaldılmasına yönəldilmiş vergitutma bazasının aşağı salınmasına nail olundu.

Bu isə öz növbəsində, korporasiyaların vergi yükünü 50% azaltmış oldu. Sonrakı dövrlərdə bu proses bir qədər də genişlənmək (xüsusilə kiçik və orta sahibkarlığın stimullaşdırılması üçün) çoxsaylı vergi güzəştlərinin və investisiya xərclər üçün güzəştlərin tətbiqi, büdcə vasitəsilə subsidiyalaşma həmçinin, güzəştli kreditləşmə siyasətinin həyata keçirilməsi ilə nəticələndi. 1954-1957-ci illərdə əmək haqqı və gəlir vergisinin əhəmiyyətli şəkildə azaldılması baş verdi. Sonrakı dövrlərdə sosial xərclərin artım sürətini nəzərə alaraq yenidən vergi dərəcələri artırıldı.

Fiskal rıçaqlardan istifadə uzun müddət müsbət nəticə versədə sonralar bu tip islahatların mənfi nəticələri də aşkara çıxdı. Sosial və pensiya sisteminin maliyyə təminatı məqsədilə federal büdcənin imkanlarının səfərbər edilməsi və getdikcə də bu istiqamətdə xərclərin artırılması hökuməti vergilərin dərəcələrini daha da artırmağa məcbur etdi. Bu isə öz növbəsində iqtisadi artımın zəifləməsinə və əhalinin bəzi kateqoriyaları arasında sosial narazılığa səbəb oldu.

**3. Gerhard Şrederin (1998-2005-ci illər)** hakimiyyəti illərində daha çox mövcud sosialyönümlü büdcə konsepsiyasından qismən imtina etmək fikri irəli sürüldü. Prioritet istiqamətlər aşağıdakılar idi [42]:

- Müəssisə və təşkilatların vergilərinin azaldılması;
- İctimai sektorun "müasirləşdirilməsi";
- Əmək bazarında ciddi islahatların aparılması.

Bu hədəflərə çatmaq üçün aşağıdakı konkret fiskal tədbirlərin həyata keçirilməsi nəzərdə tutulurdu:

- 2001-ci ilədək müəssisə və təşkilatların mənfəət vergisinin dərəcəsinin 45%-dən 35%-dək azaldılması;
- 2000-ci ilədək federal büdcə xərclərinin 16.7 mlrd. marka həcmində azaldılması;
- Dövlətin pensiya xərclərinin azaldılması və fərdi pensiya yığımının stimullaşdırılması məqsədilə güzəştlərin tətbiq edilməsi.

Hökumətin hesablamalarına görə tətbiq ediləcək vergi güzəştləri müəssisələrə 6 mlrd. markası vəsaitə qənaət etməyə imkan verəcəkdir ki, bu da öz növbəsində daxili investisiyalar üçün istifadə edilməli idi. Hər bir nazirliyin xərclərinin 7.4% azaldılması büdcə xərclərinin 16.7 mlrd. marka azaldılması ilə nəticələnəcəkdir. Daha bir məqam 1998-ci ildən dövlət aparatında çalışanların sayı hər il orta hesabla 1.5% azaldılmağa başlandı. Sonralar bu kvota 1.5%-də 0.6%-ə qədər azaldıldı. Yeni qanunvericiliyə görə işsizlik müavinəti və sosial müavinət birləşdirilərək həcmi azaldıldı. Təqdim edilən işdən bir neçə dəfə imtina edən şəxslərə işsizlik müavinətinin verilməsi dayandırıldı.

**Qeyd.** AFR-də fiskal sahədə qəbul edilən mühüm sənəd "**Daxili Sabitlik Sazişi**" hesab edilir. 2002-ci ildən qüvvədə olan Sazişin aşağıdakı iki əsas hədəfi müəyyənləşdirilmişdir:

- *Qızi qayda:* büdcə kəsiri federal hökumətin investisiya xərclərindən çox olmamalıdır;
- *Hökumət və əyalətlər büdcənin balanslaşdırılmasını hədəf kimi müəyyən etməlidirlər.*

**4. Anqela Merkel (2005-ci ildən hazırkı dövrə qədər).** Merkel mövcud iqtisadi konsepsiyanın bir sıra əsas prinsiplərini saxlayaraq bəzi dəyişikliklərin aparılmasının zəruri olduğunu söylədi. Bu kateqoriyaya daha çox Avropa dövlətləri ilə sıx iqtisadi əlaqələrin qurulmasını, sahibkarlığın və investisiya fəaliyyətinin təşviq edilməsini və bu əsasda xüsusilə diqqət mərkəzində büdcənin olması göstərilirdi.

Merkelin hakimiyyəti dövründə qəbul edilən ilk federal büdcə 2006-cı ilin büdcəsi haqqında qanun oldu. Bu qanunun əsas xüsusiyyətləri mürəkkəb vergi sisteminin təkmilləşdirilməsi, əvvəldən müəyyənəşdirilmiş (Şreder hakimiyyəti illərində) ƏDV-nin dərəcəsinin 16%-dən 19%-ə qədər artırılması aparılacaq islahatlar sırasında idi.

**2006-cı ilin federal büdcə xərclərinin həcmi** 261.2 mlrd. Avro, gəlirlər hissəsi isə 223 mlrd. Avro proqnozlaşdırılırdı. Gəlirlərin 87%-i vergilərin hesabına formalaşmalı idi. Xərclərin stukturunda diqqət çəkən məqam 23.3 mlrd. Avro vəsaitin investisiyaya yönəldilməsidir. Qeyd etmək lazımdır ki, büdcə qanununda ölkə qanunvericiliyinə zidd olan xüsusi bir məqam da vardır ki, bu da dövlət borclanmasına yönəldilən xərclərin investisiya xərclərindən çox olmasıdır.

**2007-ci ilin federal büdcə xərclərinin həcmi** 267.6 mlrd. Avro, gəlirlər hissəsi isə 224 mlrd. Avro proqnozlaşdırılırdı. Əsas xərc maddəsi pensiya təminatı ilə bağlı xərclərdir. İkinci yerdə əvvəlki ildə olduğu kimi dövlət borcuna xidmətlə bağlı xərclər, xüsusi çəkisinə görə üçüncü yerdə isə işsizlik müavinətinin maliyyələşdirilməsi dururdu.

Gəlirlərin stukturunda 214.5 mlrd. Avro və ya 85.3%-i vergilərin payına düşür. ƏDV-nin dərəcəsinin 16%-dən 19%-ə qədər artırılması gəlirlərin stukturunda vergilərin (o cümlədən, ƏDV-nin) payının (nominal ifadədə) artmasını şərtləndirirdi. Həmçinin, həyat səviyyəsi daha yaxşı olan varlı təbəqəyə xüsusi vergilərin tətbiq edilməsi də nəzərdə tutulurdu. Artıq 2007-ci ilin birinci yarısında AFR-in büdcəsi profisitlə icra edildi. Bu hər iki Almaniya dövlətinin birləşdiyi dövrdən bəri (son 17 ildə) ilk bu səviyyədə icra edilmiş federal büdcə idi.

**2008-ci ilin** federal büdcə xərclərinin həcmi 283.2 mlrd. Avro, gəlirlər hissəsi isə 270.3 mlrd. Avro proqnozlaşdırılırdı. Prioritet istiqamətlər kimi son illərdə olduğu kimi büdcə kəsirinin qoyulan həddə uyğunlaşdırılması, xərclərin sosialyönümlülüyünün təmin edilməsi idi.

**2009-cu ilin** federal büdcə xərclərinin həcmi 288.4 mlrd. Avro, gəlirlər hissəsi isə 277.9 mlrd. Avro proqnozlaşdırılırdı. 123.5 mlrd. Avro sosial təminat xərclərinin, 42.5 mlrd. Avro isə dövlət borcuna xidmətlə bağlı xərclərin maliyyələşdirilməsinə yönəldilməsi nəzərdə tutulur.

Gəlirlərin strukturunda 248.7 mlrd. Avro və ya 86.2%-i vergilərin payına düşür. Həmçinin, yeni büdcənin digər xüsusiyyəti də onun gələcəkdə balanslaşdırılmış büdcəyə çevrilməsi və 2011-ci ildən artıq borcun tam ödənilməsinə nail olmaq hədəfinə uyğunlaşdırılmasıdır. Lakin, kəsirsiz büdcə dünya maliyyə böhranı fonunda qeyri-real görünən bir nəticədir. Böhran nəzərə alınmaq şərtilə həyata keçirilən korrektələr **2009-cu ilin** büdcəsində AFR-in büdcə kəsirinin 1996-cı ildən (40 mlrd. Avro) ən böyük həddə çatacağını göstərir. Kəsirin böyüməsi 2009-cu ilin əvvəlində iqtisadi böhranın nəticələrinin aradan qaldırılması üçün daha 50 mlrd. Avronun ayrılmasıdır. Bu vəsaitlərin 9 mlrd. Avro hissəsi vergilərin azalması, 18 mlrd. Avro hissəsi isə infrastruktur layihələrinin maliyyələşdirilməsinə yönəldiləcəkdir. Bundan əvvəl ötən ilin noyabr ayında AFR 470 mlrd. Avro məbləğində böhran zərfi hazırlamışdı ki, həmin məbləğin də 70 mlrd. Avro hissəsi qeyri-likvid aktivlərin alınmasına sərf olunması nəzərdə tutulur.

**Qeyd.** *AFR 2003-cü ildən ixracın həcmnin ÜDM-ə faiz nisbətində görə dünya lideridir. Belə ki, AFR-də ixracın ÜDM-ə faiz nisbəti 45%, Çində 40%, Yaponiyada – 16%, ABŞ-da – 8% təşkil edir. Hər iki iş yerindən biri ixracdan asılıdır. 2008-ci ildə ildə ixracın ümumi həcmi 993 mlrd. Avro, ÜDM isə 2500 mlrd. Avro təşkil etmişdir. Məhz bu amil böhranın Almaniya iqtisadiyyatına daha ciddi təsir etməsinə şərtləndirdi.*

**Cədvəl 48. AFR-in icmal büdcə indikatorları**

		1996	2000	2008
<b>ÜDM-ə fazi nisbəti</b>		<b>%</b>		
<b>1</b>	<b>Gəlirlər</b>	<b>46,0</b>	<b>46,4</b>	<b>43,7</b>
	<i>o cümlədən:</i>			
1.1.	<i>Vergilər</i>	22,5	24,3	23,9
1.2.	<i>Sosial sığorta ayırımları</i>	19,0	18,3	16,4
1.3.	<i>Digər gəlirlər</i>	4,5	3,8	3,4
<b>2</b>	<b>Xərclər</b>	<b>49,3</b>	<b>45,1</b>	<b>43,7</b>
	<i>o cümlədən:</i>			
2.1.	<i>İşləyənlərə ödənişlər</i>	8,7	8,1	6,9
2.2.	<i>Sosial ödənişlər</i>	26,5	25,8	24,3
	<b>Kəsir (profisit)</b>	<b>-3,3</b>	<b>1,3</b>	<b>0,0</b>

*Mənbə: www.eurostat.eu*

Cədvəldən də göründüyü kimi AFR büdcə modeli bir sıra Avropa dövlətlərində olduğu kimi sosial yönümlüdür. Sosial yönümlü fiskal modelin əsas xüsusiyyətləri – əmək haqqı sistemi, pensiya xərcləri, büdcə vasitəsilə əhaliyə müavinətlərin verilməsi və s. öz əksini tapırdı. AFR-də 2006-cı ilə qədər əhalinin 12-17 milyon azalacağı proqnozlaşdırılırdı. Bu təbii artımın aşağı düşməsi və əhalinin sürətli qocalması ilə bağlıdır. Bu əsasda, təklif edilən islahat pensiya yaşının tədricən 65-dən 67-yə qədər (hətta 69-ə qədər) artırılmasıdır. Demografik problem AFR üçün gələcəkdə böyük fiskal yükə səbəb olacaqdır.

Büdcə vasitəsilə sosial tədbirlərin maliyyələşdirilməsində daha bir xüsusiyyət səhiyyə sektoruna dövlət tərəfindən ayrılan vəsaitlərin həcmnin böyük olmasında özünü göstərir. Belə ki, səhiyyə xərcləri ÜDM-in 10.4%-ni təşkil edir. Bu isə İƏİT ölkələri üzrə müəyyən edilən 8.9%-lik həddən yüksəkdir. Ümumiyyətlə, səhiyyə büdcəsinə görə dünyada ABŞ, Fransa və İsveçrədən sonra AFR dördüncü yeri tutur. Sonrakı yerlərdə Kanada və Belçika gəlir [70].

İstər AFR-də istərsədə digər sosial yönümlü modeldən yararlanan Avropa dövlətlərində (İsveç, Norveç, Danimarka, Fransa) iqtisadçı və siyasətçilər arasında işsizlik müavinətləri yoxsa əmək fəaliyyətinin stimullaşdırılması məsələsi durur. Bu iki qütbün hər birinin öz

arqumentləri vardır. Birinci tərəf işsizlik müavinətlərinin verilməsini hər hansı bir fors-major halın (böhran və s.) nəticəsi kimi işlərini itirmiş vətəndaşların yaşayımın təmin edilməsi kimi qəbul edir. İkinci qütb əksinə, əmək haqqına əlavələrin verilməsi və ümumən iş yerlərinin “süni”də olsa yaradılmasının tərəfdarı kimi çıxış edir. İkinci qütbün tərəfdarlarından hesab edilən AFR “İFO” İqtisadi Tədqiqatlar İnstitutunun direktoru **Hans-Verner Zinn** aparılan tədqiqatların nəticəsini əsas tutaraq əmək haqlarına əlavələrin verilməsinin iqtisadi cəhətdən özünü doğruldacağını, həmçinin məşğulluğun təmin edilməsi üçün xüsusi töhfə olacağını qeyd edir.

Daha bir faktı qeyd etmək lazımdır ki, 2009-cu ildə işsizlik müavinəti alanların sayı 6.5 milyon nəfər təşkil etmişdir. Amma 165 min hökuməti aldadaraq (1.9%) saxta yolla bu maliyyə yardımından yararlanmağa çalışmışdır.

#### 8.4. Fransa

Fransa iqtisadi (o cümlədən, büdcə) modelinin əsas xüsusiyyətləri sosial yönümlü iqtisadiyyat, əhaliyə təqdim edilən çoxsaylı sosial güzəştlər və sosial müavinətlər zərfi, həftəlik iş vaxtının 35 saat olması (digər dövlətlərdə 40 saat), yüksək vergitutmanın olmasıdır.

İqtisadi xüsusilədə fiskal siyasət baxımından Şirakin prezidentlik dövründə həyata keçirdiyi islahatlar iki mərhələni – Bu Alen Jyüpe və Leonel Jospenin baş nazir olduqları dövrü əhatə edir [42].

Alen Jyüpe Şirakin ilk dəfə prezident seçildiyi dövrdə (1995-2002-ci illər) apardığı bir qədər sət islahatlar, Leonel Jospen isə Şirak hakimiyyətinin son illərində həyata keçirdiyi tədbirlərlə yadda qalmışdı.

Alen Jyüpenin islahatlarının prioritet istiqamətləri aşağıdakılar idi:

- Bir sıra sosial güzəştlərin ləğv edilməsi;
- Büdcə kəsirinin azaldılaraq Maastrixt razılaşmasında qoyulan tələblərə cavab verməsi üçün dövlət xərclərinin azaldılması;

- İqtisadi artımın stimullaşdırılması üçün vergi güzəştlərinin tətbiq edilməsi.

Lakin, daha çox sosialyönümlü büdcə modelinə üstünlük verən fransızlar bu cür islahatları hüquqlarının tapdalanması kimi qəbul etdilər.

Leonel Jospenin “sakit inqilabı” adını almış ikinci mərhələdə görülən işləri aşağıdakı kimi qruplaşdırmaq olar:

- Dövlətin iqtisadiyyata müdaxiləsinin azaldılması;
- Əməklə bağlı problemlərin həll edilməsi;
- Milli valyutanın möhkəmlənməsi;
- ETTKİ-nin təşviq edilməsi.

Bu islahatlar həyata keçirilsədə ciddi pensiya islahatlarının aparılması zərurəti qaldı. Belə ki, bir çox Avropa dövlətlərində olduğu kimi Fransada da əhalinin sürətli qocalması prosesi gədir. Nəticədə də büdcənin fiskal yükü artır.

Ümumən bir vacib nəticə çıxartmaq mümkündür ki, Fransa cəmiyyəti son 30 ildə sosial yönümlü iqtisadi modeldən kifayət qədər bəhrələnmişdir. Bu isə öz növbəsində hər hansı bir əks addımın atılmasını ləngidir. Cəmiyyət mövcud sosial müdafiə siyasətini və onun büdcə vasitəsilə təşviqində maraqlıdır. Digər tərəfdən əhalinin sürətli qocalması isə mümkün pensiya problemlərinin həllində daha sət fiskal islahatların aparılmasını zərurəti edir. Lakin, hazırkı vaxtdək cəmiyyət və hökumət institutları arasında maraqlar balansını tam mənada qorumaq mümkün olmamışdır.

2007-2012-ci illərdə hər il 8 mlrd. Avro həcmində inzibati (dövlət aparatının saxlanması) büdcəsi xərclərini azaldılmasının, həmçinin 13.6 mlrd. Avro dəyərində (bunun 11 mlrd. Avro məbləği 2008-ci ildə) vergi güzəştlərinin tətbiqinin, struktur islahatlarının aparılması son dövrlərdə prioritet istiqamət kimi müəyyənləşdirilmişdi.

Həmin dövrə formalaşmış digər problemlər sırasına pensiya islahatlarının aparılmasının zəruriliyi də aid idi. 1.7 milyon pensiyaçının maliyyələşdirilməsini 2.5 milyon sigorta ayırması ödəyən şəxs həyata keçirirdi. Sosial sigorta ayırmaları ödəyənlərin

sayının və paralel olaraq pensiya yaşının artırılması da yeni hökumət planının əsas hədəflərindən hesab edilirdi.

Vergi güzəştlərinin tətbiqi və ümumən vergi islahatlarının məhz Fransa üçün aktuallığı Avropa iqtisadçıları üçün ciddi müzakirə obyektinə çevrilmişdir. Bu Fransanın böyük səkkizlik ölkələri arasında daha böyük vergi yükünə (2005 – ci ildə 66.3%) malik olması ilə bağlı idi. Eyni dövr üzrə ABŞ-da vergi yükü 39.6%, Yaponiya 43.5%, Böyük Britaniyada 52.1%, AFR-də 56% təşkil etmişdi.

#### Cədvəl 49. Fransanın icmal büdcə indikatorları

		1996	2000	2008
<b>ÜDM-ə fəzi nisbəti</b>		<b>%</b>		
<b>1</b>	<b>Gəlirlər</b>	<b>50,4</b>	<b>50,2</b>	<b>49,3</b>
<i>o cümlədən:</i>				
1.1.	<i>Vergilər</i>	24,9	27,7	26,6
1.2.	<i>Sosial sığorta ayırmaları</i>	20,5	17,9	17,9
1.3.	<i>Digər gəlirlər</i>	5,0	4,6	4,8
<b>2</b>	<b>Xərclər</b>	<b>54,5</b>	<b>51,6</b>	<b>52,7</b>
<i>o cümlədən:</i>				
2.1.	<i>İşləyənlərə ödənişlər</i>	13,8	13,3	12,7
2.2.	<i>Sosial ödənişlər</i>	22,9	22,1	23,3
	<b>Kəşir (profisit)</b>	<b>-4,1</b>	<b>-1,4</b>	<b>-3,4</b>

Mənbə: [www.eurostat.eu](http://www.eurostat.eu)

Cədvəldə son 12 il ərzində Fransada gəlirlərin strukturunda sosial sığorta ayırmalarının payının azaldığı, lakin sosial ödənişlərin isə artması görünür. Bu yuxarıda qeyd olunan sosialyönümlü büdcə modelinin əsas xüsusiyyətləridir. Əhalinin sürətli qocalması büdcənin fiskal yükünü artırır. Eyni zamanda, vergilərin payında qeyri-sabitlik müşahidə edilir.

#### 8.5. İtaliya

Yalnız 1999-2000-ci illəri çıxmaq şərtilə İtaliyada 1994-2008-ci illərdə yalnız iki nəfər **Silvio Berlusconi** və **Romano Prodi** baş nazir seçilmişdir.

Berlusconi hökuməti İtaliyanın Avropa Birliyindəki və Böyük səkkizlikdəki mövqeyini nəzərə alaraq iqtisadiyyatın daha da güclənməsi radikal addımlar ataraq bir sıra islahatlar keçirtməyi qərara aldı. Bu kateqoriyaya büdcə kəşirinin və dövlət borcunun səviyyəsinin həmçinin inflyasiyanın azaldılması, pensiya sisteminin təkmilləşdirilməsi, vergi dərəcələrinin və vergi güzəştlərinin minimuma endirilməsi, işsizliklə mübarizə aid edilə bilər. Vergi sahəsində atılan ciddi addım isə mənfəət vergisinin dərəcəsinin 53.2%-dən 37%-ə qədər azaldılması, ƏDV-nin dərəcəsinin isə artırılması idi. Ümumiyyətlə, 2005-2006-cı illərdə 12 mlrd. Avro məbləğində vergiləri **azaltmaq** qərara alındı. Berlusconi mənfəət vergisini daha da azaltmaq istəsədə buna nail ola bilmədi ki, dövlət borcunun səviyyəsinin yüksək olması buna mane oldu. 2005-ci ildə pensiya yaşının 68-dək artırılması təşəbbüsü cəmiyyətdə birmənalı qarşılanmadı. Həmin dövr üçün İtaliyada kişilər 59.5, qadınlar isə 58 yaşında pensiyaya çıxırdı. Hökumət bunu bir çox Avropa dövlətlərində artıq pensiya isahatlarının aparılmasının labüdlüyü həmçinin, dövlət xərclərinin azaldılması ilə əsaslandırır.

**Qeyd.** *Bir faktı da qeyd etmək lazımdır ki, italyalılar Avropada daha uzun ömürlü xalq hesab edirlər. Kişilər arasında orta yaş 77.2, qadınlar arasında isə 82.8-dir. Təkcə 1974-2003-cü illərdə kişilər arasında uzun ömürlülük 7 dəfə, qadınlar arasında isə 8 dəfə artmışdır.*

Prodinin 2006-cı ildəki qayıdışı vergi yükünün 5% azaldılması təşəbbüsündən başlandı. Bu addım büdcənin 10 mlrd. Avro itirəcəyi ilə nəticələnməli idi. Büdcə kəşirinin 3%-lik limitini keçməmək, həmçinin dövlət büdcəsi xərclərini azaltmaq və vergi güzəştlərinin tətbiqi fonunda büdcənin itkilərini kompensasiya etmək, nəticədə isə gəlir və xərcləri balanslaşdırmaq üçün hökumət hər bir nazirlikdən

xərclərini 10% azaltmasını təklif etdi. Gəlir vergisinin 2007-ci ildə 6 mlrd. Avro, 2008-ci ildə 9 mlrd. Avro azaldılması, həmin illərdə isə mənfəət vergisinin 33.4 mlrd. Avro həcmində artırılması nəzərdə tutulurdu. Mənfəət vergisi üzrə artım onun dərəcəsinin artırılması ilə bağlı idi. Aparılan vergi islahatları (o cümlədən, vergi yoxamaları) nəticəsində formalaşan əlavə maliyyə vəsaitləri isə sosial proqramların maliyyələşdirilməsinə yönəldildi. Prodi hökumətinin növbəti islahatı 2007-ci ildə başlayaraq dövlət işçilərinin saxlanması xərclərinin hər il 1.3 mlrd. Avro azaldılması oldu. Bu da dövlət qulluqçuları arasında ciddi narazılığa səbəb oldu.

#### Cədvəl 50. İtaliyanın icmal büdcə indikatorları

		1996	2000	2008
<b>ÜDM-ə fazi nisbəti</b>		%		
<b>1</b>	<b>Gəlirlər</b>	<b>45,5</b>	<b>45,3</b>	<b>46,0</b>
<i>o cümlədən:</i>				
1.1.	<i>Vergilər</i>	26,9	29,2	29,1
1.2.	<i>Sosial sığorta ayırmaları</i>	14,7	12,4	13,7
1.3.	<i>Digər gəlirlər</i>	3,9	3,7	3,2
<b>2</b>	<b>Xərclər</b>	<b>52,5</b>	<b>46,2</b>	<b>48,7</b>
<i>o cümlədən:</i>				
2.1.	<i>İşləyənlərə ödənişlər</i>	11,3	10,4	10,9
2.2.	<i>Faiz ödənişləri</i>	11,5	6,1	5,4
2.3.	<i>Sosial ödənişlər</i>	18,4	18,7	20,4
	<b>Kəşir (profisit)</b>	<b>-7,0</b>	<b>-0,9</b>	<b>-2,7</b>

Mənbə: [www.eurostat.eu](http://www.eurostat.eu)

İtaliya icmal büdcə göstəricilərinin təhlili iki əsas meyli müşahidə etmək imkanı verir: birincisi, vergi daxilolmalarının son 8 ildə ÜDM-ə fazi nisbətində artması, ikincisi büdcə vasitəsilə maliyyələşdirilən sosial ödənişlərin həcmində artması. İtaliya böyük səkkizlik ölkələri sırasında daha böyük dövlət borcuna malik olmasını nəzərə alaraq digər ölkələrlə müqayisədə dövlət borcuna xidmətlə bağlı xərclərin dinamikası xüsusi əhəmiyyət kəsb edir. Bu maddə üzrə son illər üzrə azalma müşahidə edilir.

**Qeyd.** Hər bir dövlət cəmiyyətinin tələbləri nəzərə alınmaqla öz iqtisadi kursunun prioritetlərini müəyyənləşdirir. Bu prioritetlərin maliyyə təminatı fiskal alətlər vasitəsilə reallaşdırılır. Deməli, bir çox hökumətlər fiskal siyasətinin prioritetlərini ilk növbədə, hər bir cəmiyyətin dəyərlər sistemində uyğun müəyyənləşdirir. Məsələn, hər hansı bir dövlətdə pensiya yaşının artırılması cəmiyyətin (xüsusilə, pensiyaçıları) ciddi narazılıqna səbəb olur. Digər bir misal vergi dərəcələrinin artırılması ilə bağlı etirazlar göstərilə bilər.

#### 8.6. Yaponiya

Elektronika və avtomobilqayırma sənayesinin inkişafı, elmi-tədqiqat işlərinin stimullaşdırılması Yaponiya iqtisadiyyatının əsas xüsusiyyətlərindəndir.

2001-2006-cı illər dövlət xərclərinin və dövlət borcunun həcmində azaldılması, xüsusilə rabitə sektorunda aparılan özəlləşdirmə və ümumən büdcə sektorunun səmərəli idarəetməsinin dövrü kimi yadda qaldı.

2001-ci ilin büdcəsində 734 mlrd. ABŞ dolları vəsait nəzərdə tutulurdu ki, bu məbləğin yarısından çox hissəsi hökumət tərəfindən 300-ə yaxın yeni texnologiyaların maliyyələşdirilməsi üçün müəyyən edilmişdir. Tibbdə yeni inkişaf mərhələsinin əldə olunması strategiyası əhalinin sürətli qocalmasının qarşısının alınması məqsədilə qəbul edilmiş sənəddir. Bu strategiya çərçivəsində həyata keçiriləcək tədbirlərin maliyyələşdirilməsi ilə bağlı büdcədə xüsusi maddə qoyulmuşdu. Sosial təminat xərcləri büdcənin 36%-ni təşkil etməsi nəzərdə tutulur. İctimai işlərin görülməsi məqsədilə büdcədə nəzərdə tutulan vəsaitin ayrılmasının məşğulluğun təmin edilməsinə yönəldilmişdir.

2002-ci ilin dövlət büdcəsinin əsas xüsusiyyətləri vergilərin yığım əmsalının zəifləməsi müşahidə edilirdi. Bu da vergitutma bazasının aşağı olması və maliyyə sisteminin vəziyyəti ilə bağlıdır.

**2003-cü ilin** dövlət büdcəsinin əsas xüsusiyyətləri bank sektorunda aparılan islahatlarla bağlı idi. Bu məqsədlə, hətta qiymətli kağızların dövrüyyəyə buraxılması rürəti yarandı. Aparılan vergi islahatlarının nəticəsi olaraq vergilərin xüsusi çəkisi isə 60%-dən 51%-ə düşmüşdür. Ümumiyyətlə, büdcə hökumətdə aparılan kompleks (o cümlədən, maliyyə və insitusal) struktur islahatlarla əlaqəli şəkildə hazırlanmışdır. Əsas hədəflərdən biri xərclərin səmərəliliyinin artırılması məqsədilə qeyri-effektiv xərclərin həcmi əhəmiyyətli şəkildə azaldılmasıdır. İnformasiya texnologiyalarına yönəldilən vəsaitlərin həcmi artırılması 2003-cü ildə prioritet istiqamətlərdəndir. Sosial təminat xərclərinin büdcə də xüsusi çəkisi artaraq 39.9% təşkil etməsi nəzərdə tutulur.

**2004-cü ilin** dövlət büdcəsi (773.7 mlrd.ABŞ dolları həcmində) son illərdə ölkədə maliyyə sektorunda baş verən problemlərin aradan qaldırılması məqsədilə vergi islahatlarının davam etdirilməsi, vergilərin strukturunun optimallaşdırılması, bir sıra vergi güzəştlərinin ləğv edilməsi, gündən-günə artan dövlət borcunun səviyyəsinin azaldılması üçün bəzi vergilərin dərəcələrinin artırılması, sosial sektorun davamlı və effektiv maliyyələşdirilməsi üçün onun sağlamlaşdırılması, hətta bu istiqamətdə Avropa ölkələrinin təcrübəsindən yararlanmaq da nəzərdə tutulur.

**2005-ci ilin** dövlət büdcəsinin xərcləri 800 mlrd.ABŞ dolları nəzərdə tutulur. Hazırlanan büdcə ÜDM-ə faiz nisbəti 5% olan büdcə kəsiri, dövlət borcu üzrə isə 160% təşkil edən fiskal sektorun problemlərinin həllinə yönəldilmişdi. 2005-ci ildə dövlət borcunun məbləği 7.3 trilyon ABŞ dolları təşkil edirdi. 2005-ci ilin dövlət büdcəsinin əsas xüsusiyyəti 5 il ərzində hər il 5% dövlət sektorunda çalışanların sayının azaldılması idi.

**2006-cı ilin** dövlət büdcəsinin xərcləri 681 mlrd.ABŞ dolları həcmində proqnozlaşdırılır. Dövlət büdcəsi xərcləri üzrə artım Koudzimanın hakimiyyəti dövründə ən aşağı artımla proqnozlaşdırılmışdı. Dövlət büdcəsi xərclərinin azalması son 5 ildə dövrüyyəyə buraxılan istiqrazların 260 mln.ABŞ dolları azalmasına hədəflənmişdir.

Əsas nəticələr işsizliyin azaldılması, ölkədə iqtisadi artım tempinin sürətlənməsi, korporativ mənfəətin 3 il ardıcıl olaraq artması, qızıl-valyuta ehtiyatlarının əhəmiyyətli şəkildə artması nəticəsində Yaponiyanın bu göstəricidə 70 aydan artıq müddət ərzində lider olması göstərilə bilər.

**Qeyd.** *Yaponiyada fiskal sahədə qəbul edilən mühüm sənədlər və onların əsas hədəfləri aşağıdakılardır [70]:*

**Fiskal Struktur İslahatı Qanunu – 1997-1998**

- 2003-cü ilə fiskal kəsinin ÜDM-ə faiz nisbətini 3%-ə qədər azaltmaq;
- 2003-cü ilə kəsinin maliyyələşdirilməsi üçün xüsusi bondların buraxılması;
- Növbəti 3 ildə əsas xərc istiqamətlərinin kəmiyyət ifadəsində müəyyənləşdirilən hədəflərinin azaldılması.

**Orta Müddətli Fiskal Perspektiv – 2002**

- 2006-cı ilə qədər hökumətin gəlir və xərclərini hazırkı səviyyədə saxlamaq;
- 2010-cu ilin əvvəlinə ilkin balansda profisitə çatmaq.

2007-ci ildə korporativ verginin 5.1 mlrd.ABŞ dolları azaldılması, sürətli amortizasiyanın tətbiqi əvvəlki ildə aparılan iqtisadi siyasətin müsbət nəticələrindən yararlanaraq dövlət borcunun həcmi **2007-ci ildə** 20 mlrd.ABŞ dolları həcmində azaltmaq nəzərdə tutuldu. Abe hökuməti 2007/2008-ci maliyyə ili üçün 8.5 mlrd.ABŞ dolları həcmində özəl sektor üçün vergi güzəştləri zərfini qəbul etdi. Həmçinin, son 40 il ərzində minimum əmək haqqı səviyyəsini qaldırdı. Ümumən 2007-ci ilin dövlət büdcəsi 700 mlrd.ABŞ dolları həcmində qəbul edildi.

Asonun 2008-ci ilin sentyabr ayında baş nazir seçilməsi dünya maliyyə bazarlarında müşahidə edilən böhran və onun Yaponiya bank sektoru üçün yaratdığı mənfəi nəticələr, ölkədə iqtisadi artım tempinin zəifləməsi, 16.5 mlrd.ABŞ dolları həcmində inflyasiya ilə mübarizə planının qəbul edildiyi dövrə təsadüf etdi. Yaponiyanın (2001-ci ildən hazırkı dövrə qədər ilk dəfədir ki) resessiya mərhələsinə yaşamaması,

dünya maliyyə böhranından sığortalanmaq məqsədilə Taro Aso hökumətini 2008-ci ildə 3 dəfə - ilin əvvəlində 19.9 mlrd.ABŞ dolları, payız aylarında 297.8 mlrd.ABŞ dolları və dekabrda 255 mlrd.ABŞ dolları həcmində iqtisadiyyatın stimullaşdırılması planı qəbul etməyə məcbur etdi.

Eyni zamanda, Yaponiya hökuməti 1 trilyonu keçmiş strateji valyuta ehtiyatlarından 100 milyard ABŞ dolları vəsaiti Beynəlxalq Valyuta Fonduna dünya iqtisadi böhranının nəticələrini aradan qaldırmaq məqsədilə digər ölkələrə kredit şəklində verməsi üçün yardım etdi. Hazırda Aso hökumətinin qarşısında duran əsas problemlərdən biri digər səkkizlik ölkələrində üzlaşdığı pensiya islahatlarının aparılmasının zəruriliyidir. Belə ki, ölkədə demoqrafik böhran mövcuddur. Böhranın davam etməsi artıq 2013-cü ilə qədər 2 pensiyaçıya düşən işləyənlərin sayının 1-ə çatması, 2030-cu ilə qədər isə işləyənlərin sayının 16%-dək azalacağını göstərir.

İnkişaf etmiş ölkələr arasında əhalinin 65 yaşdan yuxarı hissəsinin ümumi əhalidə xüsusi çəki göstəricisi daha böyük ifadədə məhz Yaponiyadır. Yaponiya üzrə bu rəqəm 2005-ci ildə **20.2%**, AFR-də 18.8%, Fransada 16.3% təşkil etdiyi halda, Böyük Britaniya üzrə eyni göstərici 16.1%, ABŞ-da isə 12.3% təşkil etmişdir. Əhalinin sürətli qocalması prosesi bu tempə gedərsə, 2025-ci ilə eyni göstərici Yaponiyada **30.5%**, AFR, Fransa, Böyük Britaniya və ABŞ üzrə müvafiq olaraq 24.4%, 21.7%, 19.9% və 17.8%-ə bərabər olacaqdır.

## 8.7. Kanada

Dövlət sektorunda işləyənlərin sayının azlığı, liberal iqtisadiyyat və dövlətin iqtisadiyyata minimal müdaxiləsi Kanadada mövcud durumu xarakterizə edən əsas xüsusiyyətlərdəndir.

### 1. Bütçə siyasətinin əsas xüsusiyyətləri

Ötən əsrin 90-cı illərində aparılan islahatlar nəticəsində Kanada iqtisadiyyatı liberal iqtisadi model seçdi. Həyata keçirilən iqtisadi kursun nəticəsi olaraq bütçə kəsiri uzunmüddətli dövrə bütçə

profisiti ilə əvəzləndi, dövlət borcunun səviyyəsi əhəmiyyətli şəkildə azaldı, amma bütçə xərclərinin də ÜDM-ə faiz nisbəti aşağı düşdü. Digər nəhəng kapitalist dövlətləri ilə müqayisədə Kanada da dövlətin iqtisadiyyata müdaxilə səviyyəsi böyük deyildir. Bir qayda olaraq böyük səkkizliyin görüşlərində Kanada rəhbərliyi xüsusilə makroiqtisadi uğurları ilə diqqəti cəlb edir. Aşağıdakı cədvəldən də görüldüyü kimi son illərdə Kanada bütçəsində bir qayda olaraq profit müşahidə edilmişdir. Hökumətin profitli bütçəyə meyilli olması iki səbəb: fiskal konservatizm və 90-cı illərin əvvəllərində müşahidə edilən formalaşmış bütçə kəsirinin maliyyələşdirilməsinin fəsadlarından çıxarılan nəticə ilə bağlıdır.

### Cədvəl 51. Kanadanın fiskal göstəricilərinin ÜDM-ə faizi nisbəti

	<i>bütçə gəlirləri</i>	<i>bütçə xərcləri</i>	<i>bütçə balansı</i>
<b>2000-02</b>	18.1	16.2	1.8
<b>2001-02</b>	16.6	15.9	0.7
<b>2002-03</b>	16.5	16.0	0.6
<b>2003-04</b>	16.4	15.6	0.8
<b>2004-05</b>	16.4	16.3	0.1
<b>2005-06</b>	16.2	15.2	1.0
<b>2006-07</b>	16.3	15.3	0.9
<b>2007-08</b>	15.8	15.2	0.6

**Qeyd.** *Kanadada fiskal sahədə qəbul edilən mühüm sənəd “Federal Xərclərə Nəzarət Qanunu”dur. Bu sənəd 1991-1996-cı illəri əhatə etməklə aşağıdakı əsas hədəfi - Bütçədən maliyyələşdirilməyən proqramlar istisna olmaqla digərləri üzrə xərc limitlərinin müəyyənləşdirilməsidir. Digər mühüm sənəd 1998-ci ildən qəbul edilə “Borc Ödənişi Planı”dır.*

### 2. Sosialyönümlü fiskal islahatlar

Çox uğurlu sosial bütçə modeli böyük səkkizlikdə yer alan dövlətlər sırasında Kanadani digərlərindən fərqləndirən əsas cəhətdir. Əsas məqam ondan ibarətdir ki, Kanada hökuməti istər ölkə vətəndaşları, istərsədə ölkədə qaçqın statusu alan digər şəxslər üçün də ciddi sosial təminat sistemi qurmuşdur. Proqressiv vergitutma metodunu tətbiq edən Kanada hökuməti toplanan vergilər hesabına əmək fəaliyyəti ilə



məşğul olan və iş axtaran bütün vətəndaşlara maliyyə yardımı (Welfare) edir. Bu isə ölkədə yoxsulluğun artmasının qarşısını alır. Məhz bu cür xüsusiyyətlərinə görə Kanadanı bəzən "sosial təhlükəsizlik sistemi" adlanırırlar.

### 3. Maliyyə böhranın Kanada üçün nəticələri

Dünya maliyyə bazarlarında baş verən böhran Kanada iqtisadiyyatına təsirsiz ötmədi. Bank sektorunda yaranan likvidlik problemi hökumətin iqtisadiyyata müdaxilə imkanlarından yararlanmasını şərtləndirdi. 2009-2011-ci illəri əhatə edən iqtisadi fəaliyyət planı çərçivəsində 53 mlrd. Kanada dolları həcmində vəsaitin ayrılması nəzərdə tutulur. Bu vəsaitin böyük hissəsi 51.5 mlrd. Kanada dolları 2010-11-ci illərdə istifadə edilmişdir. Əsas xərc istiqamətləri kimi 2.7 mlrd. vəsaitin avtomobil sektoruna, 2 mlrd. bələdiyyələrə, 1.3 mlrd. kapital xərclərinə, 4.4 mlrd. biznes sektoruna, 16.3 mlrd. tikinti sektoruna yönəldiləcəkdir.

### 8.8. Rusiya Federasiyası

Rusiya Federasiyasının büdcə siyasəti 1992-ci ildən formalaşmağa başlamışdır. İlk dövrlərdə ƏDV, aksizlər, mənfəət və gəlir vergiləri ilə yanaşı, bir sıra yeni vergi növləri (müxtəlif məqsədlil büdcə və büdcədən kənar fondlara vergilər) tətbiq edilməyə başlandı. Digər (keçmiş) SSRİ dövlətlərində olduğu kimi Rusiya Federasiyası üçün ƏDV-nin tətbiqi dövriyyədən və satışdan vergiləri əvəz etmiş oldu. Məhz 90-cı illərin əvvəlində aparılan büdcə (o cümlədən, vergi) siyasəti inflasiyanın yaranmasının əsas səbəb idi. Digər tərəfdən 100-dən artıq (o cümlədən, yerli və federal subyektləri) vergi növünün tətbiqi sahibkarlığın inkişafını təşviq etmədi ki, bu da öz növbəsində kifayət qədər vəsaitin federal büdcədən yayınmasına və dövlətin vətəndaşları qarşısında vəzifələrini icra etməsini çətinləşdirirdi. Ümumiyyətlə, qanunvericilikdə kifayət qədər boşluqların olması sonda hüquqi-normativ bazanın təkmilləşdirilməsini zəruri etdi. 17 iyul 1998-ci ildə "*Büdcə Məcəlləsi*"ni, 16 iyul 1998-ci ildə "*Vergi Məcəlləsi*"ni qəbul etdi. Qəbul edilmiş "Büdcə Məcəlləsi"ndə büdcə proseslərinin

şəffaflığının təmin edilməsi, dövlət borcu, büdcə üzərində maliyyə nəzarəti, icmal büdcə və büdcə sistemi kimi məsələlər öz əksini tapırdı.

### 1. Vergi islahatları

Vergi Məcəlləsinin qəbul edilməsi proseduru çox maraqlı məntiqə həyata keçirilirdi – Məcəllə hissə-hissə qəbul edilirdi. Vergi islahatlarının tərkib hissəsi kimi fiziki şəxslərin gəlir vergisinin progressiv şkala üzrə tətbiqi təcrübəsindən imtina edildi. Vahid dərəcə (13%) tətbiq edilərək (demək olar ki,) bütün güzəştlər ləğv edildi. Güzəştin ləğvi bu verginin büdcə mədəxilində xüsusi çəkisinin aşağı düşməsi ilə nəticələndi. Əsas məqsəd çox böyük həcmdə gəliri olaraq və vəsaitləri büdcədən gizlədən şəxslərin büdcəyə ödənişlərinin yığım əmsalının artırılması idi. Lakin, güzəşt bu vergi növü üzrə daxilolmaların yığım əmsalının artması ilə müşahidə olunsada, bu fakt müvəqqəti xarakter daşıdı. Əhalinin pul gəlirlərinin artması həmçinin, böyük əksəriyyət güzəştlərin ləğvi verginin yığım əmsalının artmasına öz təsirini göstərmiş oldu. Nəticədə, gəlir vergisi üzrə artım yalnız bir il müşahidə edilərsə də, sonradan yığım əmsalının artımı istənilən səviyyəyə çatmadı.

Mənfəət vergisinin dərəcəsi 11 vahid aşağı salınaraq 35%-dən 24%-ə endirildi. ƏDV – nin üç dərəcəsi 20%, 16.67%, 9.09% və 0% tətbiq edildi. Mənfəət vergisinin dərəcəsinin azaldılması ilə yanaşı bu sahədə çoxsaylı güzəştlərin ləğvi yığım əmsalına neqativ təsir göstərdi. Son illər ərzində federal büdcənin dolaylı vergilərdən asılılığı 45-47% həddində çatmışdır (ƏDV və aksizlər). Bu rəqəmə gömrük və dövlət rüsumlarını da əlavə etsək göstərici 60-65%-ə çatır. Qanunvericilik baxımından yeni vergi növləri sadələşdirilmiş sistem üzrə vergi, vahid sosial vergi, vahid kənd təsərrüfatı vergisi tətbiq edildi.

Xüsusilə 2001-ci ildən tətbiq edilən vahid sosial vergini (VSV) qeyd etmək lazımdır ki, bu da Rusiya cəmiyyətində və ümumiyyətlə iqtisadçılar arasında heç də müsbət qarşılanmadı. Bu cür münasibət başa düşülən idi. Məlum olduğu kimi bu tip ödənişlər pensiyaların maliyyələşdirilməsi üçün tətbiq edilir. Məqsəd də sığorta riskinin (ölüm, ailə başçısının itirilməsi və s.) maliyyələşdirilməsidir. Sosial

tədbirlərin maliyyələşdirilməsi isə vergilərin hesabına ola bilməz. Vergilər dövlət büdcəsinin maliyyələşdirilmə mənbəyi kimi çıxış etməlidir. Sığorta riski isə konkret məcburi dövlət sosial sığorta haqlarının hesabına təmin edilməlidir.

**Qeyd.** *Yaxın illərdə bu ödənişin ləğv edilərək sığorta haqları ilə əvəz edilməsi nəzərdə tutulur.*

Rusiyanın vergi siyasətinin müasir dövrdə inkişaf meyilləri aşağıdakılardır:

- federal büdcə gəlirlərinin böyük hissəsi dolayı vergilərin hesabına formalaşır;
- xarici ticarətə tətbiq edilən vergi və rüsumlardan daxilolmaların payı ildən-ilə artır;
- aksizlərin strukturunda təbii qaza tətbiq edilən aksizlərdən daxilolmaların xüsusi çəkisi yüksəkdir;
- ildən-ilə birbaşa vergilərin, o cümlədən mənfəət vergisinin xüsusi çəkisi aşağı düşür;
- təbii ehtiyatlardan büdcəyə daxilolmalar son bir neçə ildə artmaqdadır;
- büdcə gəlirlərinin yanacaq-energetika sektorundan asılılığı böyükdür.

Federal büdcənin son illər üzrə 15-21%-i müdafiə xərclərinə, 13-22%-i sosial xərclərə, 10-12%-i hüquq-mühafizə orqanlarının saxlanılmasına yönəldilir.

## 2. İnkişaf büdcəsi

Rusiya Federasiyasında büdcə xərclərinin tərkib hissəsi kimi inkişaf büdcəsi yaradılmışdır. İnkişaf büdcəsi investisiya layihələrinin zamanətinin təmin edilməsi, kreditləşmə və investisiyalaşdırma məqsədilə kapital xərclərinin tərkibində yaradılır.

İnkişaf büdcəsinin maliyyələşdirilmə mənbələri [5]:

- Rusiya Federasiyasının investisiya məqsədilə daxili və xarici borclanmadan əldə etdiyi vəsaitlər;
- Federal mülkiyyətdə olan əmlakın satışından federal büdcəyə ödənilən daxilolmaların bir hissəsi;

- İnkişaf büdcəsinin vəsaitləri hesabına maliyyələşdirilən investisiya layihələri zamanı istifadə olunan federal mülkiyyətdə olan obyektlərin özəlləşdirilməsindən daxilolmalar;
- Qaytarılmaq, ödənilməlik və müdətlik şərtləri ilə əvvəlki dövrlərdə istifadə edilmiş büdcə investisiya təxsisatlarından daxilolmalar;
- Növbəti maliyyə ilində federal büdcədə qanunla müəyyən olunan dövlət qiymətli kağızların yerləşdirilməsindən əldə olunan vəsaitlərin bir hissəsi;
- Növbəti maliyyə ili üzrə federal büdcədə qanunla müəyyən olunan xarici iqtisadi fəaliyyətdən faktiki daxilolmaların proqnoz göstəriciləri ilə müqayisədə artıq olan hissəsinin 50%;
- Qanunvericiliklə müəyyən olunan daxilolmalar.

İnkişaf büdcəsi vəsaitlərinin istifadə istiqamətləri:

- “İnkişaf büdcəsi haqqında” qanuna uyğun olaraq müsabiqə yolu ilə seçilmiş investisiya layihələrinin maliyyələşdirilməsi;
- Rusiya Federasiya hökumətinin İnkişaf büdcəsinin vəsaitləri hesabına investorlara verilmiş dövlət zəmanəti ilə bağlı öhdəliklərin icrası.

## Cədvəl 52. RF-də büdcə gəlirləri və xərclərinin ÜDM-ə faiz nisbəti

	2001	2003	2005	2007	2008
<b>Federal büdcə gəlirləri</b>	17.8	19.5	23.7	23.6	22.3
<b>Federal büdcə xərcləri</b>	14.8	17.8	16.3	18.1	18.2
<b>Federal büdcə kəsiri</b>	3.0	1.7	7.4	5.5	4.1
<b>İcmal büdcə gəlirləri</b>	38.4	37.1	39.7	40.2	38.5
<b>İcmal büdcə xərcləri</b>	35.2	36.0	31.6	34.1	33.7
<b>İcmal büdcə kəsiri</b>	3.2	1.1	8.1	6.1	4.8

## 3. Büdcə-vergi siyasətinin prioritet istiqamətləri

Uzun müddət federal büdcə siyasətinin prioritet istiqaməti kimi dövlət borcunun (SSRI-nin varisi olaraq sovet ittifaqı dövründən qalmış və 90-cı illərin əvvəllərindən beynəlxalq maliyyə institutları tərəfindən alınmış) qaytarılması seçilmişdi. Son illər ərzində prioritetlərin sırasına daha bir mühüm istiqamət büdcə kəsirinin tədricən azaldılması və büdcə profisitinə nail olmaq da əlavə edildi.

2000-ci ildə büdcə tarazlığı, 2002-ci ildə hökumət 178.3 mlrd.rubl həcmində profisitə (ÜDM-in 1.6%) nail oldu. Rusiya Federasiyası qoyulmuş hədəfə çatmış oldu. Lakin, büdcə kəsininin azaldılması ABŞ-in federal büdcə siyasətinin kursuna uyğun həyata keçirilmədi. Belə ki, büdcə profisiti büdcə xərclərinin azaldılması (sekvestri) hesabına reallaşdırıldı (**bax. Büdcə siyasətinin ABŞ təcrübəsi**). Nəticədə 2000-ci ildən başlayaraq Rusiya federal büdcəsi profisitlə tamamlandı. Rus alimi **V.Qoreqlyadın** fikrincə, profisit maliyyə sabitliyi kimi qəbul edilə bilməz. Belə ki, Rusiya Federasiyasında yaranan profisit müvəqqəti xarakter daşıyır. 11 sentyabr hadisələrindən neftin dünya bazarlarında qiymətinin düşməsi Rusiya federal büdcəsinə təsir etdi. Hər hansı bir iqtisadi və ya siyasi hadisə dünya bazarlarında neftin qiymətinə (mənfə) təsir göstərsə yanacaq-energetika sektorundan asılı olan Rusiya büdcəsinin gəlirləri və ölkədə aparılan büdcə xərclərinin azaldılması siyasəti büdcə tarazlığının qorunmasına kömək edə bilməz və nəticə etibarən ilə yenidən büdcə kəsiri yaranı bilər. Büdcə Məcəlləsinin müddəaları dövrün tələblərinə cavab vermədiyi üçün 2008-ci ildə yenidən çoxsaylı dəyişikliklər edildi. Əsas əlavə və dəyişikliklər orta müddətli büdcə planlaşdırılması, stabilizasiya fondunun iki yerə parçalanaraq yeni formada fəaliyyət göstərməsi ilə bağlı idi. Neftdən əldə edilən gəlirlərlə bağlı qanunvericilikdə yeni müddələrdə öz əksini tapırdı (*daha ətraflı bax. Büdcədənəkmənar fondlar*).

Ümumiyyətlə, qarşıdakı illərdə formalaşan Rusiya Federasiyasının büdcəsinin aşağıdakı bir sıra prioritetləri vardır:

- Əhəlinin həyat səviyyəsinin yüksəldilməsi;
- Yüksək iqtisadi artım;
- Ölkənin müdafiə qüdrətinin artırılması;
- Gələcək inkişaf üçün zəmin yaradılması.

**Qeyd. Daha ətraflı bax. Rusiya böhranı.**

#### **4. Dünya bazarlarında yaşanan böhran fonunda RF-də aparılan islahatlar**

Neft gəlirlərinin artması fonunda Rusiya böyük qızıl-valyuta ehtiyatları toplaya bildi ki, bu göstəriciyə görə o dünyada 3-cü (Çin

və Yaponiyadan sonra) yerdə gedir. Maraqlı məqam ondan ibarətdir ki, büdcədə profisit, 600 mlrd.ABŞ dollarına yaxın qızıl-valyuta ehtiyatları olan Rusiya öz ehtiyatlarının 100.8 mlrd.ABŞ dollarını məhz ipoteka banklarına Freddie Mac, Fannie Mae və Federal Home Loan Banks (FHLLB) qoymuşdu. Bu halda, Rusiyanın daha çox vəsait itirəcəyini düşüncələrdə əksinə ölkə həmin məbləğin idarə edilməsindən 1 mlrd.ABŞ dolları həcmində gəlir əldə etmək mümkün oldu. Qeyd olunan məqam həmin bankların öz öhdəliklərini vaxtında və düzgün yerinə yetirməsi ilə bağlı idi. Lakin, 2009-cu ilin əvvəlində Rusiya hökuməti iki ipoteka nəhənginin səhmlərindən tamamilə imtina etmiş oldu. Digər tərəfdən, artıq ilin ortalarından başlayaraq Rusiya vaxtında daha likvid sayılan bu bankların ipoteka kağızlarında saxladığı vəsaitləri (50 mlrd.ABŞ dollarına qədər) azaltmağa başladı. Hazırda dünya maliyyə bazarlarında yaşanan problemlər Rusiya bazarlarına da təsir etmişdir (ilkın mərhələdə dividend əldə edilməsinə baxmayaraq). Bunun nəticəsində hətta Rusiya maliyyə bazarları öz fəaliyyətinin bir müddət dayandırmalı oldu. Həmçinin, valyuta ehtiyatlarının həcmi 596 mlrd.ABŞ dollarından 437 mlrd.ABŞ dollarına qədər düşdü. 01.04.2009-cu il tarixinə 388 mlrd. ABŞ dollarına bərabər idi. Yalnız ilin sonuna dünya bazarlarında neftin qiymətinin ilin əvvəli ilə müqayisədə əhəmiyyətli şəkildə qalxması bu ehtiyatları həcmimin 439 mlrd.ABŞ dollarına qədər artmasına səbəb oldu. ABŞ yaşananların təkrar olunmaması üçün "Polson planı"nın Rusiya variantı hazırlandı və Rusiyada federal büdcədən problem yaşayan bankların səhmlərinin alınmasını nəzərdə tutan tədbir həyata keçirməyi qərara aldı. Bu halda, istifadə edilən daha bir metod MRF-dən 64 mlrd.ABŞ dolları həcmində vəsaitin maliyyə çətinlikləri yaşayan müəssisələrin səhmlərinin alınmasına yönəldilməsi qərara alındı. Ümumən Rusiya 2009-cu il üçün qəbul və bir müddət sonra dəyişikliklər etdiyi büdcə qanununda nəzərdə tutduğu vəsaitlərin 25.7%-ni böhranın nəticələrinin aradan qaldırılmasına yönəltməsinə qərar verdi.

#### **5. Pensiya islahatları**

Rusiya əhəlinin bir sıra Avropa dövlətlərində olduğu kimi sürətlə qocalması artıq son illərdə həm Rusiya hökumətinin, həm də cəmiyyətinin ciddi diskussiya obyektinə çevrilmişdir. Belə ki, demoqrafların uzun müddədir ki, vurduğu həyəcan təbii hökuməti

büdcə vasitəsilə xüsusi müavinətlərin maliyyələşdirilməsi ilə nəticələndi.

**Böyük səkkizliyə daxil olan dövlətlərin fiskal siyasətinin (xüsusilədə son dövrlərdə) təhlilindən çıxan əsas nəticələr.**

Beləliklə, dünyanın aparıcı ölkələrinin büdcə modellərinin təhlili həmin dövlətlərin yürütdüyü iqtisadi (o cümlədən, fiskal) siyasətin aşağıdakı əsas xüsusiyyətlərini aşkara çıxartmağa imkan verir:

- **Birincisi**, bir sıra dövlətlərdə xüsusilə bu sosial yönümlü büdcə modeli olan (AFR, Fransa, İtaliya və demokratların hakimiyyəti illərində ABŞ-da) dövlətin iqtisadiyyata müdaxilə səviyyəsinin yüksək olması. Bu daha iki əsas səbəbdən qaynaqlanır: bir tərəfdən sadalanan ölkələr bir qayda olaraq öz sosial yönümlülüüyü ilə seçilərək cəmiyyətin maddi rifahının böyük vergilərin qarşılığında həllində maraqlı olması ilə, digər tərəfdən iqtisadi və maliyyə böhranının nəticələrinin aradan qaldırılması məqsədilə həyata keçirilən tədbirlər zərfinin (və ya proqramların) qəbul edilməsi ilə bağlıdır;
- **İkincisi**, sosialyönümlü büdcə modelinin formalaşması bir neçə səbəbdən qaynaqlanır ki, bura bir çox Avropa dövlətlərində əhalinin sürətli qocalması problemi (o cümlədən, Böyük Britaniya, Fransa, AFR, Kanada, Rusiya Federasiyası) fonunda pensiya xərclərinin artması, işsiz əhalinin sosial vəziyyətinin (xüsusilədə, qısa müddətli dövrdə) yaxşılaşdırılması üçün böyük məbləğlərlə ölçülən işsizlik müavinətlərinin verilməsi, təhsil və səhiyyə sektoruna ayrılan xərclərin maliyyələşdirilməsinin həcmiminin böyük olması aiddir. Problemin qarşısının alınması üçün (AFR, Böyük Britaniya) daha çox pensiya yaşının artırılması təcrübəsindən istifadə edilir;
- **Üçüncüsü**, büdcə kəsiri və dövlət borcunun səviyyəsinin (o cümlədən, ABŞ, AFR, İtaliya, Fransa) yüksək olmasıdır ki, bu da balanslaşdırılmış büdcə siyasətinin (vergi siyasəti və büdcə xərclərinin optimal səviyyəsinin proqnozlaşdırılması) aparılması zərurəti ilə bağlıdır. Yalnız Kanada hökumətinin apardığı fiskal

siyasət bu fonda istisnadır. Xüsusilə, Avropa dövlətlərinin SİP və Maastrixt razılaşmasında qoyulan şərtlərin (böhrana qədər olan dövrdə) tam qorunmaması diqqəti cəlb edir. Qarşısının alınması üçün hələki ciddi tədbirlər görülmür;

- **Dördüncüsü**, vergi yükünün hələ də bir neçə dövlətdə (AFR, İtaliya) yüksək olmasıdır. Bu isə ilk növbədə, sosial müdafiə siyasətinin prioritet seçən ölkələrin təcrübəsidir. Sosial xərclərin maliyyələşdirilməsi vergi dərəcələrinin yüksək səviyyədə olmasını şərtləndirir. Həmçinin, xüsusi hal kimi mürəkkəb vergi sistemi olan AFR-i qeyd etməliyik;
- **Beşincisi**, bir qayda olaraq dövlət büdcəsi vasitəsilə maliyyələşdirilən investisiya xərclərinin strukturunda daha çox elmi-tədqiqat təcrübə konstruktor işləmələrinə yönəldilən vəsaitlərin xüsusi çəkisi bilavasitə əsas vəsaitlərin alınmasına çəkilən xərclərlə müqayisədə yüksəkdir. Bunun əsas səbəbi kimi Böyük səkkizlik ölkələrinin gələcək inkişafın əsas təminatçısı kimi məhz elmi təcrübə konstruktor işləmələri ilə bağlayırlar ki, buda elmtutumlu iqtisadi tədbirlərin həyata keçirilməsini şərtləndirir;
- **Altıncısı**, dünya maliyyə bazarlarında yaşanan 2006-2009-cu illər böhranının nəticələrinin aradan qaldırılması məqsədilə bir çox dövlətlər fiskal ıçaqlardan istifadə edərək büdcə vasitəsilə islahatların aparılması və bunun nəticəsində mövcud iqtisadi durumu sabitləşdirmək cəhdi müşahidə edilir ki, buda bir çox hallarda öz müsbət nəticəsini həmin ölkələrin ressesiyadan çıxmasında göstərir;
- **Yeddincisi**, iqtisadi artımın büdcə vasitəsilə təşviq edilməsinə, həmçinin sosial xərclərin artırılmasına baxmayaraq nəhəng dövlətlərdə yaşanan inflyasiya problemi bilavasitə son illərdə xüsusilədə 2007-ci ilin ortalarından başlayaraq 2008-ci ilin eyni dövrünə qədər olan müddətdə müşahidə edilən neftin qiymətinin dünya bazarlarında artması ilə bağlıdır. Enerji resurslarına olan tələbatın artması dünya bazarlarında bir çox məhsulların qiymətərini (xüsusilədə, Çin və Hindistan tərəfindən neftə olan tələbatın artması fonunda) artırır. Belə ki, enerji daşıyıcıları bilavasitə əmtəənin

qiymətini formalaşdırdığından həmin məhsulların qiymətləri yüksəlir;

- **Səhizincisi**, təhlil edilən ölkələrdən ikisində Yaponiya və Rusiya Federasiyasında böyük həcmdə qızıl-valyuta ehtiyatları toplanmışdır. Bu da müvafiq olaraq bu ölkələri dünyada Çindən sonra həmin göstəriciyə görə 2-ci və 3-cü yerə çıxarır. Hətta, Yaponiya 2002-ci ilin ortalarından liderliyi uzun müddət (70 aydan artıq müddət ərzində) öz əlində saxlamışdı. Lakin, dünya maliyyə bazarlarında baş verən hadisələr Rusiyanın sahib olduğu valyuta ehtiyatlarının böyük bir qismini itirməsi ilə nəticələndi. Yaponiya isə bu vəsaitlərdən BVF-yə yardım etmək istəyini bəyan etmişdir;

Sadalanan **8 problemin** həlli böyük səkkizlik ölkələrini mövcud problemlərin həllində ortaq prinsipləri formalaşdırmağa vadar edir. Bu məqsədlə, çox tez-tez qeyd olunan səkkizliyin maliyyə nazirləri səviyyəsində görüşlər keçirilir. Bu görüşlərdə qlobal müstəvidə ictimai maliyyənin məsuliyyətliyi və səmərəliliyinin artırılması məqsədilə aşağıdakı **prinsiplər** işlənilib hazırlanmışdır:

- Maliyyə şəffaflığı;

*Maliyyə (daha çox bank) sektorunda şəffaflığın təmin edilməsi ilə böhranın yemədən təkrarlanmasından qisməndə olsa sığortalanamaq.*

- Bütçənin uzunmüddətli dövrə dayanıqlılığı;

*Ən ciddi və aktual makro (o cümlədən, fiskal) problem kimi maliyyə resurslarının rəşional istifadəsi nəzərdə tutulur.*

- Bütçələrarası münasibətlər sisteminin səmərəliliyi və ədalətliyi;

*Fiskal federalizmin daha mütərəqqi formalarının tətbiqi imkanlarının araşdırılması.*

- Ortamüddətli maliyyə planlaşdırılması;

*Orta müddətli dövrdə bütçənin gözlənilənlik dərəcəsinin artırılması məqsədilə təklif edilmişdir.*

- Məqsədli proqram bütçəsi;

*Ölkənin sosial-iqtisadi hədəfləri kimi müəyyən edilən problemlərin məqsədli proqram bütçəsi konsepsiyası çərçivəsində həll edilməsi.*

- Səmərəliliyi maliyyə nəzarəti, hesabatlılıq və qiymətləndirmə.

*Bütün fiskal islahatların nəticələrinin davamlı olaraq izlənilməsi, qiymətləndirilməsi və ictimaiyyətin məlumatlandırılması istiqamətində işlərin təkmilləşdirilməsi nəzərdə tutulmuşdur.*

*Zənnimizcə ən böyük nəticə odur ki, hər bir ölkənin bütçə modeli həmin cəmiyyətdə mövcud dəyərlər sisteminin güzgüsüdür. Bu özünü bütçənin daha çox sosial xərclərinin təhlilində göstərir. Sürətli qocalma, pensiya və müavinətlər və bu tip digər sosial problemlər son nəticədə həmin cəmiyyətlərin özlərinin seçərək tapındqları "azad və müstəqil həyat tərzi"nin fəsadlarından qaynaqlanır.*

*Cəmiyyət hansı məsələləri sonda dəyər olaraq qəbul edirsə, bu da həmin dövləti onun tələblərinə uyğun iqtisadi kursu müəyyən etməyə yönəldir. Bu dediklərimiz istehlaka meyilli ABŞ, qənaət meyilli Avropa, dərk edilməsi çətin olan şərq dövlətlərində və hazırda öz dəyərlər sistemini qərbləşdirən Rusiya Federasiyasında özünü müxtəlif formada göstərir.*

## İSTİFADƏ OLUNMUŞ ƏDƏBİYYAT

1. Nəhcül-Bəlağə, Bakı - 2007;
2. Azərbaycan Respublikasında vergi xidməti:islahatlar və nəticələr, A.F.Musayev, Y.A.Kəlbəliyev, A.A.Hüseynov, Bakı-Təfəkkür-2002;
3. Bələdiyyə büdcəsini necə təhlil etməli, Ekspert iqtisadi jurnalı, 2004;
4. Dövlət borcu və onun idarə edilməsi, A.Ağayev, "Şərq - Qərb" nəşriyyatı, Bakı - 2002;
5. Dövlət büdcəsi, Z.T.Vəliyev, "ZİYA+" mətbəəsi, Bakı - 2006;
6. İqtisadi təlimlər tarixi, M.X.Meybullayevin redaktəsi ilə, 2002;
7. Qloballaşan iqtisadiyyat Azərbaycan prizmasında, R.R.Quliyev, Bakı - 2002;
8. Maliyyə terminlər lüğəti, A.Ağayev, "ZİYA+" mətbəəsi, Bakı - 2005;
9. Sosial-iqtisadi inkişafın maliyyə-büdcə parametrlərinin tənzimlənməsi, Ələkbərov Ə.Ə., Bakı - 2007;
10. Vergilər və vergitutma: sxem və cədvəllərdə, Y.A.Kəlbəliyev, Bakı - 2004;
11. Vergitutmanın nəzəri və metodoloji əsasları, F.Məmmədov, A.F.Musayev, A.Kəlbəliyev, Bakı - Ozan - 2001;
12. Vergi hüququ, D.Ə.Vəliyev, Y.N.Balakişiyeva, İ.R.Rəfibəyli, E.E.İmanov, E.M.Qarabalov, "Azərbaycan Universiteti" nəşriyyatı, Bakı-2003-cü il;
13. Бюджетная система Российской Федерации, Вахрин П.И., Издательско – торговая корпорация «Дашков и К», Москва 2002;
14. Бюджетный процесс в Российской Федерации: особенности, приоритеты и механизм развития, Придачук М.П. Волгоград: Изд-во ГОУ ВПО ВолГАСУ, 2005;
15. Бюджет процедуры и эффективность, Бушмин Е.В. М., Альтернатива, 2003;
16. Бюджетирование, ориентированное на результат: международный опыт и возможности применения в России, Москва 2000;
17. Бюджетирование, ориентированное на результат. Возможности и проблемы, Уолкер Д., 2002;
18. Вопросы экономики, №9, 2004 год, «Государственная нагрузка на экономику», Е.Гайдар;
19. Государственные и муниципальные финансы, Мысляева И.Н, Москва, Инфра-М, 2004;
20. Муниципальные финансы, Циммерманн Х, Москва, «Дело и Сервис», 2003;
21. Модернизация государственных финансов, Афанасьев М.П., Кривоногов И.В., М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2006;
22. Мировая экономика и международные отношения, 2001.№4; Эволюция модели смешанной экономики и бюджетная макростратегия в США, Волобуев В;
23. Мировая экономика и международные отношения, 1999, №2, «Косвенные Налоги: Опыт развитых стран», Никитин С, Глазова Е, Степанова М;
24. Мировая экономика и международные отношения. 1999, №8, «Изменения в системе налогообложения», Никитин С, Глазова Е, Степанова М;
25. Мировая экономика и международные отношения. 2003, №8, стр.108–114, «Изменение приоритетов бюджетной политики США на рубеже веков», Наумов А;
26. Мировая экономика и международные отношения, 1999, №8, «Инновационная Сфера», Иванова Н;
27. «Налоговое право», Под редакцией Пепеляева С.Г, Москва, Юрист-2003;
28. Налоги. Черник Д.Г, Москва, 2002 год;
29. Общества и Экономика, №11-12, Социально-экономическая модель США, Гарбузов В, 2004 год;
30. Проблемы государственной бюджетной политики, Улюкаев А., Москва, Издательство «Дело», 2004 год;
31. Программно-целевое планирование и управление, Лобко А.Г., Райзберг Б.А. Инфра-М, 2002;
32. Разработка, реализация и оценка региональных целевых программ (на основе Канадского опыта), Жуковский А.И., Штрейс Д.С., Фабричны С.Ю.;

33. Руководство по применению подхода, основанного на измерении эффектов и непосредственных результатов (опыт Австралии);
34. Регулирование предпринимательской деятельности, Герчикова И.Н. Москва, Издательство «Консалтбанкир», 2002 г;
35. Справочное пособие по теме Государственное бюджетирование, Стюарт Маклеод;
36. Управление государственными расходам, Премчанд. А, Вашингтон, 1994;
37. Управление государственными расходами, Кампо С., 1999;
38. Финансовое право: Грачева Е.Ю, Соколова Э.Д. Москва, Юристъ 2004;
39. «Финансовое право», Под редакцией Химичева Н.И. Москва, Юристъ-1999;
40. Финансы №3, 2004, Косвенное налогообложение в реформируемой налоговой реформе;
41. Экономическая теория государственных финансов, Занадворов В.С., Колосницына М.Г., Изд-во: ГУ ВШЭ, 2006;
42. «Экономика Зарубежных стран», Погорелецкий А.И. Санкт-Петербург, 2001;
43. «Экономика образования», Вифлеемский А.Б: М, 2003;
44. Adequate monetary policy in Azerbaijan during financial crisis. The 19-th Annual conference on monetary and foreign exchange policies. Tehran, 18 May 2009. Aghayev A.G.:
45. Budget Performance Information and Measurement;
46. Budgeting and budgetary institutions, The World Bank, 2007, Edited by Anwar Shah;
47. Competition in Federal Systems, R.McKinnon, T.Nechyba;
48. Local budgeting, The World Bank, 2007, Edited by Anwar Shah;
49. Local public financial management, The World Bank, 2007, Edited by Anwar Shah;
50. Local governance and developing countries, The World Bank, 2007, Edited by Anwar Shah;

51. Local governance and industrial countries, The World Bank, 2007, Edited by Anwar Shah;
52. Macroofederalism and local finance, The World Bank, 2007, Edited by Anwar Shah;
53. Oil Revenues, Expenditure Pressures, and Fiscal Sustainability in Russia;
54. Participatory Budgeting, The World Bank, 2007, Edited by Anwar Shah;
55. Public Expenditure Analysis, The World Bank, 2007, Edited by Anwar Shah;
56. Public Service Delivery, The World Bank, 2007, Edited by Anwar Shah;
57. Performance Budgeting. Executive Summary. Programme Evaluation Division. Office of the Legislative Auditor. State of Minnesota. February 17, 1994;
58. Performance Budgeting. Opportunities and Challenges. Statement of David M. Walker, Comptroller General. US Accounting office. September 19, 2002;
59. Performance Budgeting. Past Initiatives Offer Insights for Government Performance and Results Act Implementation, United States General Accounting Office, 1997;
60. Performance Budgeting. Initial Experiences under the Results Act in Linking Plans with Budgets, United States General Accounting Office, 1999;
61. Economic Report of the President. Washington, 2000;
62. Fiscal management, The World Bank, 2007, Edited by Anwar Shah;
63. Fiscal Policy in Sub-Saharan Africa in Response to the Impact of the Global Crisis, 2009;
64. Fiscal Tiers: the Economics of Multilevel Government, D.King;
65. The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies, The World Bank, 1994. Anwar Shah;
66. Intergovernmental fiscal transfers: principles and practice, The World Bank, 2007, Edited by Robin Boadway and Anwar Shah;
67. Caucasus & Central Asia Review, august 2007;
68. [www.budget.gov](http://www.budget.gov);

69. [www.lenta.ru](http://www.lenta.ru);  
 70. [www.oecd.org](http://www.oecd.org);  
 71. [www.pefa.org](http://www.pefa.org);  
 72. [www.rbc.ru](http://www.rbc.ru);  
 73. [www.nalog.ru](http://www.nalog.ru);  
 74. [www.minfin.ru](http://www.minfin.ru);  
 75. [www.mf.minfin.kz](http://www.mf.minfin.kz);  
 76. [www.treasury.govt.nz](http://www.treasury.govt.nz);  
 77. [www.eurostat.eu](http://www.eurostat.eu);  
 78. [www.google.az](http://www.google.az);  
 79. [www.taxcs.gov.az](http://www.taxcs.gov.az);  
 80. [www.worldwide-tax.com](http://www.worldwide-tax.com);  
 81. [www.whithouse.gov](http://www.whithouse.gov);  
 82. [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org).

Son illərdə bir sıra ölkələrdə fiskal sahədə qəbul edilən mühüm sənədlər			
	Qəbul edilən ölkə	Tarix	Sənədin adı
1	Finlandiya	1988	Dövlət Büdcəsi Qanunu
2	Kanada	1991-1996	Federal Xərclər Nəzarət Qanunu
3	Niderland	1994	Çok İllik Xərclər Razılaşması
4	Yeni Zelandiya	1994	Fiskal Məsuliyyətlik Qanunu
5	İsveç	1996	Fiskal Büdcə Qanunu
6	Belçika	1996-1999	Hökumətlərarası Razılaşma
7	Birləşmiş Krallıq	1997	Fiskal Sabitlik Məcəlləsi
8	Yaponiya	1997-1998	Fiskal Struktur İslahatı Qanunu
9	Avstraliya	1998	Büdcə Şəffaflığı Xartiyası
10	Kanada	1998	Borc Ödənişi Planı
11	İsveçrə	1998	Məqsədli Büdcə 2001
12	Polşa	1999	İctimai Maliyyə Qanunu
13	Avstriya	2000	Daxili Sabitlik Sazişi
14	Norveç	2001	Fiskal Sabitliyi Qaydaları
15	İsveçrə	2001	Borcun İdarəedilməsi Qaydaları
16	Fransa	2001	Orqanik Büdcə Qanunu
17	AFR	2002	Daxili Sabitlik Sazişi
18	Yaponiya	2002	Orta Müddətli Fiskal Perspektiv
19	İspaniya	2003	Fiskal Sabitlik Qanunu



Bir sıra ölkələrdə qəbul edilmiş qanunvericilik aktlarında təsbit edilən fiskal qaydalar			
	Büdcə tarazlığına nəzarət	Borc məhdudiyətləri (limitlər)	Vergi və büdcə xərclərinə nəzarət, xüsusi fondların təsis edilməsi
Avropa Birliyi (Sabütlük və İnkişaf Paktı)	+	+	-
ABŞ (50 ştat)	48	41	30
Kanada (10 əyalətdə daxil olmaqla)	8	3	2
AFR	+	-	-
Yeni Zelandiya	+	-	-
İsveç	-	-	+
İsveçrə	+	+	+
Brazill*	+	+	+
Argentina**	+	+	+
Argentina (23 əyalət)	+(17)	+(17)	+(17)

\* Məlumatlar 2000-ci ilə aiddir.

\*\* İnformasiya 2004-cü ili əhatə edir.

Bank böhranları zamanı ölkələrin fiskal xərcləri, ÜDM-ə nisbətən, %-lə			
	Ölkələrin adları	İllər	Fiskal xərcləri
1	Argentina	1980-1982	55.1
2	Argentina	1995	0.5
3	Avstraliya	1989-1992	1.9
4	Braziliya	1994-1996	13.2
5	Bolqarıstan	1996-1997	13.0
7	Kolumbiya	1982-1987	5.0
9	Çexiya	1989-1991	12.0
10	Ekvador	1996-2000	13.0
12	Finlandiya	1991-1994	11.0
13	Fransa	1994-1995	0.7
14	Qana	1982-1989	3.0
15	Macarıstan	1991-1995	10.0
16	İndoneziya	1992-1994	3.8
17	İndoneziya	1997-2000	50.0
18	Yaponiya	1992-2000	20.0
20	Malayziya	1997-2000	16.4
21	Meksika	1994-2000	19.3
22	Yeni Zelandiya	1987-1990	1.0
23	Norveç	1987-1993	8.0
24	Paraqvay	1995-2000	5.1
25	Fillipin	1983-1987	13.2
26	Fillipin	1998-2000	5.00
30	Cənubi Koreya	1997-2000	26.5
31	İspaniya	1977-1985	5.6
33	İsveç	1991-1994	4.0
35	Tailand	1997-2000	32.8
36	Türkiyə	1982-1985	2.5
37	Türkiyə	1994	1.1
38	ABŞ	1981-1991	3.2
40	Venesuela	1994-1997	22.0

İÖİT ölkələrində vergilərin ÜDM-ə fəzi nisbəti								
	1975	1985	1990	1995	2000	2005	2006	2007
Kanada	32	33	36	36	36	33	33	33
Meksika		17	17	17	18	20	21	21
ABŞ	26	26	27	28	30	27	28	28
Avstraliya	26	28	28	29	31	31	31	31
Yaponiya	21	27	29	27	27	27	28	n.a
Koreya	15	16	19	19	24	26	27	29
Yeni Zelandiya	28	31	37	37	34	37	37	36
Avstriya	37	41	40	41	43	42	42	42
Belçika	39	44	42	44	45	45	45	44
Cexiya				38	35	38	37	36
Danimarka	38	46	47	49	49	51	49	49
Finlandiya	37	40	44	46	47	44	43	43
Fransa	35	43	42	43	44	44	44	44
AFR	34	36	35	37	37	35	36	36
Yunanıstan	19	26	26	29	34	31	31	
Macarıstan				41	38	37	37	39
İslandiya	30	28	31	31	37	41	42	41
İrlandiya	29	35	33	32	32	31	32	32
İtaliya	25	34	38	40	42	41	42	43
Lyüksemburq	33	39	36	37	39	38	36	37
Niderland	41	42	43	42	40	39	39	38
Norveç	39	43	41	41	43	44	44	43
Polşa				36	32	33	34	
Portuqal	20	25	28	32	34	35	36	37
Slovakiya					34	32	30	30
İspaniya	18	28	32	32	34	36	37	37
İsveç	41	47	52	47	52	49	49	48
İsveçrə	24	25	26	28	30	29	30	30
Türkiyə	12	11	15	17	24	24	25	24
Böyük Britaniya	35	38	36	35	37	36	37	37
Cəmi İÖİT	29	33	34	35	36	36	36	

HİPC ölkələrində 2002-ci ildə xarici borcun ÜDM-ə faiz nisbəti		
1	Benin	54.8
2	Burkina Faso	61.4
3	Kamerun	57.5
4	Efiopiya	95.9
5	Qana	90.2
6	Malavi	148.8
7	Mali	65.4
8	Mozambik	42.0
9	Senegal	45.9
10	Tanzaniya	65.9
11	Uqanda	59.2
12	Zambiya	128.7

Bəzi ölkələrdə OMXÇ-nin əhatə etdiyi illərin sayı		
1	Avstraliya	4
2	Avstriya	4
3	Belçika	3
4	Kanada	5
5	Cex Respublikası	3
6	Finlandiya	4
7	Fransa	3
8	AFR	3
9	Yunanıstan	4
10	Macarıstan	3
11	İslandiya	4
12	İrlandiya	3
13	İtaliya	3
14	Yaponiya	5
15	Koreya	3
16	Meksika	5
17	Niderland	5
18	Yeni Zelandiya	2
19	Portuqaliya	4
20	Slovakiya	5
21	İspaniya	3
22	İsveç	3
23	Birləşmiş Krallıq	5
24	Argentina	3
26	Çili	3
27	İndoneziya	2
28	İordaniya	3
29	Kenya	3
30	Mərakeş	5
31	Sloveniya	4
32	CAR	3
33	Uruqvay	5

.....  
Yığılmağa verilmişdir: 02.08.2010.  
Çapa imzalanmışdır: 23.08.2010.  
Formatı 60x84 1/16. Həcmi: 33,1 ç.v. Tiraj: 100 nüsxə  
Qiyməti müqavilə yolu ilə