

AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASI TƏHSİL NAZİRLİYİ
AZƏRBAYCAN DÖVLƏT İQTİSAD UNİVERSİTETİ
BEYNƏLXALQ MAGİSTRATURA VƏ DOKTORANTURA MƏRKƏZİ

**“Nəticəyə əsaslanan büdcə: prinsiplər və beynəlxalq təcrübə”
mövzusunda**

MAGİSTR DİSSERTASIYASI

Dünyamalıyev Nicat Elsevər oğlu

BAKI – 2019

AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASI TƏHSİL NAZİRLİYİ
AZƏRBAYCAN DÖVLƏT İQTİSAD UNİVERSİTETİ
BEYNƏLXALQ MAGİSTRATURA VƏ DOKTORANTURA MƏRKƏZİ

BMDM-in direktoru
i.ü.f.d., dos. Əhmədov Fəriz Saleh

“ ___ ” _____ 2019-cu il

“Nəticəyə əsaslanan büdcə: prinsiplər və beynəlxalq təcrübə”
mövzusunda

MAGİSTR DİSSERTASIYASI

İxtisasın şifri və adı: 060403 – Maliyyə

İxtisaslaşma: “Bank işi”

Qrup: 600

Magistrant
Dünyamalıyev Nicat Elsevər

Elmi rəhbər
i.ü.f.d. Həkimova Yeganə Allahyar

Proqram rəhbəri
i.e.n., dos. Seyfullayev İlqar Zülfüqar

Kafedra müdiri
i.e.d., professor Kəlbiyev Yaşar Atakişi

BAKİ – 2019

Summary

The relevance of the research: Effective, transparent and accountable management of the state budget is one of the crucial conditions for each country to reach its strategic targets in the socio-economic sphere. At present, the budgetary legislation of the Republic of Azerbaijan defines legal basis for budget risk, assessment and management of budget risk. The study of world practice shows that one of the most important directions in the field of public finance management is the medium and long-term planning of the state budget.

The goal of our research is to make the effectiveness and accuracy of the use of a budget-driven budget mechanism in our country.

The main objectives of the research include:

- **Determine the outcome budget and its principles;**
- **Summarize the results of the research on the budgetary experience of foreign countries and to carry out research on the proposed reforms in Azerbaijan, and to define the possibilities of implementation in Azerbaijan;**
- **to define the directions of the analysis of the current state of the state budget of the Republic of Azerbaijan and the efficiency increase;**

Theoretical and methodological basis of dissertation work: During the evaluation of materials, economic analysis, comparative analysis, generalization, graphic studies, analysis-synthesis methods were used.

Research information base: In the study, a number of structural ministries, including the Ministry of Finance and Ministry of Taxes, books and textbooks, scientific articles, newspapers and magazines, and Internet resources used in statistical reports of the Azerbaijan Statistical Committee, participated in the organization of the budget.

Practical importance of the research work: This research has been designed to be submitted to government agencies (Presidential Administration, Cabinet of Ministers, Ministry of Finance, Ministry of Economy and Industry, etc.) and MPs interested in implementing reforms in public finance. This research can be useful for students and researchers who are interested in effective management of public finance and learn about this field.

Key words: budget, economic, planning

İXTİSARLAR VƏ İŞARƏLƏR

AR	Azərbaycan Respublikası
MDB	Müstəqil Dövlətlər Birliyi
ÜDM	Ümumi Daxil Məhsul
MTEF	Medium-Term Expenditure Framework
İÖİT	İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatı
ABŞ	Amerika Birləşmiş Ştatları
AFR	Almaniya Federasiya Respublikası
SSRİ	Sovet Sosialist Respublikaları İttifaqı
RF	Rusiya Federasiyası
YAİİDP	Yoxsulluğun Azaldılması və İqtisadi İnkişaf üzrə Dövlət Proqramına

MÜNDƏRİCAT

GİRİŞ.....	6
I Fəsil. NƏTİCƏYƏ ƏSASLANAN BÜDCƏ: NƏZƏRİ FİKİRLƏR VƏ PRİNSİPLƏR.....	11
1.1. Bütçə anlayışı və onun nəzər əsasları.....	11
1.2.Nəticəyə əsaslanan bütçə və onun prinsipləri.....	16
1.3. Xarici ölkələrin bütçə təcrübəsi.....	20
II Fəsil. AZƏRBAYCANDA NƏTİCƏYƏ ƏSASLANAN BÜDCƏNİN TƏŞKİLİ XÜSUSİYYƏTLƏRİ.....	30
2.1.Azərbaycan Respublikası dövlət bütçəsinin mövcud vəziyyətinin təhlili.....	30
2.2. Nəticəyə əsaslanan bütçənin təşkilinin hüquqi bazası və onun mövcud durumu.....	39
2.3. Nəticəyə əsaslanan bütçənin təşkilində beynəlxalq təcrübənin rolunun qiymətləndirilməsi və Azərbaycanda tətbiqi imkanları.....	46
III Fəsil. AZƏRBAYCANDA NƏTİCƏ ƏSASLI BÜDCƏNİN FORMALAŞMASINDA BEYNƏLXALQ TƏCRÜBƏNİN ROLUNUN ARTIRILMASI.....	51
3.1. Azərbaycan son nəticəliliyə köklənmiş bütçə xərclərinin səmərəliliyinin artırılması.....	51
3.2. Nəticəyə əsaslanan bütçə sahəsində beynəlxalq təcrübənin rolunun artırılması.....	56
NƏTİCƏ VƏ TƏKLİFLƏR.....	66
İSTİFADƏ EDİLMİŞ ƏDƏBİYYAT.....	70
Şəkillərin siyahısı.....	74
Cədvəllərin siyahısı.....	74

GİRİŞ

Mövzunun aktuallığı. Dövlət büdcəsinin şəffaf, məsuliyyətli, effektiv idarə edilməsi hər bir ölkənin sosial-iqtisadi sahədə strateji hədəflərinə nail olması üçün əhəmiyyətli şərtlərdən biridir. İqtisadiyyatı və büdcə gəlirlərinin səviyyəsi təbii resurslardan asılı olan ölkələr üçün dövlət büdcəsinin əlverişli idarəçilik mexanizmlərinin formalaşdırılması xüsusilə vacibdir (bu resursların dünya bazar qiymətlərindəki sürətli və proqnozlaşdırılmayan dəyişikliklər ölkənin maliyyə sisteminin dayanıqlığına problemlər yaradır). Bu heç də yalnız iqtisadiyyatın və dövlət büdcəsinin maliyyə mənbələrinin şaxələndirilməsinin (diversifikasiyasının) təmin edilməsini deyil, həm də büdcə vəsaitlərinin daha səmərəli və şəffaf idarə edilməsi mexanizmlərinin yaradılmasını zəruri edir. Belə ki, bir qayda olaraq, iqtisadi diversifikasiya ilə əlaqədar islahatların nəticələrini müəyyən etmək üçün onilliklər lazımdır. Ancaq, dövlət maliyyəsinin idarəçiliyi sahəsində islahatlar, xüsusilə büdcə xərclərinin təsirliliyinin artması mexanizmlərinin yaradılması ölkənin fiskal-maliyyə sistemi üçün sığorta mexanizminə çevrilir.

Müasir dövrdə AR-nın büdcə qanunvericiliyində büdcə riski, büdcə riskinin təhlil edilməsi və idarə edilməsi ilə əlaqədar hüquqi əsaslar müəyyən edilməsi kifayət qədər aktualdır. Son dövrlər ərzində, daha çox son 2 il ərzində büdcə qanunvericiliyində institusional dəyişikliklərlə əlaqədar ciddi işlər görülüb. Dövlət başçımızın “AR-nın 2017-ci il dövlət büdcəsi barəsində” qanununun tətbiq edilməsi haqda Fərmanının müxtəlif bəndlərində institusional yeniliklərlə əlaqədar tapşırıqlar qoyulub. Burada dövlət borcunun idarə edilməsi üzrə orta və uzunmüddətli strategiyanın, DNF-dan dövlət büdcəsinə transfertin yüksək həddinin tənzimlənməsinə və fiskal məhkəməyin təmin edilməsi üçün müasir fiskal qaydaların, fiskal intizamın stimullaşdırılmasını, həmçinin nəticələrə əsasən məsuliyyət nəzərdə tutan daha mütərəqqi ortamüddətli xərclər çərçivəsinin və xüsusi büdcə mexanizminin ərsəyə gətirilməsi nəzərdə tutulur ki, bu mexanizmlərin təsdiq olunması hesabına fiskal risklərə qarşı immunitet lap çox güclənəcək. Misal üçün, dövlət borcunun idarəsi üzrə uzunmüddətli və eyni

zamanda ortamüddətli strategiyada risklərin təhlil edilməsi yer alacaq ki, nəticədə bu gələcək dövrlərdə borc dayanıqlılığın təmin edilməsinə xidmət göstərməkdədir.

Dünya təcrübəsinin araşdırılması göstərir ki, ictimai maliyyənin idarə olunması sahəsində islahatların ən mühüm istiqamətlərindən biri dövlət büdcəsinin orta və uzunmüddətli planlaşdırılmasıdır. Orta və uzunmüddətli büdcə planlaşdırmasına keçidin zərurəti uzunmüddətli perspektivdə səmərəsiz faktorların, əsasən də təbii şəraitlə əlaqəli və eyni zamanda demoqrafik faktorların yarana biləcəyi risklə bağlıdır. Məsələn, əhəlinin qocalması bir çox ölkələr üçün sosial xərclərin, iqlim dəyişikliyi aqrar sahənin dəstəklənməsi ilə əlaqədar investisiyaların, təbii vəsaitlərin intensiv olaraq bitməsi bərpa edilən enerji mənbələrinə sərmayələrin çoxalmasını zəruri hal edirdi. Bu baxımdan uzunmüddətli planaşdırma hökumətləri öz prioritetlərini konkret olaraq müəyyən etməyə, onların həyata keçirilməsi üçün lazımlı vəsaitləri təhlil etməyə, mümkün vəsait mənbələrini üzə çıxarmağa və qarşısında duran vəzifələrin bir-birilə ziddiyət təşkil etməsinə imkan verməyə sövq edir. Bir sözlə, düzgün qurulmuş uzunmüddətli planaşdırma mexanizmləri hökumətə qərar qəbulunda daha məsuliyyətli olmağa imkan verir, onu inersiyalı yanaşmadan çəkindirir. Orta və uzunmüddətli planaşdırma mexanizmi əsaslandırılmamış xərclərdən qaçmaqla büdcə xərclərinin səmərəliliyinin yüksəldilməsi istiqamətində mühüm vasitəyə çevrilə bilər. Bununla yanaşı, belə büdcə planlaşdırması xərcləmələrin effektivliyini, şəffaflığını, əsaslandırılmasını, sabitliyini və ictimai maliyyənin idarəciliyi sahəsində vərəsəliyi təmin etməyə zəmanət verir. Belə planlama zamanı illik dövlət büdcələrinin hökumətin qarşısında duran məqsəd və vəzifələrlə nə dərəcədə uzlaşdırılmasının təmin edilməsi büdcə strategiyasında aydın görünür.

Büdcə idarəciliyi sahəsində proqramlaşdırma-planlaşdırma mexanizmlərinə əsaslanan islahatların zərurəti qeyd olunanlarla məhdudlaşmır: klassik sistemin çatışmazlıqları, xüsusilə də büdcə ayırmaları ilə bağlı qərar qəbulu üçün zəruri və uyğun informasiyaların yetərsizliyi, büdcə sifarişçilərinin zəif muxtariyyəti, məsuliyyətin müəyyən edilməsi üçün zəif hesabatlılıq sistemi, nəhayət zəruri

informasiyalara əlçatanlığın və şəffaflığın olmaması büdcə idarəçiliyi sahəsində islahatların aparılmasını, mükəmməl mexanizmlərin yaradılmasını tələb edir.

Problemin qoyuluşu və öyrənilmə səviyyəsi. Azərbaycan Respublikasında nəticəyə əsaslanan büdcə mexanizminin rolunun tədqiqi müəyyən istiqamətləri ayrı-ayrı iqtisadçı alimlər tərəfindən öyrənilmişdir. Azərbaycan iqtisadçı alimlərindən A.Musayev, M.Sadiqov, M.Həsənlı, Z.Səmədzadə, Y.Kəlbıyev, İ.Rzayev, R.Məhərrəmov, Y.A.Həkimova və bir çox başqa alimlərin əsərlərini misal göstərmək olar. Adı çəkilən alimlərin elmi yazılarının təhlilindən məlum olur ki, bu əsərlərdə dövlət büdcəsi, onun gəlir və xərclər sistemi, onların inkişaf etdirilməsi istiqamətləri, nəticəyə əsaslanan büdcə mexanizminin iqtisadi tərəqqi üzrə inkişaf etdirilməsi məsələləri öz həll yolunu tapmışdır. Ancaq tədqiq edilən mövzu bu istiqamətdə istifadə edilməmişdir.

Tədqiqatın məqsədi və vəzifələri. Tədqiqatımızın əsas məqsədi isə, AR-da nəticəyə əsaslanan büdcə mexanizmindən istifadəsinin əlverişliliyini və doğruluğunu təmin etməkdir. Bunun üçün dissertasiyamızın sonunda bir neçə iqtisadi aspektdən yüksək tərəqqiyə sahib bir sıra ölkələrin büdcə sistemlərinin strukturuna diqqət etdik, daha sonra elmi nöqteyi-nəzərdən müəyyən və sübut olunmuş təklif və tövsiyələr irəli sürməyə cəhd etmişik.

Tədqiqatın əsas vəzifələrinə aşağıdakılar daxildir:

- Büdcə anlayışı və onun nəzəri əsaslarının elmi-metodik təhlili;
- Nəticəyə əsaslanan büdcə və onun prinsiplərinin müəyyənləşdirilməsi;
- Xarici ölkələrin büdcə təcrübəsinə dair tədqiqatın nəticələrini ümumiləşdirilib və bu sahədə həyata keçirilməsi məqsədəuyğun hesab edilən islahatlar üzrə araşdırmalar aparmaq, Azərbaycanda tətbiqi imkanlarını müəyyənləşdirmək;
- Azərbaycan Respublikası dövlət büdcəsinin mövcud vəziyyətinin təhlili edilməsi;
- Nəticəyə əsaslanan büdcənin təşkilinin hüquqi bazası və onun mövcud durumunun qiymətləndirilməsi;

-Azərbaycan son nəticəliliyə köklənmiş büdcə xərclərinin səmərəliliyinin artırılması istiqamətlərini müəyyənləşdirmək;

Tədqiqatın obyektı. Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsidir.

Tədqiqatın predmeti. Azərbaycan Respublikasının nəticəyə əsaslanan büdcənin prinsiplərinin öyrənilməsi sahəsində nəzəri məsələlər prosesidir.

Tədqiqatın metodları. Tədqiqat işimdə qarşıma qoyduğum məqsədə çatmaq üçün müxtəlif tədqiqat metodlarından istifadə etmişəm.

Müşahidə metodu. İlk öncə bu metoda üstünlük vermişəm. Apardığım çoxsaylı müşahidələr nəticəsində büdcə haqqında geniş məlumatlara yiyələndim. Və bu nəticələri dissertasiya işimdə tətbiq etməkdəyəm. Müşahidə zamanı əldə etdiyim bilikləri yazılı şəkildə faktlarla qeyd etmək üçün təsviretmə metodundan istifadə etdim.

Təsviretmə müşahidənin tamamlayıcı mərhələsi olduğuna görə, təsvir olunan problemin dərinliyinə baş vurmur. Bu metodda əsas məqsəd tədqiq edilən obyektin imkan daxilində ətraflı qeyd olunması, kəmiyyət və keyfiyyət terminlərinin təsviretmədə önəmli yer tutmasıdır.

Daha sonra müqayisə metoduna üstünlük vermişəm. Axtardığım mövzuları yalnız müqayisə etdikdən sonra hansının dissertasiya işimə uyğun olduğunu müəyyənləşdirə bilmişəm.

Tədqiqat işimdə istifadə etdiyim digər metodlardan biri də analiz və sintez metodudur. Analiz metodu vasitəsilə parçalanan materialları sintez yolu ilə birləşdirirəm.

Mühakimə yürütmək üçün isə induksiya və deduksiya metodundan istifadə etmişəm. İnduksiya sınaq, təcrübi faktların yığılmasına imkan verən müşahidədir. Bu faktları tədqiq edərək və təhlil edərək tədqiqatçı kimi bir sinifə məxsus hadisələrin ümumi və təkrarlanan əlamətlərini müəyyənləşdirmişəm.

Tədqiqatın informasiya bazası. Tədqiqat işində AR Statistika Komitəsinin statistik hesabatlarından, büdcənin təşkil edilməsində iştirak etdiyi bir sıra struktiv nazirliklər, o cümlədən əsasən MN və VN-nin hesabatlarından, elmi məqalələrdən,

kitab və dərs vəsaitlərindən, qəzet və jurnalların informasiyalarından və internet vəsaitlərindən istifadə olunmuşdur.

Tədqiqatın məhdudiyyətləri. Tədqiqatın əsas məhdudiyyəti Azərbaycan dilində kifayət qədər resursun olmamasıdır.

Tədqiqatın elmi yeniliyi. Bu tədqiqatda dövlət büdcəsinin idarəçiliyi sahəsində mühüm islahat mexanizmlərindən biri kimi orta və uzunmüddətli büdcə planlaşdırması ilə bağlı nəzəri yanaşmalar, bu sahədə bir sıra ölkələrin təcrübəsi və Azərbaycanda büdcə planlaşdırması sahəsində mövcud durum təhlil edilib, ölkəmizdə bu istiqamətdə islahatlar üçün təklif və tövsiyələr işlənilib.

Nəticələrin elmi-praktiki əhəmiyyəti. Bu tədqiqat ictimai maliyyənin idarə edilməsi sahəsində islahatların həyata keçirilməsində maraqlı olan hökumət qurumlarına (Prezident Administrasiyasına, Nazirlər Kabinetinə, Maliyyə Nazirliyinə, İqtisadiyyat və Sənaye Nazirliyinə və s.) və Milli Məclisin deputatlarına təqdim edilmək üçün hazırlanıb. Bu tədqiqat ictimai maliyyənin səmərəli idarəçiliyi məsələləri ilə maraqlanan və bu sahəni öyrənən tələbə və araşdırmaşılar üçün də faydalı ola bilər.

Dissertasiyanın quruluşu və həcmi. Tədqiqat 3 bölmədən, nəticə və istifadə olunan ədəbiyyat siyahısından ibarətdir. Birinci bölmədə ayrı-ayrı ölkələrin təcrübəsində tətbiq edilən və uğurla sınaqdan çıxmış səmərəli büdcə idarəçiliyi mexanizmləri barəsində məlumat verilir, bu mexanizmlərin mahiyyəti və səciyyəvi xüsusiyyətləri izah edilir. Tədqiqatın ikinci bölməsində ölkəmizdə büdcə idarəçiliyinin mövcud sistemi şərh edilir, onun üstünlükləri və çatışmazlıqları göstərilir.

Tədqiqatın üçüncü bölməsində isə Azərbaycanda nəticə əsaslı büdcənin formalaşmasında beynəlxalq təcrübənin rolunun artırılması, Azərbaycan son nəticəliliyə köklənmiş büdcə xərclərinin səmərəliliyinin yüksəldilməsindən bəhs olunmuşdur.

Tədqiqatın sonunda nəticə və təkliflər formalaşdırılmış, istifadə olunan ədəbiyyat siyahısı verilmişdir.

Fəsil 1. NƏTİCƏYƏ ƏSASLANAN BÜDCƏ: NƏZƏRİ FİKİRLƏR VƏ PRİNSİPLƏR

1.1. Bütçə anlayışı və onun nəzəri əsasları

Hələ keçmiş dövrdən bütçə - "budget" anlayışı ingiliscədən tərcümədə çanta, torba anlamında istifadə edilmişdir. XVIII əsrdən indiyə kimi maliyyə kateqoriyası kimi leksikona daxil edilmiş, mahiyyətə xəzinə sözünə bənzəmişdir.

Bütçə dövlətin və bələdiyyələrin mühüm maliyyə planıdır və dövlət hakimiyyəti və bələdiyyə idarələrinə onların işlərini görməyə imkan verir. Bütçə dövlətin maliyyə durumunu göstərir və buna əsasən respublika ərazisində vergi siyasətini təyin edir. Bütçə respublika ərazisində milli gəlirin və ÜDM təkrar bölgüsünü təmin edir, pul vəsaitlərinin xərclənməli sahələrini təyin edir, dövlət tərəfindən iqtisadiyyatın nizamlanmasını təmin edir. Bütçə maliyyə qarşılıqlı əlaqələrini göstərən tarixi iqtisadi qrupdur. Onun ərsəyə gəlməsi və tərəqqisi dövlətin yaranması və təşəkkülü ilə birbaşa bağlıdır. Dövlət bütçədən özünün vəzifələrini tətbiq etmək üçün mühüm iqtisadi vasitə olaraq istifadə edir, o cümlədən iqtisadi və sosial siyasəti də yürüdür. Bütçə iqtisadi formada maliyyə sisteminin ayrılmaz hissəsidir, pul əlaqələrini meydana çıxarır və maliyyənin vəzifələrini özündə canlandırır.

Bütçə maliyyə sisteminin mühüm həlqəsi olmaqla özündə dövlətin gəlir və xərclərini, vergiləri və s. cəmləşdirir. Bir ictimai-iqtisadi formasıyadan digərinə keçid zamanı bu kateqoriyaların mahiyyəti dəyişmir. Hazırda hər bir dövlətin ictimai tələbatlarının ödənilməsi üçün onun mərkəzləşdirilmiş pul vəsaiti, yəni bütçəsi olmalıdır.

Maliyyənin iqtisadi tarixi göstərir ki, cəmiyyətin inkişafının heç də bütün mərhələlərində dövlətlərin bütçələri olmamışdır. Demək olar ki, bütün Avropa ölkələrində, həmçinin Rusiyada hüquqi normalara əsaslanan gəlir və xərclər sistemi mövcud olmuşdur. İlk dəfə olaraq dövlətin öz maliyyə fəaliyyətinə bütçə planlı başlanğıc verdiyi zaman, yəni gələcək dövr üçün gəlir və xərclərin smetasını tərtib etməyə başladıda yaranmışdır.

XVII əsrin sonlarından ilk dəfə olaraq İngiltərədə parlament tərəfindən təsdiq edilən, dövlətin gəlir və xərclərinin planını özündə əks etdirən sənəd büdcə adlandırılmağa başlamışdır.

Bu sənədi büdcə planı adlandırmaq əlbəttə daha düzgün olardı. Bu sənəd həm də “dövlətin pul gəliri və xərclərinin yazılışı”, “dövlət yazılışı”, “dövlətin gəlir və xərclər smetası” kimi adlandırılır.

Maliyyə mərkəzləşdirilmiş və qeyri-mərkəzləşdirilmiş pul vəsaiti fondlarının yaradılması, istifadəsi və bölüşdürülməsi ilə əlaqədar olaraq yaranan imperativ pul münasibətləri sistemdirsə, büdcə də öz növbəsində, pul münasibətləri sistemini əks etdirir. Büdcə - büdcə fondunun yaradılması və istifadəsi prosesində yaranan imperativ pul münasibətləri sistemidir.

Yaranan sosial münasibətlər və iqtisadiyyat sahəsində gedən köklü dəyişikliklər öz növbəsində, dövlət fəaliyyətində də dəyişikliklərə səbəb oldu.

Dövlət büdcəsinin və borclarının sürətli artımı dövlət quruluşunun idarə olunmasının demək, olar ki, bütün mərhələlərində onun həyatının əsas ümumi əlamətlərindən biri olmuşdur. İlk dövrdə bu amirlik xüsusi bir hal kimi qiymətləndirilirdi.

19-cu əsrin başlanğıcında maliyyəçilər stabil və sakit ölkələrin gəlməsi ilə büdcənin məbləğinin azalacağını hesab edirdilər. Ancaq əsrin sonlarına doğru büdcənin anidən artım göstərməsi bu ehtimalların yanlış olduğunu göstərdi. Belə olduqda planlı fəaliyyətin vacibliyi məsələsi ortaya çıxdı. Özündə xərclərin və eyni zamanda gəlirlərin dövlət yazılışlarını rəqəm vasitəsi ilə ehtiva edən planlığın alınması vasitəsi isə dövlət büdcəsi oldu. Bu baxımdan büdcə dövlət təsərrüfatçılığının inkişafının zəruri şərtinə çevrildi.

Bu baxımdan dövlət büdcəsinə qarşı münasibətdə bəzi tələblər oldu: büdcə açıq olmalıdır başqa sözlə desək, o elə hazırlanmalıdır ki, cəmiyyətin əksər üzvü onun “dilini” və orada göstərilmiş rəqəmləri anlasın.

Keynisçilik nəzəriyyəsi iqtisadiyyat sahəsinin fəaliyyət komponentlərinin qiymətləndirilməsini nümayiş etdirərək dövlət tənzimlənməsinin mühüm makroiqtisadi meyillərini səciyyələndirdi. C.Keyns fikrini deməmişdən öncəsinə

qədər belə düşünülürdü ki, ölkədaxili sərvətin əsası qənaətçillikdən ibarətdir. C.Keyns özündən əvvəlki fikri təşəbbüskarlıq keyfiyyəti ilə bir xeyli zənginləşdirirdi. Keyns qeyd edirdi ki, dövlət investisiya kütləsinin stimullaşdırılmasında ancaq öz pul-kredit siyasəti ilə deyil, o cümlədən uyğun vergi sistemlə yürüdülmən büdcə siyasəti hesabına xüsusi rol oynaya bilər. (Tily, G. , 2012, “Keynes’s Monetary Theory of Interest”, səh. 51- 81)

C.M.Keynsə görə vergilər iqtisadi sistemdə “qurulmuş elastiklik mexanizmləri” kimi fəaliyyət göstərir. (Uğur Selçuk Akalın, 2008 Keynes, J.M., Genel Teori: İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi, Çev., Kalkedon, İstanbul.səh.324) Onun fikrincə, yüksək vergilər iqtisadi həyatda iqtisadi kateqoriya olmaqla büdcənin ayrılmaz hissəsi kimi iqtisadiyyatın balanslaşdırılmasına təsir göstərməklə müsbət rol oynayırlar. Belə ki, vergi daxilolmalarının azalması büdcə gəlirlərini də azaldır və iqtisadi gücünü gücləndirir: Keynsin fikrincə büdcədə müşahidə olunan vergi daxilolmaları ancaq vergi dərəcələrindən yox, o cümlədən progressiv şkalaya əsasən cəlb olunan gəlirlərin səviyyəsinin necə olmasından asılıdır.

Neoklassik modelin yaradıcılarından biri C.Mili dövlətə iqtisadi proseslərin qaydaya salınmasında xüsusi metod müəyyən edirdi. Ancaq MB-ın pul-kredit siyasətinə önəm vermək və vergi- büdcə siyasətini göz ardı etmək şərti daxilində neoklassiklərin fikrincə, bu metodla gəlirlərin təkrar olaraq bölgüsünün əlverişli mexanizmi ərsəyə gətiriləcəkdir.

Karl Marks büdcənin gəlir qismini öyrənərkən belə hesab edirdi ki, “Romada, onun ən yüksək tərəqqisi dövründə büdcə gəlirlərinin əsası natural vergilərdən ibarət idi. (Лавров А., Кузнецов 2009 №10, səh. 38-54) Torpaq rentası o dövrdə natural olaraq nüfuz edirdi və ancaq feodalizm dövrünün axırında yavaş-yavaş pul formasını aldı. Belə ki, zaman-zaman yoxsullaşan kübar ailələrin olduqca güclü müqaviməti hesabına vergilərin yığılması daha da ciddi hal aldı. Bununla belə, təzə vergi növlərinin tətbiqi üçün onilliklər lazım ola bilərdi. Sözügedən dövrdə əmtəə-pul əlaqələrinin formalaşması və tərəqqisi, bank və ticarət işinin dayanıqlı hal alması zamanı zaman-zaman pula çevrilən gömrük rüsumları və vergilər yarandı.

Bu cür mühitdə xroniki büdcə kəsirinin silinməsi qeyri-mümkün idi və vergi sistemi yavaş tərəqqi etdiyindən, dövlət olduqca çətin vəziyyətə düşürdü, bu zaman dövlətin xərcləri onun gəlirlərindən xeyli yüksək olurdu, xərclər isə vacib idi, ancaq gəlirlər hələ ki, yığılmalıdır, yığılacağına hər zaman əminlik hissi yoxdur. Vergi verən şəxslərə edilən müraciətlər, onların izlənməsi, təzə vergilərin tətbiq edilməsi bu cür kəsrin çoxalmasını əngəlləyə bilmirdi. Vergi sistemlərinin tənzimlənməsinə əsasən dövlət tədbirlərinin məqsədi ancaq iqtisadiyyatın tərəqqisinə təsir etmək deyildi. Bu dövrün əsas vəzifələrindən biri pul vəsaitlərinin vergi verəndən dövlət xəzinəsinə keçməsində iştirak edən alətlərdən xilas olmaq zərurəti idi. Dövlətin vergi sisteminin mərkəzləşdirilməsi cəhdinin parlaq nüfuzu kimi ilk addımları dövlətin gömrük və aksiz vergisinin, Hollandiyada olduğu kimi tətbiq edilən “istehlak vergisinin verilməsi”-ni nəzərdə tutan “İngilis islahatını” göstərmək olar. Rusiyada vergi yığımlarının nizama salınmasına dəfələrlə cəhd edilməsinə baxmayaraq 1862-ci ildə təhkimçilik hüququ ləğv edildikdən sonra ciddi islahat keçirildi. V.A.Tatarinov bu islahatı büdcə islahatı adlandırırdı. O, bu islahatı ayn-ayrı nazikliklər tərəfindən büdcə smetalarının tərtib edilməsinin nizama salınması, şərab iltizamları sistemi əvəzinə o dövr üçün yeni olan şərab aksizlərinin tətbiq edilməsini nəzərdə tuturdu, digər vergilər - töycü və qan vergiləri, içkixana və gömrük rüsumları, duz vergisi, tütün aksizi və s.-də öz inkişafını tapmışdır.

S.Y.Vittenin fikrincə, “büdcənin şəffaflığının tələb edilməsi üçün icra olunması məcburi olan maliyyə qanunu olduğundan qaynaqlanır”(Мамедов А. Баку 2013: ЭЛМ, , səh. 223-227). Başqa bir nöqtəyi-nəzərdən dövlət maliyyə təsərrüfatının aşkarlıq mühitində həyata keçirilməsi, büdcə işində tam şəffaflığına dəqiqliyə riayət edilməsi yoiu ilə dövlətin iqtisadi tərəqqisinə nail ola bilər. Bu səbəbdən də, modern dövlətlərin hamısı öz büdcələrini cəmiyyətə elan edir.

Bilirik ki, dövlət büdcəsi çox qarışıq, mürəkkəb bir sənəddir. Dövlət büdcəsi həm də iqtisadiyyatı, hüququ, maliyyəni, o cümlədən siyasəti də təşkil edir. Büdcənin bu cür quruculuğunun və “büdcə” anlayışının özünün müəyyən olunması

araşdırılmasının çətinliyini əsaslandırır. Şübhəsiz ki, büdcə - geniş anlayışdır və büdcə sözünü adi yazılışla ekvivalent hesab etmək yanlış olardı.

Araşdırmaçılar büdcənin planlılıq xüsusiyyətini özəlliklə qeyd edərək, bu xüsusiyyəti ölkənin maliyyə yaxud təsərrüfat planı kimi təyin edirlər. Tanınmış alman maliyyəçisi olan Şansın xidmətlərindən biri onun büdcənin planlı şəkildə tətbiq edilməsini qeyd etməsidir. Şans öz açıqlamasında ancaq büdcənin əhəmiyyətini deyil, eyni zamanda, büdcə prosesinin özünün izahını da vermişdir. (Дадашев А.З.,2010 səh. 248)

Maliyyəçilər büdcə anlayışının birmənalı şəkildə müəyyən olunması ilə yanaşı onun funksiyasının açıqlamasını verməyə də çalışdılar. Büdcənin bu özəlliyinə keçən əsrin 20-ci illərinin nəzarətçiləri: İ.Boldırev, D.Boqolepo, M.İ Boqolepov və b. xüsusi nəzər salmışlar. Bu alimlərə görə , "dövlət təsərrüfatçılığı sektorunda büdcə dedikdə, ilk növbədə müəyyən zaman intervalında xərclərin və gəlirlərin məcmusu, 2-ci dövlət təsərrüfatçılığının tətbiq edilməsi planının rəqəmlər vasitəsilə ifadə olunması, 3-sü isə xərclərin sərf edildiyi və vergilərin yığıldığı qanun nəzərdə tutulur".(Алгебова И., Емцов Р., Холопов.А., 2009: səh.121)

“Maliyyə ensiklopediyasında qeyd edilmişdir ki, "xərclərin və büdcə-gəlirin dövlət yazılışdır”(Берлин С.И. 2010, səh. 256.)

Beləliklə, planlılıq büdcənin əsas maddi əlamətidir. Həm nəzəriyyədə, həm də təcrübədə qarşıdakı dövr üçün büdcə dövlət təsərrüfatçılığı planıdır. Dövlət büdcəsi də istənilən planlamanın müəyyən dövr üçün tərtib edilməlidir. Dövlət hesablarının açılması və bağlanması arasındakı dövr maliyyə ili adlandırılır. Ölkələrin əksəriyyətində maliyyə ili təqvim ilinə uyğun olaraq müəyyən edilir.Təqvim ilindən maliyyə ilinin fərqliliyi parlament sessiyalarının çağırış müddətləri, tarixi təcrübə ilə izah olunur.

Büdcə proseslərinin tənzimlənməsi üçün bir sıra qaydalardan istifadə edilir. “Budgeting and budgetary institutions” kitabında Yurqen Von Haqen büdcə prosesləri zamanı üç qrup qaydaların olmasını qeyd edir:

1. büdcə proseslərinin iştirakçıların müəyyən etdiyi qaydalar. Büdcə iştirakçıları nəzərdə tutulur;

2. nəticəyə hədəflənmiş qaydalar. Kəmiyyət ifadəsində müəyyən indikatorları müəyyən edilməsini şərtləndirir;
3. sadə prosedur qaydaları.

Büdcə münasibətləri də maliyyə münasibətləri kimi müəyyən edilmiş hüquqi normalar əsasında həyata keçirilir. Büdcə hüququnda bu normalar öz əksini tapmışdır. Büdcə hüququ dedikdə, dövlətin ali subyekti kimi xalqın öz nümayəndələri ilə büdcə layihəsinə baxış, onun təsdiqi və icrasına nəzarət hüquqlarının məcmusu başa düşülür.

Büdcə öz təbiətinə görə həmçinin siyasi sənəddir. Buna görə də, əksər büdcə qaydaları sırf siyasi xarakter daşıyır.

Dövlətin büdcəsinin sosial-iqtisadi inkişafda istifadəsi bu sahədə yaranan münasibətləri tənzimləyən sosial-hüquqi normaların mövcudluğunu labüd edir. Büdcə bu normalar əsasında formalaşdırılır. Onlar dövlət büdcəsinin yaradılması, istifadəsi və bölüşdürülməsi prosesində yaranan ictimai münasibətləri tənzimləyir.

Büdcə tələbatlarının və onun xərclərinin səmərəliliyinin gücləndirilməsi, ümumiyyətlə gəlir mənbələrinin möhkəmləndirilməsi, aşağı səviyyəli büdcələrə maliyyə yardımının göstərilməsi xərc səlahiyyətlərinin sərhədləşdirilməsinə və büdcə sisteminin səviyyələri arasında məsuliyyətə əsaslanmalıdır.

1.2. Nəticəyə əsaslanan büdcə və onun prinsipləri

İqtisadçıların bəziləri büdcəyə iqtisadi nəticə olaraq yanaşmışdır. Bu iddiaya əsasən vurğulamaq olar ki, büdcə real sahədə müşahidə edilən iqtisadi proseslərin maliyyə planı ifadəsində nəticəsidir, iqtisadiyyat sahəsində çalışan şirkət və qurumların yaratdığı əlavə dəyərin bir qisminin vergi şəklində büdcəyə alınması onu bir nəticə kimi dəyərləndirməyə şərait yaradır. Əlavə olaraq, hökumət büdcə alətlərindən yararlanaraq toplu tələbi təşviq və yaxud sosial-iqtisadi siyasətin yürüdülməsində xüsusi rola sahib ola bilər. Bu zaman, iqtisadi proseslərə təsir cəhətdən büdcə nəticəni əsaslandıran nədəndir. Məsələn, sahibkarlıq sahəsi vergilər ilə təşviq edilə, dövlət şirkətlərinin subsidiyalaşdırılması tətbiq oluna bilər və s.

Dövlət büdcəsi hesabına sosial-iqtisadi məsələlərin çözülməsinə yönəlmiş nümunələrdən biri keçən əsrin 50-ci illərində ABŞ-da təklif edilmiş dövlət büdcəsinin məqsədli proqramlar əsasında yerinə yetirilməsini həyata keçirən “nəticəyə hədəflənmiş büdcə üsulu”dur.

Bu üsulun tətbiqi barəsində Rusiya alimi M.Afanasyev vurğulamışdır ki, “nəticəyə hədəflənmiş büdcə üsulu” dövlət büdcəsinin dövlətin mühüm sosial-iqtisadi meyarları ilə proqramlar əsasında əlaqəsini təmin edən və bu hədəflərin orta və uzun müddətli zaman ərzində maliyyələşdirilməsini əsaslandırان konsepsiyadır.(Афанасьев М.П., Кривоногов И.В., 2016; səh.245)

Başqa Rusiya alimi M.B.Şeviryevin fikrincə isə dövlət büdcəsinin məqsədli proqramlar əsasında tətbiq edilməsi dövlət nizamlanmasının daha qabaqcıl üsulu olmaqla dövlət xərclərinin əlverişliliyini dəyərləndirməyə şərait yaradır. S.Matveyeva qeyd edir ki, “nəticəyə hədəflənmiş büdcə üsulu” aşağıdakı suallara cavab verir:

- dövlətin xərc istiqamətləri hansılardır?
- dövlət xərcləri hansı səviyyədə əlverişlidir?
- dövlət idarələrinin fəaliyyəti necə dəyərləndirilməlidir?

Dövlət büdcəsindən maliyyələşməsi düşünülen hər hansı proqramın tərtib edilməsində vahid bir üsuldan istifadə olunmur. Yuxarıda deyildiyi kimi nəticəyə hədəflənmiş büdcə üsulu dövlət büdcəsinin məqsədli proqramlar çərçivəsində tətbiqini həyata keçirən üsuludur. Nəticədə bu dövlət büdcəsi xərclərinin məqsədli proqramlar səviyyəsində tətbiqini həyata keçirməklə bu vəsaitlərin daimi monitorinqi və büdcə xərclərinin məqsədli, ünvanlı, əlverişli istifadəsini dəyərləndirmək şəraiti yaradır.

Əsasən ötən əsrdə ölkənin milli iqtisadiyyatlarda vəzifəsinin artması dövlət büdcəsi xərclərinin əlverişliliyinin dəyərləndirilməsi məsələsinin aktuallığını daha da yüksəltmişdir. Əksər tərəqqi etmiş ölkələrdə dövlət xərclərinin əlverişliliyini dəyərləndirmək üçün nəticəyə hədəflənmiş büdcə üsulundan istifadə olunur. Nəticədə bu dövlət büdcəsi xərclərinin məqsədli proqramlar səviyyəsində tətbiqini həyata keçirməklə sözügedən vəsaitlərin

daimi monitorinqi və büdcə xərclərinin məqsədli, ünvanlı, əlverişli istifadəsini dəyərləndirmək şəraiti yaradır.

Nəticəyə hədəflənmiş büdcə üsulunun mühüm əlamətlərindən biri orta müddətli dövr üçün maliyyə planların tərtib edilməsidir. Bu vaxt, maliyyə planı ifadəsi şərti olaraq ayırd edilir. Yəni, iqtisadi nəzəriyyədə və təcrübədə bu prosesin mahiyyətini göstərən dəqiq bir termin yaranmadığı üçün “maliyyə proqnozlaşdırılması”, “perspektiv planlaşdırma”, “perspektiv maliyyə planı”. “maliyyə plan-proqnozu”, “orta müddətli fiskal çərçivə”, “orta müddətli maliyyə planı”, “orta müddətli maliyyə strategiyası”, “orta müddətli fiskal strategiya”, “orta müddətli büdcə strategiyası”, “orta müddətli büdcə planı”, “orta müddətli xərclər proqramı”, “orta müddətli büdcə sxemi”, “orta müddətli büdcə proqramı”, “orta müddətli xərclər strategiyası”, “orta müddətli ictimai xərclər çərçivəsi”, “orta müddətli xərclər çərçivəsi” və s. bu kimi ifadələrdən istifadə edilir.

Bu modelin özəlliyi büdcənin bundan öncəki dövrlərdə olduğu kimi bir il üçün düşünülməsi deyil, növbəti 2 və yaxud 3 ilə hədəflənməsidir. Bunun üçün daha uzunmüddətli dövr üçün büdcə- vergi, o cümlədən borc siyasətinin mühüm hədəfləri barəsində tam məlumatlı olmaq vacibdir. Büdcə sənədləşməsində mərkəzi hökumətin illik büdcəsinin mühüm sahələrinin dövlətin sosial-iqtisadi siyasətlərinin prioritetləri ilə nə dərəcədə uzlaşması təyin edilməlidir.

İcra edilən ortamüddətli xərclər sxemi və yaxud xərclər çərçivəsi iqtisadi siyasətin yürüdülməsi, makroiqtisadi planlaşma və büdcənin tərtib edilməsini uzlaşdıran institusional çərçivə, o cümlədən strateji planlaşdırma vasitəsi və uzunmüddətli prioritetləri orta müddətli fəaliyyət proqramına çevirən vasitədir. Bu zaman orta və uzunmüddətli prioritetlər dövlətin strategiyalarında ortaya çıxır.

Nəticəyə görə büdcənin əsl məqsədi - iqtisadi siyasətin, uzunmüddətli planlaşdırmanın və büdcə proseslərinin bir-birilə əlaqələndirilməsidir. Nəticəyə görə büdcə hökumətə büdcə xərclərinin proqnozlaşdırılması üçün institusional, sektorial, o cümlədən büdcə resurslarının həcmi, bölgüsü, eyni zamanda tətbiq olunması vacib olan tərəqqi büdcəsinin ayrılmaz hissəsi kimi investisiya projektivlərinin mühüm meyilləri haqqında informasiya verməlidir.

Nəticəyə görə büdcənin təşkili axırda dövlətin maliyyə vəsaitlərinin idarə olunması nöqteyi-nəzərindən bir neçə üstünlüyə sahibdir:

1. Makroiqtisadi intizamın bərpası;
2. Dövlət büdcə göstəricilərinin gözlənilənliyinin təmin olunması;
3. Büdcə vəsaitlərinin sektorlararası və sektorlardaxili doğru şəkildə bölüşdürülməsinin təmin olunması;
4. Nəticələrə əsaslanan dəqiq subyektlərin məsuliyyətliliyinin çoxalması;
5. Dövlət xərclərinin əlverişliliyinin çoxalması.

Nəticəyə görə büdcənin təşkili zamanı aşağıdakı şərtlər irəli sürülür;

Gözlənilənlik:

Nəticəlilik:

Əlverişlilik:

Şəffaflıq;

Hesabatlılıq;

Xərc strategiyaları ilə uzlaşdırılması.

O cümlədən, nəticəyə görə büdcənin səviyyəsində dövlət büdcəsinin təşkili zamanı aşağıdakı şərtlər əsas hesab edilirdi;

1. Maliyyə vəsaitlərinin maddələr üzrə yox, proqramlar və yaxud strateji hədəflər üzrə icrasının təmin olunması;
2. Dövlət təşkilatlarının məqsədi və strateji prioritetlərinin proqramlara müvafiq olması;
3. Dövlət təşkilatlarının büdcə resurslarından istifadəsi üzərində nəzarət mexanizminin formalaşması;
4. Büdcə prosesləri daha çox dövlət sahəsində olan şirkət və qurumların fəaliyyəti ilə ciddi şəkildə əlaqədardır;
5. Büdcə proyektini uyğun icra hakimiyyəti idarələrinə büdcə subyektlərinin fəaliyyətinin əlverişliliyini dəyərləndirmək imkanı verən meyarlar sistemi əsasında təqdim olunur.

Nəticəyə hədəflənmiş büdcə üsulunun özəlliklərindən kifayət qədər istifadə etmək üçün aşağıdakı məqamların nəzərə alınması mühümdür. Əvvəlcə dövlət

xərclərinin əlverişliliyi anlayışının mahiyyətini izah edək. Rusiya alimi A.Ulyukayevin fikrincə bu anlayışın 2 əsas tərkib hissəsi mövcuddur.

- . nəticəlilik - planlaşdırılan nəticənin yerinə yetirilmə səviyyəsi;
- . effektivlik və yaxud əlverişlilik - vahid məhsula sərf olunan məsrəflərin ən azı endirilməsi.

M.Afanasyev dövlət strukturlarının fəaliyyətinin son dəyərləndirilməsi üçün aşağıdakı meyarları irəli sürür:

- . sosial əlveriş - əsas sosial hədəflərə yiyələnmə səviyyəsi (% və yaxud mütləq ifadədə);
- . iqtisadi əlveriş - vahid məhsula sərf olunan məsrəflərin həcmi;
- . sosial-iqtisadi əlveriş - qazanılan sosial əlveriş ilə məsrəflərin nisbəti;
- . qənaətlilik - əmək, maliyyə və maddi vəsaitlərin əldə edilməsi və istifadə edilməsinin iqtisadi rentabelliği.

A.İllarionov dövlət büdcəsi xərclərinin əlverişliliyinin göstəriciləri kimi büdcə öhdəliklərinin icrası səviyyəsi, büdcə kəsiri və dövlət borcunun idarə olunmasını vacib sayır.

İ.Mislyayeva dövlət büdcəsinin əlverişlilik indikatorları kimi hökumətin göstərdiyi xidmətlərin və yaxud cəmiyyət qarşısında daşdığı məsuliyyətlərin icra olunma səviyyəsini qəbul edir. (Мысляева И.Н., 2014 Москва, Инфра-М.; səh.321)

A.P.Kovalevski əlverişlilik və nəticəlilik terminləri ilə bərabər daha 2 ilkin və son nəticə terminlərindən faydalanır. İlkin nəticə (Output) – göstərilən xidmətlərin həcmi, son nəticə (Outcome) – göstərilən xidmətlərin nəticəsidir

1.3.Xarici ölkələrin büdcə təcrübəsi

Beynəlxalq praktik fəaliyyətdə nəticəyə görə büdcə konsepsiyasının tətbiqinin iki mühüm tipi vardır;

- I tip məqsədli proqram büdcəsinin daha intensiv strategiya əsasında tətbiqi - *Böyük Britaniya, Yeni Zelandiya və Avstraliya*,-
- II tip məqsədli proqram büdcəsi konsepsiyası mərhələli keçidi ortaya çıxaran

praktik fəaliyyətdir. Bu kateqoriyaya - *ABŞ, Danimarka və Kanada* daxildir.

Beynəlxalq təcrübədə sadalanan konsepsiyaya keçid üç şəkildə həyata keçirilmişdir. Bunlar aşağıda qeyd edilmişdir:

1. Dövlət sahəsində genişmiqyaslı islahatların həyata keçirilməsi hesabına (*Böyük Britaniya, Yeni Zelandiya və Avstraliya*)
2. Dövlət sahəsində idarəetmənin fundamental prinsiplərinə toxunmadan mərhələli formada – müxtəlif proqramların qəbul olunması və pilot strukturların ayırd edilməsi metodu ilə (*ABŞ, Danimarka, Kanada və Fransa*)

Məhdud təşəbbüslərlə konsepsiyaya tədricən keçidin olması (*AFR, Norveç və İsveç*). Bu zaman, büdcə proqramlar hesabına hazırlana bilər, lakin bu proqramın sosial iqtisadi hədəflərlə əlaqələndirilməsi təmin edilməyə və yaxud MPB-nin bir sıra komponentlərindən istifadə oluna bilər. (Zaur Vəliyev, 2010. Səh.527.)

Böyük Britaniya məqsədli proqram konsepsiyasının daha inkişaf etmiş formalarından birini həyata keçirir. Avropada bu konsepsiyayı həyata keçirən birinci ölkə kimi büdcənin proqramlar əsasında həyata keçirilməsi və tətbiqi prosesi, bu proqramlar kontekstində xərclənən vəsaitlərin hərtərəfli analizi və izahını özündə bürzə verən “Xərclərin ətraflı izahı adlanan sənədlərin tərtibi ilə paralel olaraq aparılır.

Yeni Zelandiyada hökumət öz strukturları ilə əlaqələri kontraktlar əsasında yaradaraq, onların əsas bildiyi hədəflərə nail olmaları üçün lazımi ləvazimatları seçmək üçün yol açır. Əksər ölkələr də bu üsuldən faydalansalar da, Yeni Zelandiya təcrübəsi digərlərindən çox fərqlidir. Yeni Zelandiyada həyata keçirilən islahatlar büdcə proqnozlaşdırılması, büdcə vəsaitlərinin idarə olunması və büdcə uçotu kimi sektorları təşkil edir və başlanğıc mərhələdə bu sahədə konsepsiyanın tərtib edilməsini vacib edir. Konsepsiya özündə məqsəd, funksiyalar, mühüm mərhələlər və düşünülmüş tədbirlər barəsində məlumatı əks etdirir. II mərhələdə, I mərhələdə seçilən pilot strukturların işçiləri sözügedən üsul barəsində informasiya əldə edirlər. İstənilən pilot nazirlik üzrə düşünülmüş islahatların istiqamətləri təyin edilir. İlk 2 mərhələnin nəticələri III mərhələdə bir araya gətirilir və üsulun

tətbiqinin əhatə dairəsi daha çox sayda strukturlarla böyüdüldü. Ən axırınıcı mərhələdə bütün strukturlar bu üsuldən istifadəyə keçir. Yeni Zelandiyada həyata keçirilən islahatlar nəticəsində büdcə xərclərinin idarə edilməsi əlverişliliyi artdı, o cümlədən 17 illik fasilədən sonra büdcə profisiti əmələ gəldi. (УЛЮКАЕВ А., 2014; Москва, ИЗДАТЕЛЬСТВО «Дело», səh.256)

Avstraliyada büdcə resurslarının nəticəyə əsaslanan büdcə əsasında hazırlanması və büdcə menecmenti mövzuları 1998-ci ildə qəbul olunmuş Büdcə Şəffaflığı Xartiyasının qüvvədə olması ilə aktuallaşmışdır. Xartiya hökumət təşkilatlarına öz fəaliyyətlərini dəqiq hədəflər üzrə təyin etməsini lazım bilir.

Nəticəyə əsaslanan büdcə təcrübəsi ilk dəfə 1949-cu ildə **ABŞ-da** Quver komissiyası tərəfindən tərtib edilərək federal hökumətə təklif olunmuş və sonralar bir neçə mərhələdə inkişaf etdirilmişdi (United States General Accounting Office, 2013 səh.256)

Bu model dövlət xərclərinin əlverişli istifadəsinin aşağıdakı məqsəd və metodlarını təyin edir:

- ABŞ xalqının federal hakimiyyətə inancının çoxalması;
- Məqsədli proqramların tətbiqini dəyərləndirməyə imkan verən əməliyyatların inkişaf etdirilməsi;
- Proqramların tətbiqində ictimai məsuliyyətin çoxalması. Dövlət qurumlarının fəaliyyətinin vətəndaşlar tərəfindən dəyərləndirilməsi nəticəsində təyin edilir;
- Federal agentliklərə dəstək olmaq, o cümlədən göstərilən xidmətlərin keyfiyyətinin normalaşdırılması məqsədli büdcə proqramlarının nəticələrinin monitorinqi hesabına təmin edilir;
- Hüquqi qərarların keyfiyyətinin artırılması;
- Federal hakimiyyətdə daxili menecmentin inkişaf etdirilməsi.

Aşağıdakı beş istiqamət üzrə əlverişliliyinin çoxaldılması hədəf kimi əsas götürülmüşdür:

- İnsan resurslarının strateji idarə olunması (Strategic Management of Human Capital);
- Büdcənin təsdiqinin əvvəlcə qəbul olunmuş büdcə sənədləri ilə uyğun olması

(Budget and Performance integration);

- Dövlət təşkilatlarının tələbatının qarşılınması üçün təminatla məşğul olan qurumlar arasında rəqabətin olması(Competitive Sourcing);
- Elektron hökumətin təkmilləşməsi (Expanded Electronic Government);
- Maliyyə idarəsinin vəziyyətinin normallaşdırılması (Improved Financial Performance).

Fransada nəticəyə hədəflənmiş büdcəyə keçid 2001-ci ildə Büdcə Haqqında Orqanik Qanunun (Organic Budget Law) qəbul olunması ilə oldu. Konsepsiya 3 mərhələ ilə tətbiq edilir. Bugün parlament büdcəni nazirlik və anoloji təşkilatların missiyaları əsasında sübut edir ki, bu missiyaların sayı orta və uzun müddətli dövrə 34-dür. Bu I mərhələ hesab edilir. II mərhələdə bu missiyalara müvafiq 140 proqram qəbul olunur. III mərhələdə, 500 alt proqram qəbul olunur ki, bu alt sənədlər 140 proqramın daha çox konkretləşdirilməsi və icra mexanizmi kimi özünü göstərir. Bütün proqramların icrası birdən artıq nazirliyə həvalə edilir.

Niderlandda bu üsulun inkişaf etmiş forması 2002-ci ildən tətbiq olunur. Həyata keçirilən islahatların əsası keçən əsrin 80-ci illərdən etibarən başlanır. Başlanğıc mərhələdə, məqsəd şəffaflıq və əlverişliliyin çoxalması idi. 90- cı illərdə daha inkişaf etmiş və son məqsədi büdcə şəffaflığının yüksəldilməsi olan büdcə qanunları qəbul olundu. İndi tətbiq olunan konsepsiyanın əsas məqsədi məhz əlverişliliyin artırılmasıdır. Bu vaxt, büdcə bir neçə suala cavab verməlidir.

1. Hansı hədəflər təyin edilib?
2. Bu hədəflərə çatmaq üçün hansı funksiyaları icra etməliyik?
3. Bu funksiyaların gerçəkləşdirilməsi hansı xərcləri vacib hesab edir? Büdcə dövlətin sosial-iqtisadi siyasəti ilə uyğun tətbiq edilməlidir.
4. **Danimarka** İƏİT-nin o biri üzvləri kimi ölkə büdcəsinin məqsədli proqramlar əsasında həyata keçirilməsi konsepsiyasına keçid etmişdir. Bu konsepsiyanın özəllikləri məqsədli proqramı büdcəsinə keçidin mərhələli olaraq təmin edilməsini, xərc limitlərinin təyin edilməsini kontraktlar əsasında fəaliyyətin olmasını təmin etməkdir.

AFR modeli öz əsasını keçən əsrin 60-cı illərində Almaniyada həyata keçirilən çoxsaylı konstitusiya və büdcə islahatlarından sonar qoymuşdur. Problemlərin çözülməsi üçün dövlət xərclərinin və büdcə kəsirinin hədlərinin təyin edilməsi kimi dəqiq hədəfləri özündə bürzə verən dövlət proqramı qəbul olunurdu.

Norveçdə 1999-cu ildə büdcə sistemində islahatların həyata keçirilməsi üçün 2 illik proqram qəbul olundu. Bu proqram daha çox tətbiq olunacaq üsulun konseptual əsaslarını təyin edirdi. “Dövlət xərclərinin idarəetmə sisteminin optimallaşdırılması və dövlət idarələrinin fəaliyyətlərinin koordinasiyasının əlverişliliyinin çoxalması” adlı proqram 16 nazirliyin hamısı hökumətə öz fəaliyyətləri barəsində hesabatlar verməlidirlər.

İsveç 90-cı illərin başlanğıcında iqtisadi böhranla qarşılaşdı. Maliyyə vəsaitinə ehtiyac və bu vəsaitlərin əlverişli idarə edilməsi məsələsi sırf bu mərhələdə gerçəkləşdi. 90-cı illərin axırında məqsədli proqram büdcəsinə keçid oldu. Bu xərclərin 27 istiqamət üzrə maliyyələşdirilməsini əsaslandıran konsepsiya oldu. Mövcud 18 nazirlik öz fəaliyyətlərini bu məqsədlər üzrə qurmalı idi.

Müasir dövrdə, Şimali Amerika dövlətləri - ABŞ və Kamıda, Avstraliya və Okeniya 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 Hersoqovina, Sloveniya, Slovakiya, Bolqarıstan, Çernoqoriya, Serbiya, Portuqaliya, Türkiyə, Asiya ölkələri - Yaponiya, Koreya, Sinqapur, Latın Amerikasının dövlətləri - Argentina, Braziliya, Çili, Kolumbiya, Kosta-Rika, Qvatemala, Meksika, Uruqvay, Paraqvay, MDB dövlətlərindən - Rusiya Federasiyası, Qazaxıstan, Qırğızıstan, Ukrayna, Belarusiya, Gürcüstan kimi ölkələrdə bu üsulun bu və yaxud başqa formalarından istifadə olunur. (Anwar Shah 2014.:The World Bank. səh.301)

Koreyada nəticəyə əsaslanan büdcənin dövlət maliyyəsinin idarə olunması konsepsiyası olaraq bir neçə tərəqqi mərhələsini keçmişdir. I mərhələ (*Performance budgeting*) hökumətin sosial-iqtisadi hədəfləri ilə uyğunlaşan konseptual əsasların təyin edilməsi adlanır və 2000-2002-ci illəri təşkil edirdi. 2003-2005-ci illəri əhatə

edən II mərhələdə sahə nazirlikləri öz fəaliyyətlərini sosial-iqtisadi hədəflərə müvafiq edirdi (*Performance management and hudgetar*) 2005-ci ildə etibarən başlamış III mərhələdə proqramların dəyərləndirilməsi sistemi həyata keçirildi (*Self- Assessment of Budgetary Program*) və IV mərhələ (*Program Evaluation*) 2006-cı illə bitmişdir.

Sinqapurda nəticəyə əsaslanan büdcənin ümumi olaraq həyata keçirilməsində Maliyyə Nazirliyi ilə sahə nazirlikləri arasında razılaşmaya uyğun şəkildə bütün qurumların bu konsepsiyaya keçməsi düşünülür. Bunun üçün, 3 sənəd tərtib edilir. Məqsədli proqram büdcəsinin göstəricilərini əhatə edən büdcə sənədləri, bu nəticələr haqqında illik hesabatlar və “nazirliklərin hesabat kartı” adlanan xüsusi sənədlər. Hesabat kartı beş hissədən ibarətdir və I hissədə ötən dövr haqqında informasiyaları, II hissədə mühüm indikatorları, III hissədə nazirliyin vəsaitlərin idarə etməsi haqqında məlumatı, IV hissədə istənilən təşkilatın bu və qarşıdakı 5 il üçün strategiyası və V hissədə qurumun fəaliyyətinin inkişaf etdirilməsi və innovativ yanaşma haqqında informasiyalar özünü göstərir. Sinqapurda MPB-nin tətbiqi dörd mərhələdə aparılmışdır. I mərhələ, 1970-1978-ci illərdə ən-ənəvi büdcə modelindən imtina olunması üçün sadəcə proqramlar üzrə büdcəyə keçid adlanırdı. II mərhələ, 1979-1989-cu illəri əhatə edirdi ki, sırf proqramlar büdcə zərfinin komponentlərinə çevrilmişdi. III mərhələ 1989-1996-cı illəri əhatə edən dövrdən sonra 1996-cı ildə nəticəyə hədəflənmiş büdcə üsuluna keçid baş tutdu.

Braziliyada büdcənin məqsədli proqramlar əsasında büdcənin hazırlanması 2000-ci ildə Tiskal məsuliyyətlilik Qanununun qəbulu ilə başlanmışdır. Bu qanun büdcə proseslərinin inkişaf etdirilməsi, dövlət borcunun maksimum həddinin təyin olunması ilə bərabər orta müddətli dövrdə büdcə qurumları üçün xərc tavanlarının təyin edilməsini, o cümlədən proqramların monitorinq və qiymətləndirilmə sisteminin qurulmasını vacib sayır.

Türkiyə nəticəyə əsaslanan büdcəyə 2007-ci ildən etibarən keçid etmişdir. Başlanğıcda pilot nazirliklər ayırd edilmişdir. Sonrakı mərhələdə, təşkilatların

sayının çoxalması düşünülmüşdür. Monitoring sistemi olsa da qiymətləndirmə sistemi tətbiq olunmur.

Rusiya Federasiyasının ötən illərdə məqsədli proqramların qəbul olunmasına baxmayaraq nəticəyə hədəflənmiş büdcə üsuluna keçidi 2004-cü ildə təsdiq olunmuş “Rusiya Federasiyasının 2006-2008-ci illər üzrə büdcə proseslərinin inkişaf etdirilməsi” konsepsiyasından başlanır. Bu konsepsiyanın əsas məqsədi büdcə xərclərinin əlverişliliyinin çoxalması və büdcə sisteminin bütün həlqələri üzrə vəsaitlərin optimal idarə edilməsidir. Nəticə etibarilə, SSRİ dağıldıqdan sonra onun varisi olan RF-da büdcə sahəsində bir çox islahatlar həyata keçirilsə də, fiskal sahədə çatışmazlıqlar gözə çarpırdı. Bunlara xərclərin ölkənin mühüm hədəflərinə müvafiq maliyyələşdirilməməsi büdcə vəsaitlərindən faydalanmağın mühüm məqsəd və son nəticələrinin təşəkkül etdirilməməsi, büdcə vəsaitlərinin sərəncamçılarınin fəaliyyətinin dəyərləndirilməsi göstəricilərinin olmaması, büdcə vəsaitlərinin sərəncamçıların öhdəliyinin az olması, büdcə strukturlarının fəaliyyətinin maliyyə nəticələrinin əlverişliliyinin dəyərləndirilməməsi və büdcə xərclərinin köhnə normativlərə müvafiq tərtib edilməsi aiddir.

AFR, Böyük Britaniya, Danimarka, Finlandiya, İspaniya, Norveç, İsveç, Macarıstan, Niderland, Portuqaliya, Avstraliya, Yeni Zelandiya, ABŞ, Kanada və Çili kimi ölkələrdə məqsədli proqramlar daha çox təhsil və səhiyyə sahəsini təşkil edir. (Anwar Shah 2016; The World Bank səh.258)

Əksər qərb və MDB dövlətlərinin təcrübələrini ümumiləşdirərək, belə nəticə çıxartmaq olar ki, nəticəyə hədəflənmiş büdcə üsuluna keçid əksər durumlarda aşağıdakı bir neçə mərhələdən təşkil olunmaqla ardıcılıqla həyata keçirilir.

I mərhələ. Nəticəyə hədəflənmiş büdcə üsuluna keçid konsepsiyası tərtib olunur. Konsepsiya özündə məqsəd, funksiyalar, mühüm mərhələlər və düşünülmüş tədbirlər barəsində məlumatı biruzə verir. Konsepsiyanın məqsədi dövlət büdcəsi xərclərinin ölkənin indikativ planlarında təyin olunan hədəfləri ilə uyğun olmalı, o cümlədən büdcə xərclərinin əlverişliliyinin çoxalması və büdcə vəsaitlərinin optimal idarə edilməsidir.

Büdcə proseslərinin inkişaf etdirilməsi üçün aşağıdakı funksiyalar təyin edilir.

- nəticəyə hədəflənmiş büdcə üsulunun həyata keçirilməsi;
- orta müddətli büdcə proqnozlaşdırılması mexanizminin inkişaf etdirilməsi;
- büdcə qanunvericiliyinin inkişaf etdirilməsi;
- büdcənin yaranması və tətbiqi qaydalarının inkişaf etdirilməsi;
- büdcə xərclərinin əlverişliliyinin dəyərləndirilməsi üçün monitoring və qiymətləndirmə sisteminin yaradılması.

Konsepsiyanın tərtibi üzrə məsul idarə təyin edilir. Məsul idarə tərəfindən müasir büdcə üsuluna keçidlə bağlı məqsədli proqramların tərtibi əməliyyatının standartlarını özündə bürzə verən xüsusi təlimatlar hazırlanır. Təlimatlar dövlət tərəfindən maliyyələşdirilən servislərin və dövlət satınalmalarının normativləri, departamentlərin fəaliyyətlərinin maliyyə hesabatlarına ehtiyaclar və s. informasiyaları təşkil edir. Müasir üsulun tətbiqi üzrə pilot nazirliklər və agentliklər ayırd edilir.

II mərhələ. Pilot strukturların işçiləri sözügedən üsul barəsində lazımlı informasiya əldə edirlər. İstənilən pilot nazirlik üzrə düşünülmən islahatların istiqamətləri təyin edilir. Bu vaxt istənilən pilot nazirliyin öz konsepsiyası tərtib edilir. Konsepsiya strukturun proqramında indi və gələcəkdə özünü bürzə verəcək hədəflər barəsində məlumatı əks etdirir. Pilot nazirliyin hədəfi onun fəaliyyətinə müvafiq olmalıdır. Nazirliklər və başqa aidiyyəti strukturların mühüm məqsəd və funksiyaları təyin edilmiş anda təşəkkül edir. Müəyyən proqram üzrə gözlənilən nəticələr təyin edilir. Əsas məqsədlərə nail olmaq üçün bu nazirliklərin fəaliyyətinin nəticələrinin dəyərləndirilməsi üçün kəmiyyət və keyfiyyət meyarları sistemi yaradılır. Nəticələr gerçək olmalı, başqa sözlə desək mövcud resursların miqdarı və keyfiyyətini nəzərə almalıdır. O cümlədən, nəticə hökumətin siyasətinin prioritetləri ilə uyğun olmalıdır.

I mərhələdə, qeyd edildiyi kimi məqsədli sosial-iqtisadi tərəqqi proqramları orta müddətli büdcə proqnozları ilə bağlı olaraq tərtib edilir. Məsələn, sif bu mərhələdə vacib bir sənəd - orta müddətli büdcə proqnozlaşdırılmasının qəbul olunmasını buna aid etmək olar. Perspektiv maliyyə planı dövlət büdcəsinin

proyekti və ölkənin sosial-iqtisadi tərəqqisinin proqnoz meyarları ilə bağlı olaraq tərtib edilir.

III mərhələ. İlk iki mərhələnin nəticələri bir araya gətirilir və bu üsulun tətbiqinin əhatə çərçivəsi daha çox sayda strukturlarla böyüdülmür. Nazirliklərin fəaliyyəti üzərində daxili və xarici nəzarəti inkişaf etdirmək üçün Xəzinədarlıq idarəsi tərəfindən xüsusi monitoring sistemi yaradılır. Nazirlik və qurumların məqsədləri, funksiyaları və fəaliyyətlərini göstərən mərkəzləşdirilmiş məlumat bazası ərsəyə gətirilir. Bir sıra durumlarda nəticəyə hədəflənmiş büdcə üsulunu həyata keçirilən nazirliklərin rəhbərlərinə fərmanlarında olan vəsaitləri müstəqil idarə etmək imkanı verilməlidir.

IV mərhələ. İlk 3 mərhələnin nəticələri bir araya gətirilir. Büdcə qanunvericiliyi müasir üsula uyğun tətbiq edilir (“Büdcə Məcəlləsi” və yaxud “Büdcə sistemi barəsində” qanunda məqsədli proqramlarla əlaqədar müddəalar, “Büdcə təsnifatı”nda proqramlar üzrə xərclərin sinifləri və s. təyin edilir) və büdcə təqviminə yeniliklər edilir.

V mərhələ. Bütün dövlət strukturları bu üsuldən faydalanmağa başlayır. Avstraliya, ABŞ Fransada 90 faiz, Kanada və Böyük Britaniyada 80 faizdən çox. Yeni Zelandiyada 60 faizədək dövlət büdcəsinin xərcləri proqramlar üzrə maliyyələşdirilir . (Anwar Shah; 2016, Budgeting and budgetary institutions, The World Bank, səh.258)

Beynəlxalq praktik fəaliyyətdə məqsədli proqramlar aşağıdakı meyarlar üzrə qruplara ayrılır: (Anwar Shah; 2014, The World Bank, səh.226)

- *Əhəmiyyətlik dərəcəsinə görə* isə dövlətlərarası, dövlət (federal) və regional ola bilər. Əhəmiyyətlik meyarə ölkə və mühitdən asılı olaraq fərqli formalarda həyata keçirilə bilər;

- *Ərazi prinsipinə görə* regiondaxili və regionlararası ola bilər. Ərazi prinsipi tək-cə regional proqramlardan ibarət deyildir:

- *Funksionallıq dərəcəsinə görə* sosial-iqtisadi, ekoloji, innovasiya, investisiya və.s olur. Sosial-iqtisadi proqramların bir qrupu olaraq nəzərə alınsa da sosial və iqtisadi proqramlar ayrı ayrılıqda da hazırlanır. O cümlədən, bir çox durumlarda

investisiya proqramları başqa proqram və proqram tipli sənədlərin maliyyə mənbəyi kimi özünü göstərə bilər:

• *Problemin miqyasına görə* də 2 cür olur - kompleks və daha dəqiq hədəfə müvafiq hazırlanmış. Bu tip üzərində qeydlər aparmaq məqsədəuyğundur. Bir sıra hallarda kompleks və məqsədli proqramlar müxtəlif kateqoriyalı proqramlar olaraq siniflərə ayrılır. Bu daha çox əhəmiyyətliyinə görə siniflərə ayırma olur. Bəzi durumlarda isə məqsədli proqramların özlərinin kompleks və dəqiq hədəf qrupuna yönəldilməsi irəli sürülür ki, nəticədə bu sırf miqyasına görə siniflərə ayırma adlanır:

Sahəvi prinsipinə görə. 2 cür olur – sahələrarası və altsahəvi. Daha çox bir-birinə yaxın sahələrdən ibarət olan proqramlar və bu proqramların subproqramları şamil edilir. Çox vaxt subproqramlar başlanğıc mərhələdə proqram formasında qəbul olunur. Təkcə sonradan onların birləşdirilməsi və yaxud daha yaxın sahəyə aid sənədlərlə alt elementinə çevrilməsi ilə əlaqədar qərar verilir;

Problemin yaranma səviyyəsinə görə. 2 cür olur - plan və konyunktur. Hökumət tərəfindən dəqiq bir proqram qəbul oluna bilər. Lakin istənilən bir forsmajor halın ortaya çıxması təcili olaraq yeni bir proqramın tərtib edilməsini obyektiv zərurətə çevirə bilər;

Müddətinə görə. 3 cür olur - uzun, orta və qısa müddətli. Uzunmüddətli proqramlar 5 ildən çox, orta 1 ildən 5 ilə kimi, qısamüddətli 1 illik müddəti təşkil edir;

Maliyyələşmə mənbəyinə görə. Dövlət tərəfindən maliyyələşdirilən proqramlar birmənalı şəkildə dövlət büdcəsi və büdcədən kənar kapitalların resursları hesabına, qarışıq forma isə dövlət və beynəlxalq qurumların maliyyəsi vəsaiti hesabına tətbiq edilir.

FƏSİL II. AZƏRBAYCANDA NƏTİCƏYƏ ƏSASLANAN BÜDCƏNİN TƏŞKİLİ XÜSUSİYYƏTLƏRİ

2.1. Azərbaycan Respublikası dövlət büdcəsinin mövcud vəziyyətinin təhlili

Dövlətin öz büdcəsi onun iqtisadi- sosial siyasətinin yürüdülməsində mühüm rol oynayır. Nəticədə vahid maliyyə, vahid iqtisadi siyasətin yürüdülməsi həyata keçirilir. Dövlət büdcəsi gəlirlər və xərclər arasındakı fərqi bildirir. Milli iqtisadiyyatın mövcud şəraitə müvafiq olaraq tərəqqi etməsində, sənayenin müasir texnologiyalarının tətbiq edilməsi üzrə təşəkkül etməsi və o cümlədən, cəmiyyətin sosial rifahının tərəqqisində dövlət büdcəsinin xüsusi rolu vardı. İqtisadi mahiyyətinə əsasən dövlət büdcəsi ölkədaxili gəlirin paylaşdırılması üçün dövlətlə hüquqi və fiziki şəxslər arasında yaranan qarşılıqlı əlaqələrdir. Bu əlaqələr isə iqtisadiyyatın müxtəlif sahələrində tədbirlərin görülməsinin, ölkəninin müdafiəsinin gücləndirilməsinin maliyyələşdirilməsi üçün büdcə fondunun ərsəyə gəlməsi və istifadəsi ilə bağlıdır. İqtisadiyyatını yenidən tərəqqi yoluna yönəlmiş ölkələrdə əsas vəzifələrə müvafiq olaraq dövlət bölməsi üçün bu cür bir planlaşdırma vacibdir. İlk öncə illik büdcə planı hazırlanır. Bu vaxt dövlət büdcəsinin əsas göstəricisi olan gəlirlər və xərclər konkret olaraq təyin edilir.

Büdcə - illik maliyyə planı olub hər bir maliyyə ilinə uyğun şəkildə iqtisadi subyektlərin gəlirlərini və xərclərini əhatə edir. Büdcə haqqında ətraflı məlumatlar Azərbaycan Respublikasının qanununda (Büdcə sistemi haqqında) qeyd olunub. Büdcə hər il yanvar ayının 1-dən başlayaraq dekabr ayının 31-inə qədər davam edir. Büdcəyə müəyyən miqdarda vəsaitin daxil olmasına səbəb olan hüquqi şəxslər, həm ölkənin rifah səviyyəsinin yüksəlməsinə kömək edir, həm də büdcəyə daxil etdikləri vəsaitlər sayəsində dövlət xərclərinin ödənilməsində əhəmiyyətli rola malik olurlar. Şəkil 1-də büdcəyə daxil olmalar haqqında məlumatlar qeyd olunmuşdur.

Şəkil 1-də 2015-2018-ci illər arasında 8 fərqli vergi növü üzrə büdcə daxil olmaları göstərilib. Göründüyü kimi əsas gəlir mənbəyi olaraq mənfəət və əlavə dəyər vergilərini göstərə bilərik. Bu statistik rəqəmlərdə baxsaq vergilərdən gələn

gəlirlərin artma və azalma istiqamətləri diqqətimizi cəlb edəcək. Belə ki, 2015 ci ildə iqtisadiyyatda baş verən geriləmə insanların ödəyəcəyi vergi miqdarına təsir etdi. Ancaq bu mənfi nüans uzun müddət qalıcılığını saxlaya bilmədi. Gördüyünüz kimi son illərdə hər bir sahə özünü doğruldararaq artım potensialını açıq aydın statistik rəqəmlərlə göstərir. Gəlin indidə bu vergi növlərini ayrı ayrı qılda nəzərdən keçirək. Burada mənəfat vergisi, torpaq vergisi, əmlak vergisi, sadələşdirilmiş vergi, mäden vergisi, yol vergisi və aksiz vergisini qeyd etmişəm.

Şəkil 1: Būdcəyə vergi daxilolmaların dinamikası

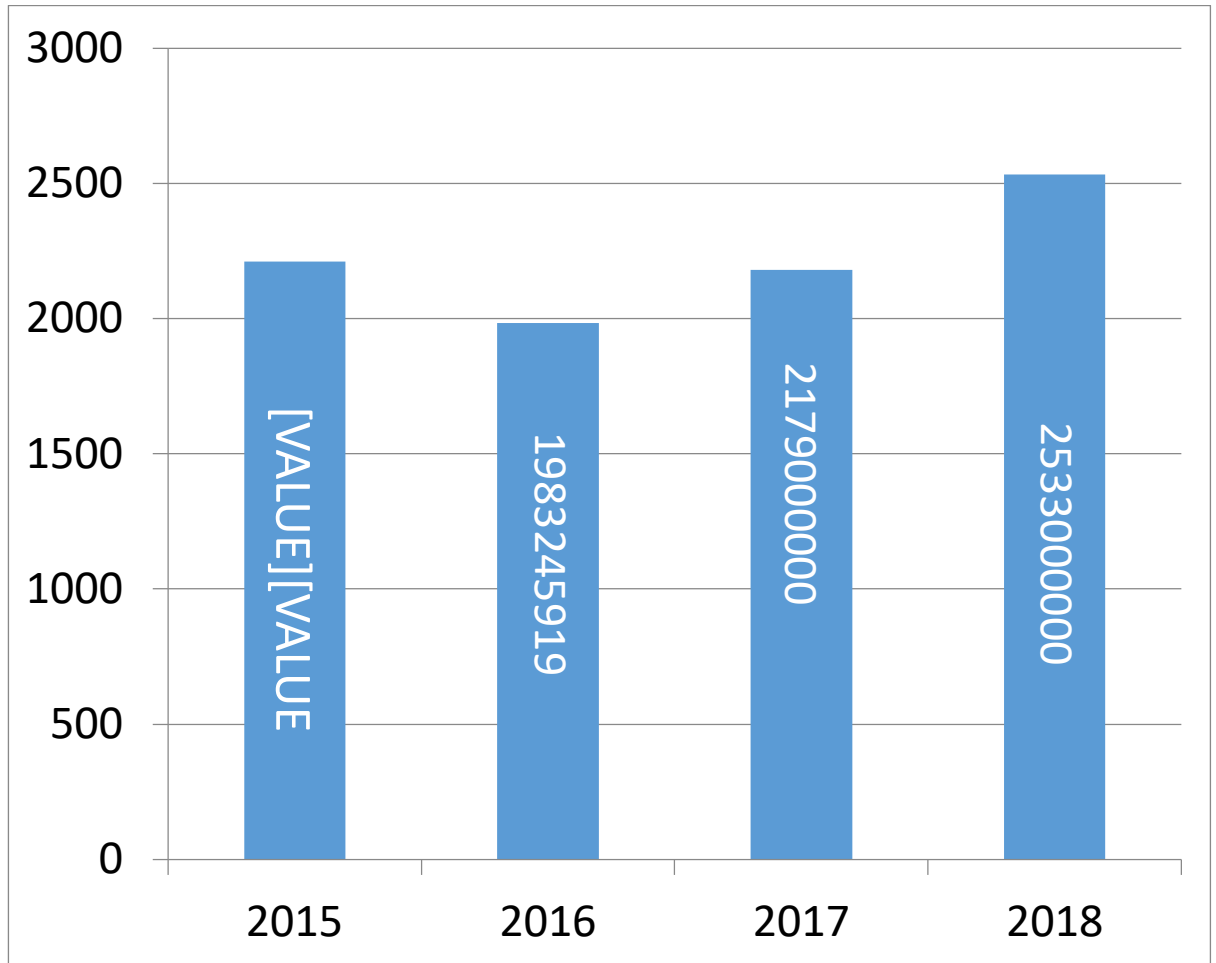
Göstərici	2015	2016	2017	2018
Sadələşdirilmiş vergi	168 032 718	303 768 370	344 000 000	380 000 000
Yol vergisi	79 751 975	153 263 572	89 000 000	103 000 000
Hüquqi şəxslərin əmlak vergisi	148 206 556	174 661 418	178 000 000	182 000 000
Əlavə dəyər vergisi	3 454 656 588	3 623 517 050	4 257 000 000	4 033 000 000
Aksizlər	647 753 012	625 109 799	608 000 000	726 000 000
Hüquqi şəxslərin mənəfat vergisi	2 211 101 220	1 983 245 919	2 179 000 000	2 533 000 000
Hüquqi şəxslərin torpaq vergisi	48 674 092	50 275 079	50 000 000	50 000 000
Mäden vergisi	116 148 841	110 277 826	111 000 000	136 000 000

Mənbə : www.stat.gov.az (29.05.2018)

Şəkil 2-dən göründüyü kimi 2015 ci ildə baş verən devalvasiya 2016 cı ildə öz təsirini göstərərək mənəfat vergisi üzrə daxilolmaların miqdarını azaltmışdır. Lakin 2016 cı ildə tətbiq edilən doğru siyasət sayəsində 2017 və 2018 ci ildə artım istiqaməti pozitiv istiqamətdə artaraq 2 milyardı keçmişdir. Ümumi olaraq mənəfat

vergisi bütçə gəlirləri üçün çox önəmlidir. Çünki 2018 –ci ildə bütçə gəlirlərinin ortalama 30% ni mənfəət vergisi təşkil edir. Bu isə həqiqətəndə böyük göstəricidir.

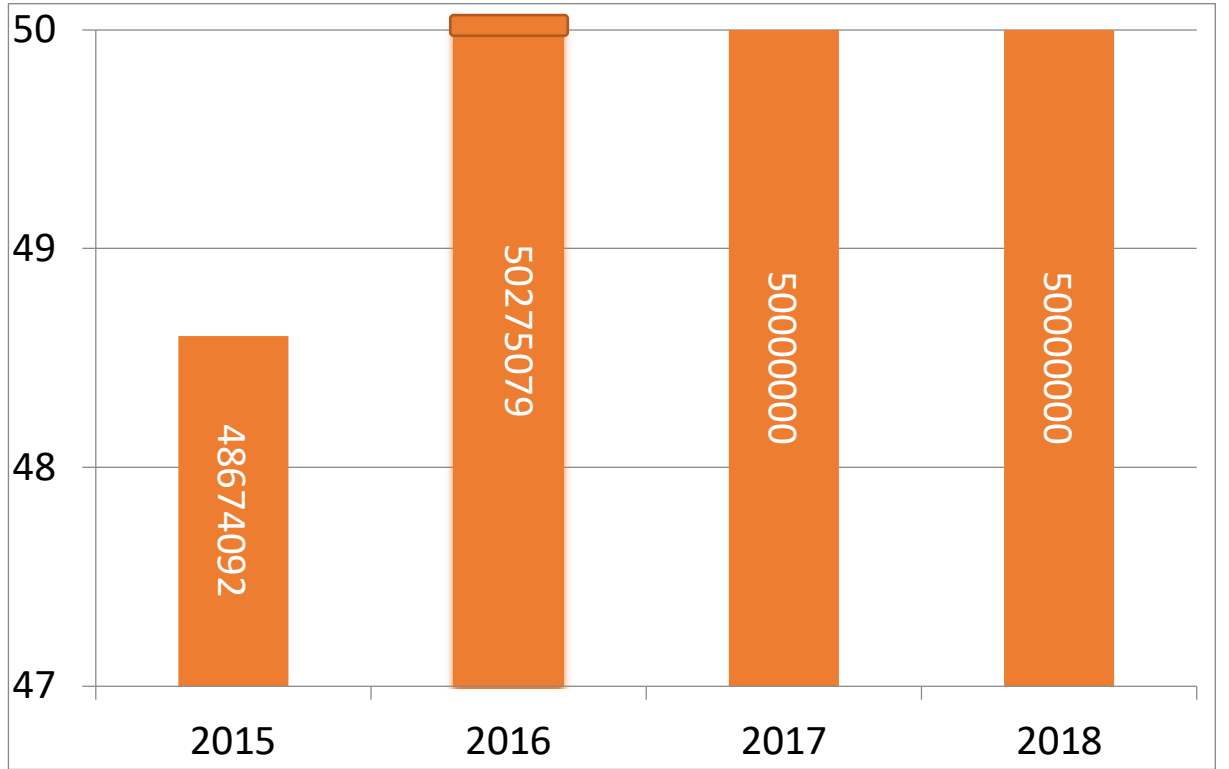
Şəkil 2: Hüquqi şəxslərin mənfəət vergisi (milyon manatla)



Mənbə: Azərbaycan Respublikasının 2015/2016/2017/2018-ci illərdə dövlət bütçəsinin icrası haqqında qanunu (29.05.2018)

Şəkil 3-dən aydın olaraq görüldüyü kimi, Torpaq vergisi stabil məbləğdə bütçəyə daxil olur. Torpaq vergisi digər vergilər arasında ən az faiz göstəricisinə sahibdir. Torpaq vergisi mülkiyyətdə və istifadədə olan torpaqlardan tutulur. İnsanların yeni torpaqlar alaraq onlardan istifadə etmələri, ödəyəcəyi vergi miqdarında ekstrimal dəyişikliklər göstərmədiyi üçün torpaq vergisi sabit olaraq qalır. Lakin son dövrlərdə ölkəmizdə inkişaf etməkdə olan perspektivli sahələr sayəsində torpaq vergisində də cüzi artışı gözlənilir.

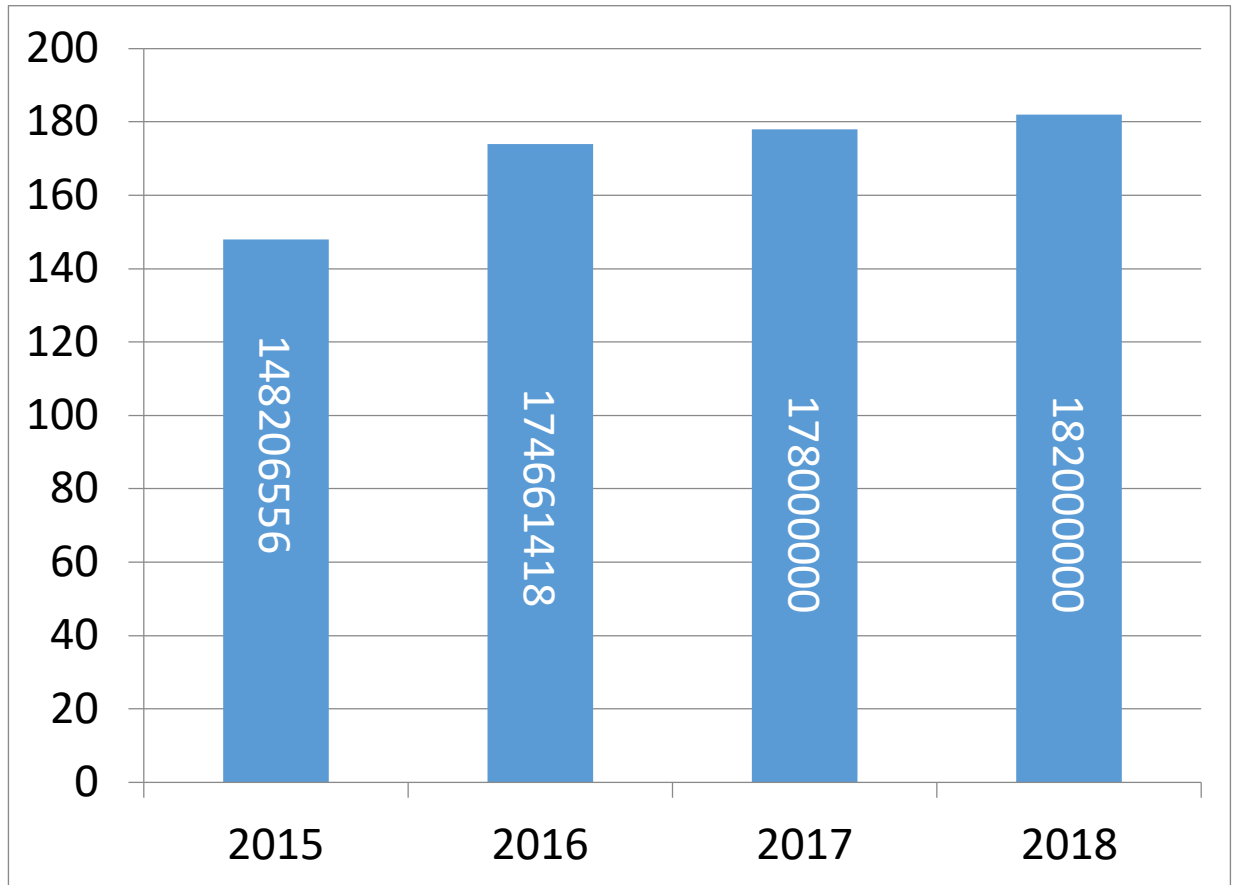
Şəkil 3: Hüquqi şəxslərin torpaq vergisi (milyon manatla)



Mənbə: Azərbaycan Respublikasının 2015/2016/2017/2018-ci illərdə dövlət büdcəsinin icrası haqqında qanunu (29.05.2018)

Şəkil 4-də görüldüyü kimi əmlak vergisi son 4 ildə stabil olaraq artan istiqamətdə gəlir gətirən vergilərdən biridir. Belə ki, müəssisələr əsas vəsaitlərinin orta illik qalıq dəyərində görə 1% əmlak vergisi ödəyirlər. Büdcə gətirdiyi gəlirlərə görə kiçik faiz dərəcəsinə malik olan əmlak vergisi, öz gəlirlərini həm rezident müəssisələrdən həm dəki Respublikamızın ərazisində özlərinin daimi nümayəndəlikləri vasitəsi ilə sahibkarlıq fəaliyyəti göstərən qeyri-rezidentlər müəssisələrdən əldə edirlər. Hüquqi şəxslər vergiyə cəlb olunduqları zaman əmlak vergisi onların fəaliyyətinə çoxda maneə yaratmasa da, bu vergi üzrə müxtəlif faiz dərəcələrinin tətbiq edilməsi, mövcud əmlak vergisinə görə vergi ödəyicilərinin sayının artımına səbəb ola bilər.

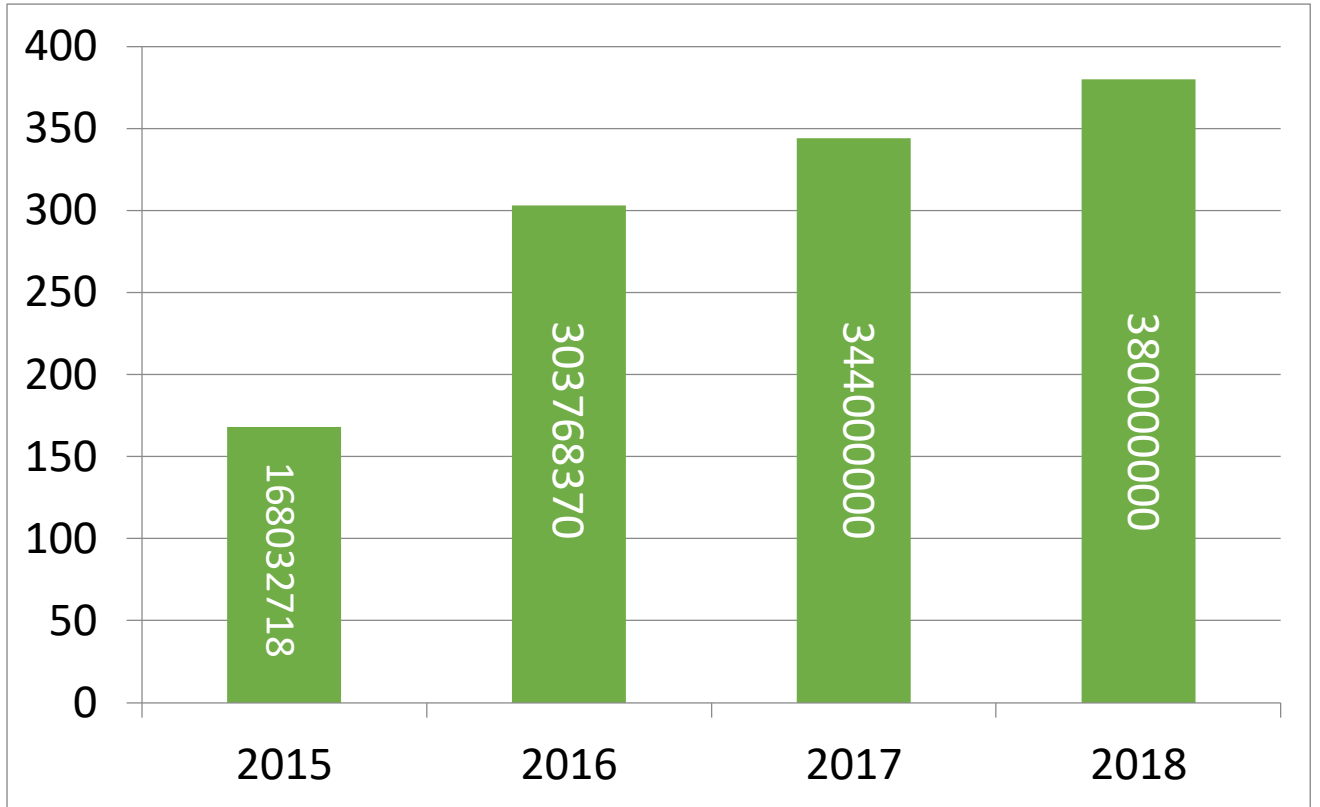
Şəkil 4 :Hüquqi şəxslərin əmlak vergisi (milyon manatla)



Mənbə: Azərbaycan Respublikasının 2015/2016/2017/2018-ci illərdə dövlət büdcəsinin icrası haqqında qanunu (29.05.2018)

Şəkil 5-dən aydın olaraq görüldüyü kimi, sadələşdirilmiş vergi pozitiv istiqamətdə büdcəyə gəlir gətirir. Bundan əlavə olaraq 2019 cu ildə vergi məəcəlləsində edilmiş dəyişiklikləri göz önündə saxlayaraq sadələşdirilmiş verginin 2019 cu və növbəti illərdə büdcəyə gətirəcəyi gəlirləri düşünsək, bu verginin büdcə gəlirlərində önəmli yer tutacağını deyə bilərik. Ölkə üzrə müəyyən edilən 2% dərəcəsi həm vergi ödəyiciləri üzrə vergidən yayınma hallarının qarşısını nəzərə çarpacaq dərəcədə azaldacaq, həm də əvvəlkinə nisbətən az vergi ödəyəcəklərini bilmək insanlarda daha çox çalışmağa və büdcəyə daha çox vergi ödəməkləri üçün motivasiya yaradacaq.

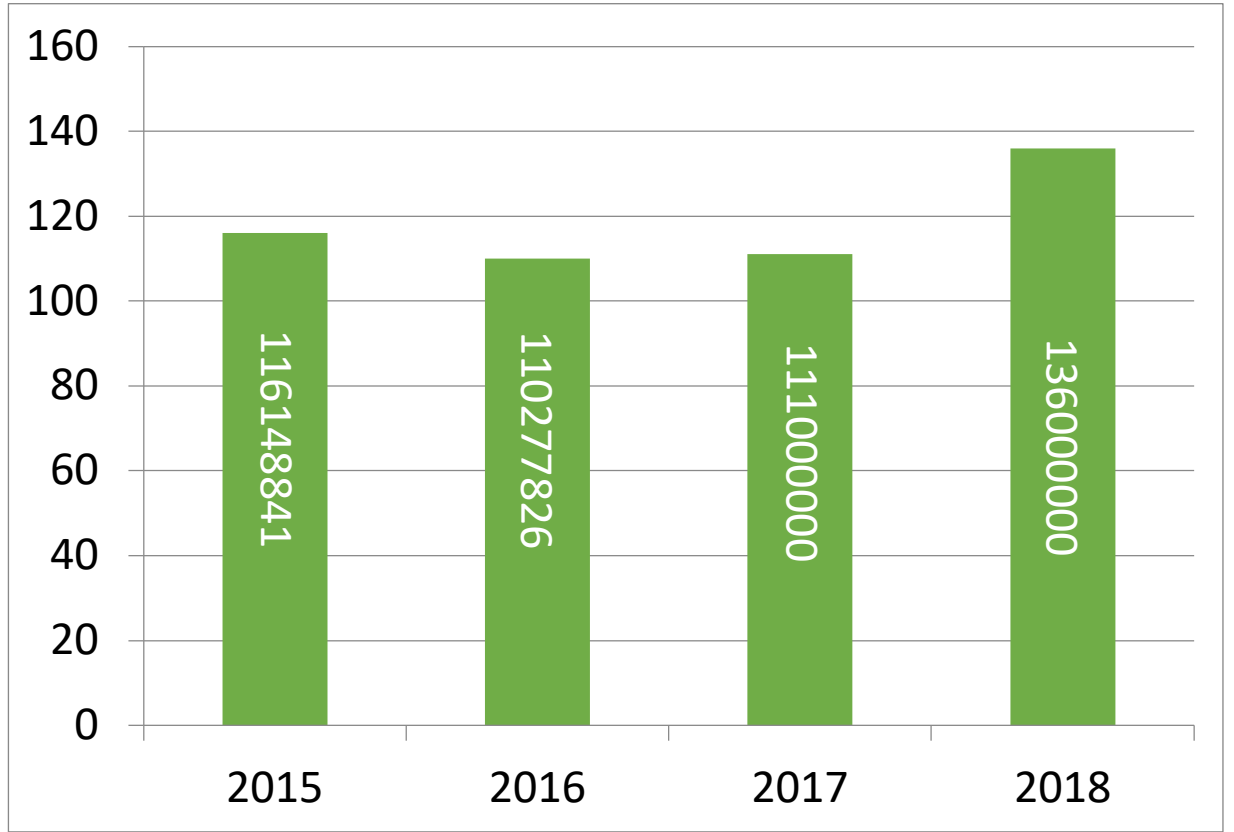
Şəkil 5 :Sadələşdirilmiş vergi (milyon manatla)



Mənbə: Azərbaycan Respublikasının 2015/2016/2017/2018-ci illərdə dövlət büdcəsinin icrası haqqında qanunu (29.05.2018)

Şəkil 5-dən görüldüyü kimi mədən vergisi 2015-ci ildə baş verən devalvasiya neft və qaz satışından gələn gəlirə mənfi təsir etdi, beləliklə də 2016-cı ilin mədən vergisində azalma baş verdi. Lakin bu mənfi nüans uzun müddət davam gətirə bilmədi. 2016-cı ildən etibarən mədən vergilərində də artım görmək mümkündür. Düşünürəmki ölkəmizin qeyri-neft sektoruna olan marağının artması və neft sektoruna olan güvənlərinin itməsi, mədən vergisi üzrə büdcəyə daxilolmaların miqdarını azalda bilər. Digər tərəfdən isə təbii sərvətlərimizin yüksək keyfiyyətə sahib olması, xüsusi olaraq da neftimizin dünya bazarında yüksək dərəcədə tələb olunması, mədən vergisindən daxil olmaların miqdarı qaldıra bilər. Bu yaxınlarda şimal məşrutunun fəaliyyətə başlaması ölkəmizin bu sahədə sıçrayışlar edəcəyi və daha önəmli uğurlara imza atacağı açıq aşkar olaraq göz qabağındadır.

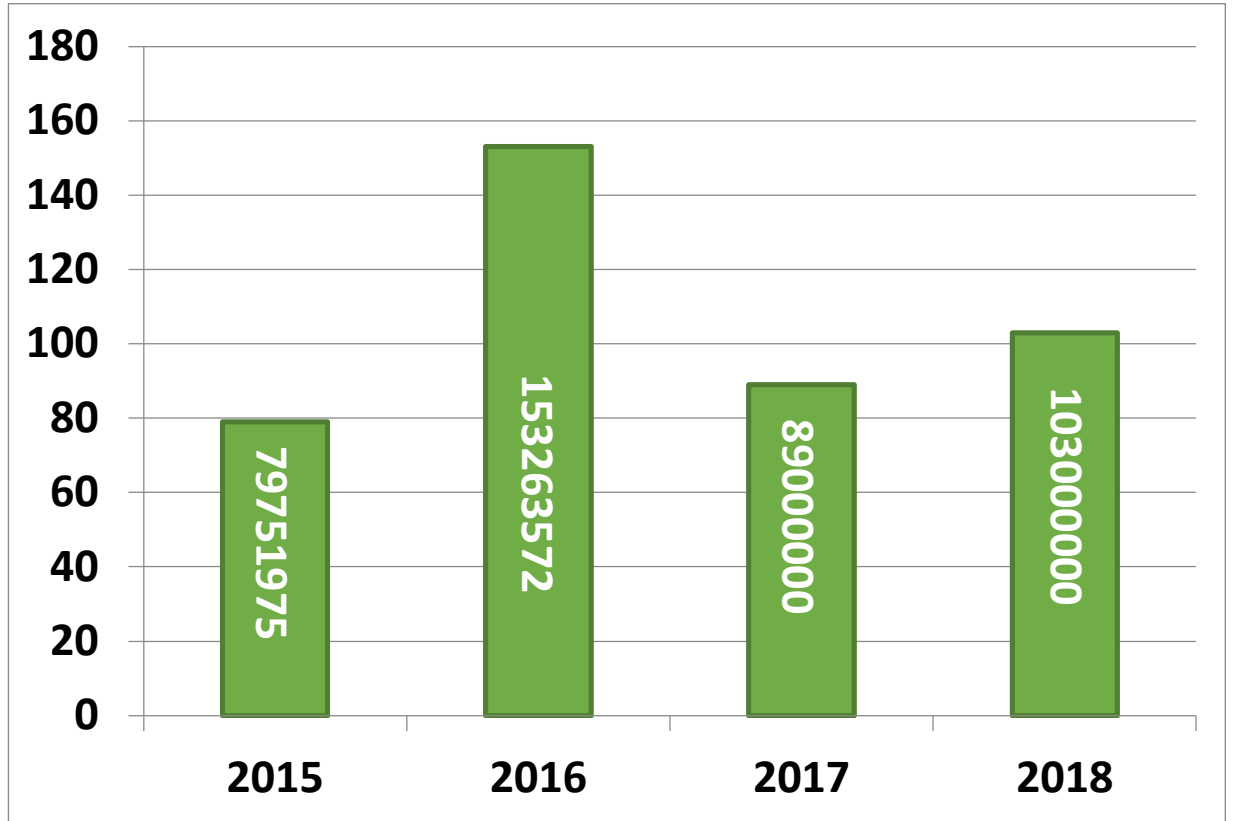
Şəkil 6: Mədən vergisi (milyon manatla)



Mənbə: Azərbaycan Respublikasının 2015/2016/2017/2018-ci illərdə dövlət büdcəsinin icrası haqqında qanunu (29.05.2018)

Şəkil 7-dan göründüyü kimi 2016 cı il yol vergisi üzrə daxilolmaların ən yüksək olduğu ildir. 2017 ci ilə kimi böyük bir kütlə tərəfindən ödənilən yol vergisi, qanunda edilən dəyişikliklər sayəsində miqyas dairəsini daraltdı. Beləliklə 2017 ci ilə 153 milyondan biraz çox gəlir gətirən yol vergisi növbəti il demək olar ki yarıya qədər azaldı. Əhali üçün müsbət addım kimi qeyd edə biləcəyimiz bu addım. Büdcə gəlirlərinə mənfi təsir göstərir. Bu isə öz növbəsində dövlət xərclərinin ödənilməsində çətinliklərin yaradır.

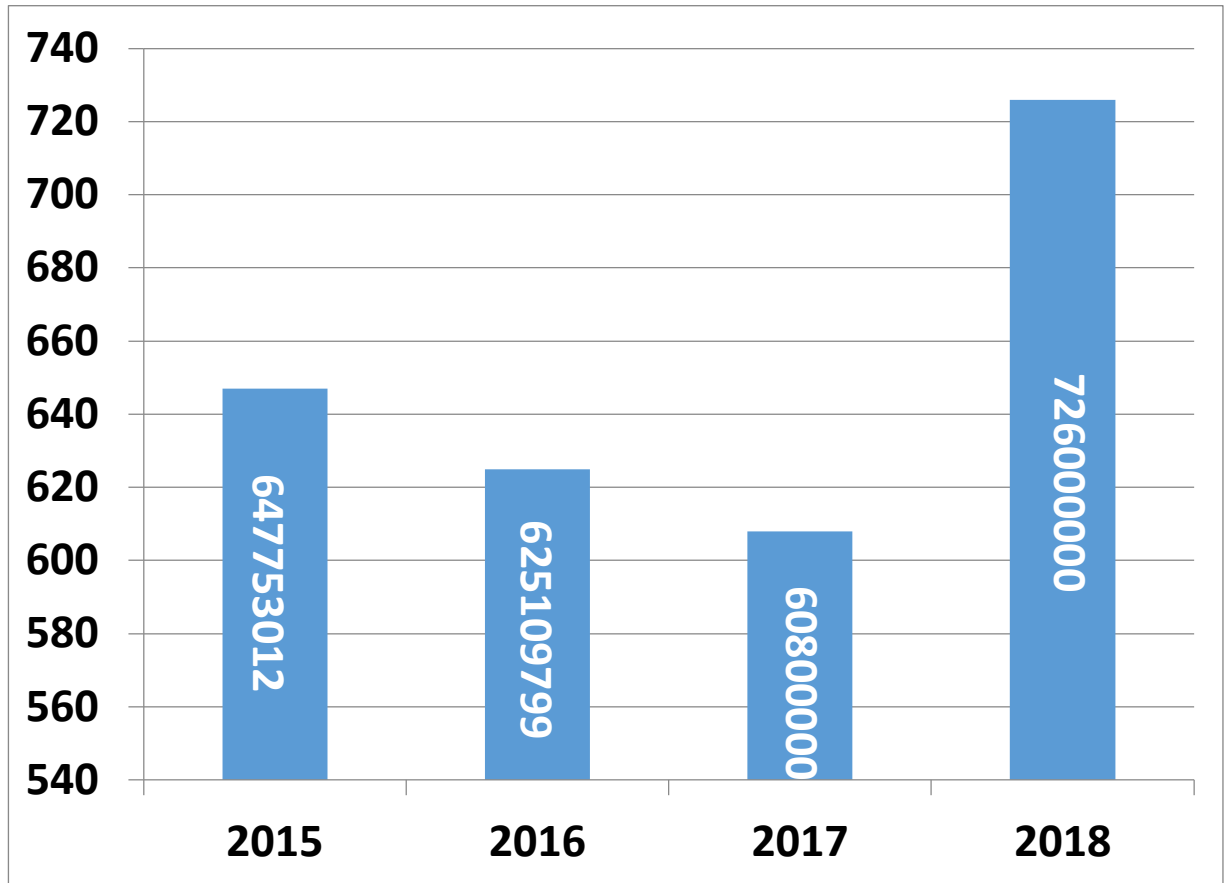
Şəkil 7 :Yol vergisi (milyonmanatla)



Mənbə: Azərbaycan Respublikasının 2015/2016/2017/2018-ci illərdə dövlət büdcəsinin icrası haqqında qanunu (29.05.2018)

Şəkil 8-dən də aydın görüldüyü kimi 2015 ci ildə baş verən iqtisadi problemlər aksiz vergisinə də öz təsirini göstərdi. Digər vergilərdən fərqli olaraq aksiz vergisi bu problemlərdən tez yaxa qurtara bilmədi. 2018 ci ilə kimi azalma nümayiş etdirən aksiz vergisi, 2018 ci ildə daxil olmaqla pozitiv istiqamətdə artmaqdadır. Ortalama olaraq 2017 dən ildə 2018 ci ilə qədər ortalama 20% artan aksiz vergisi bu nəticəsinə növbəti illərdə daha da artıracağını deyə bilərik. Ölkəmizdə tətbiq edilən yeni qanunlara və gömrükdən vergi ödənilmədən keçirilməsinə icazə verilən alkoqollu içkilər, tütün məhsulları və bu kimi digər məhsullar üzrə müəyyənləşdirilən azaldılmış say normasına görə aksiz vergisi üzrə artım ola bilər.

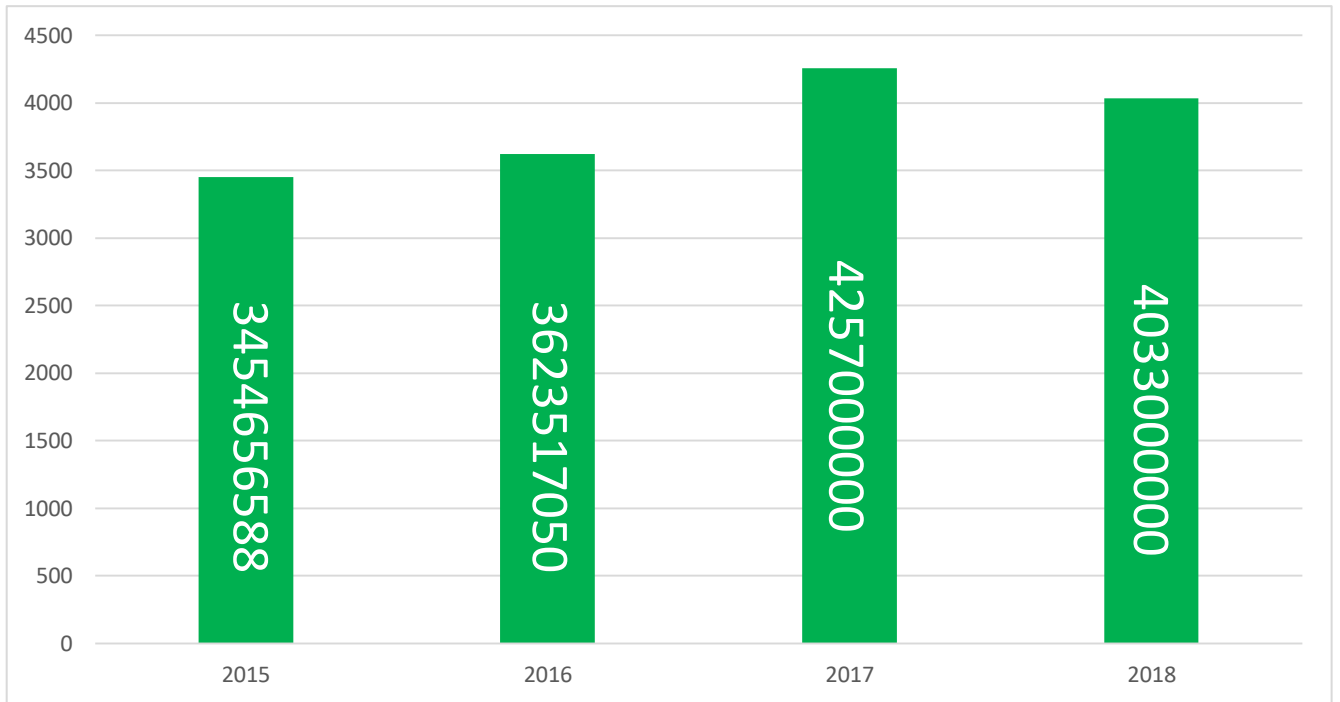
Şəkil 8 :Aksiz vergisi (milyon) manatla



Mənbə : Azərbaycan Respublikasının 2015/2016/2017/2018-ci illərdə dövlət büdcəsinin icrası haqqında qanunu (29.05.2018)

Şəkil 9-da qeyd etdiyim vergi növləri arasında büdcəyə ən çox gəlir gətirən vergi növü əlavə dəyər vergisidir. 2018-ci il üzrə büdcəyə daxil olan vergi gəlirləri üzrə statistik rəqəmlərə nəzər salsaq, ortalama 50% gəlir əlavə dəyər vergisindən gəlir. Bunun səbəbi isə çox sadədir. Demək olarki hər gün biz ƏDV vergisi ödəyirik. Bu vergi sayəsində büdcə xərclərinin əsas hissəsi qarşılır. İqtisadi inkişaf və düzgün vergi siyasəti sayəsində ƏDV vergisi artan istiqamətdə irəliləyərək həm dövlət xərclərinin ödənilməsinə həm də ki əhəlinin yoxsul təbəqəsinin daha yaxşı yaşamasına kömək edir.

Şəkil 9: Əlavə dəyər vergisi (milyon manatla)



Mənbə: Azərbaycan Respublikasının 2015/2016/2017/2018-ci illərdə dövlət büdcəsinin icrası haqqında qanunu (29.05.2018)

2.2.Nəticəyə əsaslanan büdcənin təşkilinin hüquqi bazası və onun mövcud durumu

Bütün ölkələrdə büdcə prosesləri büdcə qanunvericiliyi ilə nizamlanır. Ölkəmizdə dövlət büdcəsinin hüquqi əsaslarına AR-nın Konstitusiyası, Büdcə sistemi barəsində AR Qanunu, Büdcə sistemi barəsində qanuna müvafiq şəkildə qəbul olunan dövlət büdcəsi barəsində qanunlar və başqa normativ-hüquqi aktlar, həmçinin AR-nın tərəfdar çıxmış olduğu beynəlxalq müqavilələr daxildir.

Ölkəmizin büdcə sistemində daxil olan büdcələrin layihələrinin tərtib edilməsi ilə əlaqəli məsələlər AR Konstitusiyası, Büdcə sistemi barəsində Azərbaycan Respublikasının Qanunu, Vergi məəcəlləsi və başqa normativ-hüquqi aktlarla tənzimlənir. Həmin bu normativ aktlar toplusu büdcə proseslərinin mühüm prinsiplərini, dövlət və icmal büdcələrin tərtib edilməsi və icrası zamanı müvafiq icra hakimiyyəti idarələri, büdcədən kənar dövlət fondları, büdcənin tərtibi zamanı

iştirak edən idarələri, başqa təşkilatlar arasında qarşılıqlı əlaqələrin mühüm istiqamətlərini özündə birləşdirir.

Dövləti başçısı tərəfindən 2002-ci il iyul ayının 2-də, Bütçə sistemi barəsində sayca ikinci olan qanun qəbul edilmişdir. İndiki şəraitdə qüvvədə olan - Bütçə sistemi barəsində qanun 2003-cü il yanvarın 1-dən qüvvəyə minmişdir. Hazırda qüvvədə olan qanunvericilikdə bütçə AR-nın hansısa uyğun dövlət orqanı və idarələri vasitəsilə dövlətə və bələdiyyələrə xas funksiya və vəzifələri icra etmək üçün zəruri olan maliyyə vəsaitinin əldə olunması və istifadə edilməsi üçün əsas maliyyə sənədi kimi tərif verilir. Məlumdur ki, yeni tərif bütçənin məzmununu daha geniş anlamda açır.

Ölkəmizdə bütçə sisteminin fəaliyyətini nizamlayan mühüm qanunverici akt 2 iyul 2002-ci ildən qüvvədə olan “Bütçə sistemi barəsində” AR Qanunudur. Bütçə idarəciliyinin və onun əsas komponenti kimi perspektiv bütçə planlaşdırmasının hüquqi əsasları da sırf bu qanunda göstərilib. Sözügedən qanunun 11.4-cü maddəsində deyilir ki, cari maliyyə ilində mart ayının 31-dən tez ortamüddətli sosial-iqtisadi tərəqqi proqnozları əsasında növbəti il və sonrakı 3 il üçün dövlət bütçəsinin ortamüddətli proqnozları tərtib olunmalıdır. Həmin proqnozların dövlət bütçəsinin gəlirləri və xərcləri, bütçə kəsri və kəsinin maliyyələşmə mənbələri ilə əlaqədar göstəricilərdən ibarət olması nəzərdə tutulur.

Ancaq ortamüddətli bütçələrin hazırlanması və tətbiqi sektorunda təcrübəsi olan əksər ölkələrlə müqayisədə ölkəmizdə ortamüddətli bütçə göstəricilərinin hesablanması formal xarakter daşıyır. Həmin təcrübələrdən fərqli olaraq ölkəmizdə ortamüddətli bütçə sənədi qanun halında parlamentdə təsdiq olunmur, ancaq bir ilin – növbəti il üzrə bütçə göstəricilərinin özünü biruzə verdiyi layihə qanun statusu alır. Elə “Bütçə sistemi barəsində” Qanunun 12-ci maddəsi də müəyyən icra hakimiyyəti idarəsi tərəfindən Milli Məclisinə təqdim olunmalı olan sənədlərin siyahısında 3 illik bütçə sənədi layihəsinin yox, məhz növbəti bütçə ili üzrə qanun layihəsinin təqdim olunmasını nəzərdə tutur. Qanuna əsasən parlamentə qarşıdakı 3 ilin sosial-iqtisadi tərəqqi konsepsiyasının və proqnoz göstəriciləri

göndərilməlidir. Eyni zamanda növbəti il, sonrakı üç il üzrə vacib investisiya layihələrini özündə daşıyan dövlət investisiya proqramının layihəsi verilməlidir.

Müasir dövrdə ölkəmizdə tam olaraq ortamüddətli və yaxud uzunmüddətli büdcə planlaşdırmasını həyata keçirən spesifik metodoloji bazanın və hüquqi mexanizmlərin olmadığını qeyd edə bilərik. Maliyyə Nazirliyinin 10 may 2012-ci il tarixli qərarı ilə təsdiq edilən “Dövlət gəlirlərinin proqnozlaşdırılması və modelləşdirilməsi metodologiyası” adlı sənəddə qeyd edilir ki, büdcə gəlirləri istənilən vergi növü üzrə hesablanmış vergi bazalarına effektiv vergi dərəcələri tətbiq olunmaqla proqnozlaşdırılır. Effektiv vergi dərəcələrindən faydalanmaqla proqnozlaşmaya əlavə olaraq, hər hansı tədiyyə növü üzrə uyğun ekonometrik modellərdən faydalanmaqla dövlət büdcəsinin gəlirlərinin proqnozu hesablanır. Ekonometrik modellər iqtisadiyyatda müşahidə edilən dəyişikliklər nəticəsində vergi gəlirlərini konkret əmsallar ilə hesablamaqla bərabər, vergi və iqtisadi dəyişənlər arasında qarşılıqlı əlaqələrin təyin olunması özəlliyinə sahibdir. Həmin modellər iqtisadiyyat və dövlət büdcəsinin gəlirləri arasında təsirləri, o cümlədən bu əlaqələrdəki dəyişiklikləri göstərmək nöqtəyi-nəzərindən çox təfərrüatlı nəticələri təyin edir.

Son illərin büdcə qanunvericiliyində sosial-iqtisadi tərəqqi proqramlarına üstünlük verilir. “Büdcə sistemi haqqında” AR-nın qanununda (o cümlədən, Nazirlər Kabinetinin qərarı ilə təsdiq olunmuş “Dövlət büdcəsinin tərtibi və icrası Qaydalar”ında) dövlət büdcəsinin başqa məqsədlərindən əlavə iqtisadi və sosial proqramların tətbiqi mühüm hədəf kimi göstərilmişdir.

Sosial-iqtisadi tərəqqi proqramlarının uğurla tətbiq olunması üçün bu sahədə effektiv informasiya təminatı sisteminin qurulması şərtidir. Bu nöqtəyi-nəzərdən, AR Maliyyə Nazirliyi haqqında Əsasnamədə Maliyyə Nazirliyinin funksiyalarından biri kimi uyğun icra hakimiyyəti idarələri ilə birgə dövlət büdcəsinin vəsaiti hesabına maliyyələşdirilən investisiya və innovasiya proqramlarının tərtibi zamanı iştirak etməsi, ayrılan vəsaitlərdən əlverişli istifadə edilməsinə nəzarət, nazirliyin hüquqlarından biri kimi isə Maliyyə Nazirliyi tərəfindən təyin olunmuş müddətdə və formada növbəti büdcə ili üzrə dövlət

büdcəsi layihəsinin hazırlanması üçün gərəkli olan iqtisadi və sosial proqramların və proqnozların tərtib edilməsi haqqında əsaslandırılmış sənədləri aidiyyəti qurumlardan və bələdiyyələrdən almaq göstərilir.

Eyni zamanda, 2005-ci il dövlət büdcəsi barəsində qanunun tətbiq olunması barəsində fərmanda dövlət büdcəsinin tərtibi prosesini inkişaf etdirmək üçün mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti idarələrinin rəhbərlərinə hər il may ayının 1-dək növbəti il üçün uyğun sahə, rayon və şəhər üzrə sosial-iqtisadi tərəqqi proqramının layihəsini tərtib edib AR-nın İqtisadi İnkişaf Nazirliyinə və AR-nın Maliyyə Nazirliyinə təqdim etmələri tapşırılmışdır. AR-nın Nazirlər Kabinetinin 21 noyabr 2005-ci il tarixli Sərəncamında qəbul edilmiş dövlət proqramlarının baş icraçısı olan AR-nın nazirlik, komitə və başqa mərkəzi icra hakimiyyəti idarələrinə təsdiq olunmuş dövlət proqramların icrasına aid informasiyalar aprel ayının 1-dək AR-nın Nazirlər Kabinetinə təqdim etmələri tapşırılmışdır.

“AR-da antiinflasiya tədbirlərinin gücləndirilməsi barəsində” (AR-da antiinflasiya tədbirlərinin intensivləşdirilməsi haqqında AR Prezidentinin Fərmanı, Bakı şəhəri, 31 may 2005-ci il № 242) 2005-ci il may ayının 31-də verilən fərmanda dövlət büdcəsi və ölkənin iqtisadi -sosial tərəqqi göstəriciləri arasında olan ciddi əlaqəni təmin etmək üçün büdcənin məqsədli proqramlar əsasında tərtibinə yiyələnmək üçün zəruri tədbirlərin həyata keçirilməsi, büdcənin icrası zamanı bu proqramlarda təyin edilmiş hədəflərin icrasına nəzarət haqqında hesabatla həmin proqramların icrası haqqında hesabatlarla birgə baxılması ilə əlaqədar müddəalar özünü göstərir.

Son olaraq, AR Nazirlər Kabinetinin 2008-ci il yanvar ayının 31-i verilmiş Qərarının 12-ci bəndinə görə nazirliklər, komitələr və büdcədən maliyyələşən başqa təşkilatlar 2008-ci il iyul ayının 1-ə kimi aidiyyəti dövlət proqramlarının, tədbirlər planının icra durumu və onların icrası ilə əlaqədar mövcud problemlər haqqında informasiyaları hazırlayıb AR-nın İqtisadi İnkişaf Nazirliyinə və AR-nın Maliyyə Nazirliyinə təqdim etməsi qeyd edilir.

Eyni zamanda, son illərdə büdcə-vergi siyasəti AR-nın ortamüddətli maliyyə siyasətinin ayrılmaz tərkib hissəsi olmaqla dövlətin sosial-iqtisadi tərəqqi

konsepsiyası və proqnoz göstəricilərinə, "2008-2015-ci illər üçün Yoxsulluğun Azaldılması və Tərəqqi İnkişaf üzrə Dövlət Proqramına (YAİİDP), ("2008-2015-ci illər ərzində AR-da yoxsulluğun tədricən azaldılması və mütəmadi tərəqqi Dövlət Proqramı"nın təsdiq olunması mövzusunda AR Prezidentinin Sərəncamı Bakı şəhəri, 15 sentyabr 2008-ci il № 3043) "Azərbaycan Respublikası regionlarının sosial-iqtisadi tərəqqi Dövlət Proqramına (2014-2018-ci illər) (AR bölgələrinin sosial-iqtisadi tərəqqi Dövlət Proqramı'na 2014-2018-ci illər, 25 fevral 2014) və ölkə iqtisadiyyatının müxtəlif sahələrinin tərəqqisini təmin edən başqa dövlət proqramlarına uzlaşdırılır. Bütçə xərclərinin aşağıdakı əsas istiqamətləri təyin edilmişdir:

-kiçik və orta sahibkarlığın təkmilləşdirilməsi üçün tərtib olunmuş proqramların maliyyələşdirilməsi zamanı bütçənin vəzifəsini və bu istiqamətə edilən yatırımların artırılması: AR-nın daxili potensialından və bütçə sərəvətlərindən faydalanmaqla, iqtisadi regionlar üçün mühüm hesab edilən sahələrin tərəqqisinə, istehsal müəssisələrinin göstərdiyi fəaliyyətin daha da böyüdülməsinə, yerli sahibkarlığın tərəqqisi mütədi ilə əhalinin məşğulluq səviyyəsinin artmasına, yaşam səviyyəsinin daha da optimallaşdırılmasına və AR iqtisadiyyatının intensiv tərəqqisinə yardım: "YAİİDP-da dövlət bütçəsinin vəsaitləri vasitəsilə təşkili düşünülmüş tədbirlərin maliyyələşdirilməsinin təmin edilməsi;

-bütçə prosesinin inkişaf etdirilməsi vasitəsilə bütçə proqnozlaşdırılmasının və bütçə xərclərinin əlverişliliyinin artırılması; o cümlədən, ölkə iqtisadiyyatının, müxtəlif dövlət idarələrinin, sahibkarlığın tərəqqisini təmin edən başqa dövlət proqramlarında dövlət bütçəsinin vəsaitləri hesabına tətbiqi düşünülmüş tədbirlərin maliyyələşdirilməsinin təmin olunması.

Qanunvericilikdə mövcud məqamlar dövlət bütçəsinin müəyyən fonunda proqramlar əsasında təşəkkül etməsini zəruri edir. Ancaq, bu məqamlardan birində - "AR-da anti inflyasiya tədbirlərinin gücləndirilməsi barəsində" fərmanda qeyd edilən müddəə xüsusilə diqqəti çəkir. Fərmanda qeyd edilən dövlət bütçəsinin məqsədli proqramlar əsasında təşəkkül etməsi mexanizminin yaradılması və tətbiqi

o biri məqamlardan 2 mühüm cəhətə görə ayırd edilir. İlk öncə belə olduqda, dövlət büdcəsi ilə ölkənin sosial və iqtisadi göstəriciləri arasında əlaqənin qurulması və büdcənin icrası zamanı bu proqramlarda təyin edilmiş hədəflərin icrasına nəzarət, digər yandan isə dövlət büdcəsinin xərcləri üzərində nəzarətin gücləndirilməsi mühüm hədəf kimi qoyulmuşdur. Bu isə büdcənin qəbulu və icrası zamanı hazırkı dövrə kimi qəbul olunan proqramların icra mexanizmlərindən köklü sürətdə fərqlənir. Bu fərqi təyin etmək, o cümlədən məqsədli proqramlar ilə əlaqədar təcrübənin tətbiqi imkanların dəyərləndirmək üçün son dövrlərdə qəbul olunmuş bəzi dövlət proqramlarını analiz edək.

Müvafiq icra hakimiyyəti tərəfindən qəbul olunma səviyyəsinə görə proqramlar aşağıdakı kimi qruplaşdırılır:

- Prezident Fərmanı ilə təsdiq olunan dövlət proqramları. Kompleks proqramlar bu kateqoriyaya aid olunur. Məsələn, “AR regionlarının sosial iqtisadi tərəqqisinə dair Dövlət Proqramı (2014 - 2018-ci illər)”-ni buna nümunədir;

- Prezident Fərmanı ilə təsdiq olunan proqramlar. Məsələn, “Azərbaycan gəncliyi Dövlət Proqramı (2017 - 2021-ci illər)” buna nümunədir;

- Nazirlər Kabinetinin Sərəncamı ilə təsdiq olunan proqramlar. Bu proqramlar sahə nazirlikləri ilə razılaşdırılaraq qəbul olunur. Məsələn, “AR-da sənayenin tərəqqisinə dair 2015-2020-ci illər üçün Dövlət Proqramı”;

- Prezident tərəfindən qəbul olunan qanunların icrası üçün Nazirlər Kabinetinin qəbul etdiyi Qərarı ilə təsdiq olunan proqramlar. Bu kateqoriyaya aid olunan proqramlar isə prezidentin imzaladığı qanunların tətbiqi haqqında fərmanlarda qoyulan bəzi tapşırıqların yerinə yetirilməsi üçün qəbul olunur və qərar ilə təsdiqlənir. Məsələn, "Atçılıq haqqında" AR Qanununun tətbiq olunması haqqında ” dövlət başçımızın 2007-ci il 22 may tarixli 580 nömrəli Fərmanının 1.4-cü bəndinin icrası ilə bağlı AR-nın Nazirlər Kabineti "Aktçılığın tərəqqisi üzrə Proqramı"-ni təsdiq edir; Nazirlik və yaxud komitələrin daxili əmrlə qəbul etdiyi proqram və ya konsepsiyalar şamil edilir. Məsələn, Vergilər Nazirliyinin 3 noyabr 2008-ci il tarixli Strateji plan və konsepsiyaların təsdiq olunması barəsində verilən əmr buna nümunədir.

Beynəlxalq təcrübədə tətbiq olunan daha bir təsnifatı da yaddan çıxarmaq olmaz. Analiz edilən proqramların təsnifatından fərqli olaraq ölkədə qəbul olunan proqramlar 2 mühüm qrupa bölünür: kompleks və məqsədli.

Məqsədli proqramlar əsasında dövlət büdcəsinin icrası prosesində ölkə qanunvericiliyində təyin olunan (2 - vahidlik və müstəqillik) prinsipləri ilə bərabər aşağıdakı prinsiplər də mühüm sayılır:

- Maliyyə sərvətlərinin maddələr üzrə deyil, proqramlar və yaxud strateji hədəflər üzrə icrasının təmin olunması:

- Dövlət təşkilatlarının məqsədlərinin və strateji prioritetlərinin proqramlara uyğunlaşdırılması;

İkinci qrupa şamil edilən məqsədli proqramlar ünvanlı xarakter daşıyır və dəqiq istiqaməti əhatə edir. Məqsədli proqramlar ya dəqiq bir sahənin, ya da dəqiq bir problemin həll edilməsinə yönəldilir. Məqsədli proqramlara, AR-da xırda və orta sahibkarlığın tərəqqisinin Dövlət Proqramı (2002-2005-ci illər). AR-da "Azərbaycan Respublikasında turizmin inkişafı ilə əlaqədar əlavə tədbirlər mövzusunda, (AR Prezidentinin 2016-cı il 1 sentyabr tarixli "Azərbaycan Respublikasında turizmin inkişafı ilə bağlı əlavə tədbirlər haqqında" fərmanı) Enerji və su sektorunda maliyyə intizamının gücləndirilməsi Proqramı, Təhsil sahəsində islahat 15.06.1999-cu il tarixli Proqramı, AR-da yeni ümumtəhsil məktəblərinin inşası, hazırki məktəblərin əsaslı təmiri və modern tədris avadanlıqları ilə təmin edilməsinə aid 2003-2007-ci illər üzrə 17.02.2003- cü il tarixli Proqramı, AR-da ümumtəhsil məktəblərinin məlumat və kommunikasiya texnologiyaları ilə təminatı 21.08.2004-cü il tarixli Proqramı (2005- 2007-ci illər), 2005-2009-cu illər üçün AR-nın ümumtəhsil məktəbləri şəbəkəsində pedaqoji kadr təminatı üzrə 04.11.2004-cü il tarixli İnkişaf Proqramı, AR-da ümumtəhsil məktəblərinin avadanlıqla təmin edilməsinə aid (2005-2009-cu illər) İnkişaf Proqramı və s. proqramlar şamil oluna bilər.

2.3 Nəticəyə əsaslanan büdcənin təşkilində beynəlxalq təcrübənin rolunun qiymətləndirilməsi və Azərbaycanda tətbiqi imkanları

Müxtəlif ölkələrin təcrübəsindən məlum olur ki, effektiv və peşəkar planlaşdırmaya əsaslanan modern büdcə menecmentinin əsas 3 mexanizmi aşağıda qeyd edilmişdir:

1. Proqram büdcələşməsi mexanizmlərinin tətbiqi;
2. Nəticənin idarə edilməsi mexanizmlərinin tətbiqi;
3. Orta müddətli xərc çərçivələrinin tərtibinə əsaslanan büdcə işinin həyata keçirilməsi.

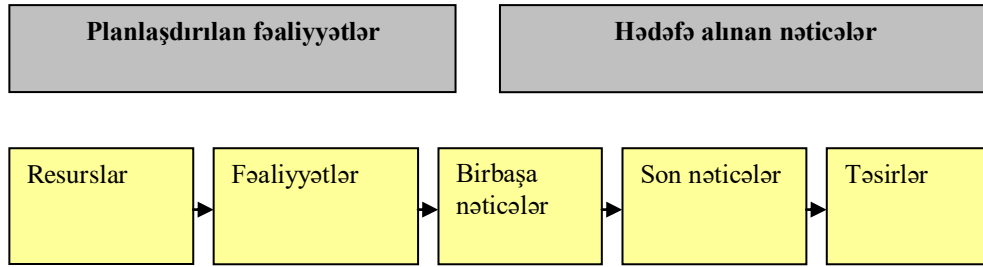
Beynəlxalq təcrübədən məlum olur ki, proqram əsaslı büdcələrin tərtib edilməsi, nəticəyə yönəlik büdcələşmə, orta müddətli xərc çərçivələrinin tərtib edilməsinə əsaslanan büdcələşmə hökumətin strateji məqsədlərinə çatmaq baxımından büdcə xərclərinin effektivliyini yüksəltməyə xidmət göstərir. Qeyd edilən bu büdcələşmə mexanizmləri elə məlumatlar əsasında tətbiq olunur ki, eyni məqsədlərə xidmət etmiş olsun:

- vəsaitlərin mühüm prioritetlər üzrə bölgüsü;
- büdcə xərclərinin şəffaflığı təmin olunur.

Səmərəli büdcə idarəçiliyi sektorunda islahatlar, büdcə sisteminin inkişaf etdirilməsilə əlaqəli təşəbbüslər davamlı bir prosesdir. Eyni zamanda İƏİT dövlətlərində belə heç bir dövlət büdcə islahatlarını tam bitirdiyini irəli sürmək potensialında deyil. Ancaq vacib məsələ islahatları həyata keçirmək, bu sahədə mühüm işlər görmək üçün siyasi iradə göstərmək və islahat strategiyalarının qəbuludur. Bu nöqtəyi-nəzərdən büdcə idarəçiliyi sektorunda islahatlar həyata keçirən ölkələrin, əsasən keçid ölkələrinin təcrübəsi Azərbaycan üçün töhfə hesab edilə bilər.

Proqram büdcələşməsini aşağıdakı məntiqi sxemdə olduğu kimi təsvir etmək olar:

Nəticəyə yönəlik büdcələşmənin məntiqi sxemi



Mənbə: Müəllif tərəfindən tərtib olunub.

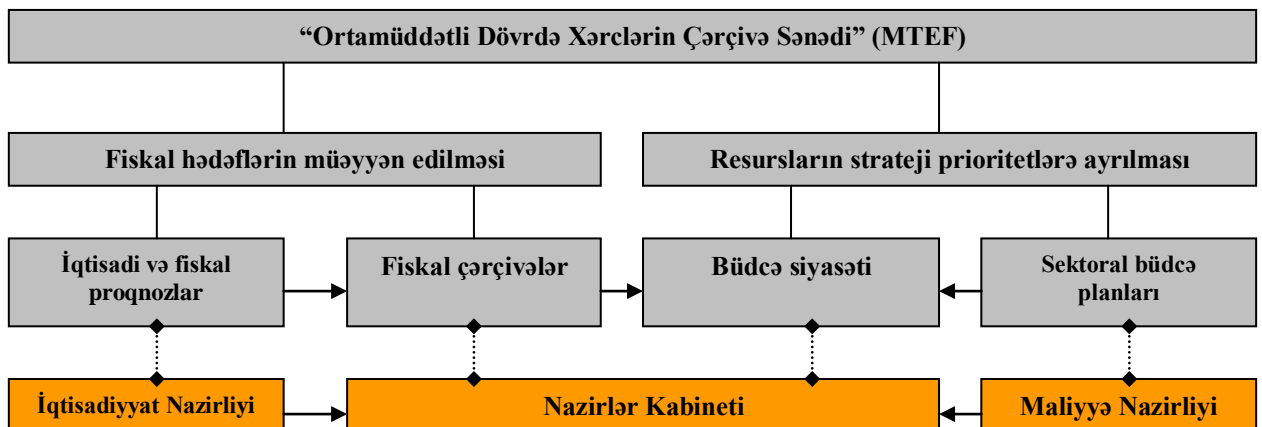
Sxemdən məlum olur ki, nəticəyə yönəlik büdcələşmədə əsas yanaşma bu cürdür: hökumət hansı fəaliyyətləri həyata keçirəcəyini və həmin fəaliyyətlərdən hansı nəticələri əldə edə biləcəyini bildirir.

Yaxşı təcrübələrə istinad etsək, bu nəticələr isə aralıq və son nəticələr kimi sinifləndirilə bilər.

Nəticə əsaslı büdcələşmədə alınacaq nəticələr üzrə hansı vəsaitlərin sərf ediləcəyi konkret təyin olunur.

Perspektiv büdcə planlaşdırması üçün istifadə olunan mexanizmlərdən biri də orta müddətli xərc çərçivələrinin tətbiqidir.

MTEF (Medium-Term Expenditure Framework)-ə ümumi baxış



Mənbə: Müəllif tərəfindən tərtib olunub.

Beynəlxalq təcrübədə MTEF bir-birilə sıx qarşılıqlı əlaqədə olan aşağıdakı 5 prosesdən ibarətdir:

- Hökumətin gəlirlər, xərclər və büdcə kəsiri (profisiti) də əhatə olunmaqla perspektiv makroiqtisadi proqnozlarının işlənməsi;

- Hökumətin ortamüddətli siyasətlər və prioritetlər dəstini əhatə edən fiskal idarəetmə planının hazırlanması;

- Hökumətin makroiqtisadi proqnozları və fiskal idarəetmə planı ilə xərclərin ən yuxarı həddinin inteqrasiyasını təmin edən spesifik “yuxarıdan-aşağıya” büdcələşmə mexanizminin tətbiqi

- Gələcəkdə əldə olunacaq nəticələrə yönəlik hədəfləri əks etdirən nəticənin idarə edilməsi sisteminin qurulması;

- Növbəti il üzrə dövlət büdcəsinin detallarının və xərc planının hazırlanması.

Əksər ölkələrdə makroiqtisadi proqnozlaşdırmanın və siyasətin işlənməsinin müəyyən rəsmi metodologiyası mövcuddur, inkişaf etmiş iqtisadiyyata malik ölkələrdə isə büdcənin hazırlanması prosesində mürəkkəb kəmiyyət modelləri istifadə olunur. Büdcənin makroiqtisadi əsaslarına dair məlumatlar büdcə sənədləşməsinin tərkibində müşayiətedici informasiya materialları formasında təqdim olunmalıdır. Sadə variantlardan biri bu informasiyaların büdcə-vergi siyasətinin məqsədlərinin, həmçinin büdcə-vergi sferasının və bütövlükdə iqtisadiyyatın perspektiv inkişafına dair sənəddə həmin siyasətin dayanıqlılığının təhlili ilə birgə təqdim etməkdir. Bu kontekstdə büdcə-vergi siyasətinin dayanıqlılığının təhlilində istifadə etmək üçün isə büdcənin makroiqtisadi əsasını genişləndirmək lazım gəlir.

İllik büdcəyə daxil olan yeni siyasət tədbirləri dəqiq aydınlaşdırılmalıdır. Büdcə intizamının mühüm prinsiplial elementi qüvvədə olan dövlət proqramlarının və yeni siyasət tədbirlərinin dəqiq izah olunması, o cümlədən əsaslı surətdə qiymətləndirilməsidir. Ölkələr büdcə sənədləşməsinin tərkibinə vergi və xərclərə, onların gözlənilən fiskal nəticələrinə münasibətdə siyasətdə aparılan dəyişikliklərin şərh edildiyi açıqlamalar salmalıdır, Bu, büdcənin icra nəticələrinin xərclərin planlaşdırılmış kəmiyyətindən kənarlaşmasına səbəb olan amilləri dəqiq müəyyən etməyə imkan verir. Beləliklə, büdcə-vergi siyasətinin reallaşdırılmasına nəzarət səviyyəsini yüksəltməklə büdcənin ortamüddətli əsalarının mükəmməl tətbiqinə

bünövrə yaradır. Optimal təcrübə budur ki, ictimaiyyət mərkəzi hökumətin bütün qanunvericilik təşəbbüslərinin büdcə-vergi sistemi ilə əlaqədar olan nəticələrinə, eyni zamanda onların dövlət idarəetmə xərclərinə təsirinə dair məlumatlandırılınsın.

İqtisadi proqnozlar və büdcə qiymətləndirmələri büdcənin əsasında dayandığına görə dəqiq proqramlar üzrə qiymətləndirmələrin və eyni zamanda makroiqtisadi proqnozların əsasını təşkil edən parametrlərdəki yeniliklərin təsiri ilə birgə ayrı-ayrı risklərə, o cümlədən dəqiq xərc öhdəliklərinə əsasən xərclərin qeyri-müəyyənliyinin təsirlərinə uğrayır. Təcrübə büdcə sənədləşdirməsinə fiskal risklər haqqında açıqlamanın daxil edilməsidir, vergi-büdcə sektorunda keçirilən tədbirlərin növbəti nəticələrinə xas yüksək ehtimallı sənəd qismində büdcənin etibarlılıq səviyyəsinin dəyərləndirilməsinin bünövrəsini əhatə edir. (Əlirzayev Ə. 2014, 282 s.)

Ciddi tətbiq olunan büdcənin ortamüddətli əsaslan dövlətin cari siyasətinin gəlir və xərclərdə özünü necə göstərəcəyinin son dərəcə dəqiq təsəvvür olunmasını təmin edir. Bu cür əsaslar özünü, həmçinin, yeni siyasətin tətbiqinə və bir ildən artıq dövr ərzində büdcənin icrasının izlənilməsinə nəzarət mexanizmi kimi təqdim edir. Bununla yanaşı, daha mükəmməl, nəticə etibarilə səmərəli büdcənin hazırlanması və icra orqanlarının fəaliyyətinə nəzarət üçün şəffaf əsaslar yaranır. Ortamüddətli büdcə əsasları Almaniyada, İngiltərə və Avstraliyada çox səmərəli istifadə olunur. Lakin bu və başqa ölkələrin təcrübəsi göstərir ki, ortamüddətli büdcə əsaslarının tətbiqindən fayda əldə etmək üçün bir sıra şərtlərin yerinə yetirilməsi də vacibdir.

Ortamüddətli büdcə əsaslarının başlıca təşkilədiçi elementləri aşağıdakılardır:

- ❖ büdcə-vergi siyasətinin məqsədləri haqqında açıqlama;
- ❖ ortamüddətli makroiqtisadi və büdcə proqnozları;
- ❖ idarə və təşkilatların büdcə ilindən sonrakı illər üçün gəlir və xərclərinin
- ❖ idarə və təşkilatların büdcə ilindən sonrakı illər üçün gəlir və xərclərinin qiymətləndirilməsi (ən azı 3 il);
- ❖ perspektiv dövr üçün xərclərin qiymətləndirilməsi.

Məlum olur ki perspektiv təhlil etmənin tərtib olunması prosesinin mərkəzi strukturlar və eyni zamanda büdcə təşkilatları üçün ciddi texniki avantajları mövcuddur. Büdcənin ortamüddətli əsaslan vergi-büdcə üzrə siyasətin hazırlanması, təhlil edilməsi və reallaşdırılması üçün ən ideal vasitələri təmin edir. Ancaq onlar tək-cə vergi-büdcə sahəsinin təzyiqinə nəzarətin təşkili üzrə effektiv, təmiz, dəyişməz və ətraflı şəkildə bəyan olunmuş dövlət səlahiyyətlərinin olduğu şəraitdə sərfəli olacaqdır. Büdcənin ortamüddətli əsaslan hüquqi- təşkilati əsasların inkişaf etdirilməsi prosesinin daha da dərinləşdirilməsinə, dəyişməz siyasi səlahiyyətlərə, zəruri əsaslarla tərtib olunmuş təkmil proqnozlaşdırma üsullarının mərhələli şəkildə tətbiq edilməsinə, o cümlədən büdcə proseslərinin düzgün şəkildə idarə edilməsinə əsaslanmalıdır.

FƏSİL III. AZƏRBAYCANDA NƏTİCƏ ƏSASLI BÜDCƏNİN FORMALAŞMASINDA BEYNƏLXALQ TƏCRÜBƏNİN ROLUNUN ARTIRILMASI

3.1. Azərbaycan son nəticəliliyə köklənmiş büdcə xərclərinin səmərəliliyinin artırılması

Artıq qeyd etdiyimiz kimi bu gün Azərbaycanda büdcə prosesinin islahatlarının gedişində büdcələşdirmənin yeni konsepsiyasına keçidə tələbat yaranmışdır və büdcə prosesinin təkmilləşdirilməsinin metodoloji baxımdan mühüm istiqamətlərindən biri nəticələrə yönümlü büdcələşdirməyə keçid etməkdən ibarət olmalıdır. Nəticələrə yönümlü büdcələşdirmə modeli beynəlxalq təcrübədə ictimai maliyyənin idarəetmə sistemi islahatlarının ən aktual və ən çox diqqət yetirilən istiqamətlərindən biri hesab olunur.

Dövlət büdcəsinin tərtibi, müzakirəsi, qəbulu və dəyişdirilməsi prosesinin strategiyası kimi nəticələrə yönümlü büdcələşdirmə modelinin tətbiqi maliyyə resurslarının səmərəli xərclənməsinə imkan verir və ictimai maliyyənin idarə olunmasının bütün konsepsiyasının kökündən dəyişdirmiş olur. Bu modelin mahiyyəti büdcə vəsaitlərinin sərəncamçıları və onların reallaşdırdığı büdcə proqramları arasında birbaşa əlaqəni təmin etməkdən ibarətdir. Nəticələrə yönümlü büdcələşdirmə proqram-məqsədli planlaşdırma (orta və uzunmüddətli), büdcənin icrası və büdcə nəzarəti metodlarının çoxluğundan ibarət olub dövlət siyasətinin prioritetlərini, büdcə vəsaitlərindən minimal xərclərlə istifadənin gözlənilən birbaşa və son nəticələrini nəzərə almaqla büdcə resurslarının hakimiyyət orqanlarının və büdcə prosesinin digər iştirakçılarının məqsədlərinə, vəzifə və funksiyalarına uyğun olaraq səmərəli bölüşdürülməsi və istifadəsini təmin edir.

Məzmun baxımından nəticələrə yönümlü büdcələşdirmədə üç əsas elementi fərqləndirmək olar:

- 1) nəticəli orta və uzunmüddətli büdcə planlaşdırması;
- 2) xərclərin bölüşdürülməsinin proqram-məqsədli metodu;
- 3) büdcə xərclərinin nəticəliliyinə nəzarət sistemi.

Nəticələrə yönümlü büdcələşdirməyə keçid büdcə prosesinin birbaşa və səmərəli nəticələrinin fərqləndirilməsinin zəruriliyini meydana çıxarır. Birbaşa nəticə dedikdə adətən dövlət tərəfindən təqdim olunan ictimai nemətlər (məhsullar, xidmətlər və s.) və ya “buraxılış” başa düşülür. Son (yekun) nəticə dedikdə isə dövlət tərəfindən təqdim olunan məhsul və xidmətlərdən əldə olunan effekt başa düşülür. Uyğun olaraq yekun nəticənin əldə olunması dövlət siyasətinin məqsədi, dövlət orqanlarının istehsal etdiyi ictimai nemətlər (işlər, məhsullar, xidmətlər) isə onun alətləridir. Nəticələrin birbaşa və yekun kimi iki yerə ayrılması sosial və iqtisadi səmərəlilik göstəricilərinə yeni məna verir, həmçinin onları adekvat qaydada ölçməyə imkan yaradır. Məsələn, dövlət xərclərinin sosial səmərəliliyini ölçmək üçün nəzərdə tutulan və real nəticələri müqayisə etmək, iqtisadi səmərəliliyi ölçmək üçün isə xidmətin planlaşdırılan (birbaşa nəticə) və real təqdim olunmuş həcmnin müqayisəsi kifayətdir. Beləliklə, nəticələrin birbaşa və yekun nəticələrə bölünməsi dövlət siyasətinin alət və məqsədlərini əlaqələndirməyə, alətin məqsədə nail olmağa kömək edib-etmədiyi suala cavab tapmağa imkan verilən nəticələrə yönümlü büdcələrin tətbiqi aşağıdakıların da həllini tələb edir:

- büdcə xidmətlərinin tam siyahısını, birbaşa və yekun nəticə göstəricilərini, dəyər və keyfiyyət qiymətləndirməsini, büdcə xərclərinin səmərəlilik göstəricilərini özündə birləşdirən reyestrinin formalaşdırılması;

- dövlət hakimiyyət orqanlarının fəaliyyət göstəriciləri və nəticələrini reqlamentləşdirəcək büdcə prosesinin yeni adekvat normativ-hüquqi bazasının qəbulu.

Nəticələrə yönümlü büdcələşdirmə çərçivəsində büdcə prosesinin sxemi aşağıdakı kimi dörd mərhələdən ibarət olacaqdır:

- 1) strateji planlaşdırma (məqsədlər, strategiyalar, vəzifələr),
- 2) büdcə çərçivəsində xərc proqramlarının planlaşdırılması (məqsədlərin, vəzifələrin və qiymətləndirmə indikatorlarının müəyyənləşdirilməsi),
- 3) xidmətlərin göstərilməsi (nəticələrin əldə olunması),
- 4) nəticələrin qiymətləndirilməsi (ictimaiyyətin rəyinin öyrənilməsi, nəticələrin təhlili və s.).

Qeyd edək ki, nəticələrə yönümlü büdcələşdirmə bütün büdcə prosesinə toxunur və bütövlükdə ictimai hakimiyyətin fəaliyyətinin təşkili modelini dəyişdirir. Lakin ən əhəmiyyətli dəyişikliklər büdcə layihəsinin tərtibi mərhələsində baş verir ki, bu da fəaliyyətin nəticələrinin planlaşdırılmasının təşkilinin, həmçinin büdcə vəsaitlərinin gözlənilən və faktiki nəticələrini nəzərə almaqla bölüşdürülməsinin zəruriliyi ilə bağlı olur. Nəticələrə yönümlü büdcələşdirmə metodu büdcə layihəsinin tərtibi zamanı büdcə vəsaitlərindən istifadənin nəticəliliyi və səmərəliliyi prinsipini tam həcmdə reallaşdırmağa imkan verir.

Bu mərhələdə gəlirlərin toplanması imkanlarının qiymətləndirilməsinin, büdcə kəsirinin maliyyələşdirilməsi mənbələrinin cəlb olunması və onların xərc maddələri arasında əsaslandırılmasının dəqiqliyi büdcə prosesinin sonrakı bütün mərhələlərinin uğurla reallaşdırılması üçün şərait yaradır. Büdcə layihəsinin tərtibi mərhələsi yalnız büdcənin icrasının stabilliyi və büdcə xərclərinin məqsədli istifadə tələblərinə ciddi uyğunluğu üçün şərait yaratmaq deyil, həmçinin büdcə vəsaitlərinin xərclənməsinin nəticəliliyini və büdcə fəaliyyətinin cəmiyyət üçün şəffaflığını təmin etməlidir. Büdcə layihəsinin tərtibində büdcə xərclərinin planlaşdırılması metodikasının təkmilləşdirilməsinə xüsusi diqqət yetirilməlidir. Büdcələrin tərtibində proqram-məqsədli metoddan istifadə olunması korporasiyaların maliyyə idarəçiliyinə xas olan aşağıdakı vasitələri nəzərdə tutur:

- ortamüddətli proqnozlaşdırma və planlaşdırma,
- vəsaitlərdən istifadənin nəticəlilik göstəricilərinin işlənilib hazırlanması,
- proqram icraçıları tərəfindən onun məqsədlərinə nail olmanın optimal variantının seçilməsi.

Nəticələrə yönümlü büdcələşdirmə konsepsiyasının reallaşdırılmasının metodoloji bazasının əsasını sistemli yanaşma təşkil etməlidir. Bu yanaşma nəzərdə tutur ki, ictimai maliyyənin idarəedilməsi sistemi özünəməxsus məqsədlərə malik qarşılıqlı əlaqəli elementlərdən təşkil olunmuş vahid bir tam sistem təşkil etməlidir. Sistemli yanaşmaya əsaslanmaqla nəticələrə yönümlü büdcələşdirmənin tətbiqi strategiyası işlənilib hazırlana bilər. Nəticələrə yönümlü

büdcələşdirmənin tətbiqi proseduru mərhələlərlə həyata keçirilməli, bu zaman bütün fəaliyyət istiqamətləri üzrə büdcə xərclərinin formalaşdırılmasının yeni prosedurları tətbiq olunmalı, düzəlişlər edilməklə aşkar olunmuş qüsurlar aradan qaldırılmalı növbəti mərhələyə keçilməlidir. Nəticələrə yönümlü büdcələşdirmənin tətbiqi strategiyasının mərhələləri aşağıdakı Şəkilə verilmişdir (Cədvəl 1).

Nəticələrə yönümlü büdcələşdirmə prinsipləri büdcə şəbəkəsinin saxlanılmasından xidmətlərin tapşırıqlar əsasında maliyyələşdirilməsinə keçidin zəruriliyini tələb edir ki, bunun üçün aşağıdakıların yerinə yetirilməsi lazımdır:

- büdcə vəsaitləri hesabına göstərilən xidmətlərin inventarlaşdırılması;
- xidmətlərin göstərilməsinə tələbatın nəzərə alınması və bu xidmətlərin yerinə yetirilməsinin kənar təşkilatlara tapşırılması (outsorsinq) imkanlarının qiymətləndirilməsi sisteminin yaradılması;
- büdcə xidmətlərinin göstərilməsinin keyfiyyət standartlarının təyin edilməsi;
- büdcə xidmətlərinin maliyyə məsrəfi normativlərinin (qiymətinin) təyin edilməsi;
- büdcə şəbəkəsinin (büdcə təşkilatlarının) yenidən strukturlaşdırılmasının həyata keçirilməsi.

Bu tədbirlərin reallaşdırılması uzun müddət və əhəmiyyətli aylar tələb edir. Büdcə xidmətlərinin standartlaşdırılması xidmətlərin keyfiyyəti haqqında əhalini məlumatlandırmağa imkan verir, hər bir büdcə təşkilatının fəaliyyətinin səmərəliliyini qiymətləndirmək və stimullaşdırmaq üçün əsas yaradır. Xidmətlərin təsdiq olunmuş keyfiyyət standartlarına əməl olunmasına nəzarət məqsədi ilə qiymətləndirmə faktiki nailiyyət göstəriciləri əsasında və standartlarda nəzərdə tutulmuş tələblərə əməl etməklə aparılmalıdır.

Cədvəl 1. Nəticələr yönümlü büdcələrin tətbiqi strategiyasının mərhələləri

Sıra N	Mərhələnin adı	Reallaşdırılma müddəti	Nəticə (normativ-hüquqi akt)
1	Nəticələrə yönümlü büdcələşdirmə modelinin işlənib hazırlanması	1 -2 həftə	
2	Büdcə xidmətlərinin siyahısının hazırlanması		
2.1.	Dövlət və bələdiyyə xidmətlərinin siyahısının formalaşdırılması	1-2 ay	
2.2	Dövlət və bələdiyyə xidmətləri reyestrinin formalaşdırılması	2-4 ay	Reyestrin təsdiqi haqqında qərar
3	Dövlət və bələdiyyə xidmətləri reyestrinin aparılması		Reyestrin aparılması qaydaları haqqında əsasnamə
4	Dövlət və bələdiyyə xidmətlərinin keyfiyyət standartlarının hazırlanması		
4.1	Büdcə xidmətlərinin keyfiyyət standartlarının baza strukturunun müəyyənləşdirilməsi	1-2 həftə	
4.2	Büdcə xidmətlərinin göstərilməsini rəqlamentləşdirən normativ-hüquqi bazanın təhlili (invartarlaşdırılması)	1-3 ay	
4.3	Ayrı-ayn büdcə xidmətlərinin keyfiyyət standartlarının işlənib hazırlanması və razılaşdırılması	1-2 həftəyə bir standart	İcra hakimiyyəti orqanının qərarı
5	Dövlət və bələdiyyə xidmətlərinin keyfiyyətə uyğunluğunun monitorinqi		
6	Büdcə-vergi siyasəti sahəsində layihələrin ekspertizası, büdcə situasiyasının inkişafının proqnozlaşdırılması		
6.1	Büdcə, vergi və borc siyasəti sahəsində normativ sənəd layihəsi haqqında ekspert rəyinin hazırlanması	1-2 həftə	Ekspert rəyi
6.2	Büdcə gəlirləri və xərcləri sahəsində situasiyanın İnkişaf ssenarilərinin işlənib hazırlanması	1-2 ay	
6.3	Proqnozların və inkişaf ssenarilərinin işlənib hazırlanması - büdcə gəlirləri və xərcləri sahəsində normativ-hüquqi aktlarda zəruri dəyişikliklərin edilməsi	bütün büdcə prosesində	Dəyişikliklərin haqqında qərar edilməsi
6.4	Büdcə ilə bağlı qəbul olunmuş normativ-hüquqi aktların və uyğun düzəlişlərin reallaşdırılmasına nəzarət	normativ-hüquqi aktların qüvvədə olduğu müddət ərzində	

Mənbə: Müəllif tərəfindən tərtib olunub

Nəticələrə yönümlü büdcələşdirmənin tətbiqi üçün ilk növbədə aşağıdakılar tələb olunur.

Birincisi, məqsədlərin idarəetmənin bütün səviyyələrini əhatə edən iyerarxik sistemini, həmçinin anlaşılıq və ölçülə bilən məhsulu - dövlət idarəetməsinin nəticələrini formalaşdırmaq və “əhalinin yüksək həyat səviyyəsi” terminin altında nəyin başa düşüldüyünü dəqiqləşdirmək lazımdır.

İkincisi, hakimiyyət orqanlarının strukturu nəticələrə istiqamətləndirilməlidir ki, bunun üçün də “sifarişçi” və “podratçı” funksiyalarının bölüşdürülməsi yolu ilə nəticələrə görə dəqiq cavabdehlik mərkəzlərinin yaradılması tələb olunur.

Üçüncüsü, büdcə resurslarının verilməsi proseduru dəyişdirilməlidir. Onların bölüşdürülməsi cəmiyyətin və dövlətin real tələbatlarının nəzərə almaqla nəticələrin rəqabətinə əsaslanaraq həyata keçirilməlidir.

Uyğun olaraq, nəticələrə yönümlü büdcə dedikdə maliyyə resursları əsasında obyektin səmərəli idarə olunmasının sistemli metodu başa düşüldüyü halda plan müəyyənləşdirici amil kimi çıxış edir. Nəticələrə yönümlü büdcələşdirmə dövlət maliyyəsinin məqsədyönlü idarəetmə şəklində həyata keçirilir ki, buna da büdcə planının dəqiqliyi və icraolunanlığı ilə nail olunur.

3.2. Nəticəyə əsaslanan büdcə sahəsində beynəlxalq təcrübənin rolunun artırılması

Nəticələrə yönümlü büdcələşdirmə metodunun tətbiqinin ən mühüm çətinliklərindən biri “son nəticə” anlayışının hər bir konkret halda ictimai əhəmiyyətli məzmununun müəyyənləşdirilməməsi ilə bağlıdır. Xarici ölkələrdə auditin, müxtəlif rəqlamentlərin və standartların tətbiqi yolu bu çətinliyi aradan qaldırmaq cəhdləri tam müsbət nəticələr verməmişdir.

Nəticələrə yönümlü büdcələşdirmə metodunun üstünlüklərini reallaşdırmaq ilk növbədə fəaliyyətin ictimai əhəmiyyətli son nəticələrini xarakterizə edən obyektiv göstəricilərin müəyyənləşdirilməsi tələb olunur. Burada söhbət həm büdcə vəsaitlərinin səmərəli bölüşdürülməsindən, həm də büdcə vəsaitlərindən səliqəli istifadədən gedir. Büdcə vəsaitlərinin bölüşdürülməsini həyata keçirən orqanların fəaliyyətinin son nəticələrini müəyyənləşdirmək nisbətən asan məsələdir, belə ki, onların məqsədləri bu vəsaitlərin səmərəli bölüşdürülməsi və

onun büdcə vəsaitlərinin istifadəçilərinə tam həcmdə və vaxtında çatdırmaqdan ibarətdir. Bu halda fəaliyyətin son nəticəsi vəsaitlərin istifadəçinin hesabına köçürülməsi, başqa sözlə desək, bölüşdürücü orqanın maliyyəçiləri tərəfindən vəsaitlərin büdcə təşkilatının maliyyəçilərinə ötürülməsindən ibarət olur. Büdcə təşkilatlarının fəaliyyətinin son nəticələrinin müəyyənləşdirilməsi isə çətin məsələdir, Cəmiyyət büdcə təşkilatlarından vəsaitlərin hərəkəti haqqında informasiya deyil, səhiyyə, təhsil, mədəniyyət və s. sahələrdə konkret xidmətlər gözləyir. Ona görə elə son nəticəni müəyyənləşdirmək üçün maliyyə sferasından kənara çıxmaq lazım gəlir.

Mütəxəssislər hesab edirlər ki, nəticələrə yönümlü büdcələşdirmə şəraitində büdcə təşkilatının fəaliyyəti xidmətlərin xüsusiyyətləri, onların istehsalı prosesinin məzmunu, bunun üçün zəruri şərtlər və resurslar, istehlakçı kontingenti və s. də daxil olmaqla elmi əsaslandırılmış göstəricilər sistemi vasitəsi ilə hərtərəfli izah olunmalı və büdcə təşkilatının real töhfəsini obyektiv əks etdirən aydın, dəqiq, yoxlanıla bilən meyarlar sistemi vasitəsi ilə obyektiv qiymətləndirilməlidir.

Bu tələbləri təmin etmək məqsədilə hər bir konkret hal üçün nəticə anlayışı identifikasiyalaşdırılmalı, konkret məzmunu malik olmalıdır. Yalnız bu halda büdcə vəsaitlərini sadəcə “mənimsəmək”, yəni büdcə təşkilatının saxlanılmasına xərcləmək yox, maliyyələşdirmə üçün istifadəsinə, hər şeydən əvvəl, bilavasitə xidmətlərin istehsalçılara və yalnız bundan sonra bilavasitə istehsalçılara xidmət edən fəaliyyətin maliyyələşdirilməsinə vergi ödəyicilərinin pullarını cəmiyyət baxımından səmərəli istifadə etmək olar.

Ümumi halda istənilən büdcə təşkilatının fəaliyyətinin nəticəsi əhaliyə göstərilən xidmətdən ibarətdir. Bu xidmətlərin kəmiyyət və keyfiyyətə maksimumunu əldə etmək üçün bilavasitə istehsalçıları, həmçinin bu prosesə xidmət edənləri, onun üçün yardımçı fəaliyyəti həyata keçirənləri aşkar etmək lazımdır. Büdcə təşkilatının əməkdaşlarının bilavasitə son nəticənin əldə olunmasının təmin edilməsindəki fəaliyyətini əhəmiyyətli dərəcəsinə görə araşdırmaqla büdcə təşkilatının optimal fəaliyyətinin şərtlərini aşkar etmək və

işlərin gələcəkdə təkmilləşdirilməsinə, istehsal olunan xidmətlərin keyfiyyətinin, onlara cəmiyyət tərəfindən tələb olunmasının yüksəldilməsinə yönəltmək olar.

Nəticənin identifikasiyası və onun əldə olunması üçün bütün zəruri şərtlər qüsursuz və tam olmalıdır. Əks halda maliyyə axınları, əmək səyləri, nəzarət orqanlarının diqqəti heç də cəmiyyət və dövlət üçün lazım olan istiqamətə yönəlməyə bilər ki, bu da büdcə təşkilatının fəaliyyətini az səmərəli və ya tamamilə faydasız edə bilər.

Nəticələrə yönümlü büdcələşdirmənin tətbiqi büdcə informasiyasının əldə olunması imkanını maksimum təmin etməlidir ki, cəmiyyət vergi ödəyicilərinin vəsaitlərini nə dərəcədə səmərəli xərcləndiyi, hakimiyyət orqanlarının qarşısına qoyulan məqsədlərin nədən ibarət olduğu və bu məqsədlərin tələbatlarına cavab verib-vermədiyini obyektiv müəyyənləşdirə bilsin.

Nəticələrə yönümlü büdcələşdirmə metodunun tətbiqi həm də uyğun monitorinq sisteminin yaradılmasını tələb edir.

Respublikamızda nəticələrə yönümlü büdcələşdirmə kimi alətlərdən istifadənin vahid metodologiyasının tətbiqi məsələsi hələlik formalaşma mərhələsindədir. Bu modelin tətbiqinin prioritet istiqamətlərindən biri büdcə təşkilatları səviyyəsində maliyyə menecmentinin səviyyəsinin yüksəldilməsindən ibarət olmalıdır. Maliyyə Nazirliyi maliyyə menecmentinin keyfiyyətinin qiymətləndirilməsi metodikasının formalaşdırılması ilə bağlı fəaliyyətini daha da aktivləşdirməlidir.

Nəticələrə yönümlü büdcələşdirmə sisteminin tətbiqi üçün büdcə sistemi haqqında qanunvericilikdə müasir tələblərə və ictimai maliyyənin səmərəli idarə olunması prinsiplərinə uyğun bir sıra müddəalar nəzərdə tutulmalıdır. Büdcə prosesinin təkmilləşdirilməsinə yol açan bu məsələlərə aşağıdakıları aid etmək olar:

- büdcə prosesinin uyğun hakimiyyət səviyyəsinin xərc öhdəlikləri əsasında təşkili;

- xərclərin qüvvədə olan və qəbul olunmuş öhdəliklər əsasında planlaşdırılması;

- bütün səviyyə büdcələrinin və büdcədən kənar fondların ortamüddətli maliyyə planlaşdırılması keçilməsi;
- xidmətlərin göstərilməsində büdcə xərclərinin tapşırıqların yerinə yetirilməsi ilə sıx əlaqələndirilməsi;
- büdcə prosesinin vahid prinsiplər əsasında nizamlanması və büdcə planlaşdırılmasının vahid tələblərin tətbiq edilməsi;
- büdcə prosesinin iştirakçılarının tərkibinin və səlahiyyətlərinin sistemli şərh, onların müstəqilliyinin və cavabdehliyinin genişləndirilməsi və s.

Büdcə prosesinin islahatlarının ən mühüm istiqamətlərindən biri büdcə siyasətinin prioritetləri və qəbul olunmuş büdcə məhdudiyyətləri çərçivəsində bir çox resursları həcmnin ortamüddətli proqnozlaşdırılması etibarlılığının yüksəldilməsini təmin etməkdən, ortamüddətli büdcə planlaşdırmasına keçiddən ibarətdir.

İstənilən səviyyədə təsərrüfatın uğurlu idarə olunmasının ən vacib şərtlərindən biri idarəetmə metodlarının daim təkmilləşdirilməsindən ibarətdir. Bununla əlaqədar olaraq perspektiv planlaşdırmanın və uyğun olmaq elmi proqnozlaşdırmanın rolu əhəmiyyətli dərəcədə artır. Belə ki, büdcə vəsaitlərinin idarə olunmasının bütün səmərəli modellərinin vacib elementi müəyyən zaman müddətinə onun icrasının əsas parametrlərinin keyfiyyətli planlaşdırılması və proqnozlaşdırılmasından ibarətdir.

Ortamüddətli planlaşdırmanın məqsədi vəsaitlərlə təmin olunmamış xərc öhdəliklərinin aradan qaldırılmasından, büdcəni dövlət səlahiyyətləri və onların icrasının nəticələri ilə əlaqələndirməyən maddələrdən azad etməkdən ibarətdir. əsaslandırılmış və etibarlı büdcə layihəsinin tərtib olunmasına büdcə vəsaitlərinin səmərəli dövlət idarəetməsi sisteminin, onlara maliyyə nəzarətinin əsası kimi baxmaq olar.

Büdcə sistemi haqqında qanuna uyğun olaraq büdcə layihəsinin işlənilməsi, hazırlanmasının gedişində büdcə maliyyələşdirməsinin üç il üçün planlaşdırılması (proqnozlaşdırılması) metodikasının dəqiqləşdirilməsinə ehtiyac duyulur.

Büdcə prosesinin təşkilində “resurslarının idarə olunmasından - nəticələrin idarə olunmasına” keçidi təmin edəcək tədbirlər qəbul olunmalıdır. Bu tədbirlərə ortamüddətli maliyyə planlaşdırılması prinsiplərinin tətbiqi və büdcə prosesinin prosedurlarının nizamlanmasını aid etmək olar ki, bu da büdcə prosesi islahatları sahəsində əhəmiyyətli uğurlar əldə etməyə imkan verərdi. Ən vacib məsələlərə aşağıdakıları da aid etmək olar:

-büdcə planlaşdırmasının subyektləri tərəfindən nəticələr və əsas fəaliyyət istiqamətləri haqqında illik məruzələrin hazırlanması;

- nazirlik və idarələrin üçillik büdcə layihələrini nəzərə almağa imkan verən sürüşən büdcə planlaşdırma aləti kimi üç il müddətinə detallı perspektiv maliyyə planının hazırlanması;

-qüvvədə olan xərc öhdəliklərini və yeni öhdəliklərin qəbul olunması imkanlarının qiymətləndirilməsini nəzərə almaq üçün əsas kimi xərc öhdəliklərinin reyestrinin tərtib olunması.

Dövlət büdcəsinin formalaşdırılması zamanı ortamüddətli planlaşdırma prinsiplərinin tətbiqi və proqram-məqsədli planlaşdırma üçün şəraitin yaradılması ilə bağlı, yəni büdcə prosesinə proqram yanaşmasının tətbiqi ilə bağlı vəzifələr müəyyənləşdirilməlidir. Bu, hər şeydən əvvəl, konkret xərc istiqamətləri üzrə büdcənin şəffaflığının və əsaslandırılmasının yaxşılaşdırılmasını, növbəti büdcə ili üçün büdcə vəsaitlərinin sərəncamçıların qarşısında qoyulmuş məqsədlərə nail olmaqda onların fəaliyyətinin səmərəliliyinin yüksəldilməsini, həmçinin büdcə maliyyələşdirməsi ilə büdcə vəsaitləri sərəncamçılarının vəzifələri arasında əlaqənin gücləndirilməsini nəzərdə tutur.

Büdcə planlaşdırması büdcə prosesinin mühüm tərkib hissəsi olub ölkənin inkişafının proqnozlaşdırılması, büdcə siyasətinin məqsədlərinin kəmiyyətə müəyyənləşdirilməsi və konkretləşdirilməsi, onlara nail olmanın optimal variantının işlənilib hazırlanması və seçilməsi, dövlət zəmanətlərinin təmin olunması və büdcə siyasətinin məqsədlərinin reallaşdırılması üçün dövlət hakimiyyət orqanlarının lazım olan resursların müəyyənləşdirilməsi və rəşional bölgüsü

sahəsindəki fəaliyyətindən ibarətdir. Aşağıdakı səbəblərdən ortamüddətli büdcə planlaşdırılmasının rolu getdikcə artır:

- birincisi, büdcə planlaşdırması müddətinin artırılması makroiqtisadi, vergi və pul-kredit siyasətinin məqsədləri üçün zəruridir;

- ikincisi, ortamüddətli maliyyə planlaşdırması büdcə sektorunun strukturunun yenidən qurulması, nəticələrə yönümlü büdcə planlaşdırılması metodlarının tətbiqinin zəruri şərtidir;

- üçüncüsü, ortamüddətli maliyyə planlaşdırması inzibati xərclərin səmərəliliyini artırır;

Belə planlaşdırmada büdcə tsikli əvvəlki büdcə tsiklində bəyənilmiş ortamüddətli maliyyə planının uyğun il üçün əsas parametrlərinə baxılması, xarici amil və şərtlərin dəyişməsinin təhlili, planlaşdırılan ilin əsas büdcə göstəricilərinə edilən dəyişikliklərin əsaslandırılması, həmçinin proqnoz dövrünün sonrakı illəri üçün büdcə layihələrində düzəlişlərin edilməsi və ya işlənilib hazırlanması ilə başlayır. Hazırda Azərbaycanın büdcə praktikasında formal olaraq bu prinsipə perspektiv maliyyə planı uyğun gəlir. Lakin praktikada büdcə prosesində onun rolu ayrıca bir il üçün büdcə layihəsinin informasiya müşayiəti ilə məhdudlaşır. Bu əsasən obyektiv şəraitlə əlaqəlidir: makroiqtisadi proqnozlaşdırmanın kifayət qədər etibarlı olmaması; vergi qanunvericiliyinin dəyişdirilməsi; büdcə gəlirlərinin xarici iqtisadi amillərdən asılılığı və s. Bundan başqa, perspektiv maliyyə planının işlənilib hazırlanması və istifadəsinin mövcud praktikasında bir sıra qüsurlar vardır. Əvvəllər bəyənilmiş layihələrdə düzəlişlərin edilməsinin, dayanıqlığın və risklərin qiymətləndirilməsinin, ortamüddətli dövlət siyasətinin prioritetləri və məqsədləri, onların reallaşdırılması şərtləri ilə əlaqələndirmənin dəqiq metodologiyasının olmaması.

Bu çatışmazlıqların aradan qaldırılması üçün hökumətin qərarı ilə perspektiv maliyyə planının işlənilib hazırlanmasının qaydaları təsdiq olunmalıdır. Bu zaman əsas diqqət perspektiv maliyyə planında hər il vəsaitlərin üç illik bölgüsünün bir il irəli sürüldürülməsinə yetirilməlidir. Ortamüddətli planlaşdırma

sahəsində təcrübə toplandıqdan sonra perspektiv maliyyə planının təsdiq olunması məsələsinə baxıla bilər.

Büdcə planlaşdırmasının metodiki məsələlərinə iki paralel istiqamətli tədbirlərin toplusu kimi baxmaq olar: hüquqi və iqtisadi

Büdcə planlaşdırmasının hüquqi təminatı iqtisadi hesablamalar üçün baza rolunu oynayır və zəruri ictimai xidmətlərin müəyyənləşdirilməsinə, maliyyə resursları ilə təmin olunma dərəcəsinə və xərc (büdcə) səlahiyyətlərinin hakimiyyət səviyyələri üzrə mümkün bölgüsünə əsaslanmalıdır. Büdcə planlaşdırmasının məqsədləri dövlətin maliyyə siyasətinin prioritetlərinə uyğun olmalı və qarşıdakı dövrdə dövlətin inkişafının strateji məqsədlərinə nail olmağa kömək etməlidir.

Ortamüddətli maliyyə planı büdcə planlaşdırmasının hüquqi təminatın və iqtisadi əsaslandırılmasını birləşdirən sənəd olmalıdır. Ortamüddətli maliyyə planlaşdırılması texnologiyasının tətbiqi büdcə prosesinin təşkilinin yaxşılaşdırılmasını, onun iştirakçılarının qarşılıqlı fəaliyyətinin səmərəliliyinin yüksəldilməsini tələb edir. Büdcə prosesində büdcə planlaşdırmasının subyektlərin rolunun artırılması, büdcə layihələrinin və nəticələrin planlaşdırılan göstəricilərinin keyfiyyətinə görə məsuliyyətinin artırılması tələb olunur.

Metodiki tövsiyələrdə qeyd olunur ki, büdcə planlaşdırmasında subyektlərin fəaliyyətinin nəticələri və əsas istiqamətləri haqqında məlumat aşağıdakı bölmələri özündə birləşdirməlidir: məqsədlər, büdcə planlaşdırılması subyektlərinin vəzifələri və fəaliyyət göstəriciləri; onların xərc öhdəlikləri və gəlirlərinin formalaşdırılması məqsədli dövlət proqramları və büdcə planlaşdırması subyektlərinin proqramdan kənar fəaliyyəti; xərclərin məqsədləri, vəzifələr və proqramlar üzrə bölgüsü; büdcə xərclərinin nəticəliliyi.

Büdcə planlaşdırmasının məqsədlərinin müəyyənləşdirilməsi zamanı aşağıdakı meyarlar əldə rəhbər tutulur: spesifiklik (məqsədlər büdcə planlaşdırması subyektlərinin səlahiyyət sahəsinə uyğun olmalıdır); ölçülənlik (məqsədə nail olunmasını ilk növbədə kəmiyyət indikatorlarının köməyi ilə yoxlamaq olar); adevantlıq (məqsədin büdcə planlaşdırması subyektlərinin əsas fəaliyyəti ilə dəqiq

əlaqələrinin olması); nail olunardıq (məqsədlər ortamüddətli perspektivdə potensial nail olunan olmalıdır).

Dövlət xərclərinin təsnifatına və onların formalaşdırılmasına metodoloji yanaşmalara əsaslanaraq büdcə xərclərinin planlaşdırılmasına aşağıdakı alqoritmləri təklif etmək olar.

Büdcə planlaşdırmasının proqram-məqsədli metodlarının tətbiqi sferasının təkmilləşdirilməsi və genişləndirilməsi.

İctimai əhəmiyyətli və ölçülə bilən nəticələrə nail olunmasına yönəlmiş büdcə planlaşdırmasına keçiddən ibarət olmalıdır. Sonuncuya isə büdcə planlaşdırılmasının proqram-məqsədli metodlarından istifadə etməklə nail olmaq mümkündür. Bu metodlar büdcə vəsaitlərinin bölüşdürülməsi ilə bu vəsaitlərdən dövlət siyasətinin təyin olunmuş prioritetlərinə uyğun olaraq istifadənin faktiki və ya planlaşdırılan nəticələri ilə birbaşa qarşılıqlı əlaqəsini təmin edirlər.

Beləliklə, büdcə prosesinin islahat konsepsiyasında büdcə planlaşdırılmasının əsas metodu kimi proqram-məqsədli metod qəbul olunmalıdır. Büdcə planlaşdırması metodları dedikdə plan sənədlərinin işlənilib hazırlanmasını və əsaslandırılmasını təmin edən üsul və qaydaların məcmusu başa düşülür.

Proqram məqsədli büdcə planlaşdırması büdcə vəsaitlərinin ictimai əhəmiyyətli olan və nəticələri kəmiyyətə ölçülə bilən fəaliyyətlərə yönəldilməsini, həmçinin nəzərdə tutulan məqsədlərə və nəticələrə nail olmağa monitoring və nəzarətin həyata keçirilməsini, büdcə planlaşdırılmasının və maliyyə menecmentinin keyfiyyətinin təmin olunmasının təşkilatdaxili prosedurlarının tətbiqini nəzərdə tutur.

Büdcə planlaşdırılmasının proqram-məqsədli metodlarının tətbiq sferasının genişləndirilməsinə və keyfiyyətinin artırılmasına aşağıdakı yollarla nail olmaq mümkündür:

›büdcə planlaşdırılmasının subyektləri tərəfindən hər il öz fəaliyyətlərinin nəticələri və əsas istiqamətləri haqqında məruzəsinin təqdim olunması;

›məqsədli dövlət proqramlarının işlənilib hazırlanması və reallaşdırılması metodologiyasının təkmilləşdirilməsi;

- büdcə prosesində təşkilati (sahə) məqsədli proqramlardan istifadə olunması;
- büdcənin qəbul olunmuş öhdəliklər hissəsinin qüvvədə olan və təklif olunan büdcə proqramlarının nəticələrinin qiymətləndirilməsini nəzərə almaqla müsabiqə əsasında bölüşdürülməsi;

- büdcənin icrası prosesində büdcə proqramları administratorların səlahiyyətlərinin genişləndirilməsi.

Məqsədli büdcə proqramlarına irəli sürülən tələblər aşağıdakılardan ibarətdir:

- proqramın məqsədlərinin dövlət siyasətinin prioritetlərinə, icra hakimiyyəti orqanının səlahiyyətlərinə və cavabdehlik sferasına uyğun dəqiq müəyyənləşdirilməsi;

- proqramın həm bilavasitə nəticələri (müəyyən keyfiyyətdə və həcmdə xidmətlərin göstərilməsi) həm də son nəticələri (istehlakçılara dövlət xidmətlərinin göstərilməsindən alınan səmərə) də daxil olmaqla kəmiyyətə qiymətləndirilə bilən gözlənilən nəticələrinin izah olunması;

proqramın reallaşdırılması nəticələrini ölçmək üçün göstəricilər sisteminin (iqtisadi və sosial səmərəlilik indikatorları) və proqramın ilkin (bazarlıq mərhələsində), cari (reallaşdırma mərhələsində) və yekun (proqram və ya onun mərhələsi başa çatdıqdan sonra) qiymətləndirilməsi üçün zəruri və kafi olan bu göstəricilərdən hər birinin məqsədli qiymətlərinin mövcudluğu;

- proqramın məqsədlərinə və nəticələrə nail olmaq üçün resurslara tələbatın əsaslandırılması, proqramın reallaşdırılması üçün xarici şərtlərin və risklərin qiymətləndirilməsi;

- proqramın reallaşdırılmasının idarəetmə sisteminin müəyyənləşdirilməsi, müxtəlif idarəetmə vahidlərinin səlahiyyət və cavabdehlik hədlərinin müəyyənləşdirilməsi.

Nəzərə almaq lazımdır ki, proqramın layihəsi problemin və mövcud vəziyyətin xüsusiyyətlərini başlıca məqsədlərə nail olunmasına təsir göstərə bilən xarici faktorların qiymətləndirilməsini, xarici faktorların təsirindən asılı olaraq proqramın reallaşdırılmasının gedişinin mümkün ssenarilərini, proqramın icrasının mərhələləri və müddətlərini, həmçinin proqramın yerinə yetirilməsinin gedişinin

qiymətləndirilməsində istifadə olunan parametrlərin şərhini özündə əks etdirməlidir.

Proqrama hökmən kənar maliyyə nəzarəti orqanının rəyi alınmalıdır ki, bura da qanunvericiliyə və digər normativ-hüquqi aktlara uyğunluq proqram layihəsindəki natural, maliyyə göstəricilərinin və digər məlumatların proqramın məqsədlərinə və nəticələrinə nail olmaq baxımından rasionallığı və səmərəliliyi həmçinin sosial-iqtisadi inkişafın prioritet istiqamətlərinə və proqnoz göstəricilərinə uyğunluq məsələləri öz əksini tapmalıdır.

Nəticələrə yönümlü büdcələşdirmə strategiyasının işlənilib hazırlanması zamanı baxılan vacib məsələlərdən biri yalnız dövlət vəsaitlərinin xərclənməsi ilə deyil, həm də gəlirlərin formalaşdırılması məsələsidir. İqtisadi məqsədəuyğunluq baxımından düzgün qurulmuş vergi sistemi nəticələrə yönümlü büdcələşdirməyə yardım etməlidir. Bu baxımdan büdcə prosesinin islahatlarının əsas komponentlərindən biri vergi islahatları olmalıdır. Burada əsas qarşıda duran başlıca vəzifələr vergi qanunvericiliyinin təkmilləşdirilməsindən, vergi dərəcələrinin optimallaşdırılmasından, vergi intizamının artırılmasından ibarət olmalıdır.

Nəticə və təkliflər

“Nəticəyə əsaslanan büdcə: prinsiplər və beynəlxalq təcrübə” mövzusunda dissertasiya işi tamamlandığı üçün aşağıdakı əsas nəticələrə gəlmək mümkündür.

Azərbaycanda təşkil edilən tədbirlər və həyata keçirilən islahatlar hesabına ölkəmizin sosial-iqtisadi tərəqqisi və dövlətlərarası iqtisadi sistemə inteqrasiyası üçün münbit şərait yaradılmışdır. İqtisadiyyatda ciddi irəliləyişlər əldə olunmuş, əksər sahələrdə, əsasən də makroiqtisadi göstəricilərin artımında qənaətbəxş nəticələrə nail olunmuşdur.

Dövlətin iqtisadi funksiyaları inteqrasiya şəraitində ciddi dəyişikliklərə məruz qalmışdır. Planlı iqtisadiyyatda dövlət iri mülkiyyətçi olduğu halda indi yalnız iqtisadi proseslərin əlaqələndiricisi və tənzimləyicisi rolunu oynayır.

Dövlət gəlirlərinin idarə edilməsi büdcə xərclərinin idarə olunması ilə ciddi şəkildə əlaqədardır. Bununla belə, büdcə xərclərinin məbləği büdcə gəlirləri ilə məhdudlaşdırılır. Digər tərəfdən xərclərin azaldılması da növbəti illərdə öz neqativ təsirini göstərə bilər. Bu məqsədlə büdcə xərclərinin elə optimal həcmi və müddətini təyin etmək lazımdır ki, ən aşağı xərclərlə sosial-iqtisadi vəzifələri optimal şəkildə həll etmək mümkün olsun.

Büdcənin əsasında iqtisad: büdcə qiymətləndirilmələri və proqnozlar makroiqtisadi proqnozların və konkret proqnozlar üzrə qiymətləndirmələrin əsasını təşkil edən ehtimal və parametrlərdəki yeniliklərin təsiri də aid edilməklə ayrı-ayrı risklərə, o cümlədən konkret xərc-öhdəlikləri üzrə xərclərin qeyri- müəyyənliyinin təsirinə uğrayır. Yaxşı təcrübə büdcə sənədləşməsinə fiskal risklər mövzusunda açıqlamanın əlavə olunmasıdır. Bu, büdcə-vergi sektorunda tədbirlərin gələcək nəticələrinə aid yüksək ehtimallığa sahib xüsusi sənəd kimi büdcənin etibarlılıq səviyyəsinin təhlil edilməsinin təməlidir.

Qeyd etmək olar ki, perspektiv dəyərləndirmənin tərtibinin mərkəzi quruluşlar və eyni zamanda da ayrı-ayrılıqda büdcə təşkilatları üçün ciddi texniki xüsusiyyətləri mövcuddur. Büdcə-vergi siyasətinin hazırlanması, təhlil edilməsi üçün ideal vasitələri büdcənin ortamüddətli əsaslarını təmin edir. Ancaq onlar təkcə büdcə-vergi sektorunun təzyiqinə nəzarətin təşkilinə əsasən effektiv, şəffaf,

dəyişməz və ətraflı şəkildə açıqlanmış dövlət öhdəliklərinin olduğu şəraitində əlverişli olacaqdır.

Büdcənin ortamüddətli əsasları o cümlədən təşkilati-hüquqi əsasların inkişaf etdirilməsi prosesinin ciddiləşdirilməsinə, dəyişməz olan siyasi öhdəliklərə, mütləq şəkildə tərtib olunmuş proqnozlaşdırma üsullarının mərhələli şəkildə tətbiqinə və xərclərin proqramlara əsasən ciddi kalkulyasiyasına, eyni zamanda büdcə proseslərinin nizam-intizamlı idarəçiliyinə əsaslanmalıdır.

Əvvəlcə büdcə xərclərinin həcmi ilə paralel olaraq büdcə maliyyələşdirilməsinin orta göstəricisi arasındakı asılılığı özündə ehtiva edən modeldən yararlanmaqla dövlət büdcə maliyyələşdirilməsinin ölçüsünü proqnozlaşdırmaq olar.

Sonda büdcə proqnozlaşdırılması dövlətin büdcə maliyyələşdirilməsinin artımı əhalinin gəlirlərinin payının və büdcə xərclərinin çoxalmasına gətirib çıxarmışdır. Əhalinin gəlirlərinin artması hesabına ona vergi potensialı da kəskin olaraq artır.

Müasir dövrdə həyata keçirilən əlverişli büdcə siyasəti dövlətin sosial-iqtisadi tərəqqi konsepsiyasının parametrlərinə əsasən müəyyən edilərək təşkil edilmişdir. Büdcə siyasətini istiqamətləndirən kompleks makroiqtisadi göstəricilər özündə ciddi maliyyə-kredit siyasətindən yavaş-yavaş uzaqlaşmam, büdcə və vergi siyasətinin sürətinin artırılması, maliyyə intizamının optimallaşdırılmasını, manatın məzənnəsinin qaydaya salınması və s. tədbirləri özündə ehtiva etmişdir. Bu makroiqtisadi tədbirlər sabit iqtisadi artımın təşkilinə, istehsalın tutumunun və qeyri-neft sahəsində məşğulluq səviyyəsinin artmasına, mərhələlərlə yoxsulluq səviyyəsinin demək olar ki, sıfıra düşməsinə, dövlətin regionlarının iqtisadi tərəqqisinin bərpası və tarazlaşdırılmasına, yerli özünüidarəetmə orqanları olan bələdiyyələrin iqtisadi müstəqilliyinin təmin olunmasına, onların fəaliyyətinə müvafiq iqtisadi şəraitin yaradılmasına imkan vermişdir.

Büdcə-vergi islahatlarının vacib istiqamətləri qismində büdcə xərclərinin strukturunun inkişaf etdirilməsi, ölkə daxilində xəzinədarlıq sistemi ərsəyə gətirməklə dövlətə aid olan maliyyə resurslarının vahid mərkəzdən idarə

olunmasını, bütün dövlət xərclərinin, o cümlədən büdcədən kənar kapitalların əməliyyatlarının büdcə vasitəsilə tətbiqi, dövlət daxili və xarici investisiyaların xəzinə nəzarətinə cəlb olunmasına start verilməsi, öhdəliklər sistemini tətbiq edərək büdcə təşkilatları tərəfindən təzə borçlanmanın aradan qaldırılması, xərclərin icrasının maliyyə planlaşdırılmaları əsasında tətbiqi və s. makroiqtisadi sektorda qazanılan uğurların mühüm şərtlərindən biri olmuşdur.

Tədqiqat zamanı alınan nəticələr ölkəmizdə əlverişli büdcə idarəçiliyinin yaradılması üçün büdcə sisteminin fəaliyyətini nizmlayan qanunvericilik bazasında aşağıdakı islahatların həyata keçirilməsini zəruri edir:

1. Strateji və büdcə planlaşdırmasını əlaqələndirən hüquqi mexanizmlərin işlənməsinə ehtiyac var. Büdcədən sifariş almağa iddia edən hökumət fondları - nazirliklər, dövlət agentlikləri və xidmətləri, müstəqil idarə və departamentlər və s. təşkilatlar özlərinin hökumətin sosial-iqtisadi tərəqqi proqramları və müvafiq proqnozlar əsas götürülməklə hər bir il ayrıca göstərilməklə 5 illik strateji planlarını tərtib etməlidirlər. Strateji planda həmin idarələrin strateji fəaliyyət istiqamətləri, istənilən istiqamət üzrə konkret məqsədlər, vəzifələr və fəaliyyətlər, o cümlədən fəaliyyətlərin həyata keçirilməsindən alınacaq kəmiyyət və keyfiyyət nəticələri, nəticələri ölçmək üçün göstəricilər əks etdirilməlidir.

2. Büdcə proqramları ilə büdcənin xərc göstəricilərinin inteqrasiyası mexanizmi yaradılmalıdır. Bu məqsədlə qanunvericilikdə büdcə proqramlarının hüquqi statusunun təyin olunmasına ehtiyac var. Büdcə proqramları dövlət idarələrinin tərtib etdiyi strateji planlar üzrə hədəflərə, vəzifələrə və fəaliyyətin nəticələrini ölçən kəmiyyət və keyfiyyət göstəricilərinə müvafiq şəkildə təyin olunan və büdcə xərclərinin istiqamətini özündə bürzə verən fəaliyyət rəsmi sənədləri kimi təsbit olunmalıdır.

3. Büdcə qanunvericiliyində proqramların təsnifinin tətbiq edilməsi mexanizmləri işlənməlidir. Bu təsnifat nəticə göstəriciləri əsasında proqramlarla büdcə xərcləmələrinin inteqrasiyasını həyata keçirilə bilər.

4. Nəticəyə əsaslanan büdcə mexanizminə keçid təmin olunmalıdır. Bu büdcə prosesinin yox, prosesin nəticələrinin idarə edilməsi sistemidir. Nəticəyə əsaslanan büdcələşməyə keçid üçün ilk növbədə büdcə proqramlarının gerçəkləşdirilməsini təhlil etməyə imkan verən aralıq və son nəticə göstəricilərinin, o cümlədən əlverişlilik və keyfiyyət indikatorlarına sahib olmalıdır. Keyfiyyət göstəriciləri büdcə vəsaitləri ilə göstərilən dövlət xidmətlərinin əhalinin gözləntilərinə və bu xidmətlər üzrə dövlət normalarına uyğunluğunu, effektivlik göstəriciləri isə ən aşağı büdcə xərcləri ilə gözlənilən nəticələrin əldə edilməsini ifadə edir.

İstifadə olunmuş ədəbiyyat siyahısı

Azərbaycan dilində

1. “2008-2015-ci illərdə Azərbaycan Respublikasında yoxsulluğun azaldılması və davamlı inkişaf Dövlət Proqramı”nın təsdiq edilməsi haqqında Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Sərəncamı Bakı şəhəri, 15 sentyabr 2008-ci il № 3043
2. “Azərbaycan Respublikasının Dövlət Büdcəsi haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanunu”, Bakı 2018.
3. “Azərbaycan Respublikasının 2016-cı il Dövlət Büdcəsi haqqında qanunu
4. “Azərbaycan Respublikasının 2017- ci il Dövlət Büdcəsi haqqında qanunu
5. “Azərbaycan Respublikasının 2018-ci il Dövlət Büdcəsi haqqında qanunu
6. “Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası”. 1994 Bakı, Qanun,.
7. “Azərbaycan Respublikasının Vergi Məcəlləsi.” 2001 Bakı,
8. “Azərbaycan Respublikasının Vergi Məcəlləsinə əlavə və dəyişikliklər edilməsi” haqqında Azərbaycan Respublikası Qanunu. 2019Bakı,.
9. Azərbaycan Respublikası Dövlət Neft Fondunun rəsmi saytı (01.04.2018)<http://www.oilfund.az/>
10. Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2016-cı il 1 sentyabr tarixli "Azərbaycan Respublikasında turizmin inkişafı ilə bağlı əlavə tədbirlər haqqında" fərmanı
11. Azərbaycan Respublikası regionlarının sosial-iqtisadi tərəqqi Dövlət Proqramı'na 2014-2018-ci illər, 25 fevral 2014
12. Azərbaycan Respublikasında antiinflasiya tədbirlərinin gücləndirilməsi haqqında Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Fərmanı, 31 may 2005-ci il Bakı şəhəri, № 242
13. Azərbaycan Respublikasının milli iqtisadiyyat perspektivi üzrə Strateji Yol Xəritəsi,2016

14. Bədəlov Ş.Ş., Məhərrəmov R.B., Qurbanov F.Ə. 2003 Būdcə sistemi. Bakı,
15. Dünya İqtisadi Forumu, “İnsan Kapitalı Hesabatı 2015” (30.03.2018)<https://www.weforum.org/>
16. Ələkbərov Ə.Ə. Azərbaycan Dövlətinin sosial-iqtisadi inkişafında vahid būdcə sisteminin rolu.
17. [Ələkbərov, Əvəz Əkbər oğlu](#). 2007 Sosial-iqtisadi inkişafın maliyyə-būdcə tənzimlənməsi problemləri. Bakı: Səh.343
18. Z.Vəliyev 2012 Būdcə sistemi . Bakı
19. Zaur Vəliyev 2010 Būdcə: nəzəriyyə və praktika Bakı,. Səh.527

Rus dilində

1. Алгебова И., Емцов Р., Холопова А. 2009, Государственная экономическая политика: опыт перехода к рынку. М., с. 320.с.121
2. Берлин С.И. 2010, Теория финансов (учебное пособие). М.: Изд. Пиор, səh. 256.
3. Дадашев А.З., Черник ДюГ. 2010 Финансовая система России. Учебное пособие. М.: səh. 248
4. Концепция по внедрению системы государственного планирования, ориентированного на результаты” 2007 Астана,” http://ru.government.kz/docs/p071297_20071226~1.htm
5. Лавров А.,-. Кузнецов О. 2009 Оценка бюджетного потенциала регионов России // Рынок ценных бумаг, №10, səh. 38-54.
6. Мамедов А. 2013 Вопросы налогового-бюджетного прогнозирования и балансирования государственного бюджета / Азербайджанская экономика на пути подъема (сборник статей). Выпуск ВЬЫЫ (16). Баку: Элм, səh. 227.
7. Афанасьев М.П., Кривоногов И.В., 2016; Модернизация государственных финансов, М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, səh.245
8. Мысляева И.Н. 2014; Государственные и муниципальные

финансы, , Москва, Инфра-М. səh.321

9. Новая бюджетная политика Казахстана”. Астана 2008 год.
<http://www.minplan.kz/economyabout/330/23687/>
10. О Стратегическом плане Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан на 2011-2015 <http://www.minplan.kz/economyabout/433/>
11. Улюкаев А., 2014; Проблемы государственной бюджетной политики, Москва, Издательство «Дело», səh.256
12. Прогноз социально-экономического развития и бюджетных параметров Республики Казахстан на 2009 – 2013 годы». <http://www.minplan.kz/economyabout/247/3956/>
13. Стратегии развития Казахстана до 2030 года». Алматы 1997 .
http://www.akorda.kz/ru/page/kazakhstan-2030_1336650228
14. Стратегический план развития Республики Казахстан до 2010 года” www.azk.gov.kz/data/filedat/default/2010rus.doc
15. Харистенко В.Б. 2012.Реформа межбюджетных отношений: новые задачи // Вопросы экономики, №8, səh. 4-14.

Türk dilində

1.Keynes, J.M., 2008 Genel Teori: İstihdam, Faiz ve Paranın Genel Teorisi, Çev. Uğur Selçuk Akalın, Kalkedon, İstanbul.

İngilis dilində

1. «Basic Data and Directions for 2007-2010» Government of Georgia.
<http://siteresources.worldbank.org/INTECAPUBEXPMAN/Resources/BasicDataandDirections20072010.pdf>
2. «Public Finance Management. Reform Policy Vision 2009-2013». Ministry of Finance of Georgia www.mof.ge
3. Anwar Shah 2016, Budgeting and budgetary institutions, The World

Bank, səh.258

4. Budgeting in Estonia. OECD Journal on Budgeting OECD 2008
www.oecd.org/gov/budgeting/42007202.pdf
5. Government of Georgia Basic Data and Directions For 2009-2012.
<http://www.pmcg.ge/docum/BDD%20document%20-%202009-2012.pdf>
6. Kliesen, K.L. and Thornton, D.L. (2014) The Expected Federal Budget Surplus: How Much Confidence Should the Public and Policymakers Place in the Projections?, Federal Reserve Bank of St. Louis Review, səh. 11-24.
7. Muhlis Bağdigen, 06-02-2005, In empirical analysis of accurate budget forecasting in Turkey-Doğuş Üniversitesi dergisi- , səh 190-201.
8. Anwar Shah 2014. The Reform of intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies, The World Bank.: səh.301
9. Tily, G., “Keynes’s Monetary Theory of Interest”, BIS Papers, No. 65, 2012, səh. 51- 81

İnternet resursları

1. Azərbaycan Respublikasının Dövlət Statistika Komitəsinin rəsmi saytı
<https://www.stat.gov.az/> (01.04.2018)
2. İqtisadi Təşəbbüslərə Yardım İctimai Birliyi tərəfindən yaradılmış rəsmi veb sahifə www.budget.az

Şəkillərin siyahısı

Şəkil 1. Bütçə vergiyə daxilolmaların dinamikası.....	31
Şəkil 2. “Hüquqi şəxslərin mənfəət vergisi.....	32
Şəkil 3: Hüquqi şəxslərin torpaq vergisi.....	33
Şəkil 4 :Hüquqi şəxslərin əmlak vergisi	34
Şəkil 5 :Sadələşdirilmiş vergi	35
Şəkil 6: Mədən vergisi	36
Şəkil 7 :Yol vergisi	37
Şəkil 8 :Aksiz vergisi	38
Şəkil 9: Əlavə dəyər vergisi	39

Cədvəllərin siyahısı

Cədvəl 1. Nəticələr yönümlü bütçələrin tətbiqi strategiyasının mərhələləri.....	55
---	----