

AZƏRBAYCAN RESPUBLİKASI TƏHSİL NAZİRLİYİ

AZƏRBAYCAN DÖVLƏT İQTİSAD UNIVERSİTETİ

BEYNƏLXALQ MAGİSTRATURA VƏ DOKTORANTURA MƏRKƏZİ

**“NƏTİCƏ ƏSASLI BÜDCƏ SİSTEMİNİN TƏTBİQİ İSTİQAMƏTLƏRİ”
mövzusunda**

MAGİSTR DİSSERTASİYASI

Aysun Əliyeva Nazim qızı

BAKİ – 2021

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

BMDM-in direktoru

i.ü.f.d., dos. Əhmədov Fəriz Saleh oğlu

_____ **imza**

“ _____ ” _____ **20__-ci il**

“NƏTİCƏ ƏSASLI BÜDCƏ SİSTEMİNİN TƏTBİQİ İSTİQAMƏTLƏRİ”

mövzusunda

MAGİSTR DİSSERTASİYASI

İxtisasın şifri və adı: 060403 – Maliyyə

İxtisaslaşma: Maliyyə menecment

Qrup: 644

Magistrant:

Əliyeva Aysun Nazim qızı

_____ **imza**

Elmi rəhbər: i.e.n., dos. Musayev Gəray

Cümşüd oğlu

_____ **imza**

Program rəhbəri:

i.ü.f.d. Vəliyev Cəbrayıl Xəlil oğlu

_____ **imza**

Kafedra müdiri:

i.e.d., prof. Kəlbəyev Yaşar Atakişi oğlu

_____ **imza**

BAKİ – 2021

Elm andı

Mən, Əliyeva Aysun Nazim qızı and içirəm ki, “Nəticə əsaslı büdcə sisteminin tətbiqi istiqamətləri” mövzusunda magistr dissertasiyasını elmi əxlaq normalarına və istinad qaydalarına tam riayət etməklə və istifadə etdiyim bütün mənbələri ədəbiyyat siyahısında əks etdirməklə yazmışam.

“NƏTİCƏ ƏSASLI BÜDCƏ SİSTEMİNİN TƏTBİQİ İSTİQAMƏTLƏRİ”

XÜLASƏ

Tədqiqatın aktualığı: Hər bir ölkə sosial-iqtisadi sahədə strateji hədəflərinə nail olmaq üçün dövlət büdcəsinin şəffaf, məsuliyyətli, effektiv idarə etməyə çalışır. İqtisadiyyatı təbii resurslardan asılı olan ölkələr üçün dövlət büdcəsinin səmərəli idarəçilik mexanizminin formalaşdırılması daha önəmlidir.

Tədqiqatın məqsədi: Aparılan tədqiqatın əsas hədəfi, ölkə ərazisində nəticə əsaslı büdcə sisteminin tətbiqinin əlverişliliyini təmin etməkdir. Bu səbəbdən tədqiqatın nəticələr qismində bir neçə iqtisadi aspektdən yüksək inkişaf etmiş ölkələrin büdcə sistemlərinin təhlilini aparıb, sonda elmi nöqtəyi-nəzərdən müəyyən təklif və tövsiyələr verməyə çalışdıq.

İstifadə olunmuş tədqiqat metodları: Tədqiqatın nəzəri hissəsində müşahidə etmə(büdcə haqqında ümumi məlumat), faktların toplanması və seçilməsi(müşahidə zamanı əldə etdiyim bilikləri yazılı şəkildə faktlarla qeyd etmək), onlar arasında əlaqənin yaradılması, müşahidə, qruplaşdırma, müqayisə metodu, analiz və sintez metodundan istifadə edilmişdir.

Tədqiqatın informasiya bazası: Tədqiqat zamanı daha çox son 10 ilin bənzər mövzularda məqalələr, dissertasiya işləri, ədəbiyyatlar, Dövlət Statistika Komitəsinin və yerli müəssisələrin risk analizinə dair hesabatları və bir sıra başqa internet resurları istifadə edilmişdir.

Tədqiqatın məhdudiyətləri: Bu prosesə mane olan əsas səbəblər kimi göstərə bilərik ki, mövzu ilə əlaqədar kifayət qədər elmi-praktik, nəzəri-metodoloji materialların olmaması, məlumat bazasının zəif olması əsas məhdudiyətlərdən bir neçəsi idi.

Tədqiqatın elmi yeniliyi və praktiki nəticələri: Dissertasiya işinin tədqiqi nəticəsində əldə etdiyim tədqiqat nəticələrinin təhlili əsasında formalaşan təklif və tövsiyələrimin gələcəkdə həyata keçiriləcək iqtisadi siyasətdə nəzərə alınması risklərin idarəedilməsi sahəsində eləcə də maliyyə siyasətinin inkişafı üçün xüsusi əhəmiyyətə malik olduğunu düşünürəm.

Nəticələrin istifadə oluna biləcəyi sahələr: Bu tədqiqat ictimai maliyyənin idarə edilməsi sahəsində islahatların həyata keçirilməsində maraqlı olan qurumlara təqdim edilmək üçün hazırlanıb.

Açar sözlər: nəticə əsaslı büdcə, fəaliyyət nəticələri.

“APPLICATION AREAS OF THE RESULT-BASED BYDGET SYSTEM”

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.

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 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: performance based budget, action results.

İXTİSARLAR VƏ İŞARƏLƏR

AR	Azərbaycan Respublikası
ABŞ	Amerika Birləşmiş Ştatları
ADNF	Azərbaycan Dövlət Neft Fondu
BVF	Beynəlxalq Valyuta Fondu
ƏDV	Əlavə Dəyər Vergisi
İƏİT	İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatı
OMXÇ	Orta Müddətli Xərclər Çərçivəsi
ÜDM	Ümumi Daxili Məhsul

MÜNDƏRİCAT

GİRİŞ	8
FƏSİL 1. NƏTİCƏ ƏSASLI BÜDCƏ: NƏZƏRİ FİKİRLƏR VƏ PRİNSİPLƏR	11
1.1.Büdcə anlayışı və onun nəzəri əsasları.....	11
1.2.Nəticə əsaslı büdcə və onun prinsipləri.....	16
1.3.Beynəlxalq təcrübədə nəticə əsaslı büdcə	21
II FƏSİL. AZƏRBAYCANDA NƏTİCƏ ƏSASLI BÜDCƏNİN TƏŞKİLİ MƏSƏLƏLƏRİ	30
2.1. Dövlət büdcəsinin mövcud vəziyyətinin təhlili.....	30
2.2.Nəticə əsaslı büdcənin təşkilinin mövcud hüquqi durumu	43
FƏSİL III. AZƏRBAYCANDA NƏTİCƏ ƏSASLI BÜDCƏNİN TƏTBİQİ PERSPEKTİVLƏRİ	53
3.1. Büdcə xərclərinin səmərəliliyinin artırılmasında nəticə əsaslı büdcə sisteminin rolu.....	53
3.2. Nəticə əsaslı büdcə tətbiqinin gözlənilən faydalılığı.....	59
NƏTİCƏ VƏ TƏKLİFLƏR	65
İSTİFADƏ EDİLMİŞ ƏDƏBİYYAT SİYAHISI	68
Cədvəllərin siyahısı	71
Qrafiklərin siyahısı	71
Şəkillərin siyahısı	71

GİRİŞ

Mövzunun aktuallığı: Hər bir ölkə sosial-iqtisadi sahədə strateji hədəflərinə nail olmaq üçün dövlət büdcəsinin şəffaf, məsuliyyətli, effektiv idarə etməyə çalışır. İqtisadiyyatı təbii resurslardan asılı olan ölkələr üçün dövlət büdcəsinin daha səmərəli idarəçilik mexanizminin formalaşdırılması daha önəmlidir. Hal-hazırda AR-nın büdcə qanunvericiliyində büdcə riski, riskin təhlil və idarə edilməsi ilə bağlı hüquqi əsasların təyin edilməsi aktual məsələ halını alıb. daha Son bir neçə il ərzində büdcə qanunvericiliyində əsaslı dəyişikliklərlə əlaqədar ciddi işlər görülüb.

Beynəlxalq təcrübənin təhlili göstərir ki, dövlət maliyyəsinin idarə edilməsi üzrə həyata keçirilən islahatların əsas istiqamətlərindən biri büdcənin nəticə əsaslı fəaliyyətidir. Nəticə əsaslı büdcə sistemi modelinə keçidi uzunmüddətli dövrdə səmərəsiz faktorların, xüsusilə də təbii şəraitlə bağlı və bundan başqa demoqrafik faktorların yaratdığı risklər zəruri edir. Məsələn, yaşlı əhəlinin çoxalması sosial xərclərin, təbii vəsaitlərin bitməsi bərpa edilən enerji mənbələrinə sərmayələrin artmasına səbəb olur. Elə bu səbəbdən deyə bilərik ki, uzunmüddətli planaşdırma dövlətlərin prioritetlərini konkret müəyyənləşdirməyə, onların icrası üçün tələb olunan vəsaitləri təhlil etməyə, resurs mənbələrini bölüşdürülməsinə imkan yaradır.

Büdcə idarəçiliyində nəticə əsaslı büdcə sisteminə keçidi zəruri edən şərtlərə aşağıdakıları da əlavə etmək olar: mövcud büdcə sisteminin çatışmazlıqları, əsasəndə də büdcə vəsaitlərinin bölgüsü zamanı qərar qəbulu üçün lazımı məlumatların azlığı, büdcə təşkilatlarının aşağı səviyyəli muxtariyyəti, fəaliyyətn qiymətləndirilməsi üçün aşağı səviyyəli hesabatlılıq sistemi, informasiyalara əlçatanlığın və şəffaflığın olmaması büdcə idarəçiliyi sahəsində islahatların aparılmasını, daha yüksək səviyyəli mexanizmlərin formalaşdırılmasını tələb edir.

Problemin qoyuluşu və öyrənilmə səviyyəsi: Nəticə əsaslı büdcə sisteminin rolunun müəyyən istiqamətləri ayrı-ayrı iqtisadçı alimlər tərəfindən öyrənilmişdir.

İqtisadçı alimlərindən A.Musayev, M.Sadiqov, M.Həsənli, Z.Səmədşadə, Y.Kəlbəyev, İ.Rzayev, R.Məhərrəmov, Y.A.Həkimova və başqa alimlərin əsərlərini nümunə göstərmək olar. Qeyd edilən iqtisadçıların elmi yazılarına nəzər yetirdikdə, dövlət büdcəsi, gəlir və xərclər sistemi, inkişaf istiqamətləri, nəticə əsaslı büdcə mexanizminin iqtisadi inkişafı üzrə məsələlərin əks etdirildiyini görə bilərik. Ancaq tədqiq edilən mövzu bu istiqamətdə istifadə edilməmişdir.

Tədqiqatın məqsəd və vəzifələri: Aparılan tədqiqatın əsas hədəfi, ölkə ərazisində nəticə əsaslı büdcə sisteminin tətbiqinin əlverişliliyini təmin etməkdir. Bu səbəbdən tədqiqatın nəticələr qismində iqtisadi baxımdan yüksək inkişaf etmiş ölkələrin büdcə sistemlərinin təhlilini aparıb, sonda elmi nöqtəyi-nəzərdən müəyyən təklif və tövsiyələr verməyə çalışdıq.

Tədqiqatın obyekt və predmeti: Tədqiqatın obyekt kimi Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsi nəzərdə tutulmuşdur. Tədqiqatın predmetini isə Azərbaycan Respublikasının Nəticə əsaslı büdcənin prinsiplərinin öyrənilməsi sahəsində nəzəri məsələlər prosesi təşkil edir.

Tədqiqat metodları: Tədqiqatın nəzəri hissəsində müşahidə etmə (büdcə haqqında ümumi məlumat), faktların toplanması və seçilməsi (müşahidə zamanı əldə etdiyim bilikləri yazılı şəkildə faktlarla qeyd etmək), onlar arasında əlaqənin yaradılması, müşahidə, qruplaşdırma, müqayisə metodu, analiz və sintez metodudu, induksiya və deduksiya üzərindən aparılmışdır.

Tədqiqatın informasiya bazası: Tədqiqat zamanı daha çox son 10 ilin bənzər mövzularda məqalələr, dissertasiya işləri, ədəbiyyatlar, Dövlət Statistika Komitəsinin və yerli müəssisələrin risk analizinə dair hesabatları və bir sıra başqa internet resurları istifadə edilmişdir.

Tədqiqatın məhdudiyyətləri: Araşdırma edərkən bəzi əngəllər və məhdudiyyətlərlə rastlaşmaq mümkündür. Bu prosesə mane olan əsas səbəblər kimi göstərə bilərik ki,

mövzu ilə əlaqədar kifayət qədər elmi-praktik, nəzəri-metodoloji materialların olmaması, məlumat bazasının zəif olması əsas məhdudiyyətlərdən yalnızca bir neçəsi idi. Bunda başqa əsas məhdudiyyəti Azərbaycan dilində kifayət qədər resursun olmamasıdır. Həmçinin “Covid 19” epidemiyası ilə əlaqədar olaraq tədqiqatın aparılması üçün nəzəri-metodoloji materiallara dair kitabxanaların və xidmət müəssisələrinin fəaliyyət göstərməməsi zəruri informasiya bazasının yetərsizliyini və s. qeyd edə bilərik.

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. Dissertasiya işinin tədqiqi nəticəsində əldə etdiyim tədqiqat nəticələrinin təhlili əsasında formalaşan təklif və tövsiyələrimin gələcəkdə həyata keçiriləcək iqtisadi siyasətdə nəzərə alınması risklərin idarəedilməsi sahəsində eləcə də maliyyə siyasətinin inkişafı üçün xüsusi əhəmiyyətə malik olacağını düşünürəm.

Nəticələrin praktiki əhəmiyyəti və tətbiq sahələri: Dissertasiya işinin tədqiqi nəticəsində əldə etdiyim tədqiqat nəticələrinin təhlili əsasında formalaşan təklif və tövsiyələrimin gələcəkdə həyata keçiriləcək iqtisadi siyasətdə nəzərə alınması risklərin idarəedilməsi sahəsində eləcə də maliyyə siyasətinin inkişafı üçün xüsusi əhəmiyyətə malik olduğunu düşünürəm.

FƏSİL 1. NƏTİCƏ ƏSASLI BÜDCƏ: NƏZƏRİ FİKİRLƏR VƏ PRİNSİPLƏR

1.1. Büdcə anlayışı və onun nəzəri əsasları

Dövlətin mühüm maliyyə planı məhz büdcə hesab edilir. Dövlət hakimiyyəti və bələdiyyələrə işlərini görmək imkanı verir. Büdcə dövlətin maliyyə durumunu göstərməklə ölkə ərazisində vergi siyasətinə istiqamət verir. Həmçinin büdcə milli gəlirin və ÜDM təkrar bölgüsünü təmin edir. Bununla da pul vəsaitlərinin xərclənməli sahələri təyin edilir və dövlət tərəfindən iqtisadiyyatın nizamlanması təmin edilmiş olur. Dövlət büdcədən vəzifələrini icra edə bilmək üçün mühüm iqtisadi vasitə olaraq istifadə edir.

Dövlətin ictimai tələbatlarının ödənilməsi üçün onun büdcəsi olmalıdır. Maliyyənin tarixi də göstərir ki, cəmiyyətin inkişafının bütün mərhələlərində dövlətlərin büdcələri olmamışdır. İlk dəfə dövlət maliyyə fəaliyyətinə büdcə planlı başlanğıc verdiyi zaman - gələcək dövr üçün xərc və gəlir smetasını tərtib etməyə başladıqda yaranmışdır. XVII əsrin sonlarından etibarən artıq İngiltərədə parlament tərəfindən təsdiq edilən və dövlətin gəlir və xərclər planını özündə əks etdirən hüquqi sənəd büdcə adlandırılmağa başlanmışdır.

Dövlət büdcəsi müxtəlif səbəblərə görə mühüm əhəmiyyətə malikdir:

1. Dövlətin fəaliyyətinə planlı yanaşma
2. Fiskal əməliyyatlara inteqrasiya olunmuş yanaşma
3. İqtisadi fəaliyyətlərə təsir göstərmək
4. İqtisadi siyasətinin aləti
5. Dövlətin fəaliyyət göstəricisi

6. Dövlət hesabatı
7. Resursların bölüşdürülməsi
8. ÜDM artımı
9. Yoxsulluğun aradan qaldırılması
10. Gəlir bölgüsündə bərabərsizliyi azaltın
11. Vergi və vergi daxilolmaları

Dövlətin maliyyə sisteminin təşkilində büdcə sistemi xüsusi rola sahibdir. Büdcə sistemi hüquq normalarına və iqtisadi münasibətlərə əsaslanan bütün səviyyəli büdcələrin toplusunu ifadə edir. Büdcə sisteminin quruluş prinsipləri və təşkili büdcə quruluşunu təşkil edir. Hər bir ölkənin büdcə quruluşu onların ərazi-inzibati bölgüsü, dövlət quruluşu, iqtisadiyyatın inkişaf səviyyəsi ilə şərtlənir. Dörd əsas büdcə sistemi fərqləndirilir.

1. Artan büdcə. Artan büdcə planlaşdırılması keçən ilin faktiki rəqəmlərini alır və cari ilin büdcəsini əldə etmək üçün bir faiz əlavə edir və ya çıxır.
2. Fəaliyyətə əsaslanan büdcə. Fəaliyyətə əsaslanan büdcə yuxarıdan aşağıya yönəldilən büdcələşdirmədir.
3. Dəyər təklifi büdcəsi.
4. Sıfır əsaslı büdcə.

Artan büdcələmə keçən ilin faktiki rəqəmlərini alır və cari ilin büdcəsini əldə etmək üçün bir faiz əlavə edir və ya çıxır. Sadə və başa düşülməsi asan olduğundan büdcələşdirmənin ən geniş yayılmış metodudur. Birincil maliyyələşdirmə iştirakçılarının ildən-ilə dəyişməməsi halında artan büdcələşdirmənin istifadəsi məqsədəuyğundur. Bununla birlikdə metoddan istifadə ilə bağlı bəzi problemlər var:

Səmərəsiz büdcə sistemi kimi qiymətləndirilir. Məsələn, hər il büdcəsini 10% artırmaq üçün bir fürsət olduğunu bilən bir menecer, bu fürsəti daha böyük bir büdcəyə çatmaq üçün istifadə edərsə, xərcləri azaltmaq və ya qənaət etmək yollarını axtarmağa səy göstərməz.

Xarici fəaliyyət və fəaliyyət göstəricilərini görməməzlikdən gəlmə ehtimalı da var. Məsələn, müəyyən giriş xərclərində çox yüksək inflyasiya var. Artan büdcə hər hansı bir xarici faktorunu nəzərə almır və sadəcə maliyyənin bu il, məsələn, 10% artacağını düşünür.

Fəaliyyətə əsaslanan büdcə planlaşdırma, şirkətin təyin etdiyi hədəfləri və nəticələri dəstəkləmək üçün tələb olunan giriş miqdarını təyin edən yuxarıdan aşağıya büdcələşdirmə yanaşmasıdır. Məsələn, bir şirkət 100 milyon dollarlıq gəlir hədəfləyir. Şirkət əvvəl satış hədəfinə çatmaq üçün həyata keçirilməsi lazım olan işləri müəyyənləşdirməli və sonra bu fəaliyyətlərin həyata keçirilməsinə çəkilən xərcləri öyrənməlidir.

Dəyər təklifi büdcəsi həqiqətən büdcəyə daxil olan hər şeyin iş üçün dəyər qazandırdığından əmin olmaq üçün bir düşüncə tərzidir. Dəyər təklif büdcəsi, lazımsız xərclərdən qaçınmağı hədəfləyir - baxmayaraq ki, bu, son büdcə seçiminiz, sıfır əsaslı büdcələmə qədər bu hədəfə yönəlməyib.

Ən çox istifadə olunan büdcə metodlarından biri olaraq, sıfır əsaslı büdcə, hər bir idarə büdcələrinin sıfır olduğu və sıfırdan yenidən qurulması ilə başlayır. Menecerlər hər xərcləri əsaslandırma bilməlidirlər. Heç bir xərc avtomatik olaraq “düzəldilmir”. Sıfır əsaslı büdcə planlaşdırma şirkətin uğurlu (gəlirli) fəaliyyəti üçün tamamilə vacib sayılmayan xərclərin qarşısını almaq məqsədi ilə çox sıxdır. Bu cür aşağıdan yuxarı büdcələmə “işləri sarsıtmaq” üçün yüksək dərəcədə təsirli bir yol ola bilər.

Sıfır əsaslı yanaşma, təcili olaraq maliyyənin məhdudlaşdırılmasına ehtiyac olduqda, məsələn, bir şirkətin maliyyə yenidənqurma və ya büdcəni kəskin şəkildə

azaltmasını tələb edən böyük bir iqtisadi və ya bazar böhranı keçirdiyi bir vəziyyətdə istifadə etmək yaxşıdır.

Razılaşdırılmış büdcə planlaşdırma həm yuxarıdan aşağıya, həm də aşağıdan yuxarıya büdcə metodlarının birləşməsidir. İdarəçilər vurmaq istədikləri bəzi hədəfləri cıza bilər, eyni zamanda büdcə hazırlanmasına görə rəhbərlər və işçilər arasında ortaq məsuliyyət vardır. Büdcə prosesinə aşağı səviyyəli işçilər tərəfindən cəlb olunan bu artım, büdcə hədəflərinə riayət etməyi asanlaşdırır bilər, çünki işçilər büdcə planının müvəffəq olmasında daha çox şəxsi marağı olduğunu hiss edirlər.

Büdcə fondunun yaradılması və istifadəsi prosesində yaranan pul münasibətlərini özündə təcəssüm etdirir. Sosial münasibətlər və iqtisadiyyat sahəsində gedən bəzi proseslər dövlət fəaliyyətində də müxtəlif dəyişikliklərə səbəb oldu. Dövlət büdcəsi artıq dövlət quruluşunun idarə olunmasının demək, olar ki, bütün mərhələlərində onun əsas həlqələrindən birinə çevrilmişdir. Bu baxımdan büdcə dövlət təsərrüfatçılığının inkişafının zəruri şərtinə çevrildi. Buna görə də dövlət büdcəsinə qarşı bəzi tələblər formalaşdı. Məsələn, büdcə açıq olmalıdır yəni o elə hazırlanmalıdır ki, cəmiyyətin hər bir üzvü göstərilmiş rəqəmləri başa düşə bilsin.

Keynisçilik iqtisadiyyatın fəaliyyət komponentlərini qiymətləndirərək dövlət tənzimlənməsinin əsas makroiqtisadi meyillərini göstərir. Keynes qeyd edir ki, dövlət investisiya fəaliyyətini təkcə öz pul-kredit siyasəti ilə deyil, həmçinin tətbiq edilən uyğun büdcə siyasəti hesabına da inkişaf etdirə bilər. C.M.Keynesə görə vergilər iqtisadiyyatda “elastiklik mexanizmləri” funksiyasını yerinə yetirir. Onun fikrincə vergi daxilolmaları yalnız vergi dərəcələrindən yox, həmçinin progressiv şkalaya əsasən cəlb edilən gəlir səviyyəsinin necə olmağından da asılıdır (Tily, G. , 2012, “Keynes’s Monetary Theory of Interest”, səh. 51- 81).

Neoklassik modelin yaradıcılarından hesab edilən C.Mili dövlət tərəfindən iqtisadi proseslərin nizamlanması üçün xüsusi metod müəyyən etmişdir. Amma neoklassiklərin fikrincə bu metodla Mərkəzi Bankın pul-kredit siyasətinə üstünlük verərək əksinə

büdcə-vergi siyasətini göz ardı etməklə gəlirlərin təkrar bölgüsünün əlverişli mexanizmi formalaşdırılacaqdır. Əmtəəpul əlaqələrinin formalaşması və inkişaf edərək genişlənməsi, bank və ticarət işinin dayanıqlı hal alması şəraitində pula çevrilən gömrük rüsumları və vergilər yarandı. Belə bir mühitdə büdcə kəsinin silinməsi mümkün deyildi və vergi sistemi aşağı temple inkişaf etdiyindən, dövlət çətin vəziyyətə düşürdü, belə ki dövlətin xərcləri onun gəlirlərini üstələyirdi. Dövlətin saxlanması üçün xərclər vacib idi, ancaq gəlirlərin yığılacağına hər zaman əmin olmaq olmurdu. Belə ki dövlətin vergi sistemini inkişaf etdirməsidəki əsas məqsədi ancaq iqtisadiyyatın tərəqqisinə təsir etmək deyildi.

Başqa bir nöqtəyi-nəzərdən dövlət maliyyə sisteminin aşkarlıq prinsipi əsasında həyata keçirilməsi, büdcə işinin tam şəffaflığına və dəqiqliyinə riayət edilməsi yolu ilə dövlətin iqtisadi tərəqqisinə nail oluna bilər. Bu səbəbdən müasir dövlətlərin hamısı öz büdcələrini cəmiyyətə elan edir. Bildiyimiz kimi dövlət büdcəsi mürəkkəb bir maliyyə sənədidir. Dövlət büdcəsi iqtisadiyyatı, hüququ, maliyyəni, həmçinin siyasəti də özündə ehtiva edir. Şübhəsiz ki, büdcə - geniş anlayışdır. Tədqiqatçılar büdcənin planlılıq xüsusiyyətini ayrıca qeyd edirlər. Belə ki bu xüsusiyyəti ölkənin maliyyə yaxud təsərrüfat planı kimi təyin edilə bilər.

Planlılıq büdcə sisteminin əsas maddi əlamətidir. Nəinki nəzəriyyədə, həm də təcrübədə indiki dövr üçün büdcə dövlət təsərrüfatçılıq planı hesab edilir. Dövlət büdcəsi planlaması müəyyən dövr üçün tərtib edilməlidir. Beləliklə dövlət hesablarının açılması ilə bağlanması arasındakı dövr maliyyə ili adlanır. Əksər ölkələrdə maliyyə ili təqvim ilinə uyğun olaraq müəyyənləşdirilir. Təqvim ilini maliyyə ilindən fərqləndirən amillər parlament sessiyalarının çağırış müddətləri və tarixi təcrübə ilə izah olunur.

Büdcə münasibətləri də öncədən müəyyənləşdirilmiş hüquqi normalar əsasında həyata keçirilir. Büdcə hüququnda bu normalar əks etdirilmişdir. Büdcə hüququ dövlətin ali subyekti olan xalqın nümayəndələri ilə büdcə layihəsinə baxış, onun təsdiqi və icrasına nəzarət kimi hüquqlarının məcmusunu nəzərdə tutur. Dövlət büdcəsinin

sosial-iqtisadi inkişafda istifadə edilməsi bu sahədə formalaşan münasibətləri tənzimləyən sosial-hüquqi normaların mövcudluğunu vacib edir. Bütçə bu kimi normalar əsasında formalaşır. Dövlət bütçəsinin layihələndirilməsi, istifadəsi və bölüşdürülməsi prosesində formalaşan ictimai münasibətlər bu normalar hesabına nizamlanır. Bütçə tələbatlarının və xərclərinin səmərəliliyinin artırılması, gəlir mənbələrinin davamlılığının təmin edilməsi, aşağı səviyyəli bütçə həlqələrinə maliyyə yardımının göstərilməsi kimi xərc səlahiyyətlərinin sərhədləşdirilməsinə və bütçə sisteminin müxtəlif səviyyələri arasında cavabdehliyə əsaslanmalıdır.

1.2.Nəticə əsaslı bütçə və onun prinsipləri

Son 30 ildə dövlət maliyyəsi sahəsində istifadə edilən konsepsiyalardan biridə məhz nəticə əsaslı bütçə sistemidir. İqtisadçıların müəyyən bir hissəsi bütçəyə iqtisadi nəticə kimi baxırlar. Buna əsasən demək olar ki, bütçə real sahədə baş verən iqtisadi hadisələrin maliyyə planı ifadəsində nəticəsidir. İqtisadiyyat sahəsində fəaliyyət göstərən şirkət və qurumların yaratdığı əlavə dəyərin bir hissəsinin vergi formasında bütçəyə alınması onu nəticə kimi qiymətləndirməyə imkan verir. Bundan başqa onu da qeyd etmək olar ki, hökumət bütçə alətlərindən istifadə edərək toplu tələbi təşviq edə və ya sosial-iqtisadi siyasətin tətbiq edilməsində xüsusi rol oynaya bilər. Belə olduğu halda bütçə iqtisadi proseslərə təsir nöqtəyi-nəzərdən nəticəni əsaslandırır nədəndir.

Dövlət bütçəsi əsasında sosial-iqtisadi problemlərin həllinə yönəlmiş nümunələrdən biri XX əsrin 50-ci illərində ABŞ-da təklif edilmiş dövlət bütçəsinin məqsədli proqramlar əsasında həyata keçirən “nəticəyə hədəflənmiş bütçə üsulu”dur.

Rus alimi M.Afanasyev bu üsulun tətbiqi haqqında qeyd etmişdir ki, “nəticəyə hədəflənmiş bütçə üsulu” dövlət bütçəsinin onun mühüm sosial-iqtisadi meyarları ilə proqramlar əsasında əlaqəsini təmin edən və bu hədəflərin orta və uzun müddətli zaman

ərzində maliyyələşdirilməsini əsaslandırın konsepsiyadır (Афанасьев М.П., Кривоногов И.В., 2016; səh.245).

Keçdiyimiz əsrdə dünya ölkələri milli iqtisadiyyatda vəzifələrinin artması, dövlət büdcəsi xərclərinin əlverişliliyinin qiymətləndirilməsi məsələsinin aktuallığını ön plana çəkmişdir. Bir çox tərəqqi etmiş ölkələrdə dövlət xərclərinin əlverişliliyini təmin etmək üçün nəticə əsaslı büdcə üsulundan istifadə edilir. Nəticə əsaslı büdcə idarəetməsi həm dövlət xidmətinin artırmaq həm də vətəndaşların həyat keyfiyyətini yaxşılaşdırmaq məqsədi güdür.

Bu üsul hesabatlılıq, maliyyə şəffaflığı yaartmaq, artan dövlət xərclərini azaldılmasına yönəlmiş yanaşmadır. Nəticə əsaslı büdcə sistemi əsasən Anglosakson ölkələrdə tətbiq olunan uğurlu bir büdcə texnikasıdır. Bu növ sistemdə strateji planlaşdırma, fəaliyyət göstəriciləri və məlumat, səmərəlilik, məhsuldarlıq münasibətləri-kimi iqtisadi meyarlara əsaslanır. Nəticə əsaslı büdcədə dövlət idarəetməsi proseslərdən çox nəticələrə yönəlmək məqsədi daşıyır. Nəticə əsaslı büdcədə dövlət qurumlarının əsas funksiyaları, məqsəd və vəzifələri müəyyənləşdirilir, bu məqsəd və vəzifələrə uyğun olaraq mənbələrin ayrılması və istifadəsi, nəticənin ölçülməsi ilə əldə edilməli olan əsas hədəflərə çatmağa yönəlir. Əlavə olaraq, hökumət büdcə alətlərindən yararlanaraq toplu tələbi təşviq və yaxud sosial-iqtisadi siyasətin yürüdülməsində xüsusi rola sahib ola bilər.

Nəticə əsaslı büdcə dövlət qurumlarına ehtiyacına görə mənbələr ayıran və nəticələri ölçməyən ənənəvi büdcəsi sistemindən fərqli olaraq, dövlət xidmətlərinə vəsait ayırmadan dövlət qurumlarının fəaliyyətlərinə və layihələrinə maliyyə verməklə bu fəaliyyət və layihələr üçün fərdi nəticə hədəflərinin öncədən görülməsini məqsədləyir (Aktan ve Tugen, 2006: 206; Egeli et al. 2007: 29).

Bu fəaliyyət hədəflərinə görə dövlət idarələrinin müvəffəq və ya uğursuz olması qiymətləndirilir. Nəticə əsaslı büdcə sistemində xərclər; funksiya, proqram, fəaliyyətlər və layihələr kateqoriyalara fokuslanmışdır. Beləliklə Fəaliyyət və

layihələrin xərclərini hesablamaqla maliyyət-fayda iqtisadi səmərəliliyin təhlili kimi müasir qərar vermə üsullarından faydalanmaqdadır (Aktan və Tügen, 2006: 207).

İctimai xidmətlərin göstərilməsində iqtisadi narahatlıqları daha çox nəzərə almaqla dövlət idarələri üçün ən səmərəli variantların seçilməsi nəzərdə tutulur. Nəticə əsaslı büdcə sistemi əsas etibarilə hesabatlılıq çərçivəsində maliyyə şəffaflığını təmin edir. Hədəflərə çatmaqda və strateji planların həyata keçirilməsində uğur və uğursuzluqları, siyasi və inzibati sistemin rolunu və vəzifələrini aydın şəkildə təyin etməyi hədəfləyir (Ateş və Çetin, 2004: 265).

Bu modelin əsas üstünlüyü büdcənin əvvəlki dövrlərdə olduğu kimi bir il üçün deyil, növbəti 2 və ya 3 ili hədəflənməsidir. Buna görə də uzunmüddətli dövrdə büdcə- vergi, həmçinin borc siyasətinin əsas hədəflərini ətraflı olaraq tədqiq etmək vacibdir. Büdcə sənədləşməsində dövlətin illik büdcə planının əsas sahələrinin dövlətin sosial-iqtisadi prioritetləri ilə hansı səviyyə də uzlaşması aydınlaşdırılmalıdır. Tətbiq ediləcək ortamüddətli xərclər sxemi iqtisadi siyasətin yürüdülməsi, makroiqtisadi planlaşma və büdcə layihəsinin tərtibi zamanı əlaqələndirilən institusional çərçivə, həmçinin strateji planlaşdırma vasitələrini orta müddətli fəaliyyət proqramına çevirən üsuldur. Belə olduğu halda orta və uzunmüddətli prioritetlər dövlətin strategiyalarında özünü göstərir.

Nəticə əsaslı büdcənin əsas məqsədi iqtisadi siyasətin və büdcə proseslərinin bir-birilə əlaqələndirilməsidir. Büdcə dövlətə büdcə xərclərinin proqnozlaşdırılması üçün büdcə resurslarının həcmi, bölgüsü, bundan başqa tətbiq olunması önəmli olan tərəqqi büdcəsinin ayrılmaz hissəsi kimi investisiya layihələrinin əsas meylləri haqqında informasiyaları özündə əks etdirməlidir.

Nəticə əsaslı büdcə sistemi dünyada üç fərqli növdə tətbiq olunur:

1.Strateji Plana əsaslanan: Bu modeldə orta və uzun müddətli strateji planlaşdırma prosesi ilə başlayan büdcə prosesində strateji planlara uyğun olaraq hazırlananır. Büdcə

dövrünün sonunda qurumlar tərəfindən bir fəaliyyət hesabatı hazırlanır. Sistem ABŞ və Türkiyədə tətbiq olunur.

2.Fəaliyyət müqaviləsinə əsaslanan: Bu modeldə fərqli proseslər nəticəsində hazırlanan fəaliyyət müqavilələri var. Nazir və top menecerlər arasında dövlət xidməti müqavilələri, xidmət çatdırılması müqavilələri netici ilə bölmə rəsmiləri arasında bağlanır. İngiltərə və Yeni Zelandiya modeli ən yaxşı şəkildə icra edir.

3 Bütçə formatına çevrilmiş: Bu modeldəki fəaliyyət məlumatları bütçə daxilində birləşdirilmişdir. Strateji plan, uyğun nəticə proqramı, sənədləri bütçədən ayrı hazırlanmır. Modelin ən yaxşı təcrübəsi Hollandiyadır.

Nəticə əsaslı bütçə sisteminin təşkilinin dövlətin maliyyə vəsaitlərinin idarə olunması baxımından bir neçə üstünlüyü mövcuddur:

- Makroiqtisadi intizamın bərpası;
- Dövlət bütçə göstəricilərinin davamlılığının təmin edilməsi;
- Bütçə vəsaitlərinin sektorlararası və sektorlardaxili düzgün formada bölüşdürülməsi;
- Nəticələrə əsaslanan dövlət müəssisələrinin məsuliyyətinin artırılması;
- Dövlət xərclərinin əlverişliliyinin artması.

Nəticəyə istiqamətlənən bütçə layihəsinin təşkili zaman aşağıdakı şərtlər irəli sürülür;

- nəticəlilik;
- gözlənilənlik;
- şəffaflıq;
- hesabatlılıq;
- əlverişlilik;

Nəticə əsaslı bütçə modulunda dövlət bütçə layihəsinin təşkili zamanı aşağıdakı amillər nəzərə alınmalıdır;

1. Maliyyə vasitələrinin maddələr üzrə deyil də proqramlar və ya strateji hədəflərə görə icrasının təmin edilməsi;
2. Dövlət təşkilatlarının məqsəd və strateji öncəliklərinin proqramlara uyğun olaraq bölüşdürülməsi;
3. Dövlət idarələrinin büdcə vasitələrinin istifadəsi üzərində nəzarətin formalaşması;
4. Büdcə proseslərinin dövlət sektorunda fəaliyyət göstərən şirkət və qurumların fəaliyyəti ilə daha ciddi şəkildə əlaqələnməsi;
5. Büdcə layihəsi münasib icra hakimiyyəti orqanlarına büdcə iştirakçılarının fəaliyyətinin əlverişliliyini qiymətləndirməyə imkanı verən amillər əsasında təklif olunur.

Nəticə əsaslı büdcə sistemi modelinin üstünlüklərindən lazımı qədər istifadə edə bilmək üçün bəzi məqamları nəzərə alınması mütləqdir.

- nəticəlilik - proqnozlaşdırılan nəticələrin yerinə yetirilmə miqyası;
- effektivlik və ya əlverişlilik - məhsul vahidinə sərf edilən xərclərin minimumlaşdırılması.

İ.Mislyayeva dövlət büdcəsi xərclərinin əlverişlilik göstəriciləri kimi büdcə öhdəliklərinin icrası səviyyəsi, büdcə kəsiri, dövlət borcu və onun idarə olunmasını vacib sayır. Onun fikrincə dövlət büdcəsinin əlverişlilik indikatoru dövlətin cəmiyyət qarşısındakı məsuliyyətin və ya göstərdiyi xidmətlərin icra olunma səviyyəsi ilə (Мысляева И.Н., 2014 Москва, Инфра-М.; səh.321) .

A.P.Kovalevski effektivlik və nəticəlilik terminləri ilə yanaşı ilkin və son nəticə ifadələrindən də faydalanır. İlkin nəticə kimi (Output) – göstərilən xidmətlərin həcmi, son nəticə olaraq isə (Outcome) – göstərilən xidmətlərin nəticəsidir.

1.3. Beynəlxalq təcrübədə nəticə əsaslı büdcə

Anglosakson ölkələrində ortaya çıxan nəticə əsaslı büdcə sistemi yanaşması günümüzdə bir çox ölkədə tətbiq olunur. İqtisadi Əməkdaşlıq və İnkişaf Təşkilatı ölkələrinin əksəriyyətində nəticə əsaslı büdcə sistemi geniş şəkildə tətbiq edilmişdir. Bu istiqamətdəki tendensiya 1980-ci illərin sonunda Avstraliya və Yeni Zelandiyada nəticə əsaslı idarəetmə sisteminin tətbiqinə başlamışdır. 1990-cı illərin ortalarında büdcənin tətbiqinə Kanada, Danimarka, Finlandiya, Fransa, İngiltərə, İsveç və ABŞ da başlandı. İngiltərə və ABŞ-da fəaliyyətə əsaslanan büdcə ilə əlaqəli addımlar 1980-ci illərdə artıq atılmışdır. 1990-cı illərin sonu və 2000-ci illərin əvvəllərində Avstriya, İsveç və Almaniya və Türkiyədə nəticə əsaslı büdcə sisteminin tətbiqinə başlamışdır.

Beynəlxalq praktikada nəticə əsaslı büdcə modulunun tətbiqinin iki fərqli tipi var;

- məqsədli proqram çərçivəsində hazırlana büdcənin daha intensiv strategiya əsasında tətbiqi - Böyük Britaniya, Yeni Zelandiya və Avstraliya,
- məqsədli proqram büdcəsi konsepsiyasına mərhələli şəkildə keçidi formalaşdıran praktik fəaliyyət - ABŞ, Danimarka və Kanada daxildir.

Beynəlxalq praktikada qeyd edilən konsepsiyaya keçid üç formada həyata keçirilmişdir:

1. Dövlət sektorunda irimiqyaslı islahatların həyata keçirilməklə (Böyük Britaniya, Avstraliya və Yeni Zelandiya)
2. Dövlət sektorunda idarəetmənin əsas prinsiplərini nəzərə almadan mərhələli şəkildə – müxtəlif proqramların qəbulu və pilot strukturların yaradılması metodu ilə (ABŞ, Danimarka, Kanada və Fransa)

3. Konsepsiyaya məhdud təşəbbüslərlə keçidin tədricən olması (AFR, Norveç və İsveç). Belə olduğu halda büdcə proqramlar hesabına hazırlana bilər, ancaq proqramın sosial iqtisadi hədəflərlə əlaqələndirilməsi təmin edilməyə bilər (Zaur Vəliyev, 2010. Səh.527).

Türkiyə nəticə əsaslı büdcəyə keçid 2007-ci ildən etibarən həyata keçirilmişdir. İlk mərhələdə pilot nazirliklər müəyyənləşdirilmişdir. Sonrakı dövrdə bu təşkilatların sayının artırılmışdır. Monitoring sistemi olmağına baxmayaraq qiymətləndirmə tətbiq olunmur. Türkiyədə tətbiq edilən sistem demək olar ki ümumi xüsusiyyətlərinə görə ABŞ ilə eyni xüsusiyyətləri daşıyırdı. Dövlət idarələrində illik fəaliyyət proqramları formalaşdırılır və fəaliyyət nəticələri sənədləşdirilərək büdcə hazırlanırdı. Büdcəyə və fəaliyyət sənədlərinə daxili və xarici nəzarət həyata keçirilirdi. Beləliklə Türkiyədə 2004-cü ildə 8 pilot idarədə strategi planlama hazırlanmışdır. Sistemin üsul və formalarının hazırlanması və idarələrə təqdim olunması Maliyyə Nazirliyinə həvalə olunmuşdur. Son mərhələdə büdcəyə nəzarət dövlət qurumlarının tərkibində formalaşdırılan daxili və xarici audit orqanları hesabına həyata keçirilirdi. Bu da öz növbəsində dövlət idarəetməsində əvvəlcədən müəyyənləşdirilən standartlara uyğun olaraq aparılmasına imkan yaradır. İl sonunda hər bir qurum fəaliyyət hesabatı hazırlayıb və bunu Maliyyə Nazirliyinə təqdim etməli idi. Həmçinin Türkiyədə yeni sisteminlə dövlət qurumları analitik büdcə kod sinfləndirməsinin tətbiqinə başlamışdır.

Rusiya Federasiyasının 2000-ci illərin əvvəllərindən məqsədli proqramların tətbiqinə baxmayaraq nəticə əsaslı büdcə modelinə keçidi 2004-cü ildə təsdiq olunmuşdur. Rusiyada bu konsepsiya 2006-2008-ci illər üzrə büdcə proseslərinin inkişaf etdirilməsi layihəsi ilə başlanır. Bu konsepsiya büdcə xərclərinin əlverişliliyinin artırılması və büdcə sisteminin digər həlqələri üzrə vəsaitlərin optimal bölgüsü məqsədi güdür. Ümumiyyətlə SSRİ dağıldıqdan sonra onun Rusiyada büdcə sistemi sahəsində bir sıra islahatlar həyata keçirildi. Amma bütün bunlara baxmayaraq fiskal sahədə çatışmazlıqlar nəzərə çarpırdı. Xərclərin ölkənin hədəflərinə uyğun maliyyələşdirilə

bilməməsi, büdcə vəsaitlərindən istifadənin fəaliyyət nəticələrinin inkişaf etdirilməməsi, büdcə vəsaitlərinin istifadəçilərinin fəaliyyətinin qiymətləndirilməməsi, büdcə vəsaitlərinin iştirakçılarınin öhdəliyinin az olması, köhnə normativlərə əsaslanan büdcə xərclərinin tərtibi və s. aid edilə bilər.

Koreyada dövlət maliyyəsinin idarə olunması konsepsiyası kimi qiymətləndirilən nəticə əsaslı büdcə sistemi modeli bir neçə inkişaf mərhələsi keçmişdir. 2000-2002-ci illəri əhatə edən I mərhələ (Performance budgeting) hökumətin sosial-iqtisadi hədəfləri ilə uyğunlaşan konseptual əsasların təyin edilməsi həyata keçirilmişdir. II mərhələ mövcud sahə nazirlikləri öz fəaliyyətlərini sosial-iqtisadi hədəflərə uyğunlaşdırırdı və bu mərhələ 2003-2005-ci illəri əhatə etmişdir (Performance management and budgeting). 2005-ci ildə etibarən tətbiqinə başlanılan III mərhələdə proqramların qiymətləndirilməsi həyata keçirildi (Self- Assessment of Budgetary Program). 2006-cı ildə IV mərhələ (Program Evaluation) ilə bu proses başa çatdırıldı.

Sinqapurda nəticə əsaslı büdcə sisteminin tətbiqi Maliyyə Nazirliyi digər dövlət idarəetmə orqanları arasında razılaşma ilə başlanmışdır. Bundan sonra 3 fərqli sənəd tərtib edilir. Büdcə göstəricilərini ifadə edən büdcə sənədləri, fəaliyyət nəticələri haqqında illik hesabatlar və “nazirliklərin hesabat kartı” kimi adlandırılan xüsusi sənədlər. Nazirliklərin hesabat kartı beş hissədən ibarət olub, 1-ci hissədə əvvəlki dövr haqqında olan məlumatlar, 2-ci hissədə vacib indikatorları, 3-cü hissədə idarəetmə orqanının büdcə vəsaitlərini hansı istiqamətlərə və necə idarə etməsi haqqında informasiya, 4-cü hissədə dövlət idarəetmə orqanının qarşdakı 5 il üçün strategiyası və ən sonda 5-ci hissədə qurumun fəaliyyətinin inkişafına innovativ yanaşma haqqında informasiyalar əks etdirilir.

Sinqapurda nəticə əsaslı büdcə sisteminin modelinin tətbiqi 3 mərhələyə bölünmüşdür. İlk mərhələ, 1970-1978-ci illərdə mövcud büdcə modelindən imtina edilməsi üçün yalnız proqramlar üzrə yeni modelə keçid adlanırdı. 1979-1989-cu illəri əhatə edən növbəti mərhələdə artıq bu proqramlar büdcə zərfinin komponentlərinə

çevrilmişdi. 1996-cı ildə prosesin 3-cü mərhələsində isə nəticəyə hədəflənmiş büdcə üsuluna tamamilə keçid baş tutdu.

Avstraliyada nəticə əsaslı büdcə sisteminə keçid məsələsi 1998-ci ildə hazırlanmış “Büdcə Şəffaflığı Xartiyasının” tətbiqi ilə daha aktual hall almışdır. Xartiya hökumət idarələrinin büdcə fəaliyyətlərinin daha keyfiyyətli hədəflər üzrə təyin edilməsinin labüdlüyünü əks etdirirdi.

Yeni Zelandiyada dövlət strukturları ilə büdcə əlaqələrini müqavilələr əsasında yaradırdı. Beləliklə də onların əvvəlcədən müəyyənləşdirdiyi hədəflərə nail olmaları üçün lazımı ləvazimatları seçməyə imkan yaradırdı. Bir çox ölkələr də bu üsuldən istifadə etsələrdə, Yeni Zelandiyada praktika digərlərindən tamamilə fərqlənirdi. Ölkədə tətbiq edilən islahatlar büdcə vəsaitlərinin idarə olunması, büdcə proqnozlaşdırılması, və büdcə uçotu kimi səhələri əhatə edir və ilkin mərhələdə sadalanan səhələrdə konsepsiya layihəsinin tərtib edilməsini labüd edirdi. Konsepsiya funksiyalar, məqsəd, planlaşdırılan tədbirlər və mühüm mərhələlər haqqında lazımı informasiyaları əhatə edir. 1-ci və 2-ci mərhələdə seçilmiş pilot orqanların işçiləri tətbiq ediləcək model haqqında məlumat əldə edirlər. Pilot nazirlik üzrə planlaşdırılan islahatların istiqamətləri müəyyənləşdirilir. İlk iki mərhələnin nəticələri 3-cü mərhələdə ümumiləşdirilir və modelin tətbiqinin əhatə dairəsi daha çox sayda strukturlarla böyüdüür. Ən sonda bütün idarəetmə orqanları bu modelin tətbiqinə başlayır. Yeni Zelandiyada yeni büdcə modelinin tətbiqi ilə həyata keçirilən islahatlardan müsbət nəticələr alındı. Belə ki büdcə xərclərinin idarə edilməsi səmərəliliyi artdı, həmçinin 17 ildən sonra büdcə profisiti əmələ gəldi.

ABŞ-da nəticə əsaslı büdcə modeli ilk dəfə 1949-cu ildə Quver komissiyası tərəfindən hazırlanaraq federal orqanlara təqdim edilmişdir. Qəbul edilən büdcə layihəsi sonradan bir neçə mərhələdə inkişaf etdirilmişdir. Yeni model dövlət xərclərinin səmərəli istifadəsinin bir sıra məqsəd və metodlarını müəyyən edirdi (United States General Accounting Office, 2013 səh.256) :

- xalqın federal hakimiyyətə inancının artması;
- Məqsədli proqramların tətbiqini qiymətləndirməyə şərait yaradan proseslərin inkişafının təmin edilməsi;
- Proqramların tətbiqində ictimai məsuliyyətin artması. Dövlət qurumlarının fəaliyyətinin vətəndaşlar tərəfindən qiymətləndirilməsi;
- Federal agentliklərə dəstək olmaq və göstərilən xidmətlərin keyfiyyətinin artırılması məqsədli büdcə proqramlarının nəticələrinin monitorinqi;
- Hüquqi qərarların keyfiyyətinin artırılması;
- Federal idarəetmə orqanlarının daxili menecmentinin inkişaf etdirilməsi.

ABŞ da aşağıdakı beş istiqamət üzrə səmərəliliyin artırılması əsas hədəf götürülmüşdür:

- İnsan resurslarının düzgün formada strateji idarə olunması;
- Büdcə layihəsinin təsdiqinin öncədən qəbul edilmiş büdcə sənədləri ilə uyğunluğu;
- Dövlət idarələrinin tələbatının qarşılıya bilmək üçün təminatla məşğul olan qurumlar arasında rəqabətin olması;
- Elektron hökumətin təkmilləşməsi;
- Maliyyə idarəsinin mövcud vəziyyətinin səmərəliliyinin artırılması.

Böyük Britaniya nəticə əsaslı büdcə konsepsiyasının daha inkişaf etmiş formalarından birini tətbiq edirdi. Avropada bu modlei tətbiq edən birinci ölkə Britaniyanı qeyd etmək olar. Büdcənin layihəsinin proqramlar əsasında tətbiqi, bu proqramların hesabına istifadə edilən vəsaitlərin hərtərəfli analizi və bu analizi izahlı formada özündə əks etdirən “Xərclərin ətraflı izahı” adlandırılan sənədlərin tərtibi ilə birgə həyata keçirilir.

AFR modeli ötən əsrin 60-cı illərində Almaniyada həyata keçirilən büdcə və konstitusiyaya islahatlarından sonra formalaşmışdır. Problemlərin həlli üçün dövlət xərclərinin və büdcə kəsirinin hədlərinin müəyyənləşdirilməsi kimi dəqiq hədəfləri özündə əks edərən dövlət proqramı qəbul olunurdu.

Fransada nəticə əsaslı büdcə sisteminə keçid 2001-ci ildə Büdcə Haqqında Qanunun qəbul olunması ilə həyata keçirildi. Yeni büdcə modeli 3 mərhələ ilə tətbiq edilir. 1-ci mərhələdə qəbul edilən büdcə missiyalarının sayı orta və uzun müddətli dövr üçün 34-ə çatır. 2-ci mərhələdə bu missiyalara müvafiq 140 proqram qəbul olunur. 3-cü mərhələdə, 500 alt proqram qəbul olunur. Bu alt sənədlər 140 proqramın daha çox icra mexanizmi və konkretləşdirilməsi kimi göstərilir. Ümumi proqramın icrası bir neçə nazirliyə eyni vaxtda həvalə edilir.

Niderland yeni büdcə modelinin tətbiqinə XX əsrin 80-ci illərindən etibarən başlamışdır. İlk mərhələ və büdcə xərclərinin səmərəliliyinin və büdcə prosesinin şəffaflığının artırılması məqsədi güdürdü. Ötən əsrin 90-cı illərində daha yaxşı təşkil edilmiş büdcə sisteminin tətbiqi üçün yeni islahatlar və büdcə qanunları qəbul olundu. Tətbiqinə yeni başlanılan konsepsiyanın əsas məğzi məhz büdcə səmərəliliyinin artırılması idi.

Danimarka da digər inkişaf etmiş ölkələr kimi büdcənin səmərəliliyini artırmaq üçün nəticəyə əsaslanan büdcə sistemi modelinin tətbiqinə başlamışdır. Burada tətbiq edilən konsepsiyayı digərlərinə fərqləndirən yeni sistemə keçidin mərhələli olaraq baş verməsidir. Bundan başqa müqavilələr əsasında xərc limitləri müəyyən edildi.

İsveçin bu modelin tətbiqinə başlama səbəbi ötən əsrin 90-cı illərində üz-üzə qaldığı iqtisadi böhran idi. Əsas təkanverici amillər maliyyə vasitələrinə ehtiyac və bu vasitələrin səmərəli bölüşdürülməsi oldu. Artıq 90-cı illərin sonunda nəticə əsaslı büdcə sisteminin tətbiqinə başlandı. Burada tətbiq edilən konsepsiyaya görə xərclər 27

istiqamət üzrə maliyyələşdiriləcəkdə. Fəaliyyət göstərən 18 nazirlik fəaliyyətlərini məhz bu istiqmətlər üzrə qurmalı idi.

Norveçdə XX əsrin sonlarında büdcə sistemində əsaslı dəyişikliklər üçün 2 illik yeni islahatlar proqramı qəbul olundu. Bu proqramda tətbiqinə başlanılacaq yeni modelin konseptual əsasları öz əksini tapmışdır. “Dövlət xərclərinin idarəetmə sisteminin optimallaşdırılması və dövlət idarələrinin fəaliyyətlərinin koordinasiyasının əlverişliliyinin çoxalması” adlı proqram 16 nazirliyin hamısı hökumətə öz fəaliyyətləri barəsində hesabatlar verməlidirlər.

Braziliyada məqsədli proqramlar əsasında büdcə layihəsinin tətbiqinə 2000-ci ildə “Fiskal məsuliyyətlik Qanununun” qəbulu ilə başlanmışdır. Bu qanun layihəsində dövlət borcunun maksimum həddinin təyin edilməsi, büdcə proseslərinin inkişaf meyilləri və orta müddətli dövr üçün büdcədən maliyyələşən idarələrin xərc səviyyələrinin təyini, həmçinin bunlara paralel olaraq aparılan proqramların monitorinqi və qiymətləndirilməsi qaydaları öz əksini tapır.

Dövlətlərin təcrübələrini ümumiləşdirərək, deyə bilərik ki nəticə əsaslı büdcə modelinə keçid bir çox hallarda aşağıdakı mərhələlər də həyata keçirilir.

I mərhələ. Nəticə əsaslı büdcə modelinə keçidin konsepsiyası hazırlanır. Konsepsiya özündə məqsəd və vəzifələri həmçinin planlaşdırılan tədbirlər haqqında informasiyaları əks etdirir. Yeni büdcə sistemi modelinin əsas məqsədi dövlət xərclərinin ölkənin indikativ planlarında əks etdirilən hədəflərlə uyğunlaşdırılaraq, büdcə xərclərinin səmərəliliyinin artırılması və büdcə vəsaitlərinin düzgün bölgüsünün aparılmasıdır. Büdcə modelinin təşkili üzrə məsul orqan müəyyənləşdirilir. Məsul orqan tərəfindən yeni büdcə modelinə keçidlə bağlı proqramın standartlarını özündə əks etdirən təlimatlar hazırlanır. Bu təlimatlar maliyyələşdirilməsi dövlət tərəfindən həyata keçirilən orqanların normativləri, idarələrin fəaliyyət nəticələri və s. kimi məlumatları əks

etdirir. Yeni büdcə sistemi modelinin tətbiqi üçün pilot nazirliklər və agentliklər müəyyənləşdirilir.

II mərhələ. Pilot idarələrin işçiləri yeni model haqqında məlumatlandırılırlar. Daha sonar pilot nazirlik üzrə planlaşdırılan fəaliyyət istiqamətləri müəyyən edilir. Belə olduğu halda hər bir nazirliyin öz konsepsiya proqramı hazırlanır. Konsepsiya proqramında cari və gələcək dövr üçün nəzərdə tutulan və tutulmayan hədəflər haqqında məlumatlar əks etdirilir. Hər bir pilot nazirliyin hədəfi onun fəaliyyətinə uyğun gəlməlidir. Hazırlanan proqram əsasında gözlənilən fəaliyyət nəticələri təyin olunur. Qarşıya qoyulan hədəflərə nail ola bilmək üçün hər bir struktur üzrə ayrı-ayrılıqda fəaliyyətinin nəticələrinin qiymətləndirməsi planlaşdırılaraq kəmiyyət və keyfiyyət meyarları müəyyən edilir.

III mərhələ. Əvvəlki iki mərhələnin nəticələri ümumiləşdirilərək modelin tətbiqinin əhatə dairəsi genişləndirilir. Belə ki mövcud strukturların sayı artırılır. Pilot strukturların fəaliyyətinə nəzarəti artırmaqdan ötəri Xəzinədarlıq idarəsi xüsusi monitoring sistemi təşkil edir. Bundan başqa yeni mərkəzləşdirilmiş məlumat bazası formalaşdırılır. Burada idarələrin məqsədləri, vəzifələri və fəaliyyətləri haqqında informasiya öz əksini tapır. Bəzi hallarda nəticə əsaslı büdcə üsulunu tətbiq edən nazirliklərə ixtiyarında olduqları vəsaitləri sərbəst formada idarə etmək imkanı verilir.

IV mərhələ. Hər 3 mərhələnin nəticələri ümumiləşdirilir. Yeni büdcə sistemi modelinə uyğun büdcə qanunvericiliyi tətbiq edilir və büdcə təqvimində yeniliklər həyata keçirilir.

V mərhələ. Bütün dövlət strukturlarında bu sistemin tətbiqi həyata keçirilir.

Dövlət büdcə xərclərinin Yeni Zelandiyada 60 faiz, Kanada və Böyük Britaniyada 80 faizdən çox, Avstraliya, ABŞ Fransada 90 faizədək hissəsi proqramlar üzrə maliyyələşdirilir. Dünya təcrübəsində layihələndirilən məqsədli proqramlar aşağıdakı meyarlar üzrə qruplaşdırılır:

- Əhəmiyyətlik dərəcəsinə görə - dövlətlərarası, dövlət (federal) və regional. Əhəmiyyətlik meyarı ölkə və mühitdə nəzərə alınaraq fərqli formalarda tətbiq edilə bilər;
- Ərazi prinsipinə görə - regiondaxili və regionlararası. Ərazi prinsipi təkcə regional proqramlardan ibarət deyildir;
- Funksionallıq dərəcəsinə görə - sosial-iqtisadi, ekoloji, innovasiya, investisiya və s. Sosial-iqtisadi proqramlar bir qrup olaraq nəzərə alınsa da bəzi hallarda sosial və iqtisadi proqramlar ayrı ayrılıqda da hazırlanır.
- Qoyulmuş problemin miqyasına görə - 2 cür olur - kompleks və hədəfə müvafiq hazırlanmış. Bəzi hallarda kompleks və məqsədli proqramlar müxtəlif kateqoriyalı proqramlar olaraq da qruplaşdırılır. Bu hal daha çox əhəmiyyətliliyinə görə qruplaşdırma zamanı baş verir.;
- Sahəvi prinsipinə görə - 2 cür olur – sahələrarası və altsahəvi. Bu qrupa bir-birinə yaxın olan proqramlar və bu proqramların subproqramları aid edilir. Başlanğıc mərhələdə subproqramlar proqram formasında qəbul olunur. Sonradan onlar ya birləşdirilir ya da başqa bir yaxın sahənin alt elementinə çevrilir;
- Problemin yaranma səviyyəsinə görə 2 cür olur - plan və konyunktur. Dövlət tərəfindən rəsmi bir proqram layihəsi qəbul edilə bilər. Amma sonradan yaranacaq hər bir forsmajor hal üçün yeni proqramın tərtib edilməsi məsələsi qaçınılmazdır;
- Müddətinə görə 3 cür olur - uzun, orta və qısa müddətli. Uzunmüddətli proqramlar adətən 5 ildən çox, orta 1 ildən 5 ilə qədər, qısamüddətli isə bir illik dövrü əhatə edir;
- Maliyyələşmə mənbəyinə görə 2 cür olur. Maliyyələşdirilməsi yalnız dövlət tərəfindən aparılan proqramlar. Bunlar dövlət büdcəsi və büdcədən kənar fondların vəsaitləri hesabına həyata keçirilir. Qarışıq forma da isə həm dövlət, həm də beynəlxalq qurumlar iştirak edir (Anwar Shah; 2014, The World Bank, səh.226).

II FƏSİL. AZƏRBAYCANDA NƏTİCƏ ƏSASLI BÜDCƏNİN TƏŞKİLİ MƏSƏLƏLƏRİ

2.1. Dövlət büdcəsinin mövcud vəziyyətinin təhlili

Dövlətin sosial-iqtisadi siyasətinin yürüdülməsində əsas təkanverici qüvvə məhz onun büdcə sistemidir. Vahid maliyyə və iqtisadi siyasətin həyata keçirilməsində büdcə mühüm rol oynayır. Büdcə dövlətin gəlirlər və xərcləri arasındakı fərqi özündə əks etdirən maliyyə planıdır. Milli iqtisadiyyatın, sənayenin, həmçinin cəmiyyətin sosial rifahının inkişafında dövlət büdcəsi önəmli rola sahibdir. İqtisadi mahiyyətinə görə büdcə ölkədaxilində gəlirin yenidən bölgüsünü təmin etmək üçün dövlətlə fiziki və hüquqi şəxslər arasında əlaqələndirici vasitədir. İqtisadiyyatın müxtəlif sahələrində həyata keçirilən tədbirlər, ölkənin müdafiə sisteminin maliyyələşdirilməsi büdcə fondunun formalaşdırılaraq istifadəsi ilə əlaqədardır. İnkişaf etmiş və inkişaf etmək də olan hər bir ölkənin əsas vəzifəsi dövlət sektorunda səmərəli bir büdcə planlaşdırması aparmaqdır. İlk mərhələdə illik büdcə planı hazırlanır və büdcənin əsas göstəriciləri hesab edilən gəlirlər, xərclər təyin olunur.

AR-da büdcə sistemini Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsi, yerli büdcələr və Naxçıvan Muxtar Respublikasının büdcəsindən ibarətdir. Büdcə sistemi bu büdcələrin vahid prinsiplər əsasında fəaliyyətinə əsaslanır. Vahidlik prinsipi dedikdə tənzimləyici mədaxil mənbələrindən istifadə etmək, məqsədli büdcə fondları yaratmaq, maliyyə ehtiyatlarını müxtəlif səviyyəli büdcələr arasında bölüşdürmək vasitəsilə büdcələrin qarşılıqlı əlaqəsi nəzərdə tutulur.

Büdcə sisteminin vahidlik prinsipi büdcə sənədləri və formalarından istifadə edilməsi, büdcələrin icrasına dair davamlı hesabatın hazırlanması və qanunvericiliklə müəyyən edilmiş qaydada təqdim olunması ilə həyata keçirilir. Hər bir büdcənin

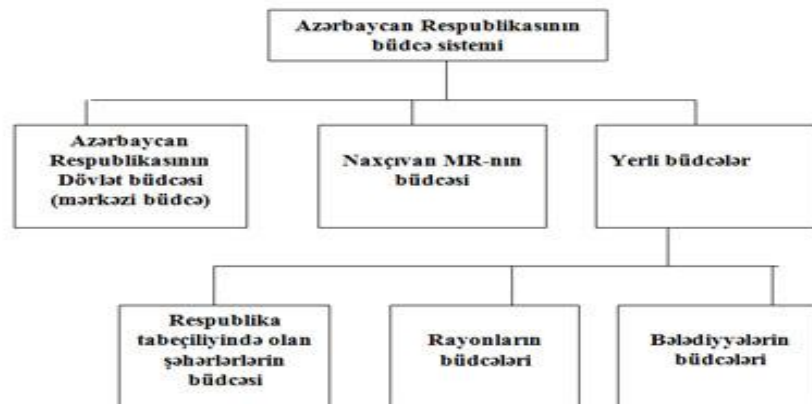
müstəqilliyi mövcud qanunvericiliyə görə mədaxil mənbələrinin və vahid büdcə xərclərinin istiqamətlərini müəyyənləşdirmək hüququnun olması ilə təmin olunur.

AR dövlət büdcəsinin əsas məqsədi ölkənin iqtisadi, sosial və digər strateji funksiyalarının həyata keçirilməsi üçün qanunvericiliklə müəyyənləşdirilmiş formada maliyyə vəsaitlərinin toplanması və istifadəsidir. AR büdcəsi mərkəzləşdirilmiş gəlir və xərclərdən, yerli gəlir və xərclərdən təşkil edilmişdir.

Naxçıvan Muxtar Respublikasının büdcəsi AR və Naxçıvan Muxtar Respublikasının Konstitusiyaları ilə və digər qanunvericilik aktları ilə müəyyənləşdirilir. Naxçıvan Muxtar Respublikasının büdcəsi Vergi Məcəlləsi ilə müəyyən edilmiş dövlət vergiləri, digər ödənişlər, faiz və sanksiyalar, həmçinin digər daxilolmalardan ibarətdir. NMR büdcəsinin vəsaiti bölgənin sosial və iqtisadi inkişafı, həmçinin əhalinin rifahının yaxşılaşdırılması ilə əlaqəli tədbirlərin maliyyələşdirilməsinə yönəldilir.

Yerli büdcə özünüidarəetmə prinsiplərini reallaşdırmaq, bələdiyyələrin AR Konstitusiyası və qanunları ilə müəyyən edilmiş səlahiyyətlərini həyata keçirmək üçün istifadə edilən maliyyə vasitəsidir. Bələdiyyə büdcələrinin tərtibi və icrası qanunvericiliklə müəyyən olunmuş büdcə sistemi prinsipləri əsasında və büdcə təsnifatına uyğun olaraq aparılır.

Cəvəl 1: Azərbaycan Respublikasının büdcə sisteminin sxemi.



Mənbə : https://www.azerbaijans.com/content_731_az.html

İllik maliyyə planı olan büdcə maliyyə ilinə uyğun formada hazırlanaraq iqtisadi subyektlərin gəlirlərini və xərclərini əks etdirir. Büdcənin gəlir və xərc istiqamətləri haqqında informasiya “Azərbaycan Respublikası Büdcə sistemi haqqında qanununda” qeyd olunub. Büdcə ili yanvar ayının 1-dən dekabrın 31-nə qədər olan dövrü əhatə edir. Büdcə gəlirlərinin formalaşmaında iştirak edən subyektlər, həm ölkənin rifah səviyyəsinin artırılmasına, həm də büdcəyə ödədikləri vəsaitlər hesabına dövlət xərclərinin ödənilməsinə xidmət edirlər. Cədvəl 2-də 2016-2020-ci il üzrə büdcə daxil olmaları haqqında məlumatlar əks etdirilmişdir.

Cədvəl 2: Büdcənin vergi daxilolmalarının dinamikası

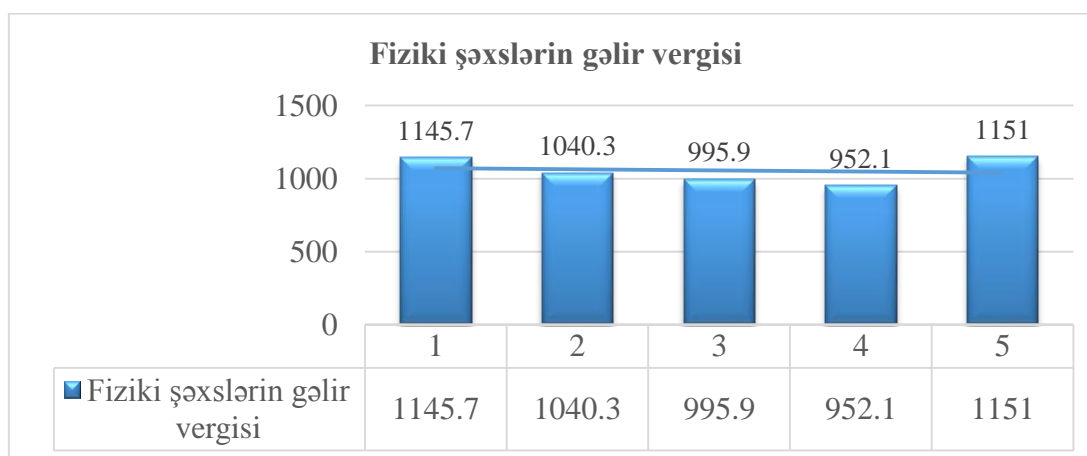
Göstərici	2016	2017	2018	2019	2020
Gəlirlər-cəmi (milyon manat)	17505,7	16516,7	22508,9	24398,5	26075,4
Fiziki şəxslərin gəlir vergisi	1145,7	1040,3	995,9	952,1	1151
Hüquqi şəxslərin mənfəət vergisi	1983,2	2285,9	2499,7	2546	2351,7
Torpaq vergisi	50,3	50,4	50,6	50	40,8
Əmlak vergisi	174,7	178,6	182,2	212,6	186,8
Əlavə dəyər vergisi	3623,5	3668,6	4287,6	5185,1	4818,3
Aksiz vergisi	625,1	612,6	728,6	854,7	898,2
Mədən vergisi	110,3	111,1	137,4	133,8	130,2
Xarici iqtisadi fəaliyyətlə bağlı vergilər	861,2	903	1143,7	1343,2	1160,6
Digər vergilər	457	505,7	561,6	477,5	413,8
Sair daxilolmalar	8474,7	7160,5	11921,6	12643,4	14924

Mənbə: <https://www.stat.gov.az> -Azərbaycan Dövlət Statistika Komitəsinin məlumat bazası əsasında müəllif tərəfindən hazırlanmışdır.

Cədvəl 2-də 2016-2020 ci illər arasında 10 fərqli növ üzrə büdcə daxil olmaları əks etdirilib. Cədvəldən aydın olduğu kimi əsas gəlir mənbəyi olaraq mənfəət və əlavə dəyər vergilərini göstərə bilərik. Bu statistik göstəricilərə baxdıqda vergi

daxilolmalarının artma və azalma istiqamətlərini daha aydın görmək olar. Belə ki, 2015 ci ildə ölkə iqtisadiyyatında baş verən geriləmə vergi miqdarına da təsir etdi. Amma bu mənfi hal uzun müddət davam etmədi. Belə ki son illərdə hər bir sahə üzrə artım potensialını statistik rəqəmlərdə görmək olar. İndi bu vergi daxilolmalarının hər birini ayrı-ayrılıqda nəzərdən keçirək.

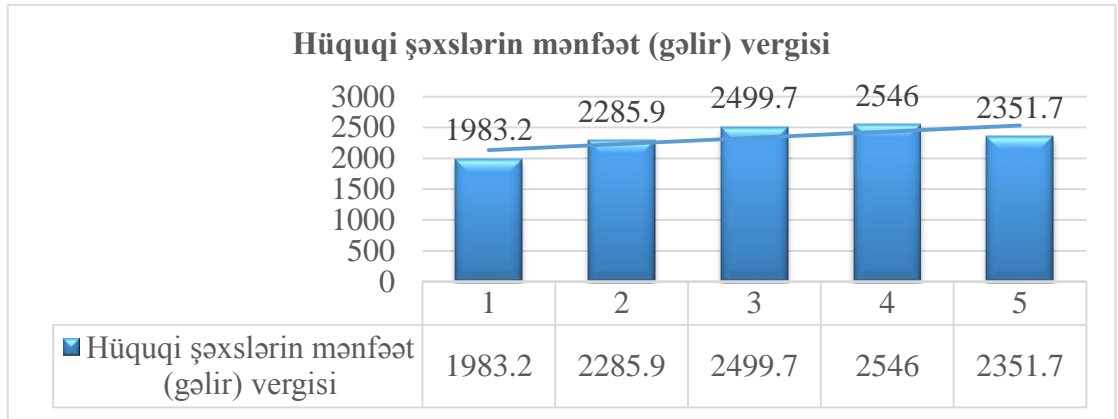
Qrafik 1: Fiziki şəxslərin gəlir vergisi (milyon manatla)



Mənbə: <https://www.stat.gov.az> -Azərbaycan Dövlət Statistika Komitəsinin məlumat bazası əsasında müəllif tərəfindən hazırlanmışdır.

Qrafik 1-dən aydın olur ki 2016 cı ildən sonra gəlir vergisi üzrə daxilolmaların miqdarında azalma müşahidə olunur. Bunun əsas səbəbi 2016 cı ildə qeyri-neft sektorunun stimullaşdırılması məqsədilə həyata keçirilən islahatlar olmuşdur. Artıq 2017, 2018 və 2019 cu illərdə gəlir vergisi üzrə büdcə daxilolmaları azalmış, 2020-ci ildə isə yenidən artım müşahidə edilmişdir.

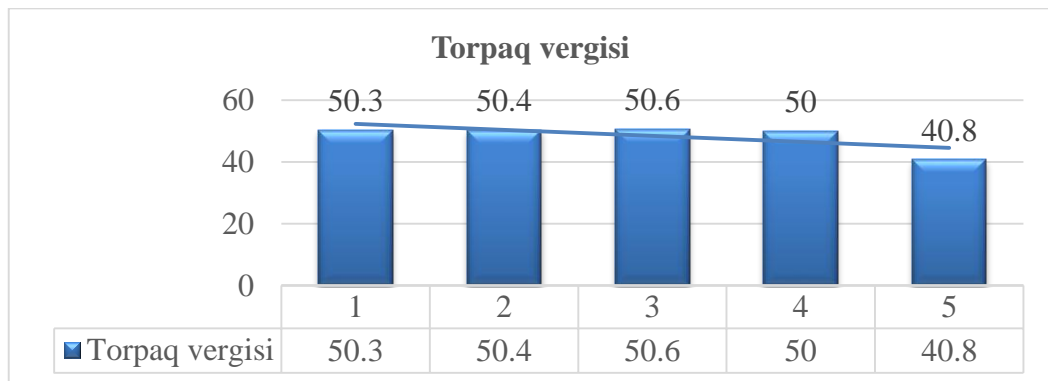
Qrafik 2: Hüquqi şəxslərin mənfəət vergisi (milyon manatla)



Mənbə: <https://www.stat.gov.az> -Azərbaycan Dövlət Statistika Komitəsinin məlumat bazası əsasında müəllif tərəfindən hazırlanmışdır.

Qrafik 2-dən aydın olur ki, hüquqi şəxslərin mənfəət vergisi üzrə daxilolmalarda 2015 ci ildə baş verən devalvasiya baxmayaraq 2016 cı ildə tətbiq edilən doğru siyasət sayəsində 2017, 2018 və 2019 ci illərdə artım müşahidə edilmişdir. 2020ci ilin I rübündən sonra pandemiya ilə əlaqədar baş verən qapanmalar vergi məbləğində öz təsirini göstərmişdir, belə ki vergi daxilolmalarında kiçik geriləmələr müşahidə olunmaqdadır. Ümumiyyətlə mənfəət vergisi büdcə daxilolamalarında xüsusi yerə sahibdir. 2018-ci ildə büdcə gəlirlərinin 30 % ni məhz mənfəət vergisi təşkil edirdi.

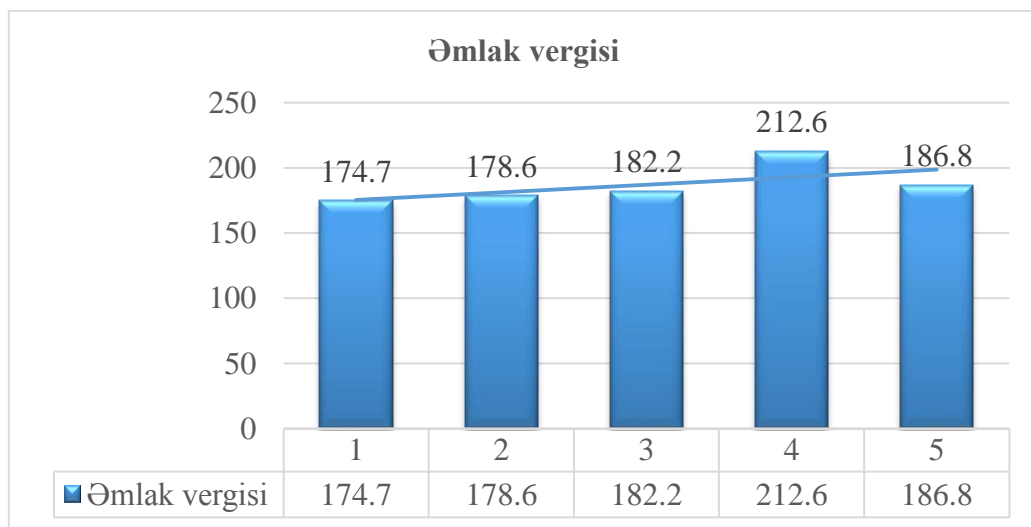
Qrafik 3: Hüquqi şəxslərin torpaq vergisi (milyon manatla)



Mənbə: <https://www.stat.gov.az> -Azərbaycan Dövlət Statistika Komitəsinin məlumat bazası əsasında müəllif tərəfindən hazırlanmışdır.

Qrafik 3-dən aydın olur ki, torpaq vergisi üzrə daxilolmalarda stabillik müşahidə olunur. Torpaq vergisi digər vergilərlə müqayisədə ən aşağı faiz göstəricisinə sahibdir. Torpaq vergisi hüquqi şəxslərdən tutularaq dövlət büdcəsinə ödənilir. Yeni torpaq alınaraq onlardan istifadə etmələri, ödəniləcək vergi miqdarında böyük dəyişikliklərə səbəb olmadığı üçün torpaq vergisi stabil olaraq qalır. Amma son illərdə ölkə ərazisində qeyri-neft sektorunu stimullaşdırmaq siyasəti hesabına torpaq vergisində də cüzi artışı müşahidə olunur.

Qrafik 4: Hüquqi şəxslərin əmlak vergisi (milyon manatla)



Mənbə: <https://www.stat.gov.az> -Azərbaycan Dövlət Statistika Komitəsinin məlumat bazası əsasında müəllif tərəfindən hazırlanmışdır.

Qrafik 4-dən aydın olur ki, stabil olaraq gəlir gətirən vergi növlərindən biri də əmlak vergisidir. Hüquqi şəxslər büdcəyə əsas vəsaitlərinin orta illik qalıq dəyərinin 1%i həcmində vergi ödəyirlər. Büdcə daxilolmaları arasında kiçik paya sahib olan əmlak vergisi həm rezidentlərdən, həm də ki respublika ərazisində fəaliyyəti göstərən qeyri-rezident müəsisələrdən tutulur. Əmlak vergisi üzrə dəyişən faiz dərəcələrinin təyin edilməsi, həmçinin həyata keçiriləcək güzəştlər vergi ödəyicilərinin sayının artımına imkan yarada bilər.

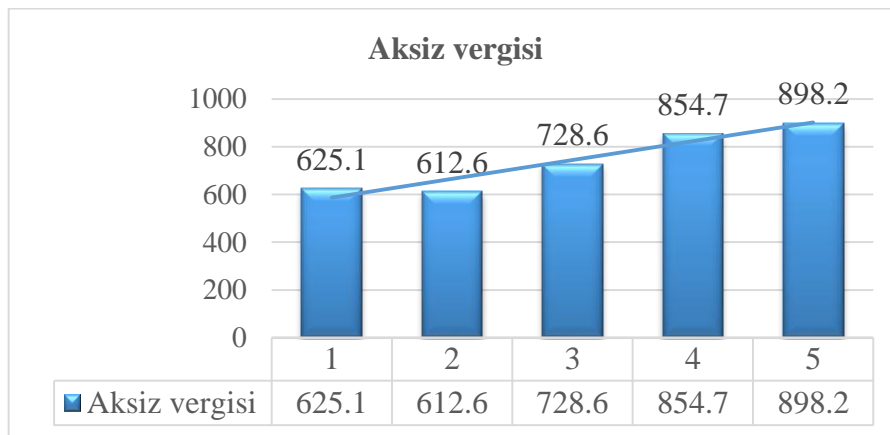
Qrafik 5: Mədən vergisi (milyon manatla)



Mənbə: <https://www.stat.gov.az> -Azərbaycan Dövlət Statistika Komitəsinin məlumat bazası əsasında müəllif tərəfindən hazırlanmışdır.

Qrafik 5-dən aydın olur ki, 2015-ci ildə neft qiymətinin kəskin ucuzlaşması satışdan əldə olunan gəlirə mənfi təsir etdi, bununla da 2016-cı ilin mədəən vergisində azalmalar oldu. Amma növbəti illərdə həyata keçirilən düzgün islahatlar hesabına bu mənfi hal uzun müddətdə davam etmədi. 2017 və 2018-ci illərdə mədəən vergisi üzrə daxilolmalarda artımlar müşahidə olundu. Ölkədə qeyri-neft sektorunun artırılması istiqamətində atılan addımlar hesabına mədəən vergisi üzrə bütçə daxilolmalarının miqdarında azalmalar ola bilər. Amma bütün bunlara baxmayaraq yüksək keyfiyyətli neftimizə dünya bazarında tələb olması mədəən vergisi üzrə daxil olmaların artımına imkan verir.

Qrafik 6: Aksiz vergisi (milyon manatla)



Mənbə: <https://www.stat.gov.az> -Azərbaycan Dövlət Statistika Komitəsinin məlumat bazası əsasında müəllif tərəfindən hazırlanmışdır.

Qrafik 6-dan aydın olur ki aksiz vergisi də 2015 ci ildə baş verən iqtisadi problemlərin təsiri altında qaldı. 2016 və 2017-ci illərdə aksiz vergisi üzrə daxilolmalarda azalma müşahidə olundu. Amma 2018 ci ildən başlayaraq aksiz vergisi üzrə daxilolmalarda müsbət istiqamətdə artım qeydə alındı. 2017-ci ildən etibarən başlayan artım 2020 ci ilə qədər də davam etmişdir. Belə ki 2017ci illə müqayisədə 2020ci il üzrə 46 faiz artım müşahidə olunmuşdur. Ölkəmizdə tətbiqinə başlanılan yeni qanunlara və gömrük rüsumlarında edilən dəyişiklərə əsasən deyə bilərik ki aksiz vergisi üzrə növbəti illərdə də artım müşahidə oluna bilər.

Qrafik 7: Əlavə dəyər vergisi (milyon manatla)



Mənbə: <https://www.stat.gov.az> -Azərbaycan Dövlət Statistika Komitəsinin məlumat bazası əsasında müəllif tərəfindən hazırlanmışdır.

Qrafik 7-dən də aydın görünür ki vergi daxilolmaları arasında büdcəyə ən çox gəlir gətirən məhz əlavə dəyər vergisidir. Cədvəldə büdcə daxil olmaları üzrə statistik rəqəmlərə nəzər yetirsək, görürük ki gəlirin orta hesabla 50%-ə qədərini məhz əlavə dəyər vergisi təşkil edir. Bu vergi hesabına büdcə xərclərinin böyük bir qismi qarşılır. İqtisadi inkişaf və yürüdülmən düzgün vergi siyasəti əsasında 2016-2019-cu illərdə ƏDV vergisində nəzərə çarpacaq artımlar qeydə alınır. Nağdsız hesablaşmanı artırmaq üçün

tətbiq edilən yeni islahatlar və ƏDV geri al layihəsi çərçivəsində 2020-ci ildə bu vergi növü üzrə daxilolmalarda azalmaya səbəb olmuşdur.

Cədvəl 3 : Büdcə xərclərinin dinamikası

Göstərici	2016	2017	2018	2019	2020*
Xərclər-cəmi	17751,3	17594,5	22731,6	24425,9	19668,2
İqtisadiyyata	4124	4394,3	7822,7	7961,5	5832,8
Təhsil	1754,4	1742,7	1966,6	2195,7	3034,8
Səhiyyə	702,5	704,7	709,9	873,6	1716,6
Sosial müdafiə və sosial təminat	2645,2	2350,2	2150,7	2281	3237
Mədəniyyət, incəsənət, informasiya, bədən tərbiyəsi və digər kateqoriyalara aid edilməyən sahədə fəaliyyət	687,4	253,3	299,5	335,8	426,1
elmə	110,2	109,8	117,8	122,3	187,3
Məhkəmə hakimiyyəti, hüquq-mühafizə və prokurorluq	1117,1	1177,6	1316,4	1505	1936,7
qanunvericilik və icra hakimiyyəti, yerli özünüidarəetmə orqanlarının saxlanmasına	470,1	552,2	627,4	774,5	1051,8
Əsas bölmələrə aid edilməyən xərclər	6140,4	6309,7	7720,6	8376,5	2245,1

Mənbə: <https://www.stat.gov.az> -Azərbaycan Dövlət Statistika Komitəsinin məlumat bazası əsasında müəllif tərəfindən hazırlanmışdır.

**Qeyd 2020-ci il üzrə büdcə xərclərini əks etdirən rəqəmlər Azərbaycan Respublikasının 2020-ci il dövlət büdcəsi haqqında qanundan götürülmüşdür.*

Cədvəl 3-də 2016-2020 ci illər arasında 9 fərqli sahə üzrə büdcə xərcləri əks etdirilib. Cədvəldən aydın olduğu kimi ən çox xüsusi çəkiyə malik xərc maddələri iqtisadiyyat və sosial müdafiə təşkil edir. Bu statistik göstəricilərə baxdıqda dövlət büdcəsi xərclərinin artma və azalma istiqamətlərini daha aydın görmək olar. Belə ki, 2015 ci ildə ölkə iqtisadiyyatında baş verən geriləmə dövlət xərclərinə də təsir etdi. Amma bu

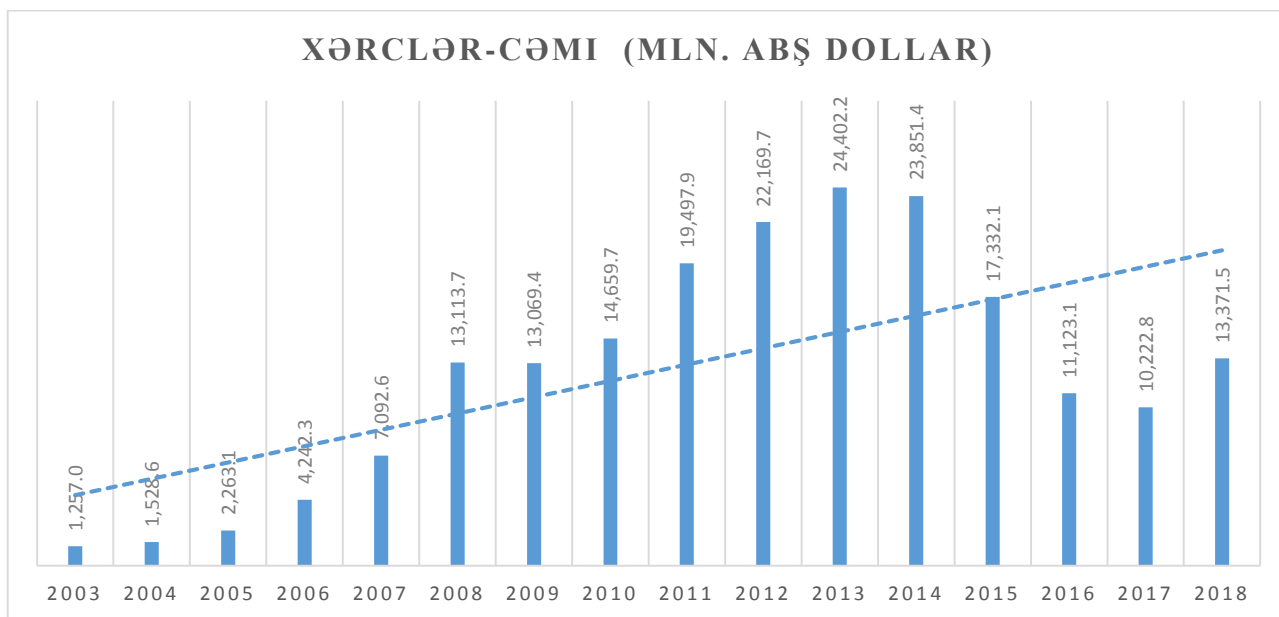
mənfi hal uzun müddət davam etmədi. Belə ki son illərdə hər bir sahədə xərclər üzrə artımları statistik rəqəmlərdə görmək olar. Xərclər tərtibi edilərkən ölkənin uzunmüddətli sosial-iqtisadi inkişafının əsas istiqamətləri, həmçinin kənd təsərrüfatının stimullaşdırılması, təhsil, səhiyyə, mədəniyyət, aztəminatlı təbəqələrinin sosial müdafiəsinin, dövlətin milli təhlükəsizliyinin və müdafiə qabiliyyətinin inkişaf etdirilməsi ilə bağlı məsələlərin maliyyə təminatı nəzərə alınır.

Nazirlər Kabinetinin 2018-ci il 11 oktyabr tarixli qərarı ilə yeni büdcə təsnifatına qəbul edildi. Əvvəlki təsnifata görə, dövlət büdcəsinin funksional xərc istiqaməti 13-14 idisə, yeni təsnifatla 2020-ci il dövlət büdcəsinin funksional istiqamətlərin sayı 12-yə çatdırıldı. Lakin bu istiqamətlərin sayına baxmayaraq 2005-2020-ci illərdə büdcə xərclərinin 86-91%-i məhz 8 xərc bölməsində formalaşmışdır. diaqramda təqdim edilən doqquz istiqamət daim böyük paya sahib olub və prioritetlərin yerdəyişməsi bu istiqamətlər arasında baş verirdi. Yerdə qalan 4 və ya 6 istiqamət ən yaxşı halda büdcə xərclərinin 9-14%-ni təşkil edirdi. 2015-ci il böhranından sonra prioritetlər dəyişdi – 2017-ci ildən etibarən təhsil xərcləri ilk 3 əsas xərc istiqamətində yer almadı. İlk sıralarda ümumdövlət, tikinti və müdafiə xərcləri qərarlaşdı. Bu istiqamətlər büdcə xərclərinin 47%-ni təşkil etdi. Ümumdövlət xidməti xərclərinin payının sürətlə artmasının əsas səbəbi 2015-ci il devalvasiyası oldu. Belə ki, dövlətin xarici valyutada borclarının manat ifadəsində həcmi artdı, bundan başqa ödəmə qabiliyyətini itirmiş dövlət şirkətlərinin bəzi şərti öhdəliklərinin büdcənin öhdəliyinə keçdi. Amma 2015-ci ildə milli valyutanın dəyər itirməsi və iqtisadi artımın mənfi istiqamət alması nəticəsində 2016-2018-ci illərdə qeydə alınan yüksək inflyasiya, o cümlədən ev təsərrüfatlarının 3 il ərzində mənfi zonaya keçməsi dövləti sosial müdafiə xərclərini artırmağa vadar etdi. Bununlada sosial xərclərin ümumi xərclərdəki xüsusi çəkisi artdı. Belə ki, 2015-ci ildə əhalinin sosial müdafiəsinə, o cümlədən büdcədən maliyyələşən idarələrin işçilərinin əmək haqlarına ümumilikdə 7.0 mlrd. manat və ya ümumi xərclərinin 36%-i qədər idisə, artıq 2020-ci ildə bu xərclər 13.4 mlrd. manat

yəni ümumi xərclərin 44.1%-ni təşkil edirdi. Son 5 ildə dövlət büdcəsi və Sosial Müdafiə Fondunun xərclərində 10.7 mlrd. manat yəni 55%, sosial müdafiə, əməkhaqqı xərcləri isə 6.4 mlrd. manat yəni 91.4% artım müşahidə edilir. Əgər proqnoz tam icra olunarsa, 2015-2020-ci illərdə sosial müdafiə xərclərinin artım tempi büdcə xərclərini əhəmiyyətli dərəcədə üstələyəcək.

Son 15 ildə Azərbaycan iqtisadiyyatı bir neçə dəfə xarici şokların təsirinə məruz qalıb və bu mərhələdə iqtisadi sistemin kənar təsirlərin ən həssas nöqtələrindən biri büdcə sistemi olub. Büdcə gəlirlərinin formalaşmasında xarici amillər əhəmiyyətli rola sahib olduqda, büdcə sisteminin həssaslığı daha çox olur. Bu baxımdan neft bazarındakı volatilliyə uyğun olaraq büdcə xərclərində müşahidə edilən dəyişikliklər büdcə qaydaların tətbiqini zəruri edir. 2003-2018-ci illərdə neftin dünya bazarındakı qiymət dinamikasından əsaslanaraq deyə bilərik ki, büdcə xərclərinin illik artımı 75-80%-ə, xərclərin illik azalması 5-6%-ə çatıb (Qrafik 8).

Qrafik 8: 2003-2018 üzrə dövlət büdcəsi xərcləri



Mənbə: <https://www.stat.gov.az> -Azərbaycan Dövlət Statistika Komitəsinin məlumat bazası əsasında müəllif tərəfindən hazırlanmışdır.

İqtisadiyyatı resurslardan asılı olan ölkələrdə qeyri-resurs sektorunun formalaşdırdığı dəyərin artım tempi xərclərin artımından yüksək olduqda, büdcə sisteminin təbii resurslardan kənarında gəlir yaratmaq potensialı artır, belə olduqda xarici şokların təsirlərini qeyri-resurs gəlirləri əsasında yumşaltmaq mümkün olur. Statistik göstəricilərin təhlilinə əsasən deyə bilərik ki, Azərbaycanda böyük neft gəlirlərinin axını zamanı iqtisadiyyatın inkişaf tempi büdcə xərclərinin artım səviyyəsindən geri qalıb. Ancaq 2014-2017-ci illərdə neftin qiymətinin aşağı olduğu zaman dövlətin büdcə xərclərini ixtisar etməsi nəticəsində maliyyə sektorunda artımlar arasında balansın formalaşması baş verib.

Son dövrlərdə Neft Fondunun yığım funksiyasının zəifləməsi və daha da dərinləşməsi fiskal məhdudiyyətlərin tətbiqini zəruri edən ikinci vacib amil hesab edilə bilər.

Büdcə xərclərinin sürətli artımının əsas mənbəyi Neft Fondunun transfertləridir. Büdcə ehtiyacları əsasında Neft Fondunun xərcləri yığımlarını üstələyib. Belə ki, 2013-cü ildən başlayaraq Neft Fondunun yığım imkanları tükənir və bu vəziyyətdə növbəti xarici şoklara hazırlıq üçün Neft Fondu xərclərinin optimallaşdırılması üçün büdcə qaydalarının tətbiqini zəruri edir. Təbii resurs gəlirlərindən asılılıq nə qədər çox olursa, büdcə sisteminin dünya bazarlarındakı dövri qiymət şoklarına həssaslığı daha yüksək olur.

Azərbaycanda büdcə qaydasının tətbiqi 2016-cı ildə qəbul olunmuş Yol Xəritəsində öz əksini tapmışdı. Yeni qaydalar parlamentin 29 iyun 2018-ci il tarixdə "Büdcə sistemi haqqında" Qanuna etdiyi dəyişikliklərə əsasən qanunvericiliyə daxil edilib. Belə ki burada büdcə qaydasının tətbiqi ilə bağlı konkret mexanizm müəyyən edilir.

Qanuna görə, "büdcə qaydası" dedikdə orta və uzunmüddətli makroiqtisadi dayanıqlığı, maliyyə və borc intizamını təmin edən büdcə siyasətinin həyata keçirilməsi üçün makroiqtisadi və büdcə göstəricilərindən ibarət çərçivə nəzərdə tutulur. Dəyişikliyə əsasən, xərclənə bilən neft gəlirlərinin həcmi dəqiqləşdirən hesablama mexanizmi

müəyyən olunub. Mexanizmə əsasən növbəti maliyyə ili üzrə icmal büdcə xərclərinin yuxarı həddi cari ilin təsdiq olunmuş icmal büdcə xərclərinin 103 faizi+gözlənilən inflyasiya həddindən çox olmamalıdır.

2015-2017-ci illərdə ölkənin məruz qaldığı iqtisadi reallıqlar göstərdi ki, ölkənin ixracatında və büdcə də təbii resurslardan asılılıq nə qədər yüksək olarsa, qiymət dəyişikliyi zamanı büdcə və milli valyutanın məzənnəsi ciddi risklərlə qarşı-qarşıya qalır və makroiqtisadi qeyri-sabitlik təhlükəsi formalaşır. Bu məndə "sabit və aşağı qiymət" metodu baxımdan büdcə planlaması makroiqtisadi sabitliyin təmin edilməsi əsas vasitə hesab oluna bilər.

Yol Xəritəsində qeyd ediləndən fərqli olaraq, büdcə qanunvericiliyində təsbit edilən büdcə qaydaları neft gəlirlərinin payına birbaşa məhdudiyət tətbiq edilmir. Qanunvericilik xərclərin məhdudlaşdırılmasını ancaq neft gəlirləri əsasında baş verməsini hüquqi tələb kimi irəli sürmür. Qeyri-resurs sektorundan daxilolmaların kəskin azalması və bu prosesin neft gəlirləri hesabına kompensasiyası baş verdiyi halda dövlət xərclərin məhdudlaşdırılmasına nail olur. Ancaq buna baxmayaraq neft gəlirləri hesabına xərclərin artımına və neft gəlirlərinin büdcədə faizinin artmasına mane ola biləcək amil də olmur. Xərclərin volatilliyindən daha az təsirlənmək də gəlirlərin volatilliyinin qarşısını almaq lazımdır. Prostiklik büdcə siyasəti zamanı təbii resursların əlverişli qiyməti konyukturası yarandığı halda dövlət resurs gəlirləri hesabına büdcə gəlirlərinin artımını həyata keçirir.

Yaxşı hazırlanmış büdcə qaydası hesabına müəyyən risklərin qarşısını almaq mümkündür. Buna misal olaraq deyə bilərik ki, makroiqtisadi siyasəti həyata keçirən qurumlar üçün ehtiyat fondlarının yaratmaqla təhlükəsizlik yastığı formalaşdırır, məzənnə sabitliyini təmin edərək inflyasiyanın qarşısını alır və s.

BVF məlumatına görə, dünyada 80-dək ölkədə büdcə qaydası həyata keçirilir. Əksər ölkələrdə dövlət borcunun, büdcə defisitinin, xərclərin, gəlirlərin məhdudlaşdırılması ilə əlaqədar qaydalar tətbiq edilir.

Büdcə gəlirləri təbii resurslardan asılı olan ölkələr üçün bu qaydaların tətbiqi vacibdir. Çünki dövrü olaraq dünya bazarında qiymət səviyyələrində qalxıb-enmələr olur. Yuxarı qiymətlər müşahidə edildikdə böyük xərclərin həyata keçirilməsi resurslardan səmərəsiz istifadə riskini artırır, aşağı qiymət səviyyəsində isə büdcə xərclərinin azalması iqtisadiyyatda ciddi sarsıntılar yarada bilər. Bu səbəbdən də büdcə qaydaları protsiklik xərc siyasətindən yaxa qurtarmaq üçün mühüm mexanizm hesab olunur.

Beynəlxalq təcrübə göstərir ki, büdcə qaydasının effektiv aparılması ancaq mexanizm və normaların düzgün seçimindən asılı deyil. Həmçinin büdcə siyasətinə məsuliyyətli yanaşmanın varlığı, əsasəndə konservativ büdcə planlaşdırmasının və dayanıqlı iqtisadi sabitliyin təmin olunması, qaydalar üçün mühitin mövcudluğu da önəm daşıyır.

Neftin qiymətinin kəskin ucuzlaşması, o cümlədən koronavirus pandemiyasına qarşı aparılan tədbirlər dövlət büdcəsində gəlirlərin azalmasına gətirib çıxarmışdır. Pandemiyadan zərər çəkən iqtisadiyyatın dəstəklənməsi üçün görülən işlər dövlətdən əlavə xərclər tələb edir. Bu səbəblərdən dövlət büdcəsində dəyişikliklərin aparılması zərurətə çevrilmişdir.

2.2.Nəticə əsaslı büdcənin təşkilinin mövcud hüquqi durumu

Büdcə prosesləri dövlət tərəfindən qəbul və idarə edilən büdcə qanunvericiliyinə əsaslanır. Azərbaycan Respublikasında dövlət büdcəsinin hüquqi əsaslarına Büdcə sistemi haqqında AR Qanunu, AR-nın Konstitusiyası, AR-nın tərəfdar çıxdığı beynəlxalq müqavilələr və digər normativ-hüquqi aktlar daxildir (<http://www.e->

qanun.az/framework/1126). Büdcü prosesinin əsas prinsipləri, dövlət və icmal büdcülərin həmçinin büdcüdənkənar dövlət fondlarının tərtibi və icrası zamanı iştirak edən müvafiq icra hakimiyyəti idarələri və başqa təşkilatlar arasında qarşılıqlı əlaqələr məhz bu normativ aktlarda öz əksini tapır.

2002-ci il iyul 2-də dövləti başçısı tərəfİndən Büdcü sistemi haqqında yeni qanun layihəsi qəbul edildi. 2003-cü il yanvarın 1-dən qüvveyə minən qanun layihəsi hal-hazırda da tətbiq edilir. Büdcü dövlət və bələdiyyələrin funksiya və vəzifələrini icra edə bilmələri üçün zəruri maliyyə vəsaitinin əldə edilməsi və istifadəsi üçün əsas maliyyə sənədi mahiyyəti daşıyır. Respublika ərazisində büdcü sisteminin fəaliyyətinİni tənzİmləyən əsas qanunverici akt 2 iyul 2002-ci ildə qəbul olunan “Büdcü sistemi haqqında” AR Qanunudur. Büdcü idarəçİliyi və perspektivli büdcü planlaşdırmasının hüquqi əsasları haqqında məlumatlar məhz bu qanunda öz əksini tapır. Qanunun 11.4-cü maddəsində qeyd edilir ki, ortamüddətli iqtisadi və sosial inkişaf proqnozlarına əsasən cari ilin mart ayının 31-qədər müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfİndən növbəti il və sonrakı üç il üçün dövlət büdcüsİnİn və icmal büdcünİn ilkin ortamüddətli proqnozunun ilkin layihəsi tərtib edilməlidir. Dövlət büdcüsİnİn gəlirləri, xərcləri, həmçinin büdcü kəsri və onun maliyyələşmə mənbləri ilə bağlı infomasiyalar bu proqnozlarda əks etdirilir.

Amma dəqiqləşdirilmİş ortamüddətli büdcü proqnozunun hazırlanması və tətbiqi digər ölkələrlə müqayisədə formal xarakter daşıyır. Belə ki “Büdcü sistemi bərəsİndə” Qanunun 12-ci maddəsİndə müvafiq icra hakimiyyəti orqanı tərəfİndən Milli Məclisə təqdim edilməli sənədlərin arasında növbəti 3 illik dövrü əhatə edən büdcü sənədi nəzərdə tutulmayıb. Qanunvericiliyə uyğun olaraq parlamentə növbəti 3 ilin sosial-iqtisadi inkişaf proqnozu göstəriciləri göndərilməlidir. Bundan başqa növbəti il və bundan sonrakı üç il üçün əsas investisiya layihələrini əks etdirən dövlət investisiya proqramının layihəsi də verilməlidir.

Hal-hazırkı dövrdə ölkəmizdə ortamüddətli büdcə proqnozlaşdırmasını dəstəkləyə biləcək hüquqi baza və mexanizmlər yoxdur. 10 may 2012-ci il tarixdə Maliyyə Nazirliyi tərəfindən qəbul edilən qanun layihəsinə əsasən büdcə gəlirlərinin proqnozlaşdırılması hər bir vergi növü üzrə hesablanmış effektiv vergi dərəcələri tətbiq olunmaqla aparılır. Bu müddəə “Dövlət gəlirlərinin proqnozlaşdırılması və modelləşdirilməsi metodologiyası” adlı sənəddə əks etdirilmişdir. Effektiv vergi dərəcələrinə əsasən proqnozlaşmadan başqa ayrı-ayrılıqda hər bir tədiyyə növü üzrə ekonometrik modellərdən istifadə etməklə də büdcə gəlirlərini gözlənilən proqnozunu vermək olar. Ekonometrik modellərin fərqləndirici xüsusiyyəti vergi gəlirlərini konkret əmsallarla hesablamaqla yanaşı, o həmçinin vergi və iqtisadiyyatda gedən dəyişənlər arasında qarşılıqlı əlaqəni də təyin edir. Bu modellər iqtisadiyyatla büdcə gəlirləri arasındakı əlaqələri, həmçinin bu əlaqələrdəki dəyişmələri göstərərək nəticələri təfsilatı ilə təyin edir.

Son zamanlarda büdcə qanunvericiliyində sosial-iqtisadi inkişafın təmin edilməsini dəstəkləyən proqramlara önəm verilir. “Büdcə sistemi haqqında” AR-nın qanununda da əsas hədəf kimi dövlət büdcəsində iqtisadi və sosialyönümlü proqramların tətbiqi göstərilmişdir.

Sosial-iqtisadi inkişaf proqramlarının həyata keçirilə bilməsi üçün vacib amillərdən biri effektiv informasiya təminatı sisteminin yaradılmasıdır . Bu baxımdan MN funksiyalarından biri dövlət büdcəsindən maliyyələşdirilən investisiya və innovasiya proqramlarının tərtibində iştirak etməkdir. Qurum həmçinin ayrılan vəsaitlərdən düzgün istifadə edilməsinə nəzarətidə həyata keçirməlidir. Nazirliyin öhdəliyində olan digər bir hüquq isə öncədən nəzərdə tutulmuş formada və müddətdə növbəti büdcə ili üzrə dövlət büdcəsi layihəsinin hazırlana bilməsi üçün tələb olunan iqtisadi və sosial proqramların və proqnozların tərtib edilməsi haqqında əsaslandırılmış sənədləri müvafiq qurumlardan almaqdır.

Son dövrlərdə büdcə-vergi siyasəti ortamüddətli maliyyə siyasətimizin ayrılmaz hissəsinə çevrilmişdir Fiskal siyasət dövlətin sosial-iqtisadi inkişaf konsepsiyası, "2008-2015-ci illər üçün Yoxsulluğun Azaldılması və İnkişafı üzrə Dövlət Proqramı, "Azərbaycan Respublikası regionlarının sosial-iqtisadi tərəqqi Dövlət Proqramı və qeyri-neft sektorunun inkişafını təmin edən digər dövlət proqramları üçün istiqamət verici funksiya daşıyır ("Ələsgərov A.S, 2014: s. 40-45"). Dövlət büdcəsi xərclərinin aşağıdakı 2 əsas növü fərqləndirilir:

-kiçik və orta biznesin dəstəklənməsi üçün hazırlanan proqramların maliyyə vəsaiti ilə təmin olunması zamanı dövlət büdcəsinin əsas öhdəlikləri və bu yöndə atılan addımların artırılması: AR-nın daxili potensialından və büdcə vəsaitlərindən istifadə edərək, iqtisadi regionların inkişafına, fəaliyyət göstərən istehsal müəssisələrinin sayını artırmaqla, əhalinin məşğulluğunun artırılmasına, həyat səviyyəsinin optimallaşdırılmasına və ölkə iqtisadiyyatının intensiv inkişafına yardım, "YAİİDP-da dövlət tərəfindən maliyyələşdirilməsi düşünülmüş tədbirlərin həyata keçirilməsi;

-büdcə proqnozlaşdırmasının və büdcə xərclərinin səmərəliliyinin artırılması; bundan əlavə ölkə iqtisadiyyatının inkişafını təmin edəcək digər dövlət proqramlarında maliyyələşdirilməsi büdcə vəsaitləri hesabına aparılması düşünülmüş tədbirlərin həyata keçirilməsi.

Qlobal makroiqtisadi meyillər və onların proqnozlaşdırıla bilməyən kənar şoklar təsirində baş verə biləcək mümkün çətinliklərinin qarşısının almaq, bundan başqa gələcək nəsillər üçün ehtiyatın yaradılması ölkə üçün böyük əhəmiyyət kəsb edir. Bu səbəbdən də neftdən gəlirlərinin dövlət büdcəsinə transferti, xərc və investisiya intizamı üçün yeni mexanizmin yaradılması, Ortamüddətli Xərclər Çərçivəsinin inkişaf etdirilməsi və nəticə əsaslı büdcə sisteminin icrasının nəzərə alınması "qızıl qayda"nın qəbulunu zəruri edir. Bu səbəbdən fiskal və monetar siyasət o cümlədən onlar arasındakı qarşılıqlı əlaqə daha optimal şəkildə nəzərə alınacaqdır.

Dövlət büdcəsinə ARDNF-dən edilən transfertlərin məbləğində sabitliyi yarada bilmək üçün “qızıl qayda”nın tətbiqi vacibdir. ARDNF-in Maliyyə Nazirliyinə köçürdüyü transfertin məbləği neftin bazardakı qiymətindən asılı olaraq dəyişir. Fond ilə Maliyyə Nazirliyi arasında “qızıl qayda” tətbiqi daha ciddi köçürmə mexanizmi yaradaraq köçürülən məbləğləri sabitləşdirəcək, dövlət xərclərini neft qiymətindəki dəyişkənliklərdən müdafiə edəcək.

Şəkil 1: “Qızıl qayda” prinsipi



Mənbə: https://mida.gov.az/documents/%C4%B0qtisadiyyat_Yol_%20xeritesi.pdf

Bütün bunlara baxmayaraq, “qızıl qayda”nın tətbiqi və artımın təmin edilməsində əsas amil xərclərin müəyyən səviyyədə saxlanılmasıdır. Dövlət xərcləri müəyyən səviyyədən aşağı olduqda uzunmüddətli dövr üçün mənfəət perspektivləri azala bilər. Bu vəsaitin iqtisadiyyatın inkişafı üçün ayrıldığını nəzərə alaraq qısamüddətli perspektivdə qarşıda duran məsələlərə də diqqət yetiriləcəkdir.

Büdcə kəsirinin dövlət borcu əsasında maliyyələşdirilməsi mümkün olmağına baxmayaraq, cari vergi–xərc fərqi böyük olması ARDNF-dən böyük məbləğdə transfertlər tələb edir. “Qızıl qayda”nın parametrlərinin qiymətləndirilməsi zamanı bu

məsələ diqqət mərkəzində saxlanılacaq. “Qızıl qayda”da sabitlik əsas məsələ olsa belə, müəyyən müddət ərzində Fonda daxilolma parametrləri qrafik üzrə mütəmadi olaraq nəzərdən keçirilməlidir. Məsələn, “qızıl qayda” beşillik vaxt müddət üçün təsdiqlənə bilər amma sonrakı dövrdə Fondun ehtiyatlarının artımının qiymətləndirmək və dəyişikliklərin zəruriliyini təsdiqləmək məqsədilə üçüncü il yenidən nəzərdən keçirilə bilər.

“Qızıl qayda”nın effektiv və səmərəli xərc siyasəti ilə tətbiq edilməsi Azərbaycanda dövlət sektorunun dayanıqlılığını təmin edəcəkdir. Səmərəli xərc siyasəti dedikdə kapital xərclərinə görə resurslardan rəşional istifadə, investisiya qoyuluşlarından gəlir əldə etmə və kapitalın özünü ödəməsi nəzərdə tutulur. Başqa sözlə desək, büdcə intizamı tətbiq olunur. Bu siyasət həmçinin zəruri texnoloji yüksəlişi və insan kapitalının inkişafı üçün düzgün layihələrin seçilməsinə imkan yaradır, bununlada xərclər gələcək artım üçün önəmli rol oynayan ehtiyaclara yönəldilir.

Çoxsahəli fiskal siyasətin və maliyyə dayanıqlılığının məqsədlərini təmin edə bilmək üçün gəlir, xərc və dövlətin balans hesabatı kimi amilləri də nəzərə alaraq, Azərbaycanda inteqrasiya edilmiş fiskal xərcləri idarəetmə mexanizminin yaradılması planlaşdırılır. Bu səbəbdən, mexanizmin dayanıqlı şəkildə icrası üçün xərc və investisiya intizamını həvəsləndirən tədbirlərin həyata keçirilməsi vacib məsələdir. Buna əsasən deyə bilərik ki, Azərbaycanda investisiya intizamının təmin edilməsi üçün davamlı tədbirlər həyata keçiriləcəkdir. Neft fondundan büdcəyəə transfertlərin həcmninə dayanıqlı səviyyəyə çatdırılması, 2014-cü ildə Dünya Bankı tərəfindən aparılmış Dövlət Xərcləri və Maliyyə Hesabatlılığı qiymətləndirilməsində yer alan tövsiyələrin icrası, fiskal çərçivənin təkmilləşdirilməsi, həmçinin dövlət borcunun idarə edilməsi üzrə atılan addımlar belə davamlı tədbirlər sırasına daxil olunacaqdır. Bu intizam Azərbaycanda ardıcıl həyata keçirilən kompleks tədbirlərdən biri olduğundan, fiskal siyasətin səmərəli idarə edilməsi üçün istiqamətləndirici prinsiplərin monitorinq edilməklə izlənilməsi vacibdir. Bu prinsiplərin icrasını təmin etmək üçün, ehtiyac

olduğu halda, əlavə qanunvericilik tədbirlərinin görülməsi də nəzərdə tutulur. Bundan başqa dövlət və özəl sektorun cəlb edilməsi və bu prinsiplər üzrə öhdəlikləri uzlaşdırmaqla əlavə dəstək verilə bilər.

Son bir neçə ildə orta və uzunmüddətli makroiqtisadi sabitliyi, maliyyə və borc intizamını təşkil edən büdcə siyasətinin reallaşdırılması üçün yeni büdcə qaydasının normativ hüquqi bazası yaradılıb və tətbiqinə başlanılıb.

Bu sahədə digər büdcə islahatlarının aparılmasına başlanılması üçün AR Prezidentinin 24 avqust 2018-ci il tarixli 235 nömrəli fərmanında “Ortamüddətli xərclər çərçivəsinin hazırlanması Qaydası” öz təsdiqini tapıb.

Dövlət büdcəsinin hazırlanması mexanizminin Ortamüddətli Xərclər Çərçivəsinə (OMXÇ) uyğun olaraq inkişaf etdirilməsi nəzərdə tutulur. Büdcə mexanizminin əsas məqsədi iqtisadi siyasəti və strateji hədəfləri müəyyənləşdirməkdir. Büdcə xərclərinin planlaşdırılması səbəbilə təşkilati və sektoral büdcə resurslarının həcmi, bölgüsü, tətbiqi üçün investisiya layihələrinin əsas istiqamətləri barədə dövlətə informasiya verilməlidir. OMXÇ hökumətin strateji hədəflərinə uyğun olaraq, büdcədən vəsaitlərin ayrılmasını nəzərdə tutur. Belə halda ilk dövlətin illik büdcə xərcləri müəyyənləşdirilir. Dəqiqləşdirilən bu məbləğ sonradan digər fərqli dövlət idarələri arasında bölüşdürülür. Bu növ bölüşdürmələr zamanı müvafiq dövlət idarələrinin müəyyənləşdirilmiş sosial və iqtisadi siyasət kursunun qısa və ortamüddətli təsirlərinə də diqqət edilir. OMXÇ-nin hazırlanması dövlətin maliyyə vəsaitlərinin idarə edilməsi baxımından bir sıra üstünlüklərə sahibdir: dövlət büdcəsi göstəricilərinin proqnozlaşdırıla bilən olmasının təmin edilməsi, fiskal intizamın təmin olunması, dövlət büdcəsi xərclərinin səmərəliliyinin artırılması, nəticələrə əsasən müvafiq subyektlərin məsuliyyətinin artırılması, büdcə vəsaitlərinin sektorlararası və sektordaxili düzgün bölüşdürülməsinin təmin olunması.

Dövlət bücəsinin proqramlara və strateji hədəflərə uyğun olaraq icrasının təmin olunması, dövlət idarələri tərəfindən büdcənin gözlənilən nəticələr əsasında tərtibi, gözlənilən nəticələrin qiymətləndirilməsi ortamüddətli xərclər çərçivəsinin tətbiqi tədbirlərinin intensivləşməsinə vacib edir.

Ortamüddətli xərc çərçivəsinin tətbiqini təşkil edə bilmək üçün AR-nın Maliyyə Sabitliyi Şurası “Ortamüddətli Xərc Çərçivəsi”nin, həmçinin “Ortamüddətli Resurs Zərfi”nin, “Milli Xərc Prioritetləri”nin hazırlanması, nəticə əsaslı büdcənin təşkili prosesinə keçidin təmin olunması məqsədilə müvafiq tədbirlər planını 3 ay müddətində təsdiq etməlidir. Bundan başqa tədbirlər planının icra prosesi haqqında ildə bir dəfə AR-nın Prezidentinə məruzə etməlidir. Büdcə xərclərinin funksional təsnifatı üzrə dövlət xərclərinin səmərəliliyi və effektivli təhlil edilərək, dövlət büdcəsi xərclərinin funksional təsnifatının “Təhsil”, “Ətraf mühitin mühafizəsi” və “Kənd təsərrüfatı” üzrə fərmanda qeyd edilmiş “Milli Xərc Prioritetləri” ilə bağlı strateji planların və bu bölmələrin ortamüddətli xərclər çərçivəsinin 2021 dövlət büdcəsi layihəsi ilə paralel olaraq təqdim edilməsi təmin olmalıdır.

OMXÇ-nin əsasını təşkil etməklə nəticə əsaslı büdcənin aşağıdakı şərtlər daxilində reallaşdırılması zəruridir:

- dövlətin maliyyə resurslarının maddələr üzrə yox, proqramlar və strateji hədəflərə görə icrasının təmin olunması;
- strateji hədəflərin və proqramların, həmçinin hər bir dövlət orqanının fəaliyyətindən gözlənilən nəticələrin aydın şəkildə müəyyənləşdirilməsi;
- dövlət idarələrinin strateji prioritetlərinin və məqsədlərinin kompleks və məqsədli proqramlara uyğunlaşdırılması;
- dövlət qurumları üzrə büdcənin həmin orqandan gözlənilən nəticələr əsasında tərtib olunması;

- dövlət orqanlarının büdcə resurslarından istifadəsi üzrə nəzarət mexanizminin yaradılması;
- büdcə layihəsinin büdcə təşkilatlarının fəaliyyətinin səmərəliliyini və nəticələrini dəyərləndirməyə imkan verən göstəricilər əsasında tərtib olunması.

Səmərəli büdcə sisteminin inkişaf etdirilməsi üçün həyata keçirilən islahatlar və təşəbbüslər davamlı olmalıdır. Əsas məsələ islahatlar həyata keçirilərkən siyasi iradə göstərə bilməkdir. Bu baxımdan büdcə idarəçiliyi sahəsində islahatlar edən ölkələrin, xüsusilə də keçid ölkələrinin praktikasını Azərbaycan üçün faydalı ola bilər.

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

Beynəlxalq təcrübədə OMXÇ bir-birilə qarşılıqlı əlaqədə olan 5 prosesdən ibarətdir: (<https://muhaz.org/dovlet-budcesinin-semereli-idare-olunmas-imkanlar-effektiv-pla.html?page=2>)

- Dövlətin gəlirlər, xərclər və büdcə kəsiri də əhatə olunmaqla perspektiv makroiqtisadi proqnozlarının işlənməsi;
- Dövlətin ortamüddətli siyasətlər və prioritetlər dəstini əhatə edən fiskal idarəetmə planının hazırlanması;
- Dövlətin 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.

İqtisadi proqnozlar və büdcə qiymətləndirmələri büdcənin əsasını təşkil etdiyinə görə proqramlar üzrə dəyərləndirmələrin və makroiqtisadi proqnozların

parametrlərindəki yeniliklərin təsiri ilə yaranan risklərə, həmçinin dəqiq xərc öhdəliklərinə əsasən xərclərin qeyri-müəyyənliyinin təsirlərinə məruz qalır. Əsas məqsəd büdcə sənədləşdirməsinə büdcə-vergi siyasəti zamanı yarana biləcək risklər haqqında məlumatların daxil edilməsidir. Fiskal sahədə həyata keçirilən islahatların nəticələrini əks etdirən sənəd büdcənin etibarlılıq səviyyəsinin qiymətləndirməsinin əsasını təşkil edir (Əlirzayev Ə. 2014, 282 s.).

Tətbiq edilən ortamüddətli büdcə proqnozu dövlətin büdcə siyasətinin gəlir və xərclərə necə təsir göstərəcəyinin təsvir olunmasını təmin edir. Belə ki bu əsasları yeni siyasətin tətbiqinə və bir ildən artıq dövr ərzində büdcənin icrasının izlənilməsinə nəzarət mexanizmi kimi qiymətləndirmək olar. Bundan başqa daha səmərəli büdcənin hazırlanması ilə icra orqanlarının fəaliyyətinə nəzarət üçün şəffaf əsaslar formalaşır.

Ortamüddətli büdcə proqnozunun tətbiqi İngiltərə, Avstraliya və Almaniyada həyata keçirilməkdədir. Beynəlxalq təcrübə göstərir ki, ortamüddətli büdcə əsaslarının tətbiqindən fayda əldə edə bilmək üçün müəyyən şərtlərə əməl edilməlidir. Ortamüddətli büdcə proqnozunun əsas təşkilədiçi elementləri aşağıdakılardır:

- fiskal siyasətinin məqsədləri haqqında informasiya;
- ortamüddətli makroiqtisadi büdcə proqnozları;
- dövlət idarələrinin növbəti illər üçün gəlir və xərclərinin analizi (ən azı 3 il);
- perspektivli dövr üçün xərclərin analizi.

Məlumdur ki, perspektiv təhlil etmənin tərtibi prosesinin mərkəzi strukturlar və büdcə təşkilatları üçün texniki avantajları vardır. Ortamüddətli büdcə proqnozu fiskal siyasətin hazırlanması, təhlili və icrası üzrə ən ideal vasitələri təmin edir. Ortamüddətli büdcə proqnozu hüquqi təşkilati proseslərin inkişaf etdirilməsinə, sabit siyasi səlahiyyətlərə, vacib əsaslarla təşkil edilmiş proqnozlaşdırma üsullarının mərhələli olaraq tətbiqinə, həmçinin büdcə proseslərinin düzgün formada idarə edilməsinə əsaslanmalıdır.

FƏSİL III. AZƏRBAYCANDA NƏTİCƏ ƏSASLI BÜDCƏNİN TƏTBİQİ PERSPEKTİVLƏRİ

3.1. Büdcə xərclərinin səmərəliliyinin artırılmasında nəticə əsaslı büdcə sisteminin rolu

Qeyd etdiyimiz kimi son dövrlərdə ölkəmizdə büdcə prosesinin islahatlarının gedişində büdcələşdirmənin yeni modelinə keçidə tələbat yaranmışdır. Büdcə prosesinin təkmilləşdirilməsinin mühüm istiqamətlərindən biri nəticələrə istiqamətlənən büdcələşdirməyə keçid etməkdən ibarət olmalıdır. Nəticələrə əsaslı büdcələşdirmə modeli beynəlxalq təcrübədə ictimai maliyyənin idarəetmə sisteminin ən aktual istiqamətlərindən biri hesab edilir.

Nəticələrə əsaslanan büdcələşdirmə modelinin tətbiqi maliyyə resurslarının səmərəli xərclənməsinə imkan verir və beləliklə ictimai maliyyə idarəetmə konsepsiyasında əsaslı dəyişikliklərə imkan yaradır. Bu model mahiyyətə büdcə resurslarının sərəncamçıları və onların reallaşdırdığı büdcə proqramları arasındakı birbaşa əlaqəni təşkil edir. Nəticə əsaslı büdcə sistemi orta və uzunmüddətli planlaşdırma, büdcənin icrası və büdcə nəzarəti metodlarının çoxluğuna görə digərlərindən fərqlənir. Bu yeni sistem büdcə resurslarından minimal xərclərlə istifadənin gözlənilən nəticələrini nəzərə almaqla dövlət orqanları və büdcə prosesinin digər iştirakçılarının məqsədlərinə və vəzifə uyğun formada səmərəli bölüşdürülməsi təşkil edir (<http://www.e-qanun.az/framework/1126>).

Səmərəli büdcə sisteminin inkişaf etdirilməsi üçün həyata keçirilən islahatlar və təşəbbüslər davamlı olmalıdır. Əsas məsələ islahatlar həyata keçirilərkən siyasi iradə göstərə bilməkdir. Bu baxımdan büdcə idarəçiliyi sahəsində islahatlar edən ölkələrin, xüsusilə də keçid ölkələrinin praktikasını Azərbaycan üçün faydalı ola bilər.

Məzmun baxımından nəticə əsaslı büdcələşdirmədə üç əsas elementi fərqləndirmək olar:

- 1) orta və uzunmüddətli büdcə planlaşdırması;
- 2) xərclərin yenidən bölgüsünün proqram-məqsədli metodu;
- 3) büdcə xərclərinin nəticəliliyinə nəzarət .

Nəticələrə əsaslanan büdcə sisteminin tətbiqi büdcə prosesinin birbaşa və səmərəli nəticələrinin fərqləndirilməsi zəruri edir. Birbaşa nəticə dedikdə əsasən dövlət tərəfindən təqdim olunan məhsullar, xidmətlər və s. başa düşülür. Son nəticə isə dövlət tərəfindən təqdim olunan ictimai nemətlərdən əldə olunan effektdir. Buna uyğun olaraq deyə bilərik ki, son nəticənin əldə edilməsi dövlət siyasətinin məqsədi, dövlət idarələrinin təklif etdiyi ictimai nemətlər isə onun alətidir. Nəticələrin birbaşa və yekun olaraq 2 yerə ayrılması sosial və iqtisadi səmərəlilik göstəricilərini daha adekvat ölçməyə şərait yaradır. Həmçinin dövlətin büdcə siyasətinin alət və məqsədlərini əlaqələndirməyə, alətin məqsədə nail olmağa kömək edib-etmədiyini müəyyən etməyə imkan yaradır.

Nəticə əsaslı büdcələşdirmə siyasətində büdcə prosesi 4 mərhələdən ibarət olur:

- strateji planlaşdırma;
- büdcə səviyyəsində xərc proqramlarının proqnozlaşdırılması
- fəaliyyətin həyata keçirilməsi
- fəaliyyət nəticələrin qiymətləndirilməsi

Qeyd edək ki, nəticə əsaslı büdcə siyasəti bütün büdcə prosesini əhatə edir və bütövlükdə ictimai hakimiyyətin fəaliyyətini dəyişdirir. Fəaliyyətin nəticələrinin planlaşdırılmasının təşkilinin, həmçinin büdcə vəsaitlərinin gözlənilən nəticələrini nəzərə almaqla bölüşdürülməsinin zəruriliyi ilə bağlı olaraq ən əhəmiyyətli dəyişikliklər büdcə layihəsinin tərtibi mərhələsində baş verir. Nəticə əsaslı büdcə modeli büdcə vəsaitlərindən istifadənin nəticəliliyi və səmərəliliyi prinsipini

reallaşdırmağa imkan yaradır.

Gəlirlərin toplanması imkanlarının dəyərləndirilçəsi, büdcə kəsirinin maliyyələşdirilməsi və onların xərc maddələrində əsaslandırılmasının dəqiqliyi büdcə prosesinin uğurla reallaşdırılması üçün imkan yaradır. Büdcə layihəsinin tərtibi mərhələsi həmçinin büdcə vəsaitlərindən istifadənin nəticəliliyini və büdcə fəaliyyətinin cəmiyyət üçün şəffaflığını təşkil etməlidir. Büdcə layihəsinin tərtibi prosesində xərclərin planlaşdırılması metodikasının inkişaf etdirilməsinə xüsusi diqqət ayrılmalıdır. Proqram-məqsədli metoddan əsaslanaraq tərtib edilən büdcələr korporasiyaların maliyyə idarəçiliyinə xas olan aşağıdakı vasitələri ifadə edir:

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

Nəticə əsaslı büdcə sistemi tətbiqinin metodoloji əsasını sistemli yanaşma təşkil etməlidir. Bu yanaşma, dövlət maliyyə idarəetməsinin özünə xas məqsədlərə malik əlaqəli elementlərdən təşkil olunmuş vahid bir sistemi nəzərdə tutur. Sistemli yanaşmaya əsaslanaraq nəticə əsaslı büdcə sisteminin tətbiqi strategiyası hazırlana bilər. Nəticə əsaslı büdcə sisteminin tətbiqi prosesi mərhələlərlə həyata keçirilməlidir. Bu halda bütün fəaliyyət istiqamətləri üzrə büdcə xərclərinin formalaşdırılmasının yeni prosedurları tətbiq edilməli, aşkar olunmuş qüsurlar aradan qaldırılmalı və ya növbəti mərhələyə keçilməlidir.

Nəticə əsaslı büdcə modeli büdcə sisteminin saxlanılmasından xidmətlərin tapşırıqlar əsasında maliyyələşdirilməsinə keçidi zəruri edir. Bunun üçün aşağıdakıların yerinə yetirilməsi lazımdır:

- büdcə resursları 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 olunması;
- büdcə xidmətlərinin maliyyə məsrəfi normativlərinin təyin edilməsi;
- büdcə sisteminin yenidən strukturlaşdırılmasının həyata keçirilməsi.

Bu tədbirlərin reallaşdırılması uzun müddət tələb edir. Büdcə xidmətlərinin standartlaşdırılması imkan verir ki xidmətlərin keyfiyyəti haqqında əhali məlumatlandırılsın. Bundan başqa hər bir büdcə təşkilatının fəaliyyətinin səmərəliliyini qiymətləndirmək və stimullaşdırmaq üçün əsas yaradır. Xidmətlərin keyfiyyət standartlarına əməl olunmasına nəzarət məqsədilə qiymətləndirmə göstəricilər əsasında və standartlarda qəbul edilmiş tələblərə əməl olunmaqla aparılmalıdır.

Nəticə əsaslı büdcə sisteminin tətbiqi üçün aşağıdakılartələb olunur.

İlk növbədə idarəetmənin bütün səviyyələrini əhatə edə bilən iyerarxik sistemini, o cümlədən başa düşülən və ölçülə bilən məhsulu - dövlət idarəetməsinin nəticələrini formalaşdırmaq lazımdır.

İkincisi, hakimiyyət orqanlarının strukturu da məhz nəticələrə istiqamətlənməlidir. Bunun üçün də “sifarişçi” və “podratçı” funksiyalarının bölüşdürərək nəticələrə cavabdehlik mərkəzlərinin yaradılması tələb edilir.

Üçüncüsü, büdcə resursları ilə təmin edilmə proseduru dəyişdirilməlidir. Onların bölüşdürülməsi cəmiyyətin və dövlətin tələbatları nəzərə alınmaqla aparılmalıdır.

Buna uyğun olaraq, nəticə əsaslı büdcə dedikdə maliyyə resursları əsasında səmərəli idarəetmənin sistemli metodu başa düşülür. Bu modeldə dövlət maliyyəsi məqsədyönlü idarəetmə şəklində həyata keçirilir ki, buna da büdcə planının dəqiqliyi və icraolunanlıığı ilə nail olunur (Zeynalov V.Z. Maliyyə 2010 s.111-116).

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 (“T.Piketty, E.Saez, S.Stantcheva, 2016: s.47”) :

- 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 şəbəkəsinin (büdcə təşkilatlarının) yenidən strukturlaşdırılmasının həyata keçirilməsi.

Nəticə əsaslı büdcə sisteminin tətbiq edilə bilməsi üçün 2021-ci il dövlət büdcəsi xərclərinin funksional təsnifatının üç pilot bölməsi (“Təhsil”, “Kənd təsərrüfatı” və “Ətraf mühitin mühafizəsi”) müəyyənləşdirilmişdir. Bu bölmələr üzrə xərclər sahələrin strateji planları ilə əlaqələndirilərək proqram, sub-proqramlara müvafiq olaraq proqnozlaşdırılmışdır.

Büdcə xərclərinin funksional təsnifatının “Təhsil” bölməsi üzrə proqramların həyata keçirilməsi - məktəbəqədər təhsil müəssisələrində təhsil alma imkanlarının artırılması, məktəbəhazırlıq təhsilinin təşkili, peşə təhsili üzrə təhsil alanların peşə-ixtisas

biliklərinin artırılması və başqa hədəflərə nail olmaq üçün 2021-ci il üçün 3 197,0 milyon manat maliyyə vəsaiti ayrılmışdır.

Büdcə xərclərinin funksional təsnifatının “Kənd təsərrüfatı” bölməsi üzrə hədəflənən nəticələrə çatmaq üçün 2021-ci il üçün 918,0 milyon manat maliyyə vəsaiti ayrılmışdır. Bu vəsait əkinlərin becərilməsinin stimullaşdırılması, bitkiçilik sahəsində məhsuldarlığın artırılması, keyfiyyətli toxuma, ətə və südə olan tələbatın təmin olunmasında yerli istehsalın faizinin artırılması və ərzaq təhlükəsizliyinin təmin olunması kimi vacib hədəflərə nail olmaq üçün nəzərdə tutulmuşdur.

Xərclərinin funksional təsnifatının “Ətraf mühitin mühafizəsi” bölməsi üzrə tutulan proqramların həyata keçirilməsi üçün dövlət büdcəsindən 2021-ci il üçün 282,7 milyon manat maliyyə vəsaiti ayrılmışdır. Bu vəsait səciyyəvi və nadir təbiət komplekslərinin kənar təsirlərdən qorunması və ərazilərində elmi-tədqiqatların aparılması, nadir və endemik flora və fauna növlərinin populyasiyasının təmin edilməsi, ölkə üzrə meşəlik faizinin artırılması, çirklənməyə məruz ərazilərdə çirkliliyin azaldılması və digər hədəflərə çatmaq üçün nəzərdə tutulmuşdur.

Bu üç pilot sektor üzrə tədbirlərin icrasına sərf olunan maliyyə vəsaitinin fəaliyyət nəticələrinin ölçülməsinə üçün monitoring göstəriciləri müəyyənləşdirilmiş və qiymətləndirilmənin nəticələrinə uyğun olaraq tövsiyə və təkliflərin təqdim olunması nəzərdə tutulmuşdur.

OMXÇ-də nəzərdə tutulmuş proqram və tədbirlərdən savayı regionların inkişafı, əhalinin həyat şəraitinin yaxşılaşdırılması, ölkə üzrə yeni infrastrukturun yaradılması və dövlətin başqa funksiyalarının icrasına istiqmətlənmiş dövlət proqramlarının maliyyələşdirilməsi 2021-ci ildə davam etdirilməsi planlaşdırılır.

3.2. Nəticə əsaslı büdcə tətbiqinin gözlənilən faydalılığı

Nəticə əsaslı büdcə sistemi modelinin tətbiqi zamanı qarşılaşılan əsas problem “son nəticə” anlayışının ictimai əhəmiyyətli məzmununun müəyyən edilməməsidir. Beynəlxalq təcrübədə auditin, müxtəlif standartların tətbiqi ilə bu problemi aradan qaldırmaq cəhdləri nəticəsiz qalmışdır.

Nəticələrə əsaslanan büdcə modelinin üstünlüklərindən faydalana bilmək üçün əvvəlcə fəaliyyətin ictimai əhəmiyyətli son nəticələrini ifadə edə biləcək obyektiv göstəriciləri təyin etmək lazımdır. Burada əsas məsələ vəsaitlərinin səmərəli bölüşdürülməsidir. Büdcə resurslarının yenidən bölgüsünü icra edən orqanların fəaliyyətinin son nəticələrini müəyyən etmək daha asandır. Onların məqsədi büdcə resurslarının istifadəçilərə səmərəli bölüşdürülməsidir. Bu halda fəaliyyətin son mərhələsi vəsaitlərin istifadəçinin hesabına köçürülməsindən ibarət olur. Büdcədən maliyyələşən idarələrin fəaliyyətinin son nəticələrinin müəyyənləşdirilmək mürəkkəb məsələdir. Beləki cəmiyyət büdcə təşkilatlarından vəsaitlərin hərəkəti haqqında məlumat yox, səhiyyə, təhsil, mədəniyyət və s. sahələrindən konkret xidmətlər gözləyir.

Robinson & Brumby (2005) görə, ayırma səmərəliliyi baxımından nəticə əsaslı büdcə, ən böyük sosial fayda əldə edilə biləcəyi sahələrə məhdud vəsait ayıraraq xərcləmə səmərəliliyi baxımından daha rasionallığı hədəfləyir. Bununla birlikdə, büdcələşdirmə rasionallıq deyil, mahiyyət etibarilə siyasi xarakter daşıyır və siyasət həmişə rasionallığa qarşı qalib gələ bilər ki, rasionallıq xərclərin prioritetləşdirilməsi illüziyaya çevrilsin. Siyasəti və rasionallığı əksinə tutan bu perspektivlə büdcə xərcləri ayırmaları böyük ətalət ilə xarakterizə olunur - siyasi prosesin və bürokratiyanın təbiəti nəticəsində (Robinson & Brumby, 2005: 15-16). Nəticə əsaslı büdcə büdcə planlaşdırma qanunverici, icraedici, idarəetmə və xalqa birgə fayda təmin edəcək büdcə qərarlarından ibarətdir.

İqtisadçılar hesab edirlər ki, nəticə əsaslı büdcə sisteminin tətbiqi zamanı maliyyələşməsi büdcə tərəfindən aparılan idarələrin fəaliyyəti xidmətlərin xüsusiyyətləri, istehsal prosesinin məzmunu, istehlakçı dairəsi və s. məlumatları özündə əks etdirən sənəd hazırlanmalıdır. Büdcə təşkilatının nəticələri yoxlanıla bilən meyarlar vasitəsi ilə qiymətləndirilməlidir.

Bu halda tələbləri təmin etmək üçün nəticə anlayışının konkret məzmunu müəyyən edilməlidir. Ancaq bu halda büdcə vəsaitlərini büdcə təşkilatının saxlanılmasına yox, maliyyələşdirmə üçün istifadəsinə, birbaşa xidmətlərin istehsalçılara və istehsalçılara xidmət edən fəaliyyətin maliyyələşdirilməsinə səmərəli istifadə etmək olar.

İstənilən büdcə təşkilatının fəaliyyətinin nəticəsi demək olar ki, elə əhaliyə göstərilən xidmətlərdir. Bu xidmətlərdən maksimum fayda götürə bilmək üçün birbaşa istehsalçıları, o cümlədən bu prosesə xidmət edən digər iştirakçıları aşkar etmək məqsədə uyğundur. Büdcədəm maliyyələşən təşkilat əməkdaşlarının xidmətin həyata keçirilməsini təmin edilməsindəki fəaliyyətini əhəmiyyətlik səviyyəsinə görə qruplaşdırmaqla təşkilatın optimal fəaliyyətinin şərtlərini müəyyənləşdirmək olar.

Nəticənin əldə olunması üçün lazımi şərtlər tam olmalıdır. Başqa halda maliyyə axınları, nəzarət orqanlarının diqqəti cəmiyyət və dövlət üçün vacib olan istiqamətə yönəlməyəcək. Bununlada büdcə təşkilatının fəaliyyəti az səmərəli kimi qiymətləndirilə bilər.

Nəticə əsaslı büdcə sisteminin tətbiqi informasiya əlçatanlığını maksimum təmin etməlidir. Cəmiyyət vergi ödəyicilərinin vəsaitlərini hansı dərəcədə səmərəli xərcləndiyi, dövlət idarələrinin qarşısına qoyulan məqsədlərin nədən təşkil olunduğunu və bu məqsədlərin tələbatlarına cavab verib-vermədiyini qiymətləndirə bilsin.

Respublikamızda nəticələrə əsaslanan büdcələşdirmə metodologiyasının tətbiqi məsələsi hələlək formalaşma mərhələsindədir. Bu modelin tətbiqinin əsas

istiqamətlərindən biri büdcə təşkilatları səviyyəsində maliyyə menecmentinin əhəmiyyətinin artırılmasından ibarət olmalıdır. Maliyyə Nazirliyi maliyyə menecmentinin keyfiyyətinin dəyərləndirilməsi metodikasının formalaşdırılması ilə əlaqəli fəaliyyətini sürətləndirməlidir.

Büdcə prosesinin islahatlarının əsas istiqamətlərindən biri büdcə siyasətinin prioritetləri çərçivəsində ortamüddətli büdcə planlaşdırmasına keçid, ortamüddətli proqnozlaşdırmanın etibarlılığının yüksəldilməsidir.

Təsərrüfatın uğurlu idarə olunmasının əsas şərtlərindən biri idarəetmə metodlarının daim inkişaf etdirilməsindən ibarətdir. Bununla bağlı olaraq perspektiv planlaşdırmanın və elmi proqnozlaşdırmanın əhəmiyyəti artır. Belə ki, büdcə vəsaitlərinin səmərəli idarəedilməsinin vacib elementi müəyyən zaman intervalında onun keyfiyyətli planlaşdırılması və proqnozlaşdırılmasıdır.

Ortamüddətli planlaşdırmanın əsas məqsədi vəsaitlərlə təmin edilməyən xərc öhdəliklərinin aradan qaldırılmaq, büdcəni dövlət səlahiyyətlərinin icrasının nəticələri ilə əlaqələndirməyən maddələrdən azad etməkdir. Əsaslandırılmış büdcə layihəsinin tərtib olunmasına büdcə vəsaitlərinin maliyyə nəzarətinin əsası kimi yanaşmaq olar.

Büdcə sistemi haqqında qanuna əsasən büdcə layihəsinin hazırlanmasında büdcə maliyyələşdirməsinin üç illik üçün proqnozlaşdırılması ehtiyac vardır.

Büdcə prosesinin təşkilində nəticələrin idarə olunmasına keçidi təmin edəcək biləcək qaydalar qəbul olunmalıdır. Qaydalar büdcə prosesi prosedurlarının nizamlanması və ortamüddətli maliyyə planlaşdırılması prinsiplərinin tətbiqinə istiqamətlənməlidir. Əsas məsələlərə aşağıdakıları da aid etmək olar:

- büdcə layihəsinin planlaşdırılmasının subyektləri tərəfindən fəaliyyət nəticələri haqqında illik məruzələrin hazırlanması;
- üç illik dövrü əhatə edən detallı perspektiv maliyyə planının hazırlanması;
- qüvvədə olan xərc öhdəliklərinin reyestrinin hazırlanması.

Dövlət büdcəsinin tərtibi prosesində ortamüddətli planlaşdırma prinsiplərinin tətbiqi və proqram-məqsədli planlaşdırma üçün şəraitin formalaşdırılması ilə bağlı vəzifələr dəqiqləşdirilməlidir. Hər şeydən əvvəl, xərc istiqamətləri üzrə büdcənin şəffaflığının təmin edilməsini, növbəti dövr üçün büdcə vəsaitlərinin sərəncamçıların fəaliyyətinin səmərəliliyinin artırılmasını nəzərdə tutur.

Büdcə layihəsinin planlaşdırılması büdcə prosesinin əsas tərkib hissəsi olub dövlətin inkişafının proqnozlaşdırılması, büdcə siyasətinin məqsədlərinin kəmiyyətə müəyyənləşdirilməsi məqsədi güdür. Həmçinin ən uyğun variantının işlənilib hazırlanması və büdcə siyasətinin məqsədlərinin həyata keçirilməsi üçün dövlət orqanlarına lazım olan vəsaitlərin müəyyənləşdirilməsi və rəasional bölgüsü fəaliyyətindən ibarətdir. Bəzi səbəblərdən dövrümüzdə ortamüddətli büdcə planlaşdırılmasının rolu getdikcə artır:

- büdcə planlaşdırması müddətinin artırılması makroiqtisadi, fiskal və pul-kredit siyasətinin inkişafı üçün vacibdir;

- ortamüddətli maliyyə planlaşdırması büdcə strukturunun yenidən qurulması, nəticə əsaslı büdcə planlaşdırılması metodlarının tətbiqinin zəruri edir;

- ortamüddətli maliyyə planlaşdırması dövlət xərclərin səmərəliliyini artırır;

Ortamüddətli maliyyə planlaşdırmasında büdcə tsikli əvvəlki dövrlərdə bəyənilmiş ortamüddətli maliyyə planının uyğun il üçün əsas parametrlərinə baxılması, xarici amil və şərtlərin dəyişməsinin təhlili, planlaşdırılan ilin əsas büdcə göstəricilərinə edilən dəyişikliklərin əsaslandırılması, o cümlədən proqnoz dövrünün sonrakı illəri üçün büdcə layihələrində düzəlişlərin edilməsi və ya işlənilib hazırlanması ilə başlayır. Hal-hazırda dövlət büdcə sistemində bu prinsipə perspektiv maliyyə planı müvafiq gəlir. Amma buna baxmayaraq perspektiv maliyyə planının işlənilib hazırlanması və istifadəsi praktikasında bəzi çatışmazlıqlar vardır. Öncədən bəyənilmiş layihələrdə düzəlişlərin edilməsinin,

ortamüddətli dövlət siyasətinin prioritetləri və məqsədləri, onların reallaşdırılması şərtləri ilə əlaqələndirmənin dəqiq metodologiyasının olmaması. (<http://www.e-qanun.az/framework/23108>)

Bu problemləri həll etmək üçün dövlət tərəfindən perspektiv maliyyə planının işlənilib hazırlanması qanunvericiliklə təsdiq olunmalıdır. Bu halda əsas məsələ maliyyə planında hər il vəsaitlərin üç illik bölgüsünün bir il irəli sürüldürülməsinə yetirilməlidir.

Büdcə sisteminin hüquqi təminatı iqtisadi hesablamalar üçün əsas rol oynayır. Lazımı ictimai xidmətlərin müəyyən edilməsi, maliyyə resursları ilə təmin edilmə səviyyəsinə və xərc səlahiyyətlərinin hakimiyyət səviyyələri üzrə bölgüsünə əsaslanmalıdır. Büdcə planlaşdırmasının məqsədləri dövlətin maliyyə siyasətinə uyğun olmalı və sonrakı dövrdə ölkənin strateji məqsədlərinə nail olmağa yardım etməlidir.

Dövlət büdcə planlaşdırmasının məqsədlərinin müəyyən edən zaman bir sıra meyarlara önəm verilməlidir: spesifiklik; ölçülənlik; adevantlıq; nail olunarlıq .

Büdcə planlaşdırmasının proqram-məqsədli metodlarının tətbiqi sahəsinin təkmilləşdirilməsi ictimai əhəmiyyətli və ölçülə bilən nəticələrə nail olunmasına yönəlmiş büdcəplanlaşdırmasına keçiddən asılıdır.

Beləliklə, büdcə siyasətinin planlaşdırılmasının əsas metodu proqram-məqsədli metod qəbul edilmişdir. Metodlar dedikdə plan sənədlərinin hazırlanmasını və əsaslandırılmasını həyata keçirən qaydaların anlaşılır.

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, budcə planlaşdırmasının və maliyyə menecmentinin keyfiyyətinin təmin olunmasının təşkilatdaxili prosedurlarının tətbiqini nəzərdə tutur. (<http://www.e-qanun.az/framework/23594>)

Büdcə planlaşdırmasının proqram-məqsədli metodlarının tətbiq sferasının

keyfiyyətinin artırılmasını və genişləndirilməsini bəzi üsullarla həyata keçirmək olar:

‣büdcə subyektləri tərəfindən hər il fəaliyyətlərinin nəticələri və istiqamətləri barədə məruzəsinin təqdim edilməsi;

‣məqsədli hökumət proqramlarının hazırlanması və reallaşdırılması nəzəriyyəsinin inkişaf etdirilməsi;

‣prosesində məqsədli proqramlardan istifadə edilməsi;

‣büdcənin təsdiq edilmiş öhdəliklərinin nəticələrinin qiymətləndirərək müsabiqə yolu ilə bölüşdürülməsi;

‣icrası prosesində büdcə proqramları subyektlərinin səlahiyyətlərinin artırılması.

Problemin və mövcud durumun xüsusiyyətlərini, əsas məqsədlərə nail olunmasına təsir edə biləcək xarici amillərin, icranın mərhələlərinin, o cümlədən proqramın yerinə yetirilməsinin səviyyəsinin qiymətləndirilməsində istifadə edilən göstəricilərin ətraflı izahı proqram layihəsində əks olunmalıdır.

Bundan başqa kənar maliyyə nəzarəti orqanı da proqrama mütləq rəyi verməlidir. Qanunvericiliyə və proqnoz göstəricilərinə uyğunluq, o cümlədən maliyyə göstəricilərinin proqramın məqsədlərinə nail olmaq baxımından səmərəliliyi məsələləri burada əks etdirilməlidir.

Nəticə əsaslı büdcə strategiyasının hazırlanması zamanı diqqət edilməli əsas nüanslardan ancaq büdcə vəsaitlərinin səmərəli istifadəsi yox, həm də gəlirlərin formalaşdırılmasıdır. İqtisadi baxımından düzgün təşkil edilmiş vergi sistemi nəticə əsaslı büdcə modelinin tətbiqi və inkişafında xüsusi rola sahibdir. Bu səbəbdən də büdcə prosesi islahatlarının əsas şərtlərindən biri də vergi islahatlarıdır. Burada başlıca vəzifələr qanunvericiliyinin təkmilləşdirilməsindən və dərəcələrin optimallaşdırılması ibarətdir.

NƏTİCƏ VƏ TƏKLİFLƏR

Ölkənin inkişaf səviyyəsi və onun beynəlxalq arenadakı nüfuzu dövlətin iqtisadiyyatının inkişaf səviyyəsindən aslıdır. Ölkələr bu səbəbdən bazar iqtisadiyyatının əlverişli fəaliyyətini təmin etmək məqsədilə bəzi əhəmiyyətli funksiyaları öz üzərinə götürürlər. Bu zaman dövlətin əsas prioriteti əlverişli maliyyə-büdcə sisteminin formalaşdırılmasıdır. Dövlət maliyyə-büdcə siyasətinin həyata keçirməklə ilə ancaq iqtisadiyyatın konyuktur tərəddüdlərin yumşaldılmasına deyil, həmçinin milli təsərrüfatın sabit və davamlı inkişafına nail olur. Dövlətin iqtisadiyyata müdaxilə səviyyəsi onun məqsəd və vəzifələrindən, o cümlədən tənzimlənmənin seçilən forma və üsullarından asılı olaraq dəyişir.

Təşkil edilən tədbirlər və həyata keçirilən islahatlar hesabına ölkəmizin sosial-iqtisadi tərəqqisi və dövlətlərarası iqtisadi sistemə daxil ola bilməsi üçün əlverişli şərait formalaşmışdır. İqtisadiyyatda baş verən irəliləyişlər hesabına bir çox sahələrdə, xüsusilə də makroiqtisadi göstəricilərin artımında müsbət nəticələr əldə edilmişdir.

Dövlətin iqtisadi funksiyaları inkişaf prosesində dəyişikliklərə uğramışdır. Dövlət planlı iqtisadiyyatda iri mülkiyyətçi idisə, indi iqtisadi proseslərin əlaqələndiricisi və nizamlayıcısı funksiyasını daşıyır.

Dövlət gəlirlərinin və xərclərinin idarə edilməsi bir-biri ilə ciddi əlaqə təşkil edir. Beləki, xərclərin məbləği büdcə gəlirləri ilə məhdudlaşdırılır. Xərclərin azaldılması sonrakı dövrdə mənfi təsir göstərə bilər. Bu səbəbdən xərclərin elə optimal həcmi təyin etmək lazımdır ki, minimum xərclərlə sosial-iqtisadi vəzifələrə nail olmaq mümkün olsun.

Onu da deyə bilərik ki, perspektiv qiymətləndirmənin tərtibinin icra orqanları və müxtəlif büdcə təşkilatları üçün vacib texniki xüsusiyyətləri vardır. Fiskal siyasətin işlənilib hazırlanması, təhlil edilməsi vasitələri büdcənin ortamüddətli əsaslarını təşkil edir.

Büdcə tərtib edilmiş proqnozlaşdırma üsullarının mərhələli formada tətbiqinə və xərclərin proqramlara müvafiq olaraq kalkulyasiyasına, həmçinin proseslərin nizam-intizamlı idarəçiliyinə istinad etməlidir.

İlk öncə dövlət büdcə xərclərinin həcmi ilə büdcə maliyyələşdirilməsinin orta göstəricisi arasındakı asılılığı əks etdirən modeldən istifadə etməklə maliyyələşdirmə həcmi proqnozlaşdırılmalıdır.

Beləliklə, növbəti mərhələdə büdcə maliyyələşdirməsinin payının artımı əhalinin gəlirlərinin və büdcə xərclərinin çoxalmasına səbəb olacaqdır. Əhalinin gəlirlərinin yüksəlməsi ilə vergi potensialı da artır.

Müasir dövrdə həyata keçirilən əlverişli büdcə siyasəti dövlətin sosial-iqtisadi konsepsiya göstəricilərinə uyğun olaraq təşkil olunmuşdur. Büdcə siyasətinə istiqamət verən makroiqtisadi göstəricilər fiskal siyasətin inkişaf etdirilməsini, maliyyə intizamının optimallaşdırılmasını, manatın məzənnəsinin sabit saxlanması və s. tədbirləri əhatə edir. Bu makroiqtisadi tədbirlər sabit iqtisadi artımın təşkilinə, qeyri-neft sahəsində məşğulluq probleminin həllinə, regionlarının iqtisadi inkişafına, yerli orqanların iqtisadi müstəqilliyinin təmin edilməsinə şərait yaradır.

Fiskal siyasətin islahatlarının əsas istiqamətləri büdcə xərclərinin strukturunun təkmilləşdirilməsi, ölkədə xəzinədarlıq sistemi formalaşdırmaqla dövlətin maliyyə resurslarının vahid mərkəzdən idarə edilməsini, ümumi dövlət xərclərinin büdcə vəsaitləri ilə təmini, daxili və xarici investisiyaların xəzinə nəzarətinə keçməsi və s. makroiqtisadi sahədə əldə edilən uğurların vacib amillərindən hesab edilir.

Aparılan tədqiqat zamanı əldə edilən nəticələr ölkəmizdə əlverişli büdcə idarəçiliyinin formalaşdırılması üçün büdcə sisteminin fəaliyyətini nizmlayan qanunvericilik bazasında aşağıdakı islahatların həyata keçirilməsini vacib bilir:

-Büdcə planlaşdırmasını əlaqələndirən hüquqi mexanizmlərin üzərində işlənməsinə tələb var. Büdcədən maliyyələşən dövlət təşkilatları özlərinin sosial-iqtisadi inkişaf proqramları və uyğun proqnozlar əsas qəbul edilməklə 3 illik strateji plan tərtib etməlidirlər. Planda bu qurumların strateji fəaliyyət istiqamətləri, konkret

məqsədlər, vəzifələr və fəaliyyətlər, həmçinin fəaliyyətlərin tətbiqindən əldə ediləcək kəmiyyət və keyfiyyət nəticələri və bu nəticələri qiymətləndirə bilmək üçün göstəricilər öz əksini tapır.

-Büdcə proqramları ilə xərc göstəricilərinin əlaqə mexanizmi formalaşdırılmalıdır. Buna görə də qanunvericilikdə büdcə proqramlarının hüquqi statusunun təyin edilməsinə tələb var. Büdcə proqramları hökumət orqanlarının tərtib etdiyi strateji planlar üzrə hədəflərə, vəzifələrə və fəaliyyət nəticələrini qiymətləndirmə bilmək üçün kəmiyyət və keyfiyyət göstəricilərinə uyğun formada təşkil edilən rəsmi sənədləri kimi hazırlanmalıdır.

-Büdcə sahəsində aparılan qanunvericilikdə proqramların qruplaşdırıla bilmə mexanizmləri işlənib hazırlanmalıdır. Bununlada nəticə göstəriciləri hesabına proqramlarla xərclərin əlaqələndirilməsi təşkil edilə bilər.

-Nəticə əsaslı büdcə modelinə keçid təmin edilməlidir. Bu büdcə modelinə keçid üçün əvvəlcə büdcə proqramlarının reallaşdırılmasını təhlil etməyə şərait yaradan aralıq və son nəticə göstəriciləri, həmçinin əlverişlilik və keyfiyyət indikatorları formalaşdırılmalıdır. Keyfiyyət göstəriciləri büdcə resursları hesabına həyata keçirilən xidmətlərin əhalinin gözləntilərinə uyğunluğunu, effektivlik göstəriciləri isə minimum büdcə xərcləri ilə əldə edilməsi gözlənilən nəticələri bildirir.

İSTİFADƏ EDİLMİŞ ƏDƏBİYYAT SİYAHISI

Azərbaycan dilində

- 1.“Azərbaycan Respublikasının Dövlət Büdcəsi haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanunu”, Bakı 2018.
- 2.“Azərbaycan Respublikasının 2016-cı il Dövlət Büdcəsi haqqında qanunu
- 3.“Azərbaycan Respublikasının 2017- ci il Dövlət Büdcəsi haqqında qanunu
- 4.“Azərbaycan Respublikasının 2018-ci il Dövlət Büdcəsi haqqında qanunu
- 5.Azərbaycan Respublikasının milli iqtisadiyyat perspektivi üzrə Strateji Yol Xəritəsi,2016
- 6.Azərbaycan Respublikasında antiinflasiya tədbirlərinin gücləndirilməsi haqqında Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Fərmanı, 31 may 2005-ci il Bakı şəhəri, № 242
- 7.“Azərbaycan Respublikasının Konstitusiyası”. 1994 Bakı, Qanun,.
- 8.“Azərbaycan Respublikasının Vergi Məcəlləsi.” 2001 Bakı,
- 9.“Azərbaycan Respublikasının Vergi Məcəlləsinə əlavə və dəyişikliklər edilməsi” haqqında Azərbaycan Respublikası Qanunu. 2019 Bakı,.
- 10.A.S.Ələsgərov.(2014) Azərbaycan Respublikasında bazar iqtisadiyyatı münasibətlərinin yaranması, formalaşması və inkişafı. Bakı, s.40-45.
11. Bədəlov Ş.Ş., Məhərrəmov R.B., Qurbanov F.Ə. 2003 Büdcə sistemi. Bakı,
12. Dünya İqtisadi Forumu, “İnsan Kapitalı Hesabatı 2015” <https://www.weforum.org/>
13. Ələkbərov, Əvəz Əkbər oğlu. 2007 Sosial-iqtisadi inkişafın maliyyə-büdcə tənzimlənməsi problemləri. Bakı:.. səh.343
14. Zaur Vəliyev 2012 Büdcə sistemi . Bakı səh.216
15. Zaur Vəliyev 2010 Büdcə: nəzəriyyə və praktika Bakı, səh.527

Rus dilində

- 1.Алгебова И., Емцов Р., ХолоповаА. 2009, Государственная экономическая политика: опыт перехода к рынку. М., с. 320
2. Афанасьев М.П., Кривоногов И.В., 2016; Модернизация государственных финансов, М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, с.245
3. Мысляева И.Н. 2014; Государственные и муниципальные финансы, , Москва, Инфра-М. с.321

Türk dilində

- 1.Ahmet Özen (2008) Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi ve Türkiyede uygulanabilirliği s.409
- 2.Demokaan Demirel (2015) Perfomans Esaslı Bütçe ABD, İngiltere ve Türkiye örnekleri
- 3.Erhan Karacan (2010), Performans esaslı bütçeleme sistemi ve Türkiye uygulaması s.207
4. Hamza Al (2008) Yeni Kamu Yönetimi Ülke Deneyimleri
- 5.Mustafa Sakal, Mustafa Karadeniz (2019) Devlet bütçesi ve yerel yönetimler maliyesi s.228
- 6.Kemal Çelebi ve Birol Kovancılar (2012) Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin Teorik ve Pratik Sorunları

İngilis dilində

- 1.Michiel S. De Vries, Juraj Nemec, David Spacek (2015) Performance-Based Budgeting in the Public Sector p.274

2. Robert D. Lee Jr., Ronald W. Johnson, Philip G. Joyce (2020) Public Budgeting Systems p.198
3. ROBINSON, Marc; BRUMBY, Jim. “Does Performance Budgeting Work? An Analytical Review Of The Empirical Literature”, IMF Working Paper, November 2005
4. T. Piketty, E. Saez, S. Stantcheva. (2016) “Optimal taxation of top labor incomes: A tale of three elasticities” National Bureau of Economic Research, 128 p.

İnternet resursları

1. economy.gov.az - Azərbaycan Respublikasının İqtisadiyyat Nazirliyi
2. taxes.gov.az - Azərbaycan Respublikasının İqtisadiyyat Nazirliyi Yanında Dövlət Vergi Xidməti
3. www.cbar.az - Azərbaycan Respublikası Mərkəzi Bankı
4. www.stat.gov.az - Azərbaycan Dövlət Statistika Komitəsi
5. www.sai.gov.az - Hesablama Palatası
6. <https://azertag.az/store/files/news/MALIYYE%20STRATEJI%20YOL.pdf>
7. https://mida.gov.az/documents/%C4%B0qtisadiyyat_Yol_%20xeritesi.pdf
8. <https://muhaz.org/dovlet-budcesinin-semereli-idare-olunmas-imkanlar-effektiv-pla.html?page=2>
9. <http://www.e-qanun.az/framework/1126>

Cədvəllərin siyahısı

Cəvəl 1: Azərbaycan Respublikasının büdcə sisteminin sxemi	31
Cədvəl 2: Büdcənin vergi daxilolmalarının dinamikası	32
Cədvəl 3 : Büdcə xərclərinin dinamikası	38

Qrafiklərin siyahısı

Qrafik 1: Fiziki şəxslərin gəlir vergisi	33
Qrafik 2: Hüquqi şəxslərin mənfəət vergisi	34
Qrafik 3: Hüquqi şəxslərin torpaq vergisi	34
Qrafik 4: Hüquqi şəxslərin əmlak vergisi	35
Qrafik 5: Mədən vergisi	36
Qrafik 6: Aksiz vergisi	36
Qrafik 7: Əlavə dəyər vergisi	37
Qrafik 8: 2003-2018 üzrə dövlət büdcəsi xərləri	40

Şəkillərin siyahısı

Şəkil 1: “Qızıl qayda” prinsipi	47
--	----