



2017-Cİ İLİN DÖVLƏT BÜDCƏSİ İLƏ BAĞLI ALTERNATİV HESABAT



2017-Cİ İLİN DÖVLƏT BÜDCƏSİ İLƏ BAĞLI ALTERNATİV HESABAT



Bu Alternative Hesabat Azad İqtisadiyyata
Yardım İctimai Birliyinin ekspertləri
tərəfindən hazırlanıb.

Fevral 2017

Bu alternativ hesabatda 2017-ci il üzrə Azərbaycan dövlət büdcəsindəki əsas dəyişiklik, meyillər həmçinin büdcə qanununun hazırlanması, müzakirə və təsdiqi prosesi təhlil olunur. Alternativ hesabat zamanı 2017-ci il dövlət büdcəsi haqqında qanun və qanun layihəsi ilə birlikdə Milli Məclisə təqdim edilmiş sənədlər toplusu (Büdcə Zərfi), Hesablama Palatasının qanun layihəsinə rəyi, başqa rəsmi məlumatlardan və onların əsasında aparılmış müstəqil hesablamalardan istifadə edilib.

İçindəkilər

İcmal	5
1. Giriş	9
2. 2017-ci il üçün iqtisadi gözləntilər	11
3. Büdcə gəlirlərinin formalaşmasında əsas meyillər	14
4. Büdcə xərcləmələrində gözlənilən əsas meyillər	23
5. Büdcə kəsiri və onun maliyyələşdirilməsi mənbələri	26
6. Büdcə vasitəsilə dövlət borclarına xidmət	27
7. 2017-ci ilin dövlət büdcəsinin tərtibi və parlament müzakirələri	28
8. Nəticə və tövsiyələr	30

İcmal

“Azərbaycan Respublikasının 2017-cı il dövlət büdcəsi haqqında” qanununa əsasən 2017-ci ildə dövlət büdcəsinin gəlirləri 16255.0 mln. manat proqnozlaşdırılıb ki, bu da 2016-cı ilin faktiki büdcə gəlirləri ilə müqayisədə 7.1% azdır. Dövlət büdcəsinin xərcləri isə 16 900 mln. manat səviyyəsində müəyyən edilib ki, bu ötən ilin təsdiqlənən göstəricisi ilə müqayisədə 8.6% azdır. 2017-ci il üzrə büdcə xərclərinin ÜDM-də xüsusi çəkisi 27.4% səviyyəsində gözlənilir, halbuki əvvəlki il üzrə göstərici 31% idi.

2017-ci ilin dövlət büdcəsinin formalaşması neftin qiymətinin aşağı olduğu dövrə təsadüf edib. Büdcə layihəsinin işlənməsinin ən aktiv fazası yanvar-iyul aylarını əhatə edir. 2016-cı ilin ilk yarısında neftin orta qiyməti 45 dollardan aşağı olub. Bu səbəbdən hökumət 2017-ci ilin büdcə parametrlərini müəyyən edərkən növbəti il üzrə orta illik qiyməti 40 dollar götürüb.

Dünya Bankı da qlobal iqtisadiyyatla bağlı yeni açıqladığı proqnozlarında¹ 2017-ci ildə Azərbaycanda ÜDM-nin real artımının 1.2% təşkil edəcəyini gözləyir. Lakin dünya ölkələrinin müxtəlif dövrlərdə üzləşdiyi iqtisadi böhranlardan əldə olunan təcrübələr göstərir ki, məcmu tələbin məhdudlaşdırıldığı şəraitdə, qısa müddətdə iqtisadi böhranın dayandırılması və iqtisadi artımın əldə edilməsi kifayət qədər çətin olur.

Böhranlar dövründə tələbi və dolayısı ilə iqtisadi artımı stimullaşdıran əsas mənbələrdən biri də büdcə xərcləmələridir. Nəzərə almaq lazımdır ki, 2017-ci ildə büdcə xərcləri əvvəlki ilə nisbətən 10%-ə yaxın, o cümlədən büdcə investisiyaları 16.5% azalma ilə proqnozlaşdırılıb.

Azərbaycanda dövlət büdcəsinin 2014-cü ildən başlanan kiçilməsi meyli davam edir ki, bu da məhz neft gəlirlərinin azalması ilə bağlıdır. 2017-ci ilin dövlət büdcəsinin ən diqqətçəkən cəhəti büdcə gəlirlərinin əvvəlki illərlə müqayisədə azalması meylinin davam etməsidir. Əvvəl qeyd olunduğu kimi, 2017-ci ildə dövlət büdcəsinin gəlirləri 16255.0 mln. manat məbləğində proqnozlaşdırılıb və əvvəlki illə müqayisədə büdcə gəlirlərinin 1246.2 mln. manat yaxud 7.1% az olması gözlənilir. Bu isə o deməkdir ki, 2014-cü ildən başlayaraq artıq dördüncü ildir ki, dövlət büdcəsi gəlirlərinin səviyyəsi ildən-ilə aşağı düşməkdə davam edir. 2017-ci ildə dövlət büdcəsi gəlirlərinin proqnozlaşdırılan səviyyəsi həm də son 6 ilin ən aşağı göstəricisidir.

¹ <http://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects>

ABŞ dolları ifadəsində dövlət büdcəsi gəlirlərinin azalma səviyyəsi daha kəskin hiss olunur. 2017-ci ilin dövlət büdcəsinin layihəsinin hazırlanması zamanı istifadə olunan 1 ABŞ dolları = 1.75 manat məzənnəsinin² əsas götürsək, onda büdcə gəlirlərinin məbləği təqribən 9290 mln. ABŞ dollarına bərabər ola bilər ki, bu da 2013-cü ilin büdcə gəlirlərinin dollar ifadəsində olan məbləğindən 2,6 dəfə az olmaqla, ölkəmizin dövlət büdcəsi gəlirlərinin dollar ifadəsində son 10 ilin ən aşağı göstəricisidir³.

2017-ci ildə ARDNF-dən dövlət büdcəsinə 6100.0 mln. manat köçürülməsi nəzərdə tutulur ki, bu da 2016-cı ildə olan transfert məbləğindən 1515.0 mln, 2015-ci ilin müvafiq məbləğindən isə 2030.0 mln. manat azdır. Bu həm də 2011-ci ildən bu yana qeydə alınan ən aşağı göstəricidir.

Hökumət ARDNF-dən dövlət büdcəsinə transfertin məbləğinin azaldılması siyasətini növbəti illərdə də davam etdirəcəyini bəyan edib (2020-ci ildə transfer məbləğinin 4.0 mlrd. manat olması nəzərdə tutulur). Bununla yanaşı “2017-ci il dövlət büdcəsi haqqında” qanununun tətbiqi barədə prezidentin 27 dekabr 2016-cı il tarixli fərmanında Nazirlər Kabinetinə tapşırılib ki, ARDNF-dən dövlət büdcəsinə transfertin yuxarı həddinin tənzimlənməsinə və fiskal dayanıqlılığın gücləndirilməsi məqsədilə yeni fiskal qaydalara dair təkliflərini altı ay müddətində hazırlayıb təqdim etsin.

Neftin qiymətində müşahidə olunan kəskin azalmalara proporsional olaraq 2015-cü il dövlət büdcəsi xərclərinin artımla proqnozlaşdırılan son ili oldu və sonrakı iki ildə büdcənin məxaric hissəsi xeyli ixtisar edildi. Göründüyü kimi, 2017-ci ilin proqnozlaşdırılan xərcləri də 2016-cı ilin büdcə xərcləri ilə müqayisədə 842.4 mln. manat azdır. Son 10 il ərzində büdcə xərclərinin ən yüksək məbləği 2013-cü ildə qeydə alınıb, 2014-2015-ci illərdə xərclərin artırılması proqnozlaşdırılsa da icra prosesində bu baş verməyib. ABŞ dolları ekvivalentində isə 2017-ci ilin büdcə xərclərində neft gəlirlərinin kəskin artdığı 2008-ci ildən bu yana ən aşağı göstərici olacaq. Eyni zamanda son 10 ildə xərclərin ən yüksək olduğu 2013-cü illə müqayisədə 2017-ci ildə xərclər 2.5 dəfə azalmış olacaq.

Sosial xərclər əhəmiyyətli dərəcədə azalma ilə proqnozlaşdırılıb. 2016-cı ilin büdcə qanununda dövlət büdcəsinin 3 əsas sosial funksiyasının maliyyələşdirilməsi üçün ümumilikdə 5358.7 mln. manat və ya ümumi büdcə məxaricinin 32.9%-i səviyyəsində vəsait müəyyən edilmişdi. Bura təhsil, səhiyyə və sosial müdafiə istiqimətləri daxildir.

² http://apa.az/maliyye_xeberleri/vergiler-nazirliyi-gelen-il-ucun-hesablamalarinda-dollarin-mezennesini-1-75-manatdan-goturub.html

³ Dövlət büdcəsi gəlirlərinin dollar ifadəsində hesablanması üçün Mərkəzi Bankın qeyd olunan dövr üzrə rəsmi məzənnəsi əsas götürülüb.

Öz növbəsində sosial müdafiə üzrə 2698.7 mln. manat, təhsil üzrə 1830.2 mln. manat, səhiyyə üzrə 830.8 mln. manat proqnozlaşdırılırdı. 2017-ci ildə isə həmin 3 istiqamət üzrə dövlət büdcəsindən proqnozlaşdırılan məbləğ 4734.3 mln. manat müəyyən edilib ki, bu da əvvəlki ilə nisbətən 624.4 mln. manat və ya 11.6% azdır.

İnvestisiya xərcləri əhəmiyyətli dərəcədə ixtisar olunub. 2017-ci ilin dövlət büdcəsində investisiya xərcləri üçün 2521.2 mln. manat müəyyən edilib ki, bu əvvəlki ilə nisbətən 503.4 mln. manat və ya 16.6% azdır.

Kənd təsərrüfatı üzrə xərclər kəskin ixtisar edilib. Belə ki, 2017-ci ilin təsdiqlənən büdcəsində bu sektor üzrə 51714 mln. manat proqnozlaşdırılır ki, bu əvvəlki ilə nisbətən 167.1 mln. manat və ya 24.4% azdır.

Dövlət idarəetmə aparatının saxlanması xərclərinin tərkibində ali hakimiyyət orqanlarının saxlanması xərcləri isə artıb, mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanlarının maliyyələşdirilməsi ixtisar edilib. Əvvəlki ilə nisbətən 2017-ci ildə büdcə təsnifatına əsasən “ali hakimiyyət” orqanları hesab edilən 3 təsisatın – Prezident Administrasiyası, Parlament və Nazirlər Kabinetinin saxlanması üçün nəzərdə tutulmuş xərclər 6.7 mln. manat və ya 6.5% artırılaraq 110.2 mln. manata çatdırılıb.

Ən yüksək artım müdafiə xərclərində baş verib. 2017-ci ildə müdafiə xərcləri 2642.1 mln. manat təşkil edəcək. Bu, əvvəlki ilə nisbətən 413.8 mln. manat və ya 18.6% çoxdur. Müdafiə xərcləri həm də 2017-ci il dövlət büdcəsinin xüsusi çəki etibarı ilə ikinci böyük xərc maddəsidir. Belə ki, bu funksional bölmənin ümumi büdcə məharicində payı 15.6% təşkil edəcək, əvvəlki ildə isə həmin göstərici 12% olmuşdu.

Hüquq-mühafizə orqanlarının saxlanması xərclərində də yüksək artım baş verib. Büdcə məlumatlarının analizi göstərir ki, əvvəlki ilə nisbətən 2017-ci ildə hüquq-mühafizə orqanlarının saxlanmasından 927.4 mln. manat xərclənəcək ki, bu əvvəlki ilə nisbətən 7.5% və ya 64.6 mln. manat çoxdur. Cari ildə ölkənin hüquq-mühafizə sisteminin maliyyələşdirilməsi üçün vəsaitlər ümumi büdcə məharicinin 5.5%-i səviyyəsində olacaq.

2017-ci ilin dövlət büdcəsindən borca xidmət xərcləri kimi 1641.8 mln. manat müəyyən edilib. Ümumilikdə borca xidmət xərclərinin büdcə məharicində payı 9.7% səviyyəsində proqnozlaşdırılır ki, bu son 15 ilin ən yüksək göstəricidir. Təqdim edilən məlumatlardan 4 aydan olur ki, cari ildə borca xidmət xərclərinin 96.3%-i və ya 1580.6 mln. manatı xarici, 3.7%-i və ya 61.2 mln. manatı isə daxili borclara qarşılama-na yönəldiləcək. Xarici borca xidmət xərcinin yüksək olmasının əsas səbəblərindən

⁴ Azərbaycan hökumətinin Parlamenta təqdim etdiyi “Büdcə zərfi” Topluğu, V cild

biri dövlət mülkiyyətində olan səhmdar cəmiyyətlərin (məsələn, “Azəralüminium” ASC, “Azərenerji” ASC, “Azərbaycan Hava Yolları” QSC) üzrə verilmiş hökumət zəmanətli kreditlərin qaytarılması ilə bağlıdır.

Həm xarici, həm də daxili dövlət borclarının sürətlə artması yaxın perspektivdə dövlət büdcəsinin borca xidmət xərclərinin sürətlə artması riskini yaradır və 2017-ci ildə ümumi büdcə məharicində bu xərclərin xüsusi çəkisinin həddən artıq yüksəlməsi də bu yanaşmanı təsdiq edir. 2016-cı il ərzində xarici dövlət borcu 15%-dək artaraq 8 mlrd. dolları, daxili dövlət borcları isə 60%-dək artmaqla 7.3 mlrd. manata çatmışdı. Xüsusilə də Beynəlxalq Bankın problemlı aktivlərinin sağlamlaşdırılması ilə bağlı daxili borclanma bilavasitə dövlət büdcəsinin öhdəliyi kimi müəyyən edilib.

2017-ci ilin dövlət büdcəsi layihəsinin hazırlanması, parlament müzakirələri və təsdiqi prosesində bir sıra prosedur pozuntuları ilə müşayiət olunub. Qanun layihəsi və ona əlavə edilən sənədlər toplusu Milli Məclisə qanunvericilikdə müəyyən edilmiş müddətdən bir ay gec təqdim edildi. Büdcə sistemi haqqında qanununa əsasən 2017-ci il dövlət büdcəsi haqqında qanun layihəsi ona əlavə edilən digər sənədlərlə birlikdə 2016-cı il oktyabr ayının 15-dən gec olmayaraq Milli Məclisə təqdim edilməli olduğu halda, bu bir ay gecikmə ilə, yəni noyabrın 15-də baş verdi. Eyni zamanda layihə Milli Məclisə təqdim edildikdən sonra parlamentlə razılaşdırılmadan hökumət tərəfindən dəyişikliklərə məruz qalıb. 2016-cı ilin noyabrında Milli Məclisə təqdim edilən və mətbuatda dərc edilən dövlət büdcəsi haqqında qanun layihəsində hökumət tərəfindən dəyişiklik edilib: büdcənin həm gəlirləri, həm də xərcləri 300.0 mln manat artırılıb.

Dövlət büdcəsi layihəsinin parlament müzakirələri, yenə də əvvəlki illərdə olduğu kimi, formal xarakter daşıyıb. 2017-ci il dövlət büdcəsi haqqında qanun layihəsi Milli Məclisdə çox qısa müddətdə - yalnız 3 gün plenar iclaslarda müzakirə edilib. Qanun layihəsi isə bir oxunuşdan keçib və 2-ci oxunuşa çıxarılan kimi Milli Məclis tərəfindən müzakirəsiz təsdiq edilib.

1. Giriş

“Azərbaycan Respublikasının 2017-cı il dövlət büdcəsi haqqında” qanununa əsasən 2017-ci ildə dövlət büdcəsinin gəlirləri 16255.0 mln. manat proqnozlaşdırılıb ki, bu da 2016-cı ilin faktiki büdcə gəlirləri ilə müqayisədə 1246.2 mln. manat yaxud 7.1% azdır. 2017-cı ildə dövlət büdcəsi gəlirlərinin illik ÜDM-in 26.5%-i qədər olması gözlənilir ki, bu da 2016-cı ilin müvafiq göstəricisindən 2.7% bəndi azdır.

Cari il üzrə dövlət büdcəsinin xərcləri 16 900 mln. manat səviyyəsində müəyyən edilib ki, bu ötən ilin təsdiqlənən göstəricisi ilə müqayisədə 8.6% az yaxud 1600 mln. manat azdır. 2017-ci il üzrə büdcə xərclərinin ÜDM-də xüsusi çəkisi 27.4% səviyyəsində gözlənilir, halbuki əvvəlki il üzrə göstərici 31% idi.

2005-2014-cü illərdə - dünya neft bazarında yüksək qiymət konyukturasının mövcud olduğu dövrdə Azərbaycan hökuməti makroiqtisadi sabitliyin təmin olunmasında heç bir çətinlik hiss etmirdi. Ümumi Daxili Məhsulun (ÜDM) və iqtisadiyyata sərmayələrin davamlı artımının, həmçinin yüksək profisitə malik ödəmə balansının təmin edildiyi şəraitdə milli valyutanın məzənnəsinin sabitliyinin qorunması, eləcə də aşağı (bir rəqəmli) inflyasiyanın saxlanması hökumət üçün problem deyildi.

2010-2014-cü illərdə ÜDM-nin illik artım tempi 2.5%-dən az olmamışdı. Lakin əvvəlki illə müqayisədə 2016-cı ildə ÜDM-nin real həcmi 3.8%, həmçinin qeyri-neft ÜDM-i 5.4%, əsas kapitalla yönəlmiş investisiyalar 26% azaldı.

2012-2014-cü illərdə inflyasiya tempi də kifayət qədər aşağı olmuşdur və neft bazarında baş verən proseslər yenidən iqtisadiyyatda ikirəqəmli inflyasiyanın yaranmasına gətirib çıxardı. Dövlət Statistika Komitəsinin məlumatına görə, 2012-2015-cü illərdə orta illik inflyasiya 1.1-4% intervalında olduğu halda, 2016-cı ildə isə 12.4% təşkil edib.

2015-ci ilədək Azərbaycanda makroiqtisadi sabitliyin təmin edilməsi üçün əsas zəmanət mexanizmi tədiyyə balansı olmuşdur. 2012-2014-cü illərdə istər cari hesablar üzrə, istərsə də tədiyyə balansının ümumi saldosunda profisit yaranmışdır. 2012-2014-cü illərdə tədiyyə balansının ümumi yekununda 3.8-4.9 mlrd. ABŞ dolları profisit yarandığı halda, 2015-ci ildə tədiyyə balansının ümumi saldosunda 11.3 mlrd, 2016-cı ildə isə təxminən 5 mlrd. ABŞ dolları defisit yarandı. Tədiyyə balansında iri-

həcmi kəsinin yaranması 2015-ci ilə ərzində manatın 2 dəfəyə yaxın, 2016-cı ildə isə 15% ətrafında dəyər düşməsi ilə nəticələndi. Sonda ölkənin strateji valyuta ehtiyatları 2014-cü ilin axırında 53 mlrd. ABŞ dollarından 2016-cı ilin yekununa görə 37 mlrd. ABŞ dollarına endi və 2 il ərzində ölkənin valyuta ehtiyatları 30% azaldı.

2017-ci ilin dövlət büdcəsinin formalaşdığı makroiqtisadi mühitin əsas faktorlarından biri də iqtisadiyyatın pulla təminat səviyyəsinin kəskin azalması olmuşdur. Yüksək inflyasiya və mill valyutanın kəskin dəyərsizləşməsi riski Mərkəzi Bankın sərt-pul kredit siyasətinə keçməsilə nəticələndi. 2016-cı ildə mərkəzləşdirilmiş uçot dərəcəsi 3%-dən 15%-ə yüksəldildi və il ərzində Mərkəzi Bank sərt-pul kredit siyasəti çərçivəsində iqtisadiyyatın pul təminatını aşağı səviyyədə saxlamaqda davam etdi. Əgər 2014-cü ildə iqtisadiyyatın monetizasiya səviyyəsi (M2 pul aqreqatının ÜDM-ə nisbəti) 29.4% təşil edirdisə, 2016-cı ildə həmin göstəricinin səviyyəsi 16.6%-ə enib. Qeyd etməyə dəyər ki, hazırda dünyada inkişaf etməkdə olan ölkələrdə iqtisadiyyatın monetezasiya səviyyəsi 45%-dən aşağı deyil, bir sıra inkişaf etmiş ölkələrdə isə hətta 100%-dən yüksəkdir.

Nəhayət, 2017-ci ilin dövlət büdcəsinin formalaşması neftin qiymətinin aşağı olduğu dövrə təsadüf edib. Büdcə layihəsinin işlənməsinin ən aktiv fazası yanvar-iyul aylarını əhatə edir. 2016-cı ilin ilk yarısında neftin orta qiyməti 45 dollardan aşağı olub. Bu səbəbdən hökumət 2017-ci ilin büdcə parametrlərini müəyyən edərkən növbəti il üzrə orta illik qiyməti 40 dollar götürüb.

2. 2017-ci il üçün iqtisadi gözləntilər

Hökumətin parlamentə təqdim etdiyi 2017-ci il üzrə sosial-iqtisadi inkişaf proqnozları⁵ əhəmiyyətli dərəcədə optimist görünür. Rəsmi gözlənti budur ki, 2017-ci ildə ÜDM-nin azalma tempi nəinki dayanacaq, hətta 1% səviyyəsində iqtisadi artım təmin ediləcək. Qeyri-neft ÜDM-nin 2.5% artacağı proqnozlaşdırılır. Proqnozlara əsasən, əsas kapitala investisiyaların azalma tempinin əhəmiyyətli dərəcədə səngiyəcək və 2016-cı ilə nisbətən kapital qoyuluşları 3.5% azalacaq.

Hökumət 2015-2016-cı illərdə tədiyə balansında yaranan defisitın profistlə əvəzlənəcəyini və ilin yekunları üzrə 867 mln. ABŞ dolları müsbət saldo yaranacağını proqnozlaşdırır.

Nəhayət, rəsmi proqnozlar inflyasiya tempinin də xeyli zəifləyərək birrəqəmli həddə (7.3%) düşəcəyini qeyd edir.

Dünya Bankı da qlobal iqtisadiyyatla bağlı yeni açıqladığı proqnozlarında⁶ 2017-ci ildə Azərbaycanda ÜDM-nin real artımının 1.2% təşkil edəcəyini gözləyir. Lakin dünya ölkələnin müxtəlif dövrlərdə üzləşdiyi iqtisadi böhranlardan əldə olunan təcrübələr göstərir ki, məcmu tələbin məhdudlaşdırıldığı şəraitdə qısa müddətdə iqtisadi böhranın dayandırılması və iqtisadi artımın əldə edilməsi kifayət qədər çətin olur. Daxili tələbin əsas komponenti kimi investisiyalarda azalma tempinin davam edəcəyi gözlənilir. Başqa bir element isə ev təsərrüfatlarının istehlakıdır və hətta rəsmi proqnoza görə, 2017-ci ildə bu göstərici üzrə real artım gözlənilir. Əlavə olaraq, investisiya fəallığının aşağı düşdüyü, iş yerlərinin itirildiyi, istehlak kreditləşməsinin kəskin şəkildə məhdudlaşdırıldığı və əhəlinin real gəlirlərinin azaldığı şəraitdə ev təsərrüfatlarının istehlak səviyyəsinin genişlənməsi, nəticə etibarı ilə tələbə artırıcı təsir göstərməsi üçün mümkün deyil.

Böhranlar dövründə tələbi və dolayısı ilə iqtisadi artımı stimullaşdıran əsas mən-

⁵ 2017-ci il və sonrakı 3 il üzrə Azərbaycan Respublikasının sosial-iqtisadi inkişaf proqnozları. 2017-ci il üzrə dövlət büdcəsi haqqında Qanun layihəsi ilə birlikdə Milli Məclisə təqdim olunan sənədlər toplusu (büdcə zərfi). II cild

⁶ <http://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects>

bələrdən biri də büdcə xərcləmələridir. Nəzərə almaq lazımdır ki, 2017-ci ildə büdcə xərcləri əvvəlki ilə nisbətən 10%-ə yaxın, o cümlədən büdcə investisiyaları 16.5% azalma ilə proqnozlaşdırılıb.

Nəhayət, məcmu tələbin stimullaşdırılmasının əsas komponentlərindən biri ixracın genişlənməsidir. Ancaq rəsmi proqnoza görə, 2017-ci ildə ixracın 2.5%-ə yaxın azalması gözlənilir. Əlavə olaraq, 2014-ci ilə nisbətən milli valyutanın 2 dəfədən çox dəyər itirdiyi və nəzəri baxımdan ixracın stimullaşdırılması üçün əlverişli konyukturanın olduğu 2016-cı ildə qeyri-neft ixracı 28% azaldı. Belə şərtlərin mövcud olduğu 2017-ci ildə qeyri-neft ixracında azalmanın dayanacağını əsaslandıran hər hansı real iqtisadi arqumentlər ortaya qoymaq xeyli çətinidir.

Bütövlükdə tələbin və işgüzar fəallığın stimullaşdırılmasını məhdudlaşdıran amillərdən biri də 2017-ci ildə pul-kredit siyasətinin daha da sərtləşdirilməsi ilə bağlı qərarın qəbul edilməsidir. Hökumətin aparıcı təsisatlarından formalaşan Maliyyə Sabitliyi Şurasının təsdiqlədiyi “Pul Proqramı”na görə, 2017-ci ildə əsas hədəf pul bazasının hədəflənməsi olacaq. İnflyasiya risklərinin neytrallaşdırılması üçün pul kütləsinin artımına imkan verilməyəcək. Pul təminatının kəskin azalması səbəbindən 2014-2016-cı illərdə iqtisadiyyatın kreditləşməsi 25%-ə yaxın azalıb və sərt-pul kredit siyasətinin davam etdiyi şəraitdə kreditləşmədə artımın bərpası real görünmür.

2017-ci ildə Azərbaycanda makroiqtisadi şəraitin sabitləşməsinə təsir göstərəcək əsas faktor neftin qiymətinin yüksəlməsi ilə bağlı gözləntilərin reallaşması ola bilər. Müxtəlif beynəlxalq təşkilat və mərkəzlər 2017-ci ildə neftin orta illik qiymətinin 53-55 ABŞ dolları ətrafında qərarlaşacağı ilə bağlı proqnozlara malikdirlər. Nəzərə alaq ki, 2016-cı ildə Brent markalı neftin orta illik qiyməti 45 dollara yaxın olub. Mərkəzi Bankın 2017-ci ildə pul siyasətinin əsas istiqamətlərinə dair bəyanatında⁷ da vurğulanır ki, neftin dünya qiymətinin əhəmiyyətli yüksəlməyəcəyi təqdirdə cari hesabda kapitalın və maliyyənin hərəkəti hesabının kəsirini örtə biləcək qədər profisit yaranması ehtimalı hələ ki, aşağıdır. Doğrudur, Mərkəzi Bank neftin hansı qiymətinin bu məqsədin reallaşması üçün yetərli olduğunu qeyd etmir. Lakin Azərbaycanın tədiyyə balansının strukturu və icmal büdcənin neft gəlirlərindən asılılıq səviyyəsinin qiymətləndirilməsi əsasında aparılan müstəqil qiymətləndirmələr göstərir ki, həm fiskal balanslaşdırmanın, həm də tədiyyə balansının tarazlığının təmin edilməsi üçün neftin Azərbaycan üçün məqbul həddi 60 ABŞ dollarından yüksək olmalıdır.

Neftin bahalaşmayacağı şərait üçün isə hökumətin alternativ variantı Neft Fondunun xarici aktivlərindən istifadə etmək imkanındır. Mərkəzi Bankın mövqeyi budur ki,

⁷ <http://www.azerbaijan-news.az/index.php?mod=3&id=113224>

tədiyə balansında tarazlığın təmin edilməsi hökumətin dövlət sektorunun xarici borc ödənişləri və strateji enerji layihələri üzrə öhdəliklərin maliyyələşdirilməsi üçün irihəcmli valyuta vəsaitlərinə malik olmasından asılıdır. Bankın təklifinə görə, xarici valyutada bir sıra öhdəliklərin məqsədyönlü tənzimlənməsi vasitəsilə valyuta bazarında gərginlik yaradan amillərin neytrallaşdırılması vacibdir və bu tədbirlər manatın məzənnəsinə olan təzyiqləri əhəmiyyətli neytrallaşdırmaqla makroiqtisadi risklərin (inflyasiya, maliyyə sabitliyi və s.) minimallaşdırılmasına imkan verəcək. Artıq bu təklif nəzərə alınıb və Neft Fondunun vəsaitləri hesabına Mərkəzi Banka 7.5 mlrd. manat (hazırkı məzənnə ilə 4.2 mlrd. dollara yaxın) dəstək verilməsi ilə bağlı qərar qəbul edilib. Gözləntiyə görə, bu vəsaitin təxminən 3 mlrd. dolları Neft Fondunun xaricdəki aktivlərinin ölkəyə gətirilməsi hesabına baş verəcək. Deməli, hətta neftin orta illik qiymətinin 2016-cı il səviyyəsində qalacağı təqdirdə ölkənin strateji valyuta ehtiyatlarından istifadə edilməsi tədiyyə balansında tarazlığın təmin edilməsinə töhfə verə bilər. Şübhəsiz ki, orta və uzunmüddətli dövrdə bu addım ölkənin strateji valyuta ehtiyatlarının sürətlə itirilməsinə yol açacaq və bu addım yalnız il ərzində makroiqtisadi sabitliyin qorunmasına dəstək verəcək taktiki tədbir kimi nəzərdən keçirilir.

Hökumətin 2017-ci il üzrə büdcə-vergi siyasətinin əsas prioritetləri kimi bəyan edilən 2 yeni hədəf də diqqəti cəlb edir:

- Makroiqtisadi sabitliyin qorunması məqsədilə büdcə qaydasının tətbiq edilməsi. Bu qayda əsasında neft qiymətinin dəyişməsi şəraitində xammal gəlirlərindən istifadə həcmnin, həmçinin büdcə xərclərini müəyyənləşdirən pul proqramının parametrlərinə uyğun həddə tənzimlənməsi nəzərdə tutulur. “2017-ci il dövlət büdcəsi haqqında” qanunun tətbiqi barədə Azərbaycan prezidentinin 27 dekabr 2016-cı il tarixli fərmanında Nazirlər Kabinetinə tapşırıqlı ki, ARDNF-dən dövlət büdcəsinə transfertin yuxarı həddinin tənzimlənməsinə və fiskal dayanıqlılığın gücləndirilməsi məqsədilə yeni fiskal qaydalara dair təkliflərini altı ay müddətində hazırlayıb təqdim etsin;
- Ölkə iqtisadiyyatının bir çox sahələrində dövlət maliyyəsinin iştirakının mərhələli şəkildə məhdudlaşdırılması. Böyük neft pulları mərhələsində geniş maliyyə imkanı “sıxışdırma effekti” yaratdı və dövlət investisiyaları sərmayə qoyuluşlarında dominantlıq qazandı. İctimai maliyyənin məhdudluğu şəraitində isə hökumət özəl investisiyaların cəlb edilməsi istiqamətində fəallığın artırılmasını büdcə siyasətinin yeni prioritetlərindən biri kimi müəyyən edib.

3. Büdcə gəlirlərinin formalaşmasında əsas meyillər

Qanuna əsasən, 2017-ci ildə dövlət büdcəsi gəlirlərinin 6100.0 mln. manatı Dövlət Neft Fondunun (ARDNF) transferi, 4137.0 mln. manatı əlavə dəyər vergisi (ƏDV), 2179.0 mln. manatı hüquqi şəxslərin mənfəət vergisi, 1168.0 mln. manatı fiziki şəxslərin gəlir vergisi, 608.0 mln. manatı aksiz vergisi, 454.0 mln. manatı gömrük rüsumları, 344.0 mln. manatı sadələşdirilmiş vergi, 178.0 mln. manatı hüquqi şəxslərin əmlak vergisi, 89.0 mln. manatı yol vergisi, 90.0 mln. manatı işə vergi qanunvericiliyinin pozulması ilə bağlı cərimə və sanksiyalardan daxilolmalar hesabına formalaşacaq.

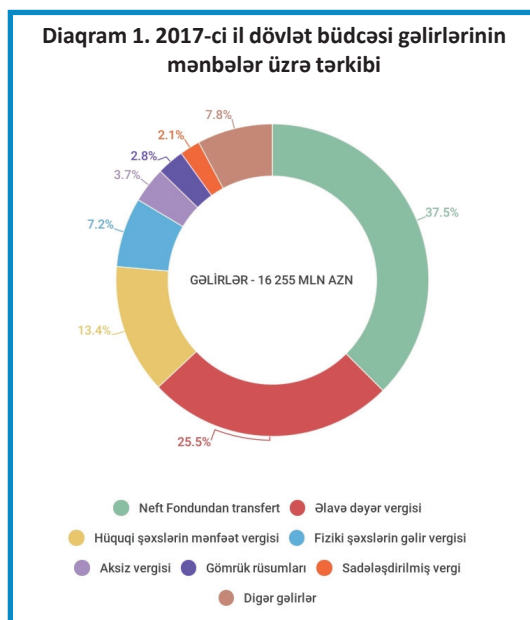
Diaqram 1-dən göründüyü kimi, 2017-ci ildə dövlət büdcəsi gəlirlərinin 83.6%-i 4 mənbə - ARDNF-nin transferi (37.5%), ƏDV (25.5%), hüquqi şəxslərin mənfəət vergisi (13.4%) və fiziki şəxslərin gəlir vergisi (7.2%) hesabına təmin olunuacaq. Eyni zamanda, ARDNF-nin transferi nəzərə alınmadan dövlət büdcəsinin gəlirlərinin

79.7%-i 4 verginin – ƏDV (40.7%), hüquqi şəxslərin mənfəət vergisi (21.5%), fiziki şəxslərin gəlir vergisi (11.5%) və aksiz vergisi (6.0%) - payına düşür.

Hökumətin gözləntilərinə əsasən, 2017-ci ilin dövlət büdcəsi gəlirlərinin 7855.0 mln. manatı (48.3%) neft sektorundan, 8400.0 mln. manatı (51.7%) işə qeyri-neft sektorundan daxilolmalar hesabına formalaşacaq.

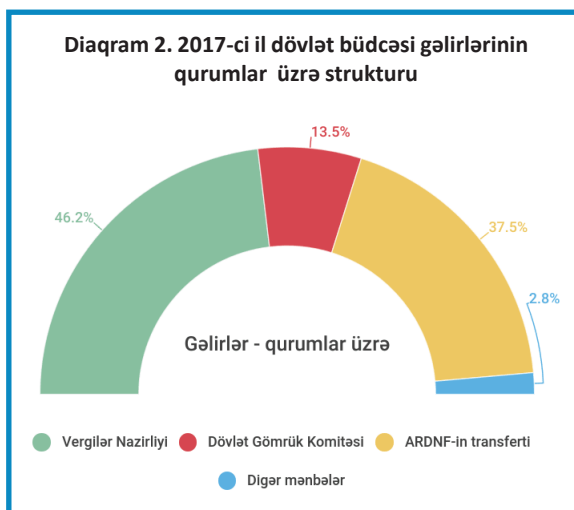
2016-cı ilin proqnozu ilə müqayisədə 2017-ci ilin proqnozunda neft sektorundan dövlət büdcəsinə daxilolmaların 1370.0 mln. manat (yaxud 14.9%) az olması, qeyri-neft

Diaqram 1. 2017-ci il dövlət büdcəsi gəlirlərinin mənbələr üzrə tərkibi



sektorundan daxilolmaların isə 803.0 mln. manat (yaxud 10.6%) çox olması gözlənilir.

Hökumətin məlumatına əsasən, 2017-ci ildə dövlət büdcəsi gəlirlərinin 7510.0 mln. manatı Vergilər Nazirliyinin, 2200.0 mln. manatı Dövlət Gömrük Komitəsinin xətti ilə daxilolmaların, 6100.0 mln. manatı Dövlət Neft Fondunun transfertinin, qalan 445.0 mln. manatı isə digər mənbələrdən daxilolmaların payına düşür.



Qanuna əsasən, 2017-ci ildə dövlət büdcəsinə daxilolmaların 15634.7 mln. manatı (96.2%) mərkəzləşdirilmiş gəlirlərin, qalan 620.3 mln. manatı (3.8%) isə yerli gəlirlərin hesabına baş tutacaq.

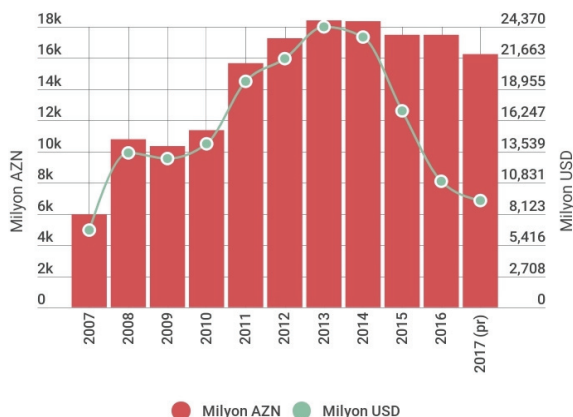
i) Azərbaycanda dövlət büdcəsinin 2014-cü ildən başlanan kiçilməsi meyli davam edir ki, bu da məhz neft gəlirlərinin azalması ilə bağlıdır. 2017-ci ilin dövlət büdcəsinin ən diqqətçəkən cəhəti büdcə gəlirlərinin əvvəlki illərlə müqayisədə azalması meylinin davam etməsidir. Əvvəl qeyd olunduğu kimi, 2017-ci ildə dövlət büdcəsinin gəlirləri 16255.0 mln. manat məbləğində proqnozlaşdırılıb və əvvəlki illə müqayisədə büdcə gəlirlərinin 1246.2 mln. manat yaxud 7.1% az olması gözlənilir. Bu isə o deməkdir ki, 2014-cü ildən başlayaraq artıq dördüncü ildir ki, dövlət büdcəsi gəlirlərinin səviyyəsi ildən-ilə aşağı düşməkdə davam edir. 2017-ci ildə dövlət büdcəsi gəlirlərinin proqnozlaşdırılan səviyyəsi həm də son 6 ilin ən aşağı göstəricisidir.

ii) ABŞ dolları ifadəsində dövlət büdcəsi gəlirlərinin azalma səviyyəsi daha kəskin hiss olunur. 2017-ci ilin dövlət büdcəsinin layihəsinin hazırlanması zamanı istifadə olunan 1 ABŞ dolları = 1.75 manat məzənnəsinin⁸ əsas götürsək, onda büdcə gəlirlərinin məbləği təqribən 9290 mln. ABŞ dollarına bərabər ola bilər ki, bu da 2013-cü ilin büdcə gəlirlərinin dollar ifadəsində olan məbləğindən 2,6 dəfə az olmaqla, ölkəmizin dövlət büdcəsi gəlirlərinin dollar ifadəsində son 10 ilin ən aşağı göstəricisidir⁹.

⁸ http://apa.az/maliyye_xeberleri/vergiler-nazirliyi-gelen-il-ucun-hesablamalarinda-dollarin-mezennesini-1-75-manatdan-goturub.html

⁹ Dövlət büdcəsi gəlirlərinin dollar ifadəsində hesablanması üçün Mərkəzi Bankın qeyd olunan dövr üzrə rəsmi məzənnəsi əsas götürülüb.

Diagram 3. 2007-2017-ci illərdə dövlət büdcəsinin gəlirlərinin manatla və ABŞ dolları ilə dəyişməsi



Dövlət büdcəsi gəlirlərinin bu cür azalması bilavasitə neft sektorundan olan daxilolmaların azalması ilə bağlıdır: belə ki, son illər həm dövlət büdcəsinin neft sektorundan olan vergi daxilolmalarının azalması, həm də ARDNF-dən dövlət büdcəsinə edilən transfertin məbləğinin ildən ilə ixtisarı davam etməkdədir.

iii) 2017-ci ildə ARDNF-dən dövlət büdcəsinə 6100.0 mln. manat köçürülməsi nəzərdə

tutulur ki, bu da 2016-cı ildə olan transfer məbləğindən 1515.0 mln., 2015-ci ilin müvafiq məbləindən isə 2030.0 mln. manat azdır. Bu həm də 2011-ci ildən bəri qeydə alınan ən aşağı göstəricidir. Qeyd edək ki, ARDNF-dən dövlət büdcəsinə ən yüksək - 11350.0 mln. manat - transfert məbləği 2013-cü ildə baş tutub. Bu isə o deməkdir ki, 2017-ci ildə Neft Fondundan dövlət büdcəsinə transfertin məbləği 2013-cü ildə olduğundan 46.3% az olacaq.

Nəzərə alsaq ki, ARDNF-nin gəlirləri əsasən ABŞ dollarında ifadə olunur, onda dövlət büdcəsinə illik transfertin məbləğində baş verən dəyişiklikləri dollar ifadəsində izləmək daha doğru olar. Beləliklə də, bu il Neft Fondundan dövlət büdcəsinə köçürmənin məbləği təqribən 3500.0 ABŞ dolları olmalıdır. Bu isə o deməkdir ki, ARDNF-dən köçürmələrin, ən yüksək qeydə alındığı 2013-cü illə (təqribən 14190.0 mln ABŞ dolları) müqayisədə təqribən 4 dəfə ixtisar edilib. Bu həm də Neft Fondundan dövlət büdcəsinə transfertin kəskin şəkildə artırıldığı 2008-ci ildən bəri dollar ifadəsində qeydə alınan ən aşağı göstəricidir. ARDNF-dən dövlət büdcəsinə transfert məbləğinin ildən-ilə ixtisar edilməsi dünya bazarlarında neftin qiymətinin aşağı düşməsi səbəbindən gəlirlərinin kəskin azalması və hökumətin valyuta ehtiyatlarını müəyyən səviyyədə qoruyub saxlamaq istəyi ilə bağlıdır.

Qeyd etmək lazımdır ki, hökumət ARDNF-dən dövlət büdcəsinə transfertin məbləğinin azaldılması siyasətini növbəti illərdə də davam etdirəcəyini bəyan edib (2020-ci ildə transfert məbləğinin 4.0 mlrd. manat olması nəzərdə tutulur). Bununla yanaşı “2017-ci il dövlət büdcəsi haqqında” qanununun tətbiqi barədə prezidentin 27 dekabr 2016-cı il tarixli fərmanında Nazirlər

Kabinetinə tapşırılıb ki, ARDNF-dən dövlət büdcəsinə transfertin yuxarı həddinin tənzimlənməsi və maliyyə dayanıqlılığın gücləndirilməsi məqsədilə yeni fiskal qaydalara dair təkliflərini altı ay müddətində hazırlayıb təqdim etsin. Eyni zamanda “Azərbaycan Respublikasının milli iqtisadiyyat perspektivi üzrə Strateji Yol Xəritəsi”ndə¹⁰ də ARDNF-ylə dövlət büdcəsi arasında münasibətlərin tənzimlənməsi üçün fiskal qaydanın işlənilməsi və tətbiqi nəzərdə tutulub.

iv) 2017-ci ilin dövlət büdcəsi gəlirlərində neft-qaz sektorundan vergi ödənişləri formasında (SOCAR-ın vergiləri və HPBS üzrə xarici podratçı şirkətlərin mənfəət vergisi) birbaşa daxilolmaların məbləğinin 1755.0 mln. manat olması proqnozlaşdırılıb ki, bu da 2016-cı illə müqayisədə 145.0 mln. manat çoxdur. Bu artım 2017-ci ilin dövlət büdcəsi proqnozlarının neftin dünya bazar qiymətinin 1 barel üçün 40 ABŞ dolları¹¹ əsasında hesablanması ilə bağlıdır. 2017-ci ildə HPBS üzrə xarici podratçı şirkətlərin dövlət büdcəsinə 475.0 mln. manat məbləğində mənfəət vergisi ödəyəcəkləri gözlənilir ki, bu da 2016-cı ilə olan proqnozdan 105.0 mln. manat çox olsa da, 2013-cü illə müqayisədə 3 dəfə, 2014-cü illə müqayisədə isə 2.3 dəfə azdır.

v) Dövlət büdcəsinin gəlirlərinin formalaşmasında neft sektorundan daxilolmalar əhəmiyyətli dərəcədə azalmasına baxmayaraq, 2017-ci ilin dövlət büdcəsi gəlirlərinin yarından çoxu yenə də neft sektorunun payına düşür. Maliyyə Nazirliyi dövlət büdcəsinin gəlirlərinin formalaşmasında qeyri-neft sektorunun rolunu “süni” şəkildə artırmağa meyilli görünür. Əvvəl də qeyd olunduğu kimi, Maliyyə Nazirliyinin məlumatına əsasən¹² 2017-ci ildə dövlət büdcəsi gəlirlərinin 7855.0 mln. manatı yaxud 48.3 %-i neft sektorundan daxilolmalar hesabına formalaşacaq. Lakin, araşdırmalarımız göstərir ki, bu göstəricilər dövlət büdcəsi gəlirlərinin formalaşmasında neft sektorunun real rolunu tam əks etdirmir. Maliyyə Nazirliyi HPBS-lər üzrə xarici və yerli subpodratçı şirkətlərin mənfəət vergisini, HPBS-lər üzrə podratçı və subpodratçı təşkilatlarda, habelə SOCAR-da muzzdlu işlə əlaqədar əldə edilən gəlirlərdən tutulan gəlir vergisini neft sektorundan daxilolmalara aid etmir. Halbuki bu mənbələr neft sektorunun dövlət büdcəsinə birbaşa töhfəsini əks etdirir.

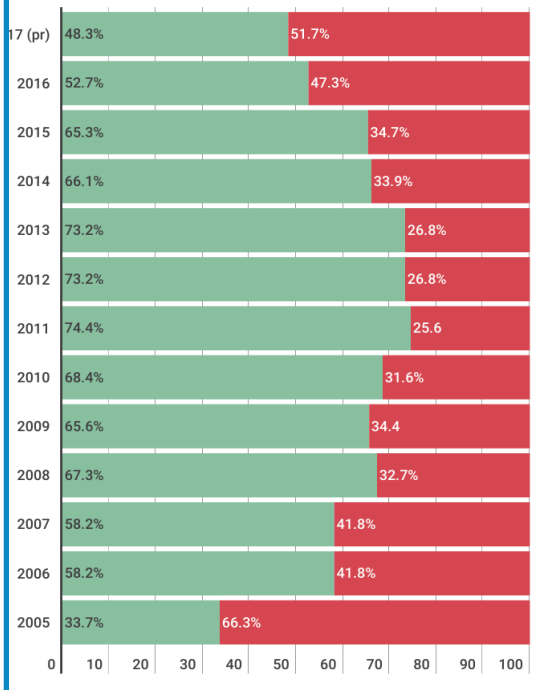
Hökumətin proqnozlarında 2017-ci ildə HPBS-lər üzrə xarici subpodratçı şirkətlərin dövlət büdcəsinə 274.9 mln. manat məbləğində mənfəət vergisi ödəyəcəkləri, habelə HPBS-lər üzrə podratçı və subpodratçı təşkilatlarda muzzdlu işlə əlaqədar əldə edilən

¹⁰ <http://www.e-qanun.az/framework/34254>

¹¹ 2016-cı ilin dövlət büdcəsi neftin 1 barelinin 25 dollar qiyməti ilə hazırlanmışdı

¹² 2017-ci il dövlət büdcəsi layihəsi ilə bağlı Maliyyə Nazirliyinin izahatı. Azərbaycan Respublikasının 2017-ci il dövlət büdcəsi haqqında qanun layihəsi ilə birlikdə Milli Məclisə təqdim edilən sənədlər toplusu.

Diaqram 4. Neft bumu başlayandan bu vaxta kimi dövlət büdcəsində neft sektorlarının payının dəyişməsi



gəlirlərdən tutulan gəlir vergisinin 310.9 mln. manat olacağı bildirilir¹³. Əgər bu vəsaitlər də nəzərə alınarsa, onda 2017-ci ildə dövlət büdcəsində neft sektorundan daxilolmaların məbləği 8440.8 mln. manat olar ki, bu da büdcə gəlirlərinin 51.9 %-ini təşkil edir. Bununla belə, bu, son 12 ilin ən aşağı göstəricisidir.

Diaqramdan da göründüyü kimi, dövlət büdcəsi gəlirlərində neft sektorunun payı göstəricisinin ən yüksək səviyyəsi 74.4% olmaqla 2011-ci ildə qeydə alınıb.

vi) Araşdırmalar göstərir ki, 2017-ci il dövlət büdcəsinin qeyri-neft sektorundan daxilolmalar üzrə proqnozu reallığa uyğun deyil və qarışıqdır. Bunu bir neçə aspektdən izah etmək olar.

- Hökumətin izahatında¹⁴ olan məlumatları əsas götürsək, 2017-ci ildə qeyri-neft sektorundan daxilolmaların 2016-cı ilin proqnozu ilə müqayisədə 803.0 mln. manat yaxud 10.6% artması proqnozlaşdırılır ki, bunun da 390.0 mln. manatı (artımın 48.6%-i) Dövlət Gömrük Komitəsinin (DGK), 355.0 mln. manatı (artımın 44.2%-i) isə Vergilər Nazirliyinin hesabına baş verəcəyi gözlənilir. Göründüyü kimi, artımın təqribən yarısının idxal vergiləri və gömrük rüsumlarının hesabına baş verməsi proqnozlaşdırılır: 2017-ci ildə əvvəlki ilin proqnozu ilə müqayisədə ölkəyə malların idxalına görə tutulan ƏDV-dən daxilolmaların 339.0 mln. manat, gömrük rüsumlarının 66.0 mln. manat artması, ölkəyə idxal olunan mallara görə hesablanan aksiz vergisinin isə 150 mln. manat azalması gözlənilir. Deməli, hökumət tərəfindən idxalın

¹³ Dövlət büdcəsi gəlirlərinin təsnifatı. Azərbaycan Respublikasının 2017-ci il dövlət büdcəsi haqqında qanun layihəsi ilə birlikdə Milli Məclisə təqdim edilən sənədlər toplusu.

¹⁴ 2017-ci il üzrə dövlət büdcəsi haqqında Qanun layihəsi ilə birlikdə Milli Məclisə təqdim olunan sənədlər toplusu (büdcə zərfi). I cild

məhdudlaşdırılması siyasətinin həyata keçirildiyi indiki şəraitdə xarici ticarət hesabına büdcə daxilolmalarının artmasını daha çox dollar-manat məzənnəsində olan dəyişikliklərə¹⁵ hesablandığını söyləmək olar. Vergilər Nazirliyi üzrə qeyri-neft sektorundan daxilolmaların isə 2017-ci ildə əvvəlki illə müqayisədə 355.0 mln. manat artımı nəzərdə tutulub ki, bunun da 300.0 mln. manatı dövlət büdcəsinə yalnız son anda – büdcə layihəsi artıq Milli Məclisin müzakirələrində olanda - əlavə edilib.

- 2017-ci ildə DGK üzrə büdcə daxilolmalarının məbləğinin 2200.0 mln. manat olması gözlənilir ki, bu da 2016-cı ilin proqnozundan 390.0 mln. manat yaxud 21.5% çoxdur. Halbuki, 2016-cı il dövlət büdcəsinin icrası ilə bağlı Maliyyə Nazirliyinin verdiyi operativ məlumatlara əsasən, 2016-cı ildə DGK-nın xətti ilə dövlət büdcəsinə 2291.6 mln. manat vəsait təmin edilib ki, bu da həmin il üçün proqnozda nəzərdə tutulduğundan 26.6% çox olub¹⁶. Göründüyü kimi, 2016-cı ildə DGK-nın xətti ilə dövlət büdcəsinə faktiki daxil olan vəsaitin məbləği 2017-ci il üçün proqnozlaşdırılan məbləğdən 91.6 mln. manat çoxdur. Əgər nəzərə alsaq ki, hökumətin iqtisadi-sosial inkişaf proqnozlarına görə 2017-ci ildə ölkəyə idxalın azalması gözlənilmir, habelə idxal mallarına hər-hansı əlavə vergi güzəştləri də tətbiq edilməyib, əksinə bəzi ixrac məhsullarına ixrac vergiləri tətbiq olunacaq, onda 2017-ci ildə DGK xətti ilə büdcəyə daxilolmaların azalması real deyil. 2017-ci ilin büdcəsində DGK-nın xətti ilə toplanan aksizlərin məbləğinin 15 mln. manat azalması proqnozlaşdırılır, qurumun digər mənbələri üzrə vəsaitinin isə artması gözlənilir. Deməli, 2017-ci ilin büdcə proqnozunda problemlər açıq-aşkar görünür.

vii) 2017-ci il dövlət büdcəsinin gəlirlərinin formalaşmasında Vergilər Nazirliyi daha böyük paya – 46.2%-ə - malik olacaq, lakin, bununla belə, vergi gəlirləri üzrə proqnozlarda və vergi gəlirlərinin strukturunda narahatlıq yaradan məqamlar hələ qalmaqdadır. 2017-ci ildə dövlət büdcəsi gəlirlərinin 7510.0 mln. manatı Vergilər Nazirliyinin xətti ilə formalaşmalıdır. Müqayisə üçün qeyd edək ki, bu göstəricinin səviyyəsi 2013-cü ildə 34.2%, 2015-ci ildə 49.7% təşkil edib. Yəni ARDNF-dən dövlət büdcəsinə edilən transfertin məbləği azaldıqca büdcənin formalaşmasındakı Vergilər Nazirliyinin rolu artmaqda davam edir.

¹⁵ 2017-ci ilin dövlət büdcəsi orta illik məzənnənin 1 dollar = 1.75 manat olması hesabı ilə işlənilib. 2016-cı ildə isə orta illik məzənnə 1 dollar = 1.60 manat olub.

¹⁶ <http://maliyye.gov.az/node/2010>

Vergilər Nazirliyinin xətti ilə büdcəyə cəlb ediləcək ümumi vəsaitin 40.2%-i dolayısı vergilərin (33.3%-i ƏDV-nin və 6.9%-i aksizlərin), 49.0%-i gəlir vergilərinin (29.0%-i mənfəət vergisi, 15.6%-i fiziki şəxslərin gəlir vergisi və 4.4%-i sadələşdirilmiş verginin), 5.6%-i mülkiyyətdən vergilərin, qalan 5.1%-i isə digər gəlirlərin payına düşür. Bununla belə 2017-ci il dövlət büdcəsinin vergi gəlirləri ilə bağlı aşağıdakı məqamlar diqqəti cəlb edir:

- Vergilər Nazirliyinin xətti ilə dövlət büdcəsinə cəlb ediləcək vəsaitin artım proqnozu real görünür: 2016-cı ilin proqnozu ilə müqayisədə 2017-ci ildə Vergilər Nazirliyinin dövlət büdcəsinə töhfəsinin 500.0 mln. manat yaxud 6.6% artması proqnozlaşdırılır. 2016-cı ildə Vergilər Nazirliyinin proqnoza 100.1% əməl etməsinə və 7015.2 mln. manat vəsait toplanmasına baxmayaraq, bu, 2015-ci ildə nazirliyin topladığı vəsaitdən 103.0 mln. manat azdır. Eyni zamanda nazirlik 2015-ci ildə 2014-cü ildə olduğundan cəmi 4.6 mln. manat çox vəsait toplaya bilmişdi. Baxmayaraq ki, 2015-ci ilin sonunda manatın ikinci devalvasiyası və 2016-cı ildə manatın ABŞ dollarına nisbətən məzənnəsinin 12%-ədək aşağı düşməsi ilə əlaqədar olaraq ölkə bazarlarında məhsulların qiymətlərində xeyli artım müşahidə olunub (inflasiyanın rəsmi elan olunan səviyyəsi 12.4% olub). Bundan əlavə ötən il dövlət büdcəsinin proqnozları neftin 1 barelinin qiymətinin 25 ABŞ dolları olması əsasında işlənilməsinə rəğmən il ərzində Azərbaycan neftinin dünya bazarında orta illik satış qiyməti 40 dollara yaxın olub, Vergilər Nazirliyinin xətti ilə dövlət büdcəsinə cəlb edilən vəsaitin məbləği 2015-ci ildə olduğundan 103.0 mln. manat yaxud 1.4% az olub. Belə bir vəziyyətdə 2017-ci ildə nazirliyin xətti ilə büdcəyə cəlb ediləcək vəsaitin 500.0 mln. manat artacağı real görünür. Hətta Vergi Məcəlləsində edilən və bu ilin yanvarın 1-dən qüvvəyə minən dəyişikliklərin də bunu təmin edə biləcəyi şübhə doğurur. Təsadüfi deyil ki, elə hökumət də bu 500.0 mln. manatlıq artımın 300.0 mln. manatını büdcə layihəsi Milli Məclisin müzakirələrində olarkən əlavə edib.
- Nazirliyin xətti ilə toplanan vəsaitin proqnozlaşdırılan artımının əsasən 3 vergi növünün – ƏDV, mənfəət və fiziki şəxslərin gəlir vergisi - hesabına baş verəcəyi gözlənilir ki, bu da ölkədə davam edən iqtisadi böhran şəraitində real görünür. 2016-cı ilin proqnozları ilə müqayisədə 2017-ci ildə Vergilər Nazirliyi dövlət büdcəsinə hüquqi şəxslərin mənfəət vergisi üzrə 264.4 mln. manat, ƏDV üzrə 155.0 mln, fiziki şəxslərin gəlir vergisi üzrə 88.0

mln, sadələşdirilmiş vergi üzrə 44.0 mln, hüquqi şəxslərin əmlak vergisi üzrə 3.8 mln, yol vergisi üzrə 2.0 mln, mədən vergisi üzrə 0.8 mln. manat, ümumilikdə isə 558.0 mln. manat əlavə vəsait cəlb edəcəyi proqnozlaşdırılır. 2017-ci ildə Vergilər Nazirliyinin xətti ilə toplanan aksizlərin məbləğinin 14.0 mln, sair daxilolmaların isə 44.0 mln. manat azalması gözlənilir. Hüquqi şəxslərin torpaq vergisi və dövlət rüsumları üzrə proqnozlar elə 2016-cı il səviyyəsində saxlanılıb. Beləliklə, artımın əsas ağırlığı mənfəət vergisinin, ƏDV-nin və fiziki şəxslərin gəlir vergisinin üzərinə düşür. Ölkədə davam edən iqtisadi böhran üzündən son 2 ildə bir çox müəssisələrin fəaliyyətini dayandırması və iş yerlərinin bağlanması baş verməkdədir. Belə bir durumda hətta vergi inzibatçılığının artırılması və vergi hesablanması bazasının təkmilləşdirilməsi hesabına fiziki şəxslərin gəlir vergisi və hüquqi şəxslərin mənfəət vergisi üzrə belə ciddi artımlara nail olunması ağlabatan deyil.

- Sadələşdirilmiş vergi üzrə büdcə daxilolmalarının artımı bu vergi üzrə vergitutma bazasının genişləndirilməsi ilə bağlıdır. 2017-ci ildə sadələşdirilmiş vergi üzrə büdcəyə daxilolmalar 344.0 mln. manat proqnozlaşdırılır ki, bu da 2016-cı ilin proqnozundan 44.0 mln. manat yaxud 14.7%, 2015-ci ildə qeydə alınan faktiki məbləğdən 176.0 mln. manat və ya 2 dəfə çox deməkdir. Bu tədiyə növü üzrə daxilolmaların belə sürətli artımı 2017-ci ilin yanvarın 1-dən Vergi Məcəlləsində edilən dəyişikliklər əsasında bu vergiyə cəlb edilən vergi ödəyicilərinin siyahısının genişləndirilməsi və bir sıra fəaliyyət növləri üzrə aylıq sabit vergi məbləğinin tətbiqi ilə izah olunur;
- Aksiz vergisi üzrə daxilolmaların azalması hökumətin qəbul etdiyi son qərarlar baxımından ziddiyyətli görünür. Vergi Məcəlləsində edilən dəyişikliklərə əsasən aksiz vergisinə cəlb olunan malların siyahısının genişləndirilməsinə və bəzi mallar üzrə aksiz dərəcələrinin artırılmasına, habelə spirtli içkilərin və tütün məhsullarının satışı qaydalarında həyata keçirilən dəyişikliklərə (dəyişikliklər bu məhsulların satışında olan gizli dövrüyyənin aradan qaldırılmasına və leqallaşdırılmasına yönəlikdir) baxmayaraq, 2017-ci ildə Vergilər Nazirliyinin xətti ilə büdcəyə aksiz daxilolmalarının 14 mln. manat (habelə DGK-nın xətti ilə olan aksizlərin isə 15 mln. manat) azalması proqnozlaşdırılır. Amma nədənsə hökumət bu azalmanın dəqiq izahını verməyib;
- Hüquqi şəxslərin torpaq vergisi üzrə büdcəyə daxilolmaların məbləğinin dəyişməməsi hökumətin müvafiq siyasəti ilə ziddiyyət təşkil edir. Belə ki, büdcə-vergi siyasətinin əsas istiqamətlərində “dövlət torpaqlarının

icarəyə verilməsindən əldə olunan gəlirlərin büdcəyə daxilolma əmsalının artırılması” hədəfi qoyulub. Vergi Məcəlləsində torpaq vergisi ilə bağlı dəyişiklik edilməsinə, kənd təsərrüfatı təyinatlı torpaqların istifadəsiz saxlanmasına görə bu ildən əlavə verginin tətbiq edilməsinə, habelə son illər dövlət mülkiyyətində olan torpaqlarda çoxsaylı iri kənd təsərrüfatı istehsalı müəssisələrinin yaradılmasına baxmayaraq, hüquqi şəxslərin torpaq vergisi və torpaqların icarəyə verilməsi hesabına büdcəyə daxilolmaların artmaması başa düşülən deyil.

viii) Nəhayət, dövlət müəssisələrinin büdcə öhdəlikləri barədə detallı məlumatlar yoxdur. 2017-ci ilin dövlət büdcəsi layihəsinə əlavə edilən sənədlərdə və hökumətin izahatında dövlət müəssisələrinin büdcə öhdəlikləri və bu öhdəliklərinin yerinə yetirilməsi vəziyyəti haqqında məlumatlar əksini tapmayıb. Halbuki məhz zaman-zaman dövlət büdcəsindən müxtəlif formalarda maliyyə dəstəyi alan bu şirkətlərin ölkənin iqtisadi və sosial həyatında rolu, bu müəssisələrin fəaliyyətinin səmərəliliyi və büdcə qarşısında öhdəliklərini yerinə yetirmə dərəcəsi daima hökumətin və parlamentin diqqət mərkəzində olmalıdır.

4. Büdcə xərcləmələrində gözlənilən əsas meyillər

2017-ci ilin ilin dövlət büdcəsi xərclərinin 16.85%-i və ya 2846.9 mln. manatı ümumi dövlət xidməti xərclərinə, 15.63%-i və ya 2642.1 mln. manatı müdafiəyə, 7.17%-i və ya 1211.6 mln. manatı məhkəmə hakimiyyəti və hüquq-mühafizə qurumlarına, 10.27%-i və ya 1736.1 mln. manatı təhsilə, 4.41%-i və ya 745.3 mln. manatı səhiyyəyə, 13.33%-i və ya 2253 mln. manatı sosial müdafiəyə, 14.92%-i və ya 2521.1 mln. manatı dövlət investisiyalarına (tikintiyə), qalanı isə başqa sahələrə ayrılıb.

2017-ci ilin dövlət büdcəsində büdcə xərclərinin strukturunda ən yüksək xüsusi çəkiyə malik 3 istiqamətə ümumdövlət xidməti (16.85%), müdafiə (15.63%) və investisiya (14.92) xərclərinin maliyyələşdirilməsi daxildir.

Ümumilikdə götürdükdə 2017-ci ilin dövlət büdcəsi xərclərinin 39.65%-i dövlət idarəetməsi və müdafiəsinə, 29.68%-i sosial sahələrə, 30.66%-i isə iqtisadi təyinatlı istiqamətlərə xərclənməsi planlaşdırılır.

ix) Neftin qiymətində müşahidə olunan kəskin azalmalara proporsional olaraq, 2015-ci il dövlət büdcəsi xərclərinin artımla proqnozlaşdırılan son ili old. Sonrakı iki ildə büdcənin məxaric hissəsi xeyli ixtisar edildi. Göründüyü kimi, 2017-ci ilin proqnozlaşdırılan xərcləri də 2016-cı ilin büdcə xərcləri ilə müqayisədə 842.4 mln. manat azdır. Son 10 il ərzində büdcə xərclərinin ən yüksək məbləği 2013-cü ildə qeydə alınıb, 2014-2015-ci illərdə xərclərin artırılması proqnozlaşdırılsa da icra prosesində bu baş verməyib. ABŞ dolları ekvivalentində isə 2017-ci ilin büdcə xərclərinin neft gəlirlərinin kəskin artdığı 2008-ci ildən bəri ən aşağı göstərici olacaq. Eyni zamanda son 10 ildə xərclərin ən yüksək olduğu 2013-cü illə müqayisədə 2017-ci ildə xərclər 2.5 dəfə azalmış olacaq.

x) Dövlət idarəetmə aparatının saxlanması xərclərinin tərkibindəki ali hakimiyyət orqanlarının saxlanması xərcləri artıb, mərkəzi və yerli icra hakimiyyəti orqanlarının maliyyələşdirilməsi ixtisar edilib. Əvvəlki ilə nisbətən 2017-ci ildə büdcə təsnifatına əsasən “ali hakimiyyət” orqanları hesab edilən 3 təsisatın – Prezident Administrasiyası, Parlament və Nazirlər Kabinetinin saxlanması üçün nəzərdə tutulmuş xərclər 6.7 mln. manat və ya 6.5% artırılaraq 110.2 mln. manata çatdırılıb. Büdcə təsnifatına əsasən “mərkəzi hakimiyyət” orqanları hesab edilən bütün nazirlik, komitə, agentlik və digər mərkəzi hakimiyyət səlahiyyətlərini icra edən təsisatların xərcləri 1.1% və ya 4.1 mln. manat ixtisar edilib və 345 mln. manat səviyyəsində müəyyənləşdirilib. Rayon və şəhər icra hakimiyyət orqanlarının saxlanması xərcləri 15.7% və ya 18.4 mln. manat azaldılaraq 98.2 mln. manata endirilib. Ümumilikdə hakimiyyət aparatının saxlanması xərcləri ümumi büdcə xərclərinin 3.2%-ni təşkil edir.

Diagram 5. 2017-ci il dövlət büdcəsi xərclərinin funksional bölmələr üzrə tərkibi

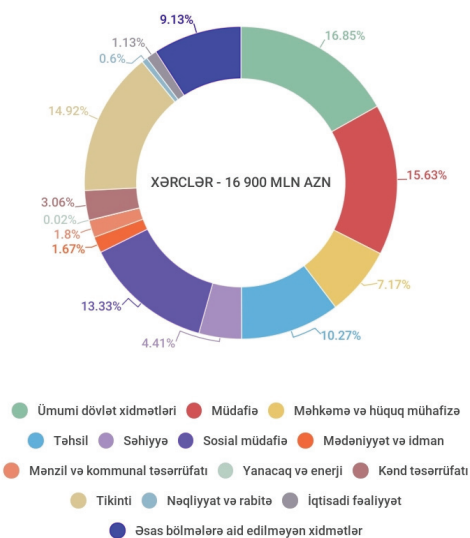
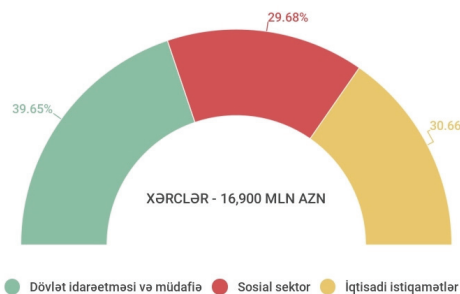


Diagram 6. 2017-ci il dövlət büdcəsinin əsas istiqamətlər üzrə bölgüsü



xi) Elm xərcləri ixtisar edilib. 2016-cı illə müqayisədə elm xərclərinin məbləği 16.7 mln. manat yaxud 12.3% azaldılıb və xərclərin ümumi həcmi 118.6 mln. manat təşkil edəcək. 2017-ci ilin büdcə məxaricində elm xərclərinin xüsusi çəkisi 0.7% səviyyəsindədir.

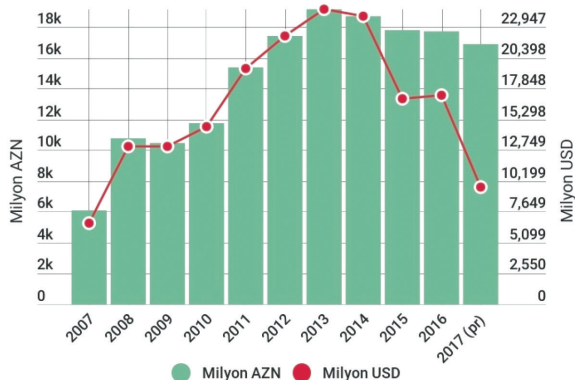
xii) Ən yüksək artım müdafiə xərclərində baş verib. 2017-ci ildə müdafiə xərcləri 2642.1 mln. manat təşkil edəcək. Bu, əvvəlki ilə nisbətən 413.8 mln. manat və ya 18.6% çoxdur. Müdafiə xərcləri həm də 2017-ci il dövlət büdcəsinin xüsusi çəki etibarilə ikinci böyük xərc maddəsidir. Belə ki, bu funksional bölmənin ümumi büdcə məxaricində payı 15.6% təşkil edəcək, əvvəlki ildə isə həmin göstərici 12% olmuşdu.

xiii) Hüquq-mühafizə orqanlarının saxlanması xərclərində də yüksək artım baş verib. Büdcə məlumatlarının analizi göstərir ki, əvvəlki ilə nisbətən 2017-ci ildə hüquq-mühafizə orqanlarının saxlanması 927.4 mln. manat xərclənəcək ki, bu əvvəlki ilə nisbətən 7.5% və ya 64.6 mln. manat çoxdur. Cari ildə ölkənin hüquq-mühafizə sisteminin maliyyələşdirilməsi üçün

vəsaitlər ümumi büdcə məxaricinin 5.5%-i səviyyəsində olacaq.

xiv) Sosial xərclər əhəmiyyətli dərəcədə azalma ilə proqnozlaşdırılıb. 2016-cı ilin büdcə qanununda dövlət büdcəsinin 3 əsas sosial funksiyasının maliyyələşdirilməsi üçün ümumilikdə 5358.7 mln. manat və ya ümumi büdcə məxaricinin 32.9%-i səviyyəsində vəsait müəyyən edilmişdi. Bura təhsil, səhiyyə və sosial müdafiə istiqamətləri daxildir. Öz növbəsində sosial müdafiə üzrə 2698.7 mln. manat, təhsil üzrə 1830.2 mln manat, səhiyyə üzrə 830.8 mln. manat proqnozlaşdırılırdı. 2017-ci ildə isə həmin 3 istiqamət üzrə dövlət büdcəsindən proqnozlaşdırılan məbləğ 4734.3 mln. manat müəyyən edilib ki, bu əvvəlki ilə nisbətən 624.4 mln. manat və ya 11.6% azdır.

Diaqram 7. 2007-2017-ci illərdə dövlət büdcəsinin xərclərinin manatla və ABŞ dolları ilə dəyişməsi



Öz növbəsində, 2017-ci ilin sosial müdafiə xərcləri 2252.9 mln.manatdır və bu əvvəlki ilə nisbətən 445.8 mln. manat (16.5%) azdır. Cari il üzrə təhsil xərcləri 1736 mln. manatdır və bu 2016-cı illə müqayisədə nisbətən 94 mln. manat (5.1%) azdır. 2017-ci ildə səhiyyə xərcləri 745.4 mln. manatdır və bu əvvəlki ilə nisbətən 85.4 mln. manat (10.2%) azdır.

əhəmiyyətli dərəcədə ixtisar olunub. 2017-ci ilin dövlət büdcəsində investisiya xərcləri üçün 2521.2 mln. manat müəyyən edilib ki, bu əvvəlki ilə nisbətən 503.4 mln. manat və ya 16.6% azdır. Cari ildə büdcə investisiyaları üçün prqozlaşdırılan vəsaitin həcmi 2007-ci ildən sonra ən aşağı məbləğdir. 2007-ci ildə büdcədən bu məqsəd üçün təsdiqlənən vəsait 1930.9 mln.manat, 2008-ci ildə isə 4292 mln. manat olmuşdu. 2017-ci ildə büdcə investisiyalarının ümumi büdcə məharicində payı 14.9% səviyyəsindədir. 2016-cı ildə həmin göstərici 16.4%, 2007-2015-ci illər ərzində isə 28-40% intervalında olmuşdur.

xvi) Kənd təsərrüfatı funksional bölməsi üzrə xərclər kəskin ixtisar edilib. Belə ki, 2017-ci ilin təsdiqlənən büdcəsində bu sektor üzrə 517.4 mln. manat proqnozlaşdırılır ki, bu əvvəlki ilə nisbətən 167.1 mln. manat və ya 24.4% azdır.

xvii) Yerli xərclərin həcmi kəskin azalıb, bu xərclərin əhatə dairəsi məhdudlaşdırılıb. Belə ki, 2017-ci ilin büdcəsində yerli xərclərin məbləği 2 dəfə azaldılaraq 2016-cı ildəki 1541 mln. manatdan 718 milyon manata endirilib. Bu azalmanın əsas səbəbi cari ildən etibarən ölkənin rayon və şəhərləri üzrə orta təhsil, mədəniyyət və idman xərclərinin yerli xərclərin tərkibindən çıxarılaraq mərkəzləşdirilmiş xərclərə aid edilməsidir. Bu addımı ölkədə təhsil və mədəniyyət orqanlarının rayonlar üzrə təşkilinin ləğvi və həmin orqanların regionlar üzrə formalaşdırılması zəruri edib.

5. Büdcə kəsiri və onun maliyyələşdirilməsi mənbələri

2017-ci ilin dövlət büdcəsinin kəsiri 645 mln. manat səviyyəsində müəyyən edilib ki, bu il üzrə proqnozlaşdırılan ÜDM-nin təxminən 1%-nə bərabərdir. Cari ilin dövlət büdcəsinin kəsiri 2016-cı ilin proqnoz göstəricisinə nisbətən 61.5% və ya 1028 mln. manat azdır.

Hesablama Palatasının məlumatına¹⁷ görə, büdcə kəsrinin maliyyələşdirilməsi üçün 5 mənbədən istifadə ediləcək. Həmin məbləğin 200 mln. manatı dövlət əmlakının özəlləşdirilməsindən, 20 mln. manatı xarici qrantlar, 425 mln. manatı isə daxili borclar, xarici borclar və dövlət büdcəsinin xəzinə qalığı hesabına formalaşacaq.

xviii) Hazırkı realıqda 2017-ci ilin dövlət büdcəsinin kəsirinin qarşılınması hökumət üçün ciddi problem yaratmayacaq. Əvvəla ona görə ki, cari il üzrə kəsrin proqnozlaşdırılan məbləği böyük deyil və son 5 ilin ən aşağı proqnoz göstəricisidir. Digər tərəfdən, hazırda Maliyyə Nazirliyinin 1.4 mlrd. manata yaxın xəzinə qalığı (ehtiyatı) var¹⁸ və qanunvericiliyə uyğun olaraq həmin ehtiyat 2017-ci ilin büdcə kəsirinin qarşılınmasına istifadə edilə bilər. Göründüyü kimi, xəzinə ehtiyatının həcmi 2017-ci il üçün proqnozlaşdırılan büdcə kəsrinin məbləğindən təxminən 2 dəfə çoxdur və hətta digər maliyyə mənbələrində istifadə edilmədən kəsrin örtülməsi ilə bağlı sıxıntı gözlənilmir.

¹⁷ Hesablama Palatasının 2017-ci il dövlət büdcəsinə rəyi. Bax: səh. 303-307 http://sai.gov.az/upload/files/r_LAYIH%C6%8F-2017-R%C6%8FY-FINAL.pdf

¹⁸ Hesablama Palatasının 2017-ci il dövlət büdcəsinə rəyi. Bax: səh.139 http://sai.gov.az/upload/files/r_LAYIH%C6%8F-2017-R%C6%8FY-FINAL.pdf

6. Büdcə vasitəsilə bövlət borclarına xidmət

xix) 2017-ci ilin dövlət büdcəsindən borca xidmət xərcləri kimi 1641.8 mln. manat müəyyən edilib. Ümumilikdə borca xidmət xərclərinin büdcə məharicində payı 9.7% səviyyəsində proqnozlaşdırılır ki, bu son 15 ilin ən yüksək göstəricidir. Təqdim edilən məlumatlardan¹⁹ aydın olur ki, cari ildə borca xidmət xərclərinin 96.3%-i və ya 1580.6 mln. manatı xarici, 3.7%-i və ya 61.2 mln. manatı isə daxili borcların qarşılmasına yönəldiləcək. Hesablama Palatasının məlumatından²⁰ aydın olur ki, xarici borcda xidmət xərcinin yüksək olmasının əsas səbəblərindən biri dövlət mülkiyyətində olan səhmdar cəmiyyətlərin (məsələn, “Azəralüminium” ASC, “Azərenerji” ASC, “Azərbaycan Hava Yolları” QSC) üzrə verilmiş hökumət zəmanətli kreditlərin qaytarılması ilə bağlıdır. Palata açıq formada vurğulayır ki, dövlət zəmanətləri ilə kredit alan bu təşkilatlardan bəziləri öz öhdəliklərini yerinə yetirə bilmədikləri üçün bu öhdəliklərin icrası dövlət büdcəsinə yönəldilib.

Daxili borclarına xidmət xərcləri isə əsasən Mərkəzi Bankdan alınmış kreditlərin və dövlət istiqrazları üzrə ödənişlərin maliyyələşdirilməsinə sərf ediləcək.

Həm xarici, həm də daxili dövlət borclarının sürətlə artması yaxın perspektivdə dövlət büdcəsinin borca xidmət xərclərinin sürətlə artması riskini yaradır, 2017-ci ildə ümumi büdcə məharicində bu xərclərin xüsusi çəkisinin həddən artıq yüksəlməsi də bu yanaşmanı təsdiq edir. 2016-cı il ərzində xarici dövlət borcu 15%-dək artaraq 8 mlrd. dolları, daxili dövlət borcları isə 60%-dək artmaqla 7.3 mlrd. manata çatmışdı. Xüsusilə də Beynəlxalq Bankın problemli aktivlərinin sağlamlaşdırılması ilə bağlı daxili borclanma bilavasitə dövlət büdcəsinin öhdəliyi kimi müəyyən edilib.

Göründüyü kimi, dövlət büdcəsinin imkanlarının məhdudlaşdığı bir şəraitdə büdcənin borc yükünün sürətlə artması ciddi problem kimi qarşıda durur. Borclan dövlət qurumlarının fəaliyyətində şəffaflığın və ictimai nəzarət imkanlarının yoxluğu borc yükünün artmasını ciddi risk kimi dəyərləndirməyi zəruri edir. Hesablama Palatası da bu problemə diqqət ayırır və vurğulayır ki, hazırkı şəraitdə borclanma risklərinin idarə edilməsi sisteminin və dövlət borclanma strategiyasının hazırlanması çox mühümdür.²¹

¹⁹ Azərbaycan hökumətinin Parlamenta təqdim etdiyi “Büdcə zərfi” Topluğu, V bölmə

²⁰ Hesablama Palatasının 2017-ci il üzrə dövlət büdcəsinə dair Rəyi. Bax: səh.297 http://sai.gov.az/upload/files/r_LAYIH%C6%8F-2017-R%C6%8FY-FINAL.pdf

²¹ Hesablama Palatasının 2017-ci il üzrə dövlət büdcəsinə dair Rəyi. Bax: səh.302 http://sai.gov.az/upload/files/r_LAYIH%C6%8F-2017-R%C6%8FY-FINAL.pdf

7. 2017-ci ilin dövlət büdcəsinin tərtibi və parlament müzakirələri

2017-ci ilin dövlət büdcəsi layihəsinin hazırlanması, parlament müzakirələri və təsdiqi prosesində bir sıra prosedur pozuntuları ilə müşayiət olunub.

xx) 2017-ci il dövlət büdcəsi haqqında qanun layihəsi və ona əlavə edilən sənədlər toplusu Milli Məclisə qanunvericilikdə müəyyən edilmiş müddətdən bir ay gec təqdim edildi. Büdcə sistemi haqqında qanununa əsasən 2017-ci il dövlət büdcəsi haqqında qanun layihəsi ona əlavə edilən digər sənədlərlə birlikdə 2016-cı il oktyabr ayının 15-dən gec olmayaraq Milli Məclisə təqdim edilməli olduğu halda, bu bir ay gecikmə ilə, yəni noyabrın 15-də baş verdi.

xxi) 2017-ci il dövlət büdcəsinin layihəsi Milli Məclisə təqdim edildikdən sonra parlamaentlə razılaşdırılmadan hökumət tərəfindən dəyişikliklərə məruz qalıb. 2016-cı ilin noyabrında Milli Məclisə təqdim edilən və mətbuatda dərc edilən dövlət büdcəsi haqqında qanun layihəsində hökumət tərəfindən dəyişiklik edilib: büdcənin həm gəlirləri, həm də xərcləri 300.0 mln manat artırılıb. Dəyişiklik edilmiş qanun layihəsi Milli Məclisin saytında yerləşdirilib, amma mətbuatda dərc edilməyib. Bundan başqa, dövlət büdcəsi haqqında qanun layihəsi Milli Məclisdə təsdiq edildikdən sonra prezident tərəfindən imzalanmazdan əvvəl büdcənin gəlirlər hissəsi daxilində yenə də dəyişikliklər edilib (bəzi vergi növləri (hüquqi şəxslərin əmlak və torpaq vergiləri) üzrə daxilolmalar azaldılıb, ƏDV və mənfəət vergisi üzrə daxilolmalar proqnozu isə artırılıb).

xxii) Dövlət büdcəsi layihəsinin parlament müzakirələri, yenə də əvvəlki illərdə olduğu kimi, formal xarakter daşıyıb. 2017-ci il dövlət büdcə haqqında qanun layihəsi Milli Məclisdə çox qısa müddətdə - yalnız 3 gün plenar iclaslarda müzakirə edilib. Qanun layihəsi yalnız bir oxunuşdan keçib və 2-ci oxunuşa çıxarılan kimi Milli Məclis tərəfindən müzakirəsiz təsdiq edilib;

xxiii) Vergi Məcəlləsində dəyişikliklər dövlət büdcəsi haqqında qanun layihəsi təsdiq edildikdən sonra Milli Məclisdə müzakirə edilib və təsdiq olunub. Yaxşı təcrübələrə

və dövlət idarəetməsinin məntiqinə əsaslansaq, Vergi Məcəlləsində dəyişikliklər büdcə layihəsindən əvvəl müzakirə edilməli və qəbul edilməlidir ki, sonra buna istinadən büdcə layihəsi hazırlansın. 2017-ci ilin dövlət büdcəsi gəlirlərinin proqnozu müəyyən qədər Vergi Məcəlləsində nəzərdə tutulan dəyişikliklərlə bağlıdır. Lakin Vergi Məcəlləsində dəyişikliklər layihəsi 2017-ci ilin dövlət büdcəsi Milli Məclisdə təsdiq edildikdən sonra parlament müzakirələrinə çıxarılıb, lakin hətta bu zaman da həyata keçirilən dəyişikliklər və 2017-ci ilin dövlət büdcəsinin formalaşmasında bu dəyişikliklərin nə qədər rol oynayacağı barədə heç bir izahat verilməyib. Buna rəğmən Vergi Məcəlləsinə təklif edilən 201 adda dəyişiklik layihəsi Milli Məclisdə geniş müzakirələr aparılmadan təsdiq olunub və 2017-ci ilin yanvarın 1-dən qüvvəyə minib.

Nəticə və tövsiyələr

Azərbaycan Respublikasının 2017-ci il üçün dövlət büdcəsinin təhlili göstərir ki, ölkənin neft gəlirlərinin azalması davam etdikcə dövlət büdcəsinin də kiçilməsi davam edir.

- Neft gəlirlərinin kəskin azalması və fiskal dayanıqlılığa qarşı yaranan təhlükələr üzündən hökumət, nəhayət ki, ARDNF-dən dövlət büdcəsinə edilən transferin məbləğini məhdudlaşdırmaq xəttini götürüb, hətta Fond-büdcə münasibətlərini sistemli tənzimləmək məqsədilə fiskal qaydalar hazırlayıb tətbiq etmək niyyətini bəyan edib;
- Dövlət büdcəsinin gəlirlərindəki neft sektorundan daxilolmaların əhəmiyyətli dərəcədə azalmasına baxmayaraq, 2017-ci ilin dövlət büdcəsi gəlirlərinin yarısından çoxu (51.9%-i) yenə də neft sektorunun payına düşür;
- Dövlət büdcəsinin gəlirlərinin formalaşmasında qeyri-neft sektorundan daxilolmaların xüsusi çəkisi son illər tədricən artmaqdadır, lakin bu artımlar hələlik, bir tərəfdən, neft gəlirlərinin azalmasından, digər tərəfdən isə manatın kəskin devalvasiyası ilə bağlı ölkədə qiymətlərin qalxmasından qaynaqlanır, başqa sözlə bu artımlar hələlik real məzmununa malik deyil;
- 2017-ci il dövlət büdcəsinin qeyri-neft sektorundan daxilolmalar üzrə proqnozları hökumət tərəfindən kifayət qədər əsaslandırılmayıb;
- 2017-ci ilin dövlət büdcəsinin xərcləri də, əvvəlki illərdə olduğu kimi, hədəflənmiş nəticələrə yönəlik deyil;
- Dövlət büdcəsinin imkanlarının məhdudlaşması üzündən hökumət bir sıra xərcləri ixtisar etməyə məcbur olsa da, ümumən hökumətin büdcə fəaliyyətində səmərəliliyin və nəticəliliyin yüksəldilməsinə yönəlik ciddi dəyişikliklər hiss olunmur;
- 2016-cı ildə olduğu kimi 2017-ci ilin büdcəsində də dövlət borcuna xidmət xərclərinin yüksək səviyyəsi dövlət borclarının səviyyəsi ilə bağlı narahatlığı artırır;
- 2017-ci ilin dövlət büdcəsinin parlamentə təqdim edilməsi, müzakirələri

və təsdiq edilməsi prosesində büdcə qanunvericiliyində təsbit olunmuş prosedurların ciddi pozuntuları ilə müşayiət olunub.

Növbəti illərdə dövlət büdcəsinin proqnozlaşdırılması və dövlət maliyyəsinin idarə edilməsinin təkmilləşdirilməsi istiqamətində aşağıdakılar tövsiyə olunur:

1. Dövlət büdcəsi gəlirlərinin formalaşmasında neft və qeyri-neft sektorlarının töhfəsinin daha dəqiq, detallı və əsaslandırılmış şəkildə qiymətləndirilməsi təmin edilsin.
2. Büdcə daxilolamalarının proqnozunun dövlət və özəl sektorlar üzrə (xüsusilə iri dövlət şirkətləri haqqında məlumatlar daha detallı göstərilməklə) bütün tədiyyə növləri üzrə ayrılmaqla açıqlansın.
3. Strateji və büdcə planlaşdırmasının əlaqələndirilməsini təmin edən hüquqi-normativ baza yaradılsın, habelə bütün büdcə sifarişlərinin hökumətin sosial-iqtisadi inkişaf proqramları ilə uzlaşdırılması təmin edilsin.
4. Son nəticələrə yönəlik büdcə planlaşdırılması mexanizminə keçid təmin edilsin.
5. Büdcə layihəsinin peşəkar vətəndaş cəmiyyəti təsisatları və ayrı-ayrı sosial qrupların mənafeyini təmsil edən ictimai qurumlarla müzakirə əsasında qəbuluna təminat verən hüquqi mexanizmlər formalaşdırılsın.
6. Büdcə informasiyalarının əlçatanlığını təmin etmək üçün büdcə zərfi ilə ictimaiyyətin onlayn tanış olmasına imkan yaradılmalıdır.



www.opengovernment.az
opengovaz@gmail.com

Copyright © Open Government