



Sahibkarlığın və Bazar İqtisadiyyatının İnkişafına Yardım Fondu
Entrepreneurship Development Foundation
Beynəlxalq Özəl Sahibkarlıq Mərkəzi (ABŞ, Vashington)
Center for International Private Enterprise



İRİ DÖVLƏT MÜƏSSİSƏLƏRİNİN SƏMƏRƏLİLİYİ MƏSƏLƏLƏRİ

ZOOM-da Master-klass təlimləri

19-20.sentyabr 2020-ci il

İri dövlət müəssisələrinin səmərəlilik problemlərinin həlli istiqamətləri

professor Rasim Həsənov

19.09.2020

Mövzunu aktuallaşdıran məqamlar :

Milli iqtisadi inkişaf qarşısında duran strateji çağırışlara adekvat cavab vermək, yeni iqtisadi artım və inkişaf modelinə uğurlu keçidi təmin etmək, bunun üçün iqtisadi siyasət və iqtisadi islahatlar çərçivəsini formalaşdırmaq məqsədilə ölkədə iqtisadi siyasətin yeni strateji idarəetmə çərçivəsinin yaradılması tələb olunur.

Azərbaycan Respublikasında iqtisadi siyasətin və iqtisadi islahatların yeni idarəetmə çərçivəsinin yaradılması və “Azərbaycan Respublikasının Maliyyə Sabitliyi Şurasının yaradılması haqqında” Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2016-cı il 15 iyul tarixli 995 nömrəli Fərmanının ləğv edilməsi barədə Azərbaycan Respublikası Prezidentinin Fərmanı

- Azərbaycan iqtisadiyyatında dövlət müəssisələrinin (DM) xüsusi çəkisi böyükdür və onların məşğulluqda payı təqribən 25 faizdir.
- 15 ən iri DM-in aktivlərinin həcmi ölkənin ümumi daxili məhsul istehsalı ilə müqayisə edilə bilən səviyyədədir.
- Dövlət son illərdə, səhmdar olaraq DM-lərin müasirləşməsi, texnoloji yenilənməsi, kapitallaşması və maliyyə dayanıqlılığını təmin edərək onların səmərəlilik baxımından yeni inkişaf səviyyəsinə yüksəlişinə zəmin yaratmışdır.
- Formalaşmış idarəçilik xüsusiyyətləri səbəbindən Azərbaycan dövlət maliyyəsi və şirkətləri arasında sərhəd olduqca kövrəkdir. Bu qeyri-müəyyənlikdən istifadə edərək iri inhisarçı dövlət şirkətləri dövlət maliyyəsinə özünün rahat əldə edə biləcəyi resurs mənbəyi kimi baxır, korporativ statuslarını möhkəmləndirərək maliyyə bazarlarından resurs əldə etmək əvəzinə dövlət maliyyə imkanlarından yararlanmağa üstünlük verirlər.
- Acınacaqlı hal odur ki, 28 illik bazar münasibətlərinin qurulması fonunda dövlət şirkətlərinin dövlət maliyyəsindən asılılığı ilbəl artmaqda davam edir.

- Dövlət şirkətlərinin büdcə üzərində hegemonluğu son nəticədə ölkədə sahibkarlıq və biznes mühitinin zəifləməsi ilə nəticələnir. Belə ki, onsuz da əlverişsiz, qeyri rəqabət şəraitində fəaliyyət göstərən özəl sahibkarlıq dolayısı ilə iri dövlət şirkətlərinin inhisarı altına düşməyə məcbur edilir.
- Böyük nüfuzə malik dövlət şirkətləri özlərinin əlahiddə statuslarından sui istifadə edərək digər özəl biznesi də öz çətiri altına salır və bundan əlavə gəlir əldə etmək istəyir
- Problemin başlanğıcı yaxşı idarəçiliyin təməl prinsipinin, idarəçilik və kommersiya funksiyalarının bir qurumda cəmlənməsinin yol verilməzliyi prinsipinin qorunmamasından yaranır: inhisarçılar keyfiyyətli məhsul və xidmət təklif edib, daha çox gəlir əldə etmək yox, dövlət büdcəsindən mümkün qədər çox vəsait əldə etmək məqsədilə çalışırlar.

- Belə şəraitdə özəl sahibkarlığı inkişaf etdirmək xeyli çətinləşir. İlk növbədə rasional iqtisadi sistemin təməli “xərc–fayda” prinsipi pozulur, əvəzində plan iqtisadiyyatında olan kimi vəsait ayrılması yanaşmasına üstünlük verir.
- Paralel olaraq dövlət büdcəsinin neft gəlirlərindən asılılığı artır, çünki qeyri-neft sektoru belə şəraitdə güclənə bilmir, ən yaxşı halda məşğulluq problemini qismən həll edir ki, o da adətən müvəqqəti xarakter daşıyır.
- Beləliklə, nəticədə çıxış yolu olmayan qapalı həlqə yaranır: hökumət vəsait çatışmazlığından (xüsusilə neft qiymətləri aşağı olanda) gileylənir, sahibkarlıq və özəl biznes isə motivasiya olmadığından inkişaf etmir.

İri dövlət müəssisələri

- ***Azərbaycan Respublikasının Dövlət Neft Şirkəti.***
- ***“Azərenerji” Açıq Səhmdar Cəmiyyəti.***
- ***“Azərbaycan Hava Yolları” Qapalı Səhmdar Cəmiyyəti.***
- ***“Azərbaycan Dəmir Yolları” Qapalı Səhmdar Cəmiyyəti.***
- ***“Azərsu” Açıq Səhmdar Cəmiyyəti.***
- ***“Azərişiq” Açıq Səhmdar Cəmiyyəti.***
- ***“Azərbaycan Xəzər Dəniz Gəmiçiliyi” Qapalı Səhmdar Cəmiyyəti.***
- ***“Bakı Metropoliteni” Qapalı Səhmdar Cəmiyyəti.***
- ***“Azərbaycan Meliorasiya və Su Təsərrüfatı” Açıq Səhmdar Cəmiyyəti.***
- ***“Azərkosmos” Açıq Səhmdar Cəmiyyəti***
- ***“Aztelekom” Məhdud Məsuliyyətli Cəmiyyəti,***
- ***“Bakı Beynəlxalq Dəniz Ticarət Limanı” Qapalı Səhmdar Cəmiyyəti,***
- ***“Azərpoçt” Məhdud Məsuliyyətli Cəmiyyəti***
- ***“Bakı Telefon Rabitəsi” Məhdud Məsuliyyətli Cəmiyyəti***

İri Dövlət müəssisələrinin 2020 il Dövlət büdcəsi ilə «faydalı» əlaqələri HP Rəy müstəvisində

- Azərbaycanda nizamnamə fondunda (kapitalında) dövlətin payı olan **2000** çox kommersiya hüquqi şəxslər mövcuddur.
- Nazirlər Kabinetinin 2016-cı il 30 dekabr tarixli 534 nömrəli Qərarı ilə bunlardan 14-ü gəlirlər və xərclər smetaları hazırlanmalı, təsdiq edilməli və icrası üzrə monitoring aparılmalı olan iri dövlət şirkətlərinə aid edilmişdir.
- Bu şirkətlər üzrə dövlət büdcəsi və dövlət zəmanətli kreditlər hesabına həyata keçirilən və sonradan nizamnamə fonduna aid edilməli olan böyük məbləğdə investisiyalar həyata keçirildiyi halda, həmin müəssisələr üzrə dövlət büdcəsinə dividendlər nəzərdə tutulmur, hesablanmır və ödənilmir.

- Dövlət borcu və zəmanəti üzrə öhdəliklərin Təminat Fondundan ödənilmiş vəsaitlərin təşkilatlar üzrə qaytarılma qrafikinə əsasən, 2020-ci ildə Təminat Fonduna ödənilməli olan vəsait 388,6 mln. manat nəzərdə tutulduğu halda, 2020 büdcə layihəsində daxilolmalar cəmi 24,9 mln. manat, o cümlədən 22,9 mln. manat “Azərkosmos” ASC və “Azərbaycan Dəmir Yolları” QSC nəzərdə tutulmuşdur.
- ***HP Qaytarılma qrafikinə əsasən Təminat Fonduna ödənilməli olan vəsaitlərin icraçı təşkilatlar tərəfindən əhəmiyyətli dərəcədə az ödənilməsi faktlarını gələcəkdə Fondun öz funksiyalarını yerinə yetirməsində bir risk amili olaraq qiymətləndirir və bu meyillərin isə öz növbəsində iri həcmli dövlət zəmanətli kreditlərin qaytarılması yükünün büdcə üzərinə düşmə ehtimalını artırması qənaətindədir.***
- **Dövlət büdcəsi və dövlət zəmanətli kreditlər hesabına həyata keçirilən və sonradan nizamnamə fonduna aid edilməli olan böyük məbləğdə investisiyalar həyata keçirildiyi iri dövlət şirkətlərinin heç biri üzrə 2020 ildə dividendlər nəzərdə tutulmamışdır.** Dövlət maliyyə və qeyri-maliyyə təşkilatlarından alınan dividendlər üzrə daxilolmalar (səhmlərində dövlətin payı olan müəssisələrdən alınan dividendlər) 2020-ci ilin dövlət büdcəsində cəmi 2,8 mln. manat məbləğində nəzərdə tutulmuşdur

- **Dövlət müəssisələri üzrə borc öhdəliklərinin artımı nəzərdə tutulmuş, 2019-2024-cü illər üzrə bu istiqamətdə dövlət büdcəsinə 2960,8 mln. manat daxil olacağı proqnozlaşdırılmışdır.**
- Səhmlərində dövlətin payı olan müəssisələrdən alınan dividendlərdən daxilolmaların 2020-ci il üçün nəzərdə tutulmuş məbləği 2019-cu ilin müvafiq proqnozu ilə müqayisədə “Aqrarkredit” QSC Bank olmayan Kredit Təşkilatı üzrə 10,0 min manat və ya 5,9% çox, “Azər-Türk Bank” ASC üzrə isə 550,0 min manat və ya 26,8% və “Azərlotereya” ASC üzrə 700,0 min manat və ya 41,2% az olmaqla nəzərdə tutulmuşdur.
- Nəzarət zərfi dövlətə məxsus olan “Azərbaycan Beynəlxalq Bankı” ASC-nin 2018-ci ilin yekunlarına görə fəaliyyətini 298,0 mln. manat mənfəətlə başa vurmasına baxmayaraq, 2020-ci ilin dövlət büdcəsinin layihəsində hər hansı bir daxilolma nəzərdə tutulmamışdır.

- **Dövlət investisiya Proqramına daxil olan layihələr üzrə növbəti ilə daha çox vəsaitin infrastruktur layihələrinə yönəldilməsi ilə ümumilikdə 4909,0 mln. manat vəsaitin ayrılması nəzərdə tutulmuşdur.**
- HP Nəzarət tədbirləri nəticəsində “Azərbaycan Respublikası Dövlət investisiya Proqramının tərtibi, icrası, monitorinqi və qiymətləndirilməsi Qaydaları”nın bəzi tələblərinə əməl olunmaması qənaətdədir.
- Əksər hallarda sifarişçi təşkilatlar tərəfindən dövlət investisiya layihələrinin əsaslandırılmadığı, ilkin strukturunu və qiymətləndirilməsini özündə əks etdirən investisiya təkliflərinin hazırlanmadığını, habelə yeni layihələr üçün layihə-smeta sənədlərinin, texniki-iqtisadi əsaslandırmanın və texniki-iqtisadi hesablamaların təqdim edilmədiyi müəyyən olunmuşdur.
- Nəticədə əsaslandırılması, ilkin strukturunu və qiymətləndirilməsini özündə əks etdirən investisiya təklifləri, texniki-iqtisadi əsaslandırma və texniki-iqtisadi hesablamaları olmayan layihələr Dövlət investisiya Proqramına (DİP) daxil edilir ki, bu da, DİP üçün nəzərdə tutulan vəsaitin il ərzində bir neçə dəfə yenidən bölüşdürülməsinə və DİP üzrə proqnozla gözlənilən icra və faktiki icra arasında ciddi fərqin olmasına, nəticədə dövlət vəsaitlərinin səmərəli istifadə olunmasına təsir edir.

- Bütçədən verilmiş kreditlər üzrə daxilolmalar 15,6 mln. manat məbləğində nəzərdə tutulmuşdur.
- *Bütçədən verilmiş kreditlər üzrə daxilolmaların icra vəziyyəti 2014-2018-ci illərdə müvafiq olaraq 49,5%, 27,0%, 11,1%, 90,6% və 19,3% təşkil etmişdir.*
- Azərbaycan Respublikasının dövlət zəmanəti ilə kredit təşkilatlarından alınmış kreditlər üzrə daxilolmalar 2020-ci ildə 2,0 mln. manat nəzərdə tutulmuşdur.
- Daxilolmaların mənbəyi, əvvəlki illərdə olduğu kimi, əsasən Mərkəzi Bank, “Kapital Bank” ASC, İcraçı kredit təşkilatı/Kənd Təsərrüfatı Layihələri və Kreditlərinin İdarə Edilməsi üzrə Dövlət Xidməti və “Azəriqaz” İB üzrə nəzərdə tutulmuşdur.

- 01.07.2019-cu il tarixə özəlləşdirmə prosesində müxtəlif sahələr üzrə ƏMDK sərəncamına verilmiş və hazırda özəlləşdirilməmiş 733 dövlət müəssisə və obyektin balans üzrə əsas vəsaitlərinin dəyəri 35,3 mln. manat, təşkil etmişdir.
- Həmin tarixə özəlləşdirmə prosesində yaradılmış və hazırda səhmləri bütövlükdə yaxud qismən dövlətə məxsus 131 səhmdar cəmiyyəti mövcud olmuşdur. Onların ümumilikdə nizamnamə kapitalı 138,7 mln. m., dövlətə məxsus payların həcmi 103,6 mln.m. təşkil etmişdir. Həmin cəmiyyətlər tərəfindən dövlət büdcəsinə cəmi 2018-ci ildə 40,3 min manat, 2019-cu ilin 6 ayı ərzində 5,1 min manat dividend ödənilmiş, bu vəsaitlər özəlləşdirmədən əldə edilən vəsaitlərə daxil edilmişdir.
- 01.07.2019-cu il tarixə dövlət müəssisələrinin iştirakı ilə yaradılmış və nizamnamə kapitalında dövlətin payı olan 26 (bunlardan 15-i özəlləşdirməyə açıq olan) birgə müəssisə olmuşdur ki, onların 38,5 mln. manat həcmində nizamnamə kapitalında dövlətin payı 8,9 mln. manat təşkil etmişdir.

İslahatları zəruri edən "xroniki" amillər

1. Milli iqtisadi sistemin bütövlükdə yenidən qurulması tamamlanmamışdır:

- Dövlət müstəqilliyinin bərpasından ötən dövrdə bazar münasibətlərinə əsaslanan milli iqtisadi sistemin formalaşması başa çatmamışdır;
- *Məsələn müəsisələrin korporativləşdirilməsi tamamlanmamış və fond bazarları infrastrukturunun normal fəaliyyəti təmin edilməmişdir.*
- Konstitusiyada elan olunmasına baxmayaraq Azərbaycanda iqtisadi sistemin sosial və ya liberal-ortodoksal xarakterliyi arasında seçim məsələsi həll olunmamışdır;
- *Dövlətin sosial təminat və sosial müdafiə sistemlərinin "fasiləsiz" transformasiyası davam etməkdədir, sosial təminat infrastrukturunun strukturunda "pullu" xidmətlərin xüsusi çəkisi artmaqda davam edir və bu bazar münasibətlərinin "inkişafı" kimi dəyərləndirilir.*
- *Dövlət büdcəsinin funksional təyinatında hər iki istiqamətin "paralelliyi" davam edir, dövlət aktivlərinin büdcədən kənar istifadəsi təcrübəsi kifayət qədər geniş spektri olmaqla və böyük həcmli əhəmətə edir.*

2 İqtisadi tənzimləmə və ya iqtisadi idarəetmə modelinin fasiləsiz modifikasiyası davam etməkdədir:

- *Dövlət iqtisadiyyatda qanunverici mühüti formalaşdırmaqla yanaşı, bilavasitə əksər sahələrdə iqtisadi fəaliyyət göstərdiyindən, tənzimləyiciyə məxsus stimullaşdırma ilə idarəediciyə məxsus imperativ istiqamətləndirmə arasında sərhədlər itir. Ən yaxşı halda İqtisadi fəaliyyət subyekti kimi Dövlət strukturları marjinal faydalılığa can ataraq ictimai faydalılığı gözardı edir, bütövlükdə isə işgüzar mühütün bircinsliyini pozur.*
- *Belə şəraitin bilavasitə “məhsulu” kimi, Azərbaycanda Dövlət müəssisələrinin uzun illər ərzində beynəlxalq hesabatlılıq standartlarına keçidinin başa çatmaması xüsusi qeyd edilməlidir. Dövlət müəssisələrinin fəaliyyət üzrə hesabatları funksiyalarının icrası vəziyyətini deyil, ancaq faktiki görülən işlərin hesabatına çevirilir.*
- *Beynəlxalq hesabatlılıqda mühüm əhəmiyyət daşıyan şəffaflığın təmin eilməsində isə, dövlət və ya kommersiya sirri “pərdəsinə” bürünmüş “ütülü” makroparametrlərin bəyan edilməsi təcrübəsi geniş yayılmışdır.*

3 Təsərrüfat mexanizminin təkmilləşdirilməsi “məqsədə” çevirilmişdir:

- *28 ildir ki “sınaq və səhv” üsulu dayanmadan davam edən təkmilləşmə təcrübəsinin ən mühüm özəlliyi onun systemsizliyidir.*
- *Kommunal infrastruktur sahələrində istehsalçı, daşıyıcı və paylayıcı sahələrin bir əldə cəmlənməsinin hələdə davam etməsi, əsasən struktur yaradıcı və qiymət formalaşdırıcı xüsusiyyətlərə malik olan belə sahələrin ictimai faydalılıqla səsəlməyən siyasətinə rəvac verir. Ona görə də belə sahələrdə xərclərin səviyyəsi yüksək, mənfəətlilik səviyyəsi isə xeyli aşağıdır.*
- *Belə vəziyyət, fikrimizcə təsərrüfatçılıq mexanizminin təkmilləşdirilməsi ilə bağlı ciddi problemləri yaradır. Beləki, həmin təşkilatlar azad rəqabət mühütünün formalaşdırılmasına can atmır, istehsalın səmərəliliyi amilinə diqqət vermirlər.*
- *Təsərrüfat mexanizminin ən vacib xüsusiyyəti - azad rəqabət mexanizmi və mühütünün formalaşdırılması təmin edilməmişdir.*
- *Rəqabət məcəlləsi, Bütçə məcəlləsi qəbul edilməmiş, Vergi məcəlləsi isə permanent dəyişiklərdən krassvorda çevirilmişdir.*

«Postpandemiya» dövrünün milli inkişaf müstəvisində bəzi çağırışları

1. İqtisadi sistemin mövcud xarakteri ilə şərtlənən çağırışlar:

- Statistik uçotun dəqiqliyinin yüksəldilməsi;
- Sosial təminat sisteminin variasiyalılığı və dispersialılığın aradan qaldırılması;
- Əmək qanunvericiliyinin tələblərinin (uçot və sosial öhdəliklər baxımından) standartlaşdırılması;
- Özəl sektorun və bütüövlükdə biznesin sosial məsuliyyətliliyinin yüksəldilməsi;
- Vergi güzəştləri və tətillərinin nəticəyə hədəfləndirilməsi, dispersiaylılığının azaldılması və mexanizminin sadələşdirilməsi.

2 Qlobal inkişafın xarakteri ilə bağlı çağırışlar:

- Milli inkişafın inkluzivliyi və dayanıqlığının daima gücləndirilməsi;
- Milli geoiqtisadi inkişaf strategiyasının formalaşdırılması;
- Qlobal texnoloji inkişafın bütün istiqamətlərdə izlənilməsi sisteminin formalaşdırılması. Fikrimizcə bu, bütün Dövlət idarəetmə sistemi və mərkəzi idarəetmə orqanlarının, həmçinin, Milli Elmlər Akademiyasının mühüm funksiyalarına çevirilməlidir.

Nədən başlamaq lazımdır?

- İslahat vəzifələrinin prioritetlik sırasının düzgün formalaşması mühüm əhəmiyyətə malikdir. Prioritetlərin müəyyənləşdirilməsində nəzərə almaq vacibdir ki, iqtisadiyyat bütövlükdə inersiyalı sistem olaraq "özüinkişaf" potensialına malikdir. Ona görə də burada islahatlar "poliqon" yanaşması əsasında deyil, düşünülmüş ardıcılıq və təkamül prinsipi ilə aparılmalıdır.
- Bu baxımdan hesab edirik ki, islahatların ana prinsipi indiki halda, inkişafa mane olan mövcud problemlərin təcili həlli olmalıdır:

- Təsərrüfatçılıqda bazar mexanizminin formalaşmasının başa çatdırılması üçün təcili olaraq qanunlar qəbul edilməlidir: Rəqabət, Büdcə və yeni Vergi məcəllələri; Maliyyə nəzarəti haqqında, Təbii ehtiyatlardan istifadə haqqında;
- Konstitutsiya normaları çərçivəsində İqtisadiyyatın Dövlət idarəçiliyi sisteminin səlahiyyət və məsuliyyətinin birmənalı təsnifatına əsaslanan rəşional modelinin formalaşdırılması;
- Toplanmış kapitala amnistiya verilməklə, gəlirlərin bəyan edilməsinin dəqiq mexanizminin formalaşdırılması;
- Dövlət müəssisələrinin korporativləşdirilməsinin başa çatdırılması, dövlətə məxsus ASC-nin özəlləşdirilməsinin başlanılması, dövlət müəssisələrinin beynəlxalq maliyyə hesabatlılığı standartlarına keçidin başa çatdırılması;
- Hökumətin, dövlət şirkətləri və müəssisələrin, həmçinin özəl sektorun fəaliyyətində şəffaflığın və hesabatlılığın, ilk növbədə fəaliyyət üzrə hesabatlılığın təmin edilməsi məqsədi ilə korporativ idarəetmənin beynəlxalq standartlarının tətbiqinin başa çatdırılması;
- Mülkiyyət hüququnun qorunması və müqavilə öhdəliklərinin yerinə yetirilməsinin məhkəmə-hüquqi təminatının əlçatanlığı və operativliyinin təmin edilməsi.

*Díqqətínizə görə
təşəkkürlər*