İqtisadiyyatın «dövlətsizləşdirilməsi»: inkişaf və səmərəlilik amili kimi mövzusunda Analitik qeydlər

Professor Rasim Həsənov

Zəruri terminoloji şərhlər

- İqtisadiyyatın «dövlətsizləşdirilməsi» dedikdə- mili iqtisadi sistemlərdə siyasət məqsədlərinin, fəaliyyətin məhdudlaşdırıcısı,yönəldicisi kimi təsirlərinin aradan qaldırılmasını ehtiva edən Dövlət iqtisadi idarəetmə sisteminin formalaşdırılması başa düşülməlidir.
- Belə dövlət idarəetmə sistemi-Dövlətin Konstitutsion missiyasının Cəmiyyətin siyasi təşkili forması olaraq milli mənafelərə adekvat milli maraqların təmin olunması mexanizminin mühüm dominantı hesab edilə bilər.
- İqtisadi faəliyyətdə milli maraqların təmin edilməsi, fərqli texnoloji müstəvilərdə və qeyri-sinxron baş verdiyindən «qlobal» məqsədlər güdən Dövlətin bu proseslərdə «adi iştirakçı» şinelindən kənar hər hansı rolu arzuolunmazdır.Burada ən mühüm və çətin problem Dövlətin «adi iştirakçı» rolunun identifikasiyası və de fakto təsbit ounmasıdır.
- Beləliklə «Dövlətsizləşdirilmiş iqtisadiyyat» dedikdə, Nəzərdə tutulur ki, milli iqtisadi sistemdə təsərrüfatçılığın bütün səviyyələri və həlqələrində bazar tələbləri şərti ilə, faydalılığa köklənmiş eyni «statuslu» subyektlər fəaliyyət göstərir və iqtisadi sistemin məcmu səmərəliliyi və iqstiqamətliliyi maraqların konflikti və kompomisi ilə şərtlənir.

Mövzu seçimini şərtləndirən amillər

- XXI əsrin əvvəllərində Dövlətin iqtisadi fəaliyyətdə iştirakının təsirliyi, dominantlığı güclənmişdir.
- Rəqəm “oyununa” əsaslanan, “ölkələrin beynəlxalq rəqabətliliyi” parametri, birja və TMK-ların fəaliyyəti nəticəsində, qiymətləndirici missiyasından mühüm iqtisadi amilə çevrilmişdir.
- Korporotivləşdirmənin dərinləşdirilməsi, mülkiyyətin ictimailəşdirilməsinin yüksək konsentrasiyasını şərtləndirmişdir.
- Klassik mahiyyətin ciddi dəyişməsi şərti ilə, iqtisadi fəaliyyətdə Dövlətin əsas şərtləndirici rolu de-fakto təmin olunmuşdur.

Dövlətin yeni şəraitdə iqtisadi fəaliyyətdə vəzifələri və onunla bağlı gözləntilərin araşdırılması, iqtisad elmi və təcrübəsi baxımından aktuallaşmış və tədqiqatçıların prioritetlərinə çevrilmişdir.

Araşdırma konsepsiyası

- ✔ ***Dövlətin həll edici rolu, böyük resurslara malik olması ilə yox, formalaşdırdığı milli təsərrüfatçılıq mühüti və apardığı iqtisadi siyasətin, dövlət aktivlərinin iqtisadi inkişafı stimullaşdırma və dəstəkləmə xarakteri ilə şərtlənir.***

- ✔ **Bazar münasibətləri şəraitində milli İqtisadi sistemin məhsuldar və dayanıqlı inkişafının əsas təminediciləri**:
  - sistemin daxili inkişaf potensialının səfərbər olunması,
  - "özünü inkişaf" qabiliyyətinin bərpası,
  - resursların istifadəsinin səmərəliliyinin yüksəldilməsi ilə ***səciyyələnir.***

İqtisadiyyatın şaxələndirilməsi və ya inkişafın dayanıqlığı

- Milli iqtisadi sistemin nailiyyətləri, inkişafın yeni keyfiyyət mərhələsini hədəfləyən ambisiyalı -"Azərbaycan 2020: gələcəyə baxış" Konsepsiyası və "Strateji Yol Xəritələrinin" qəbulunu şərtləndirmişdir.
- Lakin şaxələndirilmədə, daxili inkişaf potensialının səfərbərliyi, "özünü inkişaf" qabiliyyətinin bərpası və inklüzivlik şərtlərinə riayət edilməməsi, milli sistemin konyunktur dəyişiklərinə volatilliyinin hədsiz yüksəlməsi və inkişaf potensialının dayanıqlığının kəskin azalmasını doğurmuşdur.
- Dünya neft bazarında konyunktur dəyişikləri və iqtisadi siyasətin "boşluqları" fonunda, milli valyutanın 2015-ci ildə iki mərhələdə qaçılmaz, kəskin devalvasiyası, iqtisadiyyatın fəaliyyəti üçün böyük resurs və bazar problemləri yaratdı.

Dövlət aktivləri nədir?

- Dövlət aktivləri -müəyyən dəyərə malik olan, əqdlər və razılaşmalarla dövlət mülkiyyətinə alınmış, əmlak və qeyri-əmlak formasında əşya və hüquqları etiva edir.
- Dövlət aktivləri, çox saylı əlamətlərlə strukturlaşdırılan mürəkkəb ierarxik münasibətlər sistemidir.
- Dövlət aktivlərinin idarəçiliyinə daha səmərəli üsul və yanaşmalarının seçimi, milli iqtisadi sistemin inkişaf səviyyəsi və iqtisadi siyasət paradiqmasından asılıdır.
- Dövlətin iqtisadi fəaliyyətdə iştirakının ən dolğun dəyərləndirilməsi bütün aktivlərin daha səmərəli istifadəsinin qiymətləndirilməsi ilə mümkündür;

- Maddi və qeyri maddi tərkibə malik olan dövlət aktivlərinin təsir edici gücü, müasir dövrdə, daha geniş təsir sferasına malik olan qeyri maddi aktivlərin prioritetliyi ilə formalaşır;
- Aktivlərin idarə edilməsi, dövlətin iqtisadi inkişaf strategiyası və siyasətinin əsas dominantı olmaqla bərabər, iqtisadiyyatda mühüm struktur yaradıcı vasitə hesab edilməlidir;
- Dövlət aktivlərinin səmərəliliyi, aktivlərin istifadəsində harmonikliyin, çevikliyin və kompleksliliyin "sinergiyası", kumilyativliyi ilə müəyyənləşir;

Aktivlərin idarə olunmasının mühüm vəzifəsi- iqtisadiyyatın sektorial və sahəvi strukturunun rasionallaşdırılmasında fiskal və monetar siyasətlə yanaşı, əmlakın dövlətsizləşdirilməsi, özəlləşdirilməsi və korporativləşdirilməsi ən təsirli siyasət alətləri hesab olunur.

Aktivlərinin idarəçiliyinin ümumi prinsipləri:

- ✔ Dövlət aktivlərinin istifadəsi, Dövlətin iqtisadi idarəetmədə əsas funksiyası olan rasional tənzimləyici roluna adekvat olmalıdır.
- ✔ Dövlət aktivlərinin istifadəsi resursların limit məhsuldarlığını və ya ona yaxın səviyyənin təmin edilməsinə hədəflənməlidir;
- ✔ Əlverişli iqtisadi mühütin və təsərrüfat mexanizminin formalaşdırılması aktivlərin idarəedilməsinin ən çevik elementlərindən biri olmalıdır;
- ✔ Təkmil rəqabət mühütinin formalaşdırılması, inkişafın inklyuzivliyi və davamlılığının təmin edilməsini stimullaşdırmalıdır və s.

Dövlət aktivlərinin idarəçiliyi xüsusiyyətləri

Azərbaycan iqtisadiyyatında yaranmış çağdaş durum əslində,

dövlət aktivlərinin idarəçiliyi xüsusiyyətlərindən qaynaqlanan, struktur və institusional xarakterlidir.

Təsərrüfatçılıq mexanizminin transformasiyası və mülkiyyətin dövlətsizləşdirilməsinin başa çatdırılmaması səbəbindən Milli iqtisadiyyatın davam edən və özündə "böhran potensialını" daşıyan tranzitivliyinin şərtləndirdiyi mühüm arzu olunmaz xüsusiyyətlərin aradan qaldırılması –

dövlət aktivlərinin idarəçiliyi fəlsəfəsinə yeni yanaşmanın tətbiqini aktuallaşdırır.

İnkişaf potensialının məhsuldarlığı problemləri

2014-cü ildən sonra, bir çox ölkələrdə və Azərbaycanda baş vermiş iqtisadi tənəzzülün əsas səbəbi, axınların sadə disbalansı yox, aktivlərin həcminin azalması və xarici borcların artması fonunda, aktivlərin dəyərinin azalmasını şərtləndirən valyuta böhranı olmuşdur.

Çıxarılmalı nəticə:

- *Dövlətin iqtisadi fəaliyyətə real təsirləri, idarəetməyə yanaşmalardan əhəmiyyətli asılıdır.*
- *Dövlətin həlledici rolu, böyük resurslara malik olması ilə yox, formalaşdırdığı milli təsərrüfatçılıq mühiti və apardığı iqtisadi siyasətin, dövlət aktivlərinin iqtisadi inkişafı stimullaşdırmaq və dəstəkləmək xarakteri ilə şərtlənir.*

2019-cu ilin Dövlət büdcəsinin gəlirlərinin strukturu

Mülkiyyətçi gəlirləri :

- “Səhmlərində dövlətin payı olan müəssisələrdən alınan dividendlər” - 3920.0 min m,
- “Dövlət əmlakının, özəlləşdirilən dövlət müəssisə və obyektlərinin altındakı torpaqların icarəyə verilməsindən daxilolmalar” -8000.0 min m;
- “Dövlət mülkiyyətində olan torpaqların icarəyə verilməsindən daxilolmalar” – 8000.0 min m.

Cəmi 19.9 mln. manat və ya büdcənin ümumi gəlirlərinin 0.00? % qədər nəzərdə tutulur

- Büdcənin istehsal xarakterli vergi gəlirləri 19.1%, istehlak xarakterli gəlirlər isə 21.9% təşkil edir.

Aktivlərin aşağı səmərəliliyi səbəbləri və nəticələri:

- Qanunlarla verilən güzəştlər sayəsində, dövlət müəssisələrinin ictimai məsuliyyəti və cavabdehliyi ilə təsərrüfatçılıq nəticələrinin adekvatlığı prinsipinin qorunmaması;
- *Məsələn "təkrar borc sazişləri" "təcrübəsi" "kredit öhdəliyi" kimi ciddi nizamlayıcı və qeyri-zəruri xərclərin qarşısını ala biləcək, təsirli iqtisadi aləti sanki "yoxa çıxarmışdır "*. Nəticədə, Dövlət büdcəsində xarici borc öhdəliklərinə xidmət xərcləri sürətlə artmaqdadır. 2019-cu ilin Dövlət büdcəsində "Dövlət borcuna və öhdəliklərinə xidmət edilməsi" üzrə xərclər 2339,8 mln.manat, o cümlədən "Xarici dövlət borcu" üzrə 2162,2 mln.manat vəsait ayrılmışdır.
- Dövlət müəssisələrinin ənənəvi və ya "xüsusi statusları" sayəsində de-fakto əldə etdikləri "qeyri-leqal idarəetmə funksiyaları" hesabına, bir çox hallarda inhisarçılıq səviyyəsinə çatan daha əlverişli biznes mühitinə malik olması;

- Mühüm struktur yaradıcı, böyük həcmdə dövlət aktivlərini idarə edən bank - kredit müəssisələri, o cümlədən Mərkəzi bankın real sektorun tələblərinə adekvat olmayan qeyri-məqbul "müstəqil" fəaliyyəti;
- Banklar, real sektorda de-fakto formalaşmış mənfət normasına və Mərkəzi bankın uçot dərəcəsinə nisbətən, "hədsiz" yüksək kredit faizlərinin yaranmasını dəstəkləməklə bərabər, beynəlxalq maliyyə bazarlarından ucuz kredit resuslarını cəlb etməklə, uzun illər ərzində manatın məzənnəsinin süni möhkəmlənməsinin stimullaşdırılmasına xidmət etmişlər.
- Yüksək neft gəlirləri hesabına, ciddi ehtiyatlar cəmləşdirən MB uzun dövr ərzində inflyasiya hədəflənməsinə üstünlük verməsi, manatın "bahalaşması" və kredit faizlərinin yüksəkliyini şərtləndirən əsas amillərdən biridir. Son illərdə MB, "bank sisteminin sağlamlaşdırılması" zəruriliyini əsaslandıraraq, mövcud qanunvericiliyə uyğun olaraq öz mənfəətindən, mülkiyyətçi gəlirləri qismində Dövlət büdcəsinə, son 10 ildə demək olarki, ayırmalar etməmişdir.

- Dövlət borcuna və öhdəliklərinə xidmət xərclərinin sürətlə artması fonunda, borc "yaradan" müəssisələrin, mülkiyyətçinin gəliri kimi, Dövlət büdcəsinə ayırmalarının "yoxa çıxması";
- Yüksək likvidli aktivlərin, vahid xəzinə hesabının qalığı və onun idarəetməyə verilməsindən daxilolmaların azalan dinamikası - 2015-ci ilin əvvəlinə qalığın həcmi 1728.6 mln., idarə olunmadan gəlirlərin həcmi 4.5 mln. manat və ya 0.26%, 2016-cı ilin əvvəlinə 1644,6 mln.manat qalığa rəğmən idarə etmədən gəlir 3.9 mln.manat və ya 0,27%, 2017-ci ilin əvvəlinə isə qalıq 2307,0 mln manat, idarə etmədən isə 3,1 mln. manat və ya 0,7% ,2018-ci ilin əvvəlinə 1644,6 mln.m, gəlir isə 6.3%(proqnoz) nəzərdə tutulmuşdur.
- Dövlət mülkiyyətinin özəlləşdirilməsindən daxilolmaların ənənəvi olaraq böyük kəsirlərlə icra edilməsi və özəlləşdirilmiş müəssisələrin tam gücü ilə fəaliyyət göstərməməsi və s.

RİSK (HP): Cari xərclərlə qeyri-neft sektoru arasında əlaqə

- İqtisadiyyatı təbii resursdan asılı olan dövlətlərdə makro-fiskal çərçivənin müəyyənləşdirilməsi zamanı risklərin – xüsusilə də sosial təhdidə çevrilməsi gözlənilən risklərin minimuma endirilməsi məqsədilə dövlətin – cəmiyyətin sosial ehtiyaclarını azaltmağa hədəflənmiş cari xərclərin artım tempinin qeyri-resurs ÜDM (qeyri-neft və s.) nominal artım tempi nisbətində götürülməsi mütləq prinsip olaraq müəyyənləşdirilir.
- Hazırda ölkəmizdə müşahidə edilən mənzərə bunun fərqli olduğunu göstərir. Misal üçün, 2019-cu ilin dövlət büdcəsi layihəsi çərçivəsində daxil olan məlumatlardan görə cari ildə cari xərclərin artım tempinin qeyri-neft sektorunun nominal tempini 4,6 faiz bəndi üstələməsi gözlənilir. Bu sosial xərclərin əsas bazası kimi çıxış edən cari xərclərin fors-major vəziyyətdə maliyyələşdirilməsi imkanlarını məhdudlaşdıra bilər.

RİSK(HP): Dövlət zəmanəti ilə təmin edilmiş borc öhdəliklərinin büdcə üçün fiskal yükə çevrilməsi.

- Dövlət zəmanəti ilə təmin edilmiş borc öhdəliklərinin bir hissəsi icraçı təşkilatlar (dövlət müəssisələri) tərəfindən ödənilməli olduğu halda Dövlət zəmanəti ilə alınan borcların Təminat Fondundan deyil, dövlət büdcəsinin vəsaiti hesabına maliyyələşdirilir ki, bu da dövlət büdcəsi üçün ağır fiskal yükə çevrilə bilər.
- Fiskal yükün artması büdcədən digər prioritet istiqamətlər üzrə ayırıla biləcək vəsaitlərin həcminin məhdudlaşması və ölkədə borc dayanıqsızlığının güclənməsi ilə nəticələnəcəkdir. Bu isə öz növbəsində, strateji hədəflərin reallaşması və cəmiyyətin rifahının yüksəlməsinə xidmət etməli olan dövlət fondlarının resurslarının daha rasional istifadəsini əngəlləyəcəkdir.

- Toplu maliyyə balansına əsasən 2019-cu ildə gəlirlərin həcmi 63860,2 mln.manat, o cümlədən İcmal büdcə üzrə 29.7 mlrd.manat proqnozlaşdırılır.
- Toplu maliyyə balansına əsasən 2019-cu ildə müəssisə və təşkilatların sərəncamında qalan mənfəət və amortizasiya xərcləri üzrə gəlirlərin həcmi- 34123.6 mln manat proqnozlaşdırılır.
- Bu vəsaitin hansı hissəsi Dövlət müəssisələrinə aiddir ?

- Dövlət idarələrinin istehlakının son 6 ildə orta artım tempi 7,4%, ötən il isə əvvəlki illə müqayisədə artımı 4,3% təşkil etmişdir. Nəticədə bu rəqəm 2012-ci ildə 5762,3 mln. manatdan 2017-cı ildə 8086,4 mln. manata çatmışdır.
- 2019-cu il üçün 19 publik hüquqi şəxs üzrə 405,4 mln. manat məbləğində vəsait nəzərdə tutulmuşdur.
- *Vergi Məcəlləsində publik hüquqi şəxslərin gəlirlərinin mənfəət vergisindən müddətsiz olaraq azad olunması nəzərdə tutulur. ????*
- *Kommersiya fəaliyyəti aparacaq qurumlarda bu hansı nəticələrə gətirəcək?*

- 01.10.2018-ci il tarixə özəlləşdirmə prosesində yaradılmış və hazırda səhmləri bütövlükdə yaxud qismən dövlətə məxsus 140 səhmdar cəmiyyəti mövcud olmuşdur. Onların ümumilikdə nizamnamə kapitalı 170,0 milyon manat, dövlətə məxsus payların (səhmləri) həcmi 133,9 milyon manat təşkil etmişdir. Həmin cəmiyyətlər tərəfindən dövlət büdcəsinə cəmi 2017-ci ildə 40,6 min manat, 2018-ci ilin 6 ayı ərzində 13,2 min manat dividend ödənilmiş, bu vəsaitlər özəlləşdirmədən əldə edilən vəsaitlərə daxil edilmişdir.
- Eyni zamanda, 01.07.2018-ci il tarixə dövlət müəssisələrinin iştirakı ilə yaradılmış və nizamnamə kapitalında dövlətin payı olan 26 (bunlardan 15-ı özəlləşdirməyə açıq olan) birgə müəssisə mövcud olmuşdur ki, onların ümumilikdə 38,5 milyon manat həcmində nizamnamə kapitalında dövlətin payı 8,9 milyon manat təşkil etmişdir. Dvident daxil olmamışdır.
- Özəlləşdirmədən daxilolmalar üzrə vaxtı çatmış (hesablanmış), lakin ödənilməmiş vəsaitlər üzrə qalıqların məbləği 2017-ci ilin əvvəlinə 8387,1 min manat, 2018-ci ilin əvvəlinə 16531,9 min manat olmuşdur.

Dövlət aktivlərinin idarəçiliyi üzrə siyasət tövsiyələri

- Dövlət aktivlərindən istifadənin səmərəliliyinin yüksəldilməsi məqsədi ilə dövlət xidmətlərinin vahid idarəçilik prinsipi üzrə təşkilinin təmin edilməsi;
- Büdcə və Rəqabət məcəllələrinin qəbul edilməsi;
- Nəticəyə hədəflənən icmal büdcə modelinin tətbiqi:
- Fiskal və monetar siyasətin koordinasiyasının gücləndirilməsi və real sektora hədəfləndirilməsi;
- Dövlət gəlir və xərclərinin büdcədə tam akkumulyasiyasının təmin edilməsi;
- Dövlət müəssisələrinin "xeyriyyəçilik" missiyalarının qadağan edilməsi;
- Təkrarlanan funksiyaları icra edən orqanların birləşdirilməsi ilə idarəetmə xərclərinin azadılması;
- İdarəetmə sistemində inzibatçılıq və maliyyələşdirmə modellərinin adekvatlığının təmin edilməsi və s.

Özəlləşdirmənin səmərəliliyinin yüksəldilməsi üzrə siyasət tövsiyələri

- Cefferson yanaşmasına əsasən, “daha azı idarə edən daha yaxşı idarə edər”
- Özəlləşdirilmənin əsas missiyası, iqtisadiyyatın “dövlətsizləşdirilməsi” kimi qəbul edilməlidir;
- Özəlləşdirmənin realizasiyası, Dövlətin bilavasitə iqtisadi fəaliyyətdən rasional və sürətli uzaqlaşmasını təmin etməlidir;
- Özəlləşdiriləcək dövlət müəssisələri sferası mümkün qədər genişləndirilməlidir;
- Nəzərdə tutulmuş müəssisə və obyektlərin, hissələrin, torpaq sahələrinin özəlləşdirilməsinin başa çatdırılmalıdır;
- Özəlləşdirmədən dövlət büdcəsinə daxilolmalar vaxtında və tam həcmdə təmin edilməlidir;
- Ölkədə fond bazarının, korporativ müəssisələrin səhmlərinin daimi bazarının təmin edilməlidir və s.

Dövlət borclanması üzrə siyasət tövsiyələri

- Nəzarət zərfi dövlətə məxsus səhmdar cəmiyyətlərində və şirkətlərində mövcud kredit xəttlərinə fərdi yanaşmaqla borcun tənzimlənməsi;
- Mütəmadi olaraq valyuta risklərinin qiymətləndirilməsi;
- Kredit layihələri və resursların istifadəsinə nəticəlilik və səmərəlilik baxımından maliyyə nəzarətinin təmin edilməsi;
- Dövlət borcunun xarakteri nəzərə alınmaqla, ən aşağı xərclə tələb olunan maliyyələşmənin təmin edilməsi;
- Xarici makroiqtisadi şokların büdcə və xərclərə təsirinin azaldılması məqsədilə borc yükünün valyuta prioritetləri müəyyənləşməlidir.

DİQQƏTİNİZƏ GÖRƏ

TƏŞƏKKÜR EDİRƏM!