

“Özəlləşdirmə: dövlət aktivlərindən istifadənin səmərəliliyinin yüksəldilməsi vasitəsi kimi”

mövzusunda Analitik qeydlər

Professor Rasim Həsənov

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.
- Korporativləşdirmənin 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.

İqtisadi müstəqilliyin təşəkkülü

Azərbaycanda yeni müstəqillik dövründə

iqtisadi quruculuq və inkişaf strategiyasının əsas vəzifələri:

- bütövlük və tamlıq xüsusiyyətlərinə malik iqtisadi sistemin formalaşdırılması;
- direktiv idarəetmə prinsipi üzrə, böyük iqtisadi sistemin ərazi “alt hissəsi” kimi formalaşmış iqtisadiyyatın bazar münasibətlərinə əsaslanan müstəqil təsərrüfatçılıq sistemində transformasiyası;
- yeni şəraitdə milli iqtisadi inkişafın təmin edilməsinin resurs bazasının formalaşdırılması

əsasən həll edilmişdir.

İqtisadiyyatın şaxələndirilməsi və ya inkişafın dayanıqlığı

- ❖ Milli iqtisadi sistemin nailiyyətləri, 2012-ci ildə inkişafın yeni keyfiyyət mərhələsini hədəfləyən ambisiyalı - “Azərbaycan 2020: gələcəyə baxış” Konsepsiyasının qəbulunu şərtləndirmişdir.
- ❖ Lakin şaxələndirilmədən, daxili inkişaf potensialının səfərbərliyi, “özünüinkişaf” 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 anlayışı, yeni hüquqi anlayış hesab edilir.
- ✓ 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 kompleksliyin “sinergiyası”, kumilyativliyi ilə müəyyənləşir;
- Aktivlərin idarə olunmasının mühüm vəzifəsi olan, 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 mühitin və təsərrüfat mexanizminin formalaşdırılması aktivlərin idarəedilməsinin ən çevik elementlərindən biri olmalıdır;
- ✓ Təkmil rəqabət mühitinin 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 –

*özəlləşdirmə və dövlət aktivlərinin idarəçiliyi fəlsəfəsinə
yeni yanaşmanın tətbiqini aktuallaşdırır.*

Dövlət aktivləri mühüm inkişaf amili kimi

- ❖ Azərbaycanada struktur problemləri iki istiqamətlidir və iqtisadi sistemin “özünü inkişaf qabiliyyəti” və dayanıqlığı səviyyəsinə təsir edir:
 - ✓ Sovet mirası olan “əyalət iqtisadiyyatı” xarakteri
 - ✓ Struktur problemlərin yüksək kapital tutumluğu
- ❖ Tranzitiv ölkələrdə insititutsional problemlər əsasən, dövlət idarəetmə sistemində funksiya və vəzifələrin təkrarlanmasını şərtləndirən bürokratiya aparatının hədsiz genişliyindən qaynaqlanır.
- ❖ İdarəetmə sisteminin qeyri təkmilliyinin təsirləri, onun bilavasitə xərclərinin yüksək olması ilə deyil, daha çox mövcud resursların idarəçiliyində yol verilən qeyri-səmərəliliklərlə bağlıdır.

İnkişaf potensialının məhsuldarlığı problemləri

- ❖ Azərbaycanda dövlət aktivlərinin idarəçiliyində yol verilən *qeyri-səmərəliliklər*:
- ❖ iqtisadi siyasətin məqsədlər piramidasında iyerarxiyaların düzgün müəyyənləşdirilməməsi,
- ❖ müxtəlif səviyyəli idarəedicilər tərəfindən qərar qəbulunda korporativ maraqlarla tənzimlənən subyektivliyin yüksəkliyi.
- ❖ Özəlləşdirmənin *seçilmiş məqsədlərinin* :
- ❖ sahibkarlar təbəqəsinin formalaşdırılması;
- ❖ ictimai mülkiyyətin ədalətli bölgüsünün təmin edilməsi
- ❖ Dövlət büdcəsinin yeni gəlir kanalının yaradılması vəzifələrinin *məntiqi uyuşmazlığı, onun nəticələrinin qeyri-məqbulluğunu şərtləndirmişdir.*

İnkişaf potensialının məhsuldarlığı problemləri

Son iki ildə, bir çox ölkələrdə və Azərbaycanda baş vermiş iqtisadi tənəzzülün əsas səbəbi, axınların sadə disbalansı yox, aktivlərin həcmnin 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.*

2017-ci ilin Dövlət büdcəsinin gəlirlərinin strukturu

Mülkiyyətçi gəlirləri :

- “Səhmlərində dövlətin payı olan müəssisələrdən alınan dividendlər”,
- “Dövlət əmlakının, özəlləşdirilən dövlət müəssisə və obyektlərinin altındakı torpaqların icarəyə verilməsindən daxilolmalar”
- “Dövlət mülkiyyətində olan torpaqların icarəyə verilməsindən daxilolmalar”

Cəmi 5,9 mln. manat və ya büdcənin ümumi gəlirlərinin 0.15% qədər nəzərdə tutulur

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. 2017-ci ilin Dövlət büdcəsində “Dövlət borcuna və öhdəliklərinə xidmət edilməsi” üzrə xərclər 1642 mln.manat, o cümlədən “Xarici dövlət borcu” üzrə 1581 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 əhəmiyyətə malik, 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.
- Neft gəlirlərinin böyük axını şəraitində yüksək gəlirlər hesabına, ciddi valyuta ehtiyatları cəmləşdirən Mərkəzi Bankın uzun dövr ərzində inflyasiya hədəflənməsinə üstünlük verməsi, manatın “bahalaşması” və kredit faizlərinin yüksəkliyini şərtləndirən əsas amillərdən biridir. Son illərdə öz valyuta ehtiyatlarını 15 mlrd. dollara qədər yüksəldən (dövlət ehtiyatlarının təxminən 30%) Mərkəzi Bank, “bank sisteminin sağlamlaşdırılması” xərclərinin 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. olduğu halda, qalığın idarə olunmasından gəlirlərin həcmi cəmi 4.5 mln. manat və ya 0.26%, 2016-cı ilin əvvəlinə 1433,9 mln.manat qalığa rəğmən idarəetmədən gəlir 3.9 mln.manat və ya 0,27%, 2017-ci ilin əvvəlinə isə qalıq425,0 mln manat, idarəetmədən isə 3,1 mln. manat və ya 0,7% gəlir nəzərdə tutulmuşdur.
- Dövlət mülkiyyətinin özəlləşdirilməsindən daxilolmaların ənənəvi olaraq böyük kəsirlərlə icra edilməsi və özəlləşdirilmiş müəssisələrin tam gücü ilə fəaliyyət göstərməməsi və s.

- 01.10.2016-cı il tarixə özəlləşdirmə prosesində yaradılmış və hazırda səhmləri bütövlükdə, yaxud qismən dövlətə məxsus 173 səhmdar cəmiyyəti mövcuddur.
- Ümumi nizamnamə kapitalı 196,4 mln. manat, dövlətə məxsus payların (səhmləri) həcmi 141,9 mln. manat təşkil edən cəmiyyətlər dövlət büdcəsinə, özəlləşdirmədən əldə edilən vəsaitlər kimi, 2015-ci ildə cəmi 40,0 min, 2016-cı ilin 9 ayı ərzində 31,2 min manat dividend daxil edilmişdir.
- 2017-ci ilin dövlət büdcəsində, Dövlət əmlakının, özəlləşdirilən dövlət müəssisə və obyektlərinin altındakı torpaqların icarəyə verilməsindən daxilolmalar cəmi 8,0 mln.manat,o cümlədən, daşınmaz dövlət əmlakının icarəyə verilməsindən dövlət büdcəsindən maliyyələşdirilən müəssisələrdə 113,0 min, kommertiya müəssisələrində 2,6 mln., özəlləşdirilən dövlət müəssisə və obyektlərinin altındakı torpaqların icarəyə verilməsindən icarə haqqı isə 5,3 mln manat nəzərdə tutulmuşdur.

- 2017-ci il dövlət büdcəsinin gözlənilən kəsirinin maliyyələşdirilməsi mənbələrindən biri kimi, özəlləşdirilmədən daxilolmalar 200,0 mln. manat müəyyən edilmişdir.
- Ənənəvi olaraq Azərbaycanda Dövlət mülkiyyətinin özəlləşdirilməsinin aparıldığı bütün dövrlərdə, proqnozlaşdırılmış daxilolmalar, həmişə çox böyük kəsirlərlə icra edilmişdir. Məsələn, 2016-cı ildə, dövlət əmlakının özəlləşdirilməsindən 100.0 mln.manat həcmində tapşırığa qarşı,cəmi 4,7 mln. manat və ya tapşırığın 4,7%-i qədər vəsait daxil 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 rasiona 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 xərcə tələb olunan maliyyələşmənin təmin edilməsi;
- ✓ Xarici makroiqtisadi şokların büdcə və xərclərə təsirinin azaldılması məqsədilə borc yükünün valyuta prioritetləri müəyyənləşməlidir.

DIQQƏTİNİZƏ GÖRƏ

TƏŞƏKKÜR EDİRƏM!