

DOI <https://doi.org/10.36719/2707-9317/118/172-195>

Directions for improving the indicators of the budget system in Azerbaijan in accordance with international methodological standards

Isgandar Babazade

Ministry of Science and Education of the Republic of Azerbaijan

Institute of Economics, leading researcher, PhD

E-mail: isgender618@mail.ru

<https://orcid.org/0000-0003-4945-4954>

Abstract: The study is devoted to a systematic scientific analysis of the planning and execution of state and consolidated budget indicators in Azerbaijan within the context of contemporary macro-fiscal framework. Against the backdrop of fiscal risks arising from dependence on resource revenues, the necessity of reliable medium-term and long-term forecasting of budget revenues and expenditures is substantiated. The research evaluates the deviations observed between budget planning and execution outcomes within the framework of institutional and methodological constraints of fiscal governance. Particular attention is given to improving the quality of budget-related statistical data and aligning them with the standards of Government Finance Statistics (GFS). The study analyzes the role of a budget-rule-based macro-fiscal framework and fiscal rules in ensuring macroeconomic stability, strengthening fiscal discipline, and enhancing economic resilience, drawing on international experience. Consequently, scientifically grounded institutional, analytical, and practical recommendations are proposed to enhance the efficiency of fiscal management in Azerbaijan.

Key words: fiscal management, state budget, consolidated budget, budget planning, budget execution, macro-fiscal framework, fiscal rules, Government Finance Statistics (GFS)

UOT: 336.14; JEL: H10, H60, H61

Azərbaycanda büdcə sistemi göstəricilərinin beynəlxalq metodoloji tələblərə uyğun təkmilləşdirilməsi istiqamətləri

İsgəndər Babazadə

Azərbaycan Respublikası Elm və Təhsil Nazirliyi

İqtisadiyyat institutu, aparıcı elmi işçi, i.f.d.

E-mail: isgender618@mail.ru

<https://orcid.org/0000-0003-4945-4954>

Xülasə: Tədqiqat Azərbaycanda dövlət və icmal büdcə göstəricilərinin planlaşdırılması və icrasının müasir makrofiskal çərçivədə sistemli elmi təhlilinə həsr olunmuşdur. Resurs gəlirlərindən asılılığın yaratdığı fiskal risklər fonunda büdcə gəlir və xərclərinin ortamüddətli və uzunmüddətli dövr üzrə etibarlı proqnozlaşdırılmasının zəruriliyi əsaslandırılır. Araşdırmada büdcə planlaşdırılması ilə icra nəticələri arasında müşahidə edilən kənarlaşmalar fiskal idarəetmənin institusional və metodoloji məhdudiyyətləri kontekstində qiymətləndirilir. Xüsusi diqqət büdcə göstəriciləri üzrə statistik məlumatların keyfiyyətinin artırılmasına və onların Dövlət Maliyyə Statistikası (GFS) standartlarına uyğunlaşdırılmasına yönəldilir. Tədqiqat büdcə qaydasına əsaslanan makrofiskal çərçivə və fiskal qaydaların makroiqtisadi sabitliyin, fiskal intizamın və iqtisadi dayanıqlılığın təmin edilməsində rolunu beynəlxalq təcrübə əsasında təhlil edir. Nəticə etibarilə, Azərbaycanda fiskal idarəçiliyin səmərəliliyinin artırılmasına yönəlmiş institusional, analitik və praktiki xarakterli elmi əsaslandırılmış tövsiyələr irəli sürülür.

Açar sözlər: fiskal idarəetmə, dövlət büdcəsi, icmal büdcə, büdcə planlaşdırılması, büdcə icrası, makrofiskal çərçivə, fiskal qaydalar, Dövlət Maliyyə Statistikası (GFS)

UOT: 336.14; JEL: H10, H60, H61

1. Problemin qoyuluşu.

Müasir dövrdə büdcə idarəçiliyi kifayət qədər mürəkkəbləşmiş bir qavrayışdır. Dövlətlər büdcə idarəçiliyində kompleks yanaşmalara üstünlük verməklə problemləri həll etməyə çalışırlar, lakin ölkələrdə yeni yanaşmaların tətbiqi də kifayət qədər zaman alır. Azərbaycan resurs ölkəsi kimi büdcə idarəçiliyinə daha həssas yanaşmalı, bir çox riskləri və təhdidedici amilləri nəzərə almalıdır. Dövlət büdcəsinin göstəriciləri formalaşdırılan zaman büdcə gəlirlərinin, büdcə xərclərinin, büdcə kəsirinin maliyyələşməsi mənbələrinin həcmi və yaxud onların dəqiq səviyyəsinin müəyyən edilməsi heç də asan məsələ sayılmır. Ölkələrdə əsas xərc maddələri üzrə bölüşdürülmənin aparılması birbaşa olaraq ölkənin büdcə siyasəti prioritetlərindən asılıdır və büdcə xərcləri iqtisadi və siyasi faktorların təsiri altında formalaşır. Bütün hallarda büdcə icrası elə bir şəkildə təşkil olunmalıdır ki, burada realizə olunan bütün proqramlar, tapşırıqlar və iqtisadi siyasət ciddi nəticələrin əldə edilməsinə şərait yaratsın. Müşahidələr onu göstərir ki, Azərbaycan da daxil olmaqla digər ölkələr bu məsələlərin həll edilməsində kifayət qədər problemlər yaşaya bilirlər. Bütün hallarda dövlət büdcəsi göstəriciləri formalaşdırılan zaman Azərbaycanda ortamüddətli dövr (3 il) və uzunmüddətli dövr (minimum 5 il) üzrə bu göstəricilərin daha yaxşı şəkildə proqnozlaşdırılmasına ehtiyac vardır. Digər tərəfdən, dövlət büdcəsi göstəriciləri üzrə statistik hesabatların keyfiyyətinin yaxşılaşdırılması üçün Azərbaycanda, xüsusilə bu göstəricilərin Dövlət Maliyyə Statistikasının tələblərinə uyğunlaşdırılması üçün Maliyyə Nazirliyinin apardığı islahatlar daha da dərinləşdirilməlidir. Belə ki, 2015-ci ildən etibarən Hesablama Palatasının dövlət büdcəsinin icrası ilə bağlı rəylərində büdcə göstəriciləri sisteminin Dövlət Maliyyə Statistikasının tələblərinə uyğunlaşdırılması baxımından Maliyyə Nazirliyinə çoxlu sayda çağırışlarının olduğunu görmək olar.

Tədqiqat işinin aktuallığı.

Tədqiqat mövzusunun aktuallığı ilk növbədə qlobal və regional iqtisadi mühitdə müşahidə

edilən qeyri-sabitlik, artan borclanma meyilləri və iqtisadi artımın təmin edilməsi məsələləri fonunda Azərbaycanda icmal büdcə, dövlət büdcəsi göstəricilərinin planlaşdırılması və icrasının səmərəli təşkil edilməsi ilə sıx bağlıdır. Azərbaycan üçün bu mövzu həm də onunla əhəmiyyətlidir ki, neft gəlirlərinin azalması fonunda dövlət büdcəsinin gəlirlərində qeyri-neft gəlirlərinin payının artırılması və həm də icmal büdcə baxımından daha dəqiq reqlamentləşdirilmiş fiskal qaydalarla ümumən dövlət idarəetmə sektorunun gəlir və xərclərinin uzunmüddətli dövr baxımından idarə edilməsi məsələləri ilə də sıx bağlıdır. Büdcə sistemində planlaşdırma və icra arasında kənarlaşmalar, ortamüddətli proqnoz göstəriciləri ilə faktiki göstəricilər arasında fərqlərin çoxluğu fiskal idarəçiliyin institusional əsaslarının təkmilləşdirilməsini aktuallaşdırır. Eyni zamanda, beynəlxalq təcrübə göstərir ki, fiskal qaydaların tətbiqi və ortamüddətli büdcə çərçivələrinin formalaşdırılması makroiqtisadi sabitliyin təmin edilməsində, fiskal intizamın gücləndirilməsində və iqtisadi şoklara qarşı dayanıqlılığın artırılmasında mühüm rol oynayır. Azərbaycanda da bu istiqamətdə atılan addımların elmi cəhətdən əsaslandırılması və praktik tətbiq imkanlarının araşdırılması xüsusi əhəmiyyət kəsb edir.

Tədqiqatın məqsədi.

Tədqiqatın əsas məqsədi Azərbaycanda büdcənin gəlir və xərc göstəriciləri sistemini təhlil etməklə, eyni zamanda bu göstəricilər sisteminin keyfiyyətli statistika və həm də uçot, hesabatlılıq baxımından istifadə edilən beynəlxalq metodoloji standartlara (əsasən Dövlət Maliyyə Statistikası) uyğun şəkildə təkmilləşdirilməsi istiqamətində institusional, analitik və praktiki əsasların müəyyənləşdirilməsidir. Eyni zamanda tədqiqatda makrofiskal çərçivə, Azərbaycanda büdcə qaydasına əsaslanan makrofiskal çərçivə ilə bağlı vacib məsələlərə nəzər salınmış, həm də fiskal qaydaların tətbiqi ilə bağlı da zəruri məsələlərə baxılmaqla bu istiqamətdə təhlillər aparılmış və müvafiq təklif və tövsiyələr irəli sürülmüşdür.

Tədqiqatın informasiya bazası.

Tədqiqatın informasiya bazasını Azərbaycan Respublikasının Maliyyə Nazirliyinin materialları, Maliyyə Nazirliyinin 2022-2025, 2024-2027, 2025-2028, 2026-2029-cu illər üzrə hazırladığı Ortamüddətli Büdcə Çərçivəsi sənədi, 2003-2025-ci illər üzrə “Azərbaycan Respublikası Dövlət Büdcəsi Haqqında Qanun” və “Azərbaycan Respublikası Dövlət Büdcəsinin İcrası Haqqında Qanun” toplusu, Hesablama Palatasının Azərbaycan Respublikasının dövlət büdcəsinin qanun layihəsinə və icrasına verdiyi rəylər, Dünya Bankının və Beynəlxalq Valyuta Fondunun metodoloji sənədləri və hesabatları, “Azərbaycan Respublikasının 2022-2026-cı illərdə Sosial-İqtisadi İnkişaf Strategiyası” sənədi, Azərbaycan Respublikası Dövlət Statistika Komitəsinin və Mərkəzi Bankın materialları, elektron resurslar, digər materiallar təşkil edir.

Tədqiqatın aparılması üzrə istifadə olunan metodlar.

Tədqiqat işində ümumiləşdirmə, müqayisəli təhlil, statistik qruplaşdırma metodlarından istifadə edilmişdir.

2. Tədqiqatın struktur bölmələri.

Büdcənin tərtibində əsas makroiqtisadi göstərici olan ÜDM-in əhəmiyyəti

İctimai maliyyənin ən əsas funksiyalarından biri də makroiqtisadi tarazlığın təmin edilməsi məsələsidir. Məhz bu səbəbdən də büdcənin makrofiskal parametrlərinin təhlili birbaşa bu göstəricilərə təsir edən makro amillərin təhlilindən başlanır. Makro parametrlərin şəffaf tərtibi büdcə göstəricilərinin proqnozlaşdırılması və planlaşdırılmasının rasionallığını artırır. Bu baxımdan, dövlət maliyyəsinin makroiqtisadi çərçivədə digər göstəricilərlə mümkün əlaqəsini aşkarlamaq və bu əlaqənin büdcəyə təsirini təhlil etmək olduqca vacibdir.

Makro proqnoz aparılarkən çox vaxt onun əsasını ÜDM-in xərclər metodu təşkil edir ki, bu təcrübə ölkələrin əksəriyyətində tətbiq edilir. Azərbaycanda büdcə qanunvericiliyində qüvvədə olan “Dövlət büdcəsinin tərtibi və icrası” Qaydaları *yalnız ÜDM-in istehsal metodunu* özündə ehtiva edir [1]. Ancaq proqnozların *xərclər metodu* əsasında tərtib edilməsi isə *makroiqtisadi çərçivəni* əsas tərkib elementlərinə uyğunlaşdırmaq imkanı verir. Məsələn, ÜDM-in xərclər üsulu ilə tərtibi

strukturda investisiya, istehlak, həmçinin idxal-ixrac əməliyyatlarının həcmi haqqında informasiya verməklə, büdcə proqnozlaşdırmasının eyni adlı komponentləri ilə əlaqəsini təmin edir. İdxal-ixrac əməliyyatları ilə vergi və gömrük rüsumları üzrə potensial müəyyənəşdirilir. Dövlət istehlakı ilə büdcə istehlakı uzlaşdırılır. İnvestisiyanın həcmi dövlət büdcəsi ilə yanaşı iqtisadi inkişafa veriləcək töhfəni müəyyən etməyə şərait yaradır.

ÜDM-in xərc komponentlərindən biri olan əsas fondların ümumi yığımı üzrə artıma təsir edən amillərdən biri dövlət əsaslı vəsait qoyuluşudur ki, bu vəsaitlərin təhlili real sektorla fiskal sektor arasında əlaqənin təhlili baxımından önəmlidir. Azərbaycanda əsas fondların ümumi yığımının ÜDM-ə nisbəti nominal ifadədə bəzi illərdə azalsa da, əsas fondların ümumi yığımının özünün həcmində artımlar müşahidə edilmişdir. Qeyd edilən nisbətin artması ölkədə əsaslı vəsait qoyuluşuna yönəldilən payın artımını göstərir. Bu isə iqtisadi aktivliyi stimullaşdırmaq baxımından kifayət qədər vacib məqamdır.

Dövlət istehlakı isə özündə fərdi xidmətlər göstərən dövlət idarələrinin xərcləri ilə kollektiv xidmətlər göstərən dövlət idarələrinin faktiki son istehlak xərclərini ehtiva edir. Dövlət idarəetmə orqanlarının fərdi əmtəə və xidmətlərə çəkdiqləri xərclər dövlət idarəetmə sektoruna aid edilən təşkilatların fərdi istehlak üçün nəzərdə tutulmuş əmtəələrin alınmasına və xidmətlərin ödənilməsinə çəkdiqləri xərclərdən ibarətdir. Bu xərclər dövlət büdcəsi və ya büdcədənkanar fondlar hesabına maliyyələşdirilir. Dövlət idarəetmə orqanlarının kollektiv xidmətlərə çəkdiqləri xərclərə büdcə təşkilatları tərəfindən büdcə hesabına göstərilən və ayrı-ayrı ev təsərrüfatlarının deyil, bütövlükdə cəmiyyətin tələbatını ödəyən xidmətlərə çəkilən xərclər daxil edilir. Bu xərclərə müdafiə xərcləri, ümumi dövlət xidmətləri, təhsil, səhiyyə, iqtisadi fəaliyyət xərcləri daxil edilir.

ÜDM-in xərclər üsulu əsasında tərtibi ilə büdcənin funksional təsnifatına uyğunluq vardır. Funksional təsnifat üzrə qruplaşdırma eyni zamanda, iqtisadi təsnifat üzrə tərkibi də ehtiva edir. Belə ki, fərdi və kollektiv xidmətlər üzrə dövlət idarələrinin istehlakı iqtisadi təsnifatın tərkibinə uyğun əməyin ödənişi, malların (işlərin və xidmətlərin) alınması, icarə və muzzdlu xidmətlərin ödənilməsi ilə bağlı xərcləri, sair xərcləri, bank və plastik kartların xərclərini özündə əks etdirir

Cədvəl 1.

2015-2024-cü illərdə Azərbaycanda ÜDM-in xərclər üsulu ilə strukturu, milyon manatla

Göstəricilər	2012	2015	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ümumi daxili məhsul (ÜDM)	54743,7	54380	81896,2	72578,1	93203,2	133972,7	123128,4	126337
Ev təsərrüfatlarının istehlakı	21607,9	30828,1	47095,8	44189,8	48804,3	58094,2	66470,7	70035,7
Dövlət idarələrinin istehlakı	5762,3	6747,6	9109,7	11771,4	12924,9	15597,3	17010,2	18150,5
Əsas fondların ümumi yığımı	12292,8	15131,4	17304,3	16450,9	15124,2	16092,3	21425,1	21220,7
Əsas dövriyyə vəsaitlərinin dəyişməsi	-75,8	48	-673	725,4	793,6	-10,6	421,8	5414,2
Xalis ixrac	15156,5	1624,9	10059,4	-559,4	15556,2	44199,5	17800,6	11515,9
- Mal və xidmətlərin ixracı	29000,3	20552,8	40170,5	25854,9	43329	80366	60328,5	57991,9
- Mal və xidmətlərin idxalı	13843,8	18927,9	30111,1	26414,3	27772,8	36166,5	42527,9	46476
Statistik uyğunsuzluq	0	0	-1000	-	-	-	-	-

Mənbə: ARDSK və data.imf.org məlumatları əsasında tərtib edilmişdir.

Azərbaycanda ÜDM-in xərclər üsulu üzrə təhlili (bax: Cədvəl 1.) göstərir ki, ÜDM-in hər bir xərc komponenti üzrə artım müşahidə edilmişdir. 2012-ci illə müqayisədə 2019-cu ildə ev təsərrüfatlarının istehlakında təqribən 2 dəfə artım müşahidə edilsə də, 2015-ci il neftin dünya qiymətinin təsiri ilə Azərbaycanda baş vermiş devalvasiyadan sonra iqtisadiyyatda inflyasiya amilinin olması ev təsərrüfatlarının istehlakı ilə bağlı xərclərin bu səviyyəyə çatmasına şərait yaratmışdır. 2022-ci ildə məcmu tələb komponentləri iqtisadi artıma töhfə vermiş, neft-qaz qiymətlərinin əhəmiyyətli dərəcədə artması məcmu tələbin strukturunda xalis ixrac elementinin payının yüksəlməsi ilə nəticələnmişdir. 2022-ci ildə məcmu tələb amilləri arasında əhəmiyyətli çəkiyə malik olan xalis ixrac komponenti 2021-ci illə müqayisədə 2,8 dəfə artmış, bu artım neft-qaz qiymətlərinin illik qiymətləndirmədə yüksəlməsi ilə bağlı olmuşdur. Nəticədə bu komponentin məcmu tələbdə xüsusi

çəkisi 16,7%-dən 33,0%-ə qədər yüksəlmişdir.

2023-cü və 2024-cü illərdə istehlak xərclərinin artımı məcmu tələbə töhfə verən əsas komponentlərdən olmuş, investisiya aktivliyi dövlət sektoru hesabına təmin edilmişdir. 2023-cü və 2024-cü illərdə ev təsərrüfatlarının istehlakının artımında ev təsərrüfatlarına verilən kreditlərin təsiri kifayət qədər güclü olmuşdur. Ev təsərrüfatlarına verilən kreditlərin həcmi 2023-cü ilin sonuna 14,0 milyard manata yüksəlmiş, 2024-cü ilin sonunda isə əvvəlki illə müqayisədə 3 milyard artaraq 17 milyard manata çatmışdır ki, bu kreditlərin verilməsi ev təsərrüfatlarının istehlakına artırıcı təsir etmişdir.

Dövlət idarələrinin istehlakı da 2023-cü və 2024-cü illərdə artmışdır ki, bu artım sonda da məcmu tələbin artımına təkan vermişdir. Müvafiq illərdə dövlət büdcəsinin icrası barədə illik hesabatlar göstərir ki, Azərbaycanda **büdcə xərclərinin iqtisadi təsnifatında** həm əməyin ödənişinə, həm də malların (işlərin və xidmətin) satın alınmasına yönəldilmiş vəsaitdə artım bu komponentin həcmində son iki ildə artımı daha da sürətləndirmişdir. Belə ki, Azərbaycanda büdcə xərclərinin iqtisadi təsnifatında həm əməyin ödənişinə, həm də malların (işlərin və xidmətin) satın alınmasına yönəldilmiş vəsaitlərin cəmi məbləği 2023-cü ildə 15,5 milyard manat, 2024-cü ildə isə 14,1 milyard manat təşkil etmişdir.

Dövlət Maliyyəsi idarəçiliyinin beynəlxalq normalara uyğunlaşdırılması və hazırda aparılan fiskal islahatlara töhfə baxımından Avropa Birliyi və dünyanın bir çox dövlətlərində olduğu Milli Hesablar Sistemi (MHS) ilə Vahid Büdcə Təsnifatının baza sənədi hesab edilən Dövlət Maliyyə Statistika Təlimatı ilə uzlaşmasının təmin edilməsi məqsədəuyğundur. Belə ki, Milli Hesablar Sistemi ilə Vahid Büdcə Təsnifatı arasında əlaqənin təmin edilməsi hər iki sistemdə yer alan dövlət istehlakı komponentlərinin müvafiq təsnifat kodlarının dəqiqləşdirilməsini də nəzərdə tutur ki, bu da büdcə təhlilinin və proqnozlaşdırılması işini asanlaşdırır. Qeyd olunanlar isə öz növbəsində maliyyə axınlarının izlənilməsi və dövlət maliyyəsinin şəffaflığının artırılmasına xidmət edir.

Perspektiv üçün büdcə-maliyyə qiymətləndirilməsinin aparılması və fiskal məqsədlərin müəyyən edilməsi zamanı onlar idarəetmə orqanları səviyyəsində bölünməli və beynəlxalq standartlara uyğun **“dövlət idarəetmə sektoru”** anlayışından istifadə edilməlidir. Dövlət Maliyyə Statistika (DMS) metodologiyası əsasında hazırlanmış dövlət idarəetmə orqanlarının əməliyyat cədvəli dövlət maliyyəsinin vəziyyətinin qiymətləndirilməsi üçün əsas alət hesab edilir və burada bütün gəlirlər, xərclər və ya məsrəflər, büdcə kəsirinin maliyyələşmə əməliyyatları cəmləşdirilir. Dövlət idarəetmə orqanlarının əməliyyatlarının qiymətləndirilməsi büdcə-maliyyə göstəricilər sistemini təşkil edir ki, bu da makroiqtisadi göstəricilər sisteminin əsas tərkib elementləridir. DMS-in analitik məqsədlərinə digər makroiqtisadi statistika sənədləri ilə əlaqənin təmin edilməsi, uzunmüddətli dövrə dayanıqlılıq perspektivlərini qiymətləndirmək və maliyyələşməyə olan tələb və likvidlik məhdudiyyətlərini qiymətləndirmək məqsədləri daxildir. Ümumiyyətlə, **“Dövlət sektoru”** anlayışına iqtisadi ədəbiyyatda müxtəlif yanaşmalar, təriflər vardır, lakin bu yanaşmaların özü ən dar mənada dövlətin özünün iqtisadiyyatda mövcudluğunu ifadə edir. İqtisadiyyatın dövlət sektoru dövlət büdcəsindən maliyyələşdirilən və dövlət mülkiyyətində olan təsisat, qurum və təşkilatların birliyidir.

Azərbaycanda dövlət büdcəsi göstəricilərinin idarə edilməsi ilə bağlı müasir meyillər

Büdcə sənədləşməsinin beynəlxalq təcrübəyə uyğunluğu məsələləri fonunda Azərbaycanda Maliyyə Nazirliyi uzun müddətdən sonra dövlət büdcəsinin layihəsi ilə birlikdə hazırlanan və təqdim olunan sənədlərin siyahısını artırmış, izahatlara daxil edilmiş məlumatların keyfiyyətinin və həcmi artırılmışdır. Ümumiyyətlə, “Büdcə sistemi haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununun **11.5.-ci** maddəsində qeyd edilir ki, cari ilin aprel ayının 15-dək müvafiq icra hakimiyyəti orqanı (Maliyyə Nazirliyi) tərəfindən növbəti il üçün dövlət büdcəsinin ilkin layihəsi, büdcə-vergi siyasətinin əsas istiqamətləri, büdcə təsnifatının bölmələri səviyyəsində gəlir və xərclərin yuxarı həddi, dövlət borcları, prioritet xərclər, növbəti il və sonrakı üç il üçün icmal büdcə proqnozu (*icmal büdcənin xərclərinin yuxarı həddi də daxil olmaqla*), dövlət büdcəsinin tərtibi və icrası prosesi üçün zəruri olan qanunvericilik aktlarının layihələri və Azərbaycan Respublikasının İqtisadiyyat Nazirliyi tərəfindən dövlət investisiya proqramının istiqamətlər üzrə ilkin

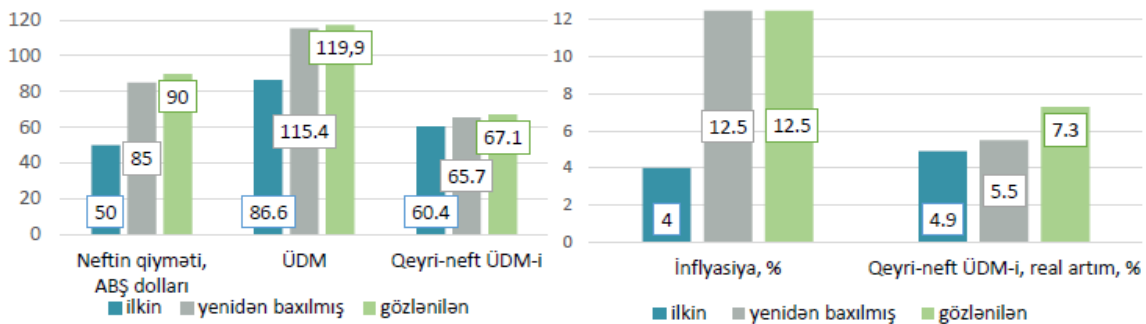
layihəsi hazırlanaraq baxılmaq üçün Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabinetinə təqdim olunur [2]. Onu da qeyd etmək lazımdır ki, “Büdcə sistemi haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununun **11.5.-ci** maddəsinə uyğun olaraq **Hesablama Palatasına** dövlət büdcəsinin və icmal büdcənin layihəsi və sonrakı üç il üçün icmal büdcənin göstəriciləri ilə yanaşı, Maliyyə Nazirliyi tərəfindən həm də “Ortamüddətli büdcə çərçivəsi (2022-2025)” adlı sənəd də təqdim edilmişdir [3]. “Ortamüddətli büdcə çərçivəsi (2022-2025)” adlı sənəddə beynəlxalq və qabaqcıl təcrübə öyrənilməklə bir sıra yanaşmalardan istifadə edilməsi hallarına rast gəlinir. Yuxarıdan-aşağı büdcə planlaşdırmasının tətbiqi zamanı vacib olan “Ortamüddətli fiskal çərçivə”, “Ortamüddətli büdcə çərçivəsi”, “Ortamüddətli xərclər çərçivəsi” barədə məlumatlar burada öz əksini tapmışdır. Büdcə idarəçiliyində büdcə göstəricilərinin formalaşdırılmasında 1+3 illik planlaşdırılma hazırda geniş istifadə olunan yanaşmadır ki, hazırda Azərbaycanda Maliyyə Nazirliyi **növbəti il və sonrakı üç il üçün dövlət və icmal büdcələrinin ortamüddətli proqnoz göstəricilərini** hazırlamaqla büdcə icrasını nəzarətdə saxlamağa çalışır.

Qeyd edilən məsələlər fonunda onu qeyd edək ki, Azərbaycan Respublikası Prezidentinin 2018-ci il 24 avqust tarixli 235 nömrəli Fərmanı ilə təsdiq edilmiş “Ortamüddətli xərclər çərçivəsinin hazırlanması Qaydası”na uyğun olaraq hazırda 2026-2029-cu illər üçün **Ortamüddətli Büdcə Çərçivəsi (OMBC)** sənədi də hazırlanmışdır [4]. **Ortamüddətli Büdcə Çərçivəsi – Büdcə sənədləşməsi illik büdcə ilə eyni əsasda ortamüddətli dövr üçün gəlir, xərc və kəsirin maliyyələşdirilməsi üzrə nəticə və proqnozları ehtiva edir.** Hazırlanmış **Ortamüddətli Büdcə Çərçivəsi** sənədi özündə büdcə siyasətinin əsas istiqamət və hədəflərini, makrofiskal çərçivəni, Milli Xərc Prioritetlərini, Ortamüddətli Resurs Zərfini, icmal büdcənin və dövlət büdcəsinin gəlir və xərclərinin proqnozlarını, habelə dövlət büdcəsi xərclərinin funksional təsnifatının büdcə islahatlarına cəlb olunan bölmələrinə daxil olan sektorlarda nəzərdə tutulan proqramların həyata keçirilməsi üçün dövlət büdcəsindən ayrılan vəsaitlərin yuxarı hədləri məlumatlarını ehtiva edir.

Azərbaycanda makrofiskal çərçivənin formalaşdırılması ortamüddətli büdcə siyasətinin əsas istiqamətlərindən biri kimi

Resursa malik olan ölkələrin təcrübəsi göstərir ki, bu ölkələrdə iqtisadi artımın əldə edilməsi mümkün olsa da, bu yalnız qısa bir müddəti, dövrü əhatə etməkdədir, çünki uzunmüddətli dövrdə resursun dünya qiymətində baş verən dəyişikliklər ölkə iqtisadiyyatında ciddi bir fəsadlar yarada bilər. Sırr deyildir ki, Azərbaycan iqtisadiyyatında neft-qaz sektorundan gələn gəlirlər tədiyə balansında yarana biləcək əsas problemləri aradan qaldırmaqla, xüsusilə məzənnə sabitliyinin əldə edilməsinə yol açmış, həm də idxalın neft gəlirləri ilə maliyyələşdirilməsini olduqca stimullaşdırmışdır. Dövlət Neft Fondunda (DNF) toplanan bu gəlirlər, icmal büdcə balansında daima profisit yaratmaqla birbaşa olaraq dövlət sektorunun maliyyələşdirilməsini də asanlaşdırmışdır. Digər tərəfdən, yüksək neft qiymətləri şəraitində iqtisadiyyatda kredit qoyuluşlarının həcmi müxtəlif illərdə daha yüksək göstəricilərlə müşahidə edilmiş, həm də tədiyə balansının vacib bölməsi olan Maliyyə Hesabı (MH) vasitəsilə xaricə yönəldilən birbaşa investisiyaların və Azərbaycana yönəldilən xarici investisiyaların həcmi də artmışdır.

Qısamüddətli dövr baxımından büdcə siyasətinin əsas məqsədi fiskal alətlər vasitəsilə iqtisadi artımın, inflyasiyanın və tədiyə balansının sabitliyinin təmin edilməsinə yol açmaqla makroiqtisadi tarazlığın qorunmasına nail olmaqdır. Azərbaycanda resurs amili önə çıxdığından ən vacib məqam odur ki, xüsusilə ortamüddətli dövr üzrə büdcə siyasətini səmərəli təşkil etməklə, büdcə kəsirini və dövlət borclanmasını idarə olunan səviyyədə saxlamaqla büdcə tarazlığına, makroiqtisadi və fiskal dayanıqlığa nail olsun. Bu məqsədə çatmaq üçün təkmilləşdirilmiş büdcə qaydasına və yenilənmiş borclanma strategiyasına əsaslanan **makrofiskal çərçivənin** formalaşdırılması ortamüddətli büdcə siyasətinin əsas istiqamətlərindən biri olmalıdır. Makrofiskal funksiyanın icrası makrofiskal çərçivənin hazırlanmasına əsaslanır ki, bu çərçivə fiskal risklərin nəzərə alınması ilə fiskal və borc dayanıqlılığı baxımından bütün hədəflərə çatmağa şərait yaradır. Makrofiskal siyasət daxilində gəlir, xərc, kəsir və aktivlərin idarə edilməsi ilə bağlı siyasətlərin qəbulu baş verir ki, bu siyasətlərlə makrofiskal idarəçiliyin hədəflərinə nail olunur.

Şəkil 1. 2022-ci il üzrə makroiqtisadi çərçivənin əsas elementləri, mlrd. manatla

Mənbə : Hesablama Palatasının məlumatları əsasında müəllif tərəfindən tərtib edilmişdir.

Azərbaycanda büdcə üçün önəmli olan **makrofiskal çərçivə** göstəricilərindən əvvəl **makroiqtisadi çərçivəyə** də baxmaq lazımdır ki, burada makroiqtisadi dayanıqlılığın təmin edilməsi məqsədilə ölkə iqtisadiyyatı üçün əhəmiyyətli ekzogen göstərici kimi qiymətləndirilə bilən **neftin qiyməti** əsasında ölkə iqtisadiyyatında bəzi makroiqtisadi göstəricilərin inkişaf meyilləri diqqətdə saxlanılır. Məsələn, 2022-ci ilə dair təsdiq edilmiş “Büdcə zərfi”ndə neftin qiymətinin 50 ABŞ dolları qəbul edilməsi fonunda 2022-ci ilin yanvar-may aylarında “Azeri Light” markalı neftin bir barelinin qiymətinin 106,3 ABŞ dollara çatması ilə Azərbaycanda adət halını alan büdcə parametrlərinə, eləcə də bu parametrlərin əsaslandığı makroiqtisadi çərçivəyə yenidən baxılma təmin edilmişdir ki, neft qiymətlərinin dəyişkənliyi fonunda büdcə göstəricilərinin tez-tez dəyişdirilməsi resurs ölkələrinin büdcə idarəçiliyi baxımından müsbət cəhət kimi qiymətləndirilmir və xüsusilə, büdcə xərcləri icrası üzrə şəffaflığa təsir edə bilər.

Dünya bazarlarında neft-qaz qiymətlərində kəskin artımların qeydə alınması fonunda 2022-ci ildə Azərbaycanda neft ÜDM üzrə nominal məbləğin 2,0 dəfə artaraq, yəni 26,2 milyard manatdan 52,8 milyard manata çatması, ÜDM-in isə 33,3 milyard manat artaraq, 119,9 milyard manata yüksəlməsi ilə nəticələnmişdir (bax: **Şəkil 1.**).

2023-cü ilə dair büdcə parametrləri layihələndirildiyi zaman həm fiskal, həm də makroiqtisadi çərçivənin bir çox elementlərinə birbaşa təsir edən neftin qiyməti ehtiyatlı yanaşma tətbiq edilməklə 50 ABŞ dolları nəzərdə tutulmuş, manatın məzənnəsinin sabit qalacağı fonunda orta illik inflyasiyanın nisbətən zəifləyəcəyi proqnozlaşdırılırdı. Sadalanan ekzogen parametrlər üzrə dinamika nəzərə alınmaqla, növbəti ildə də iqtisadi artımın əsasən qeyri-neft sektoru hesabına təmin olunacağı, əvvəlki illə müqayisədə nisbətən zəifləyəcəyi proqnoz edilmişdi. 2023-cü ildə ÜDM-in nominal ifadədə təqribən 106,0 milyard manat olacağı proqnozlaşdırılsa da, 2023-cü ildə ÜDM-in nominal 123,1 milyard manat təşkil etdi. 2022-ci ildə yaranmış ÜDM-lə müqayisədə 2023-cü ildə ÜDM-də əmələ gələn nominal ifadədə azalma 2023-cü il makroiqtisadi çərçivədə neftin qiymətində nəzərdə tutulan 40 ABŞ dolları azalma ilə izah edilir.

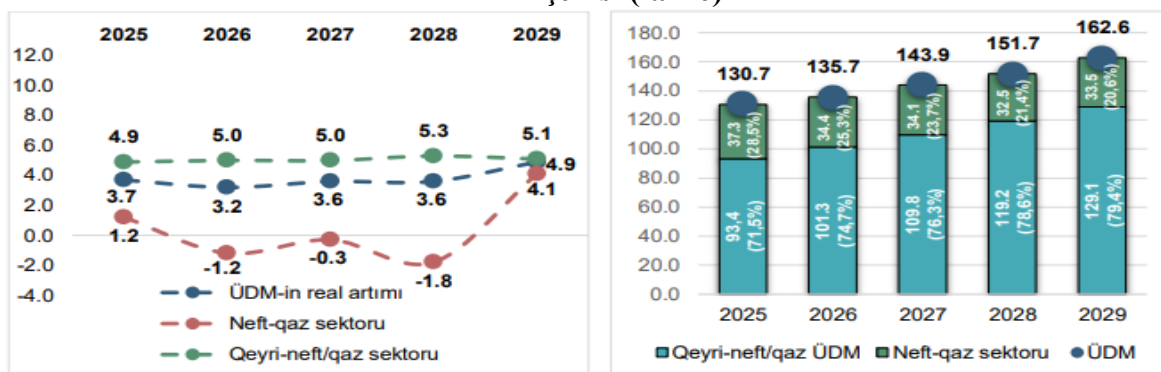
2024-cü ilin büdcə parametrlərinin hazırlanması üçün baza kimi çıxış edən makroiqtisadi çərçivədə iqtisadi artım, əvvəlki ilə nisbətən zəif inflyasiya nəzərdə tutulmaqla tərtib edilmiş, makroiqtisadi çərçivənin hesablanması üçün ekzogen göstərici olan manatın məzənnəsinin sabit qalacağı, xam neftin dünya bazar qiymətinin **60 ABŞ dolları** olacağı proqnozlaşdırılmışdır.

Azərbaycanda ÜDM strukturunda neft ÜDM-in həcmi həmişə kifayət qədər yüksək olsa da, bəzi illərdə qeyri-neft ÜDM-in də ölkə iqtisadiyyatında payı kifayət qədər yüksək olmuşdur. Lakin neft qiymətlərinin yüksək olması halında xüsusilə, qeyri-neft ÜDM üzrə real artım templəri daha yaxşı göstəricilərlə müşahidə olunmuş, məsələn, 2010-2024-cü illərdə neftin illik orta çəkili satış qiyməti minimum 80 dollar ətrafında olmuşsa, qeyri-neft ÜDM üzrə illik real artım templəri təqribən 3,7-10 % aralığında dəyişmişdir. Lakin 2010-2024-cü illərdə neftin dünya qiymətində azalmalar fonunda neftin illik orta çəkili satış qiyməti 40-55 aralığında dəyişdiyindən, qeyri-neft ÜDM üzrə real artım templərində ciddi geriləmələr baş vermiş və əlbəttə ki, bu vəziyyətdə müvafiq illər üzrə (2016, 2020) Azərbaycanda ÜDM-in real artım tempində ciddi geriləmələrin baş verməsi ən gözlənilən hal idi.

Azərbaycan Respublikasının İqtisadiyyat Nazirliyi tərəfindən **2025-ci il və sonrakı üç il** üzrə

hazırlanmış iqtisadi və sosial inkişaf proqnozlarının baza ssenarisinə əsasən, 2025-ci ildə ölkədə ÜDM real ifadədə 3,7 % artaraq **130,7** milyard manat, o cümlədən qeyri-neft-qaz ÜDM-in real ifadədə 4,9 % artaraq **93,4** milyard manat təşkil etməsi gözlənilir. Proqnozlara əsasən, 2025-ci ildə neft-qaz sektoru üzrə ÜDM real ifadədə 1,2 % artacaqdır. 2026-cı ilin sonuna isə ÜDM-in həcmi 135,7 milyard manat, o cümlədən qeyri-neft/qaz ÜDM-in həcmi 101,3 milyard manat təşkil edəcəyi, 2029-cu ildə isə ÜDM-in 162,6 milyard manata qədər, o cümlədən qeyri-neft/qaz ÜDM-in həcmi 129,1 milyard manata qədər artacağı gözlənilir (bax : **Şəkil 2.**) .

Şəkil 2. ÜDM-in real artım tempi (faizlə), ÜDM-in strukturu (milyard manatla) və xüsusi çəkisi (faizlə)



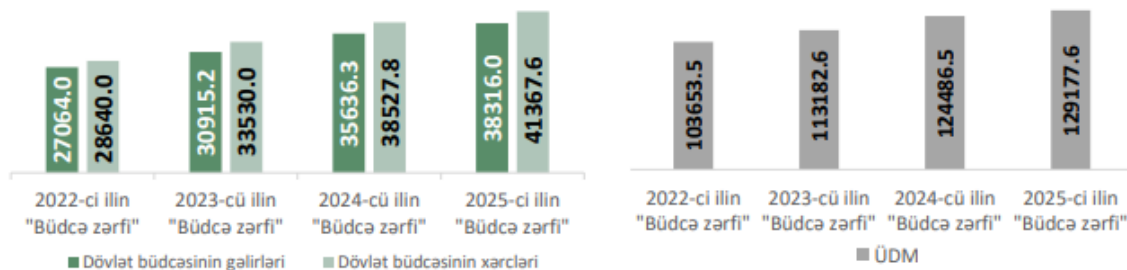
Mənbə: Azərbaycan Respublikasının İqtisadiyyat Nazirliyi məlumatları əsasında tərtib edilmişdir.

ÜDM-in 2025-2028-ci illərdə proqnozlaşdırılan göstəriciləri fonunda onu qeyd etmək ki, Azərbaycanda 2025 və sonrakı illərdə dövlət büdcəsi gəlirlərinin tərkibində **qeyri-neft-qaz gəlirlərinin** əsas paya malik olacağı proqnozlaşdırılır. Ortamüddətli dövrdə İqtisadiyyat Nazirliyi tərəfindən 2024-cü ilin avqust ayında təqdim olunan proqnozlara əsasən baza ssenaridə neftin bir barelinin orta illik ixrac qiyməti 2025-ci il üçün **70,0 ABŞ dolları** və 2026-2028-ci illər üçün **65,0 ABŞ dolları** fərz edilmişdir. Dövlət büdcəsinin xərclərin strukturuna baxsaq görürük ki, 2025-ci ildən etibarən dövlət borcuna xidmətlə bağlı xərclərin səviyyəsi artmış olacaqdır. Digər bir problem isə 2024-cü ildən etibarən büdcə xərclərinin tərkibində cari xərclər üzrə artımın olmasıdır ki, gələcəkdə bu xərclərin maliyyələşdirilməsi üzrə hökumət ciddi problemlər yaşaya bilər.

Beləliklə, baza ssenaridə proqnozlaşdırılmış makroiqtisadi çərçivə “Azərbaycan Respublikasının 2022-2026-cı illərdə sosial-iqtisadi inkişaf Strategiyası”nda müəyyənləşdirilmiş hədəflərə uyğun olmuş, strateji məqsədlər üzrə əsas indikatorlarla bağlı müəyyənləşdirilmiş makrohədəflər dövlət büdcəsinin layihələndirilməsi zamanı baza kimi istifadə olunan makroiqtisadi göstəricilərin proqnozlaşdırılması zamanı diqqətdə saxlanmışdır [5].

Ortamüddətli dövr üzrə büdcə göstəricilərinə makroiqtisadi çərçivənin dəyişməsi fonunda tez-tez dəyişikliklərin edilməsi halları müşahidə edilir ki, bunu müsbət hal kimi qiymətləndirmək olmaz. Belə ki, 2022-2025-ci illərdə dövlət büdcəsinin layihəsi ilə birlikdə təqdim edilmiş məlumatlarda 2025-ci il üçün əks etdirilmiş gəlir və xərc proqnozları ilə hazırkı “Büdcə zərfi”ndə 2025-ci il üçün verilmiş proqnozların təhlili müvafiq göstəricilər arasında əhəmiyyətli fərqlərin olduğunu göstərir. Müvafiq illərin “Büdcə zərfləri” ilə müqayisədə 2025-ci ilin “Büdcə zərfi”ndə gəlirlər üzrə proqnoz göstəriciləri **2,7 -11,3 milyard manat**, xərclər üzrə isə **2,8-12,7 milyard manat** məbləğində korrektə ilə proqnozlaşdırılmışdır (bax : **Şəkil 3.**).

Şəkil 3. 2022-2025-ci illərin “Büdcə zərfi”lərində 2025-ci il üçün proqnoz göstəriciləri, mln. manatla



Mənbə: Hesablama Palatasının məlumatları əsasında tərtib edilmişdir.

2025-ci ildə gəlirlərin proqnozu 2024-cü ildə 2025-ci il üçün verilmiş gəlir proqnozundan (təqribən 2,7 milyard manat) ciddi şəkildə fərqlənməsə də, 2025-ci ildə verilmiş gəlir proqnozundan (təqribən 11,2 milyard manat) ciddi şəkildə fərqlənməkdədir. Eyni hal büdcə xərcləri proqnozlarında da müşahidə edilir. Beləliklə, büdcənin gəlir və xərc hissələrinin ortamüddətli dövr (3 il üzrə) proqnozlaşdırılması üzrə daha dərin islahatların və təkmilləşdirmə işlərinin aparılmasına ehtiyac var.

Büdcə xərcləri və büdcə gəlirləri üzrə planlaşdırılma elə aparılmalıdır ki, dövlət büdcəsinin icrasında problemlər müşahidə edilməsin. Bu baxımdan, büdcə planlaşdırılması zamanı büdcə gəlirlərinin həcmi müəyyənləşdirilməsi zəruri büdcə xərclərinin həcmi əsasında müəyyənləşməlidir. Ümumiyyətlə, büdcə sistemində planlaşdırılma zamanı ilkin olaraq büdcə gəlirlərinə yoxsa büdcə xərclərinə üstünlük verilməsi məsələsi mürəkkəb bir məsələdir. **Büdcə quruculuğunun “yuxarıdan-aşağı” yanaşmasında büdcə planlaşdırılmasının ilkin şərti cəmi büdcə xərclərinin ümumi həcmi müəyyənləşdirilməsidir [6, s.5].** Fikrimizcə, Azərbaycanda büdcə xərcləri üzrə planlaşdırılma aparılarkən, uzunmüddətli dövr üçün nəzərə alınan xərc öhdəliklərindən (expenditure commitments), yəni qəbul edilmiş xərc öhdəlikləri (cari il üçün) və qəbul ediləcək (növbəti il üçün) xərc öhdəliklərinin 3 illik büdcə layihəsində istifadə etmək məqsədəuyğun hal hesab edilə bilər. Məsələn, Fransada büdcə xərclərinin planlaşdırılmasında xərc öhdəliklərindən, xüsusilə istifadə edilir və investisiya xərcləri üzrə xərc öhdəlikləri limitləri uzunmüddətli dövr üçün nəzərə alınır. Xərc öhdəlikləri üzrə tələb olunan büdcə vəsaitlərinin bir qismi cari ildə, digər qismi isə növbəti ildə istifadə edilir.

Xarici təcrübəyə baxsaq görürük ki, Rusiya Federasiyasının Büdcə Məcəlləsində büdcə layihəsi hazırlanan zaman büdcə xərcləri göstəricilərinin ilkin olaraq hazırlanmasına prioritet verilir [7]. Büdcə Məcəlləsinin 169-cu maddəsi göstərir ki, büdcə layihəsi sosial-iqtisadi inkişafa gətirib çıxaran büdcə xərclərinin maliyyələşdirilməsi əsasında aparılır. Yəni, büdcə gəlirləri yalnız zəruri xərcləmələrinin aparılması vasitəsidir. Xərclərin gəlirlərdən qabaq planlaşdırılması prinsipində əsas hədəf ölkənin iqtisadi, sosial və siyasi vəziyyətinin ehtiyac duyduğu xərcləmələrin təxmin edilməsi və bu xərcləmələri qarşılayacaq mədaxillərin sonradan təsbit edilməsidir [8, s.116]. Azərbaycanda xərclərin, xüsusilə əsaslı (kapital qoyuluşları) xərclərin uzunmüddətli dövr üzrə nəzərə alınması və planlaşdırılması aparılmalıdır.

2003-2024-cü illər (22 il) üzrə büdcə icrasını ümumiləşdirərək deyə bilərik ki, cəmi icra edilən büdcə xərcləri təqribən 378,8 milyard manat təşkil etmişsə, cəmi icra edilmiş büdcə gəlirləri isə təqribən 370,4 milyard manat icra edilmişdir. Bu illər ərzində icra edilən cəmi büdcə kəsiri təqribən 8,4 milyard manat təşkil etmişsə, proqnoz büdcə üçün bu illər ərzində cəmi büdcə kəsiri təqribən 29,4 milyard manat təşkil etmişdir. 2003-2024-cü illər (22 il) üzrə proqnozlaşdırılan və icra edilən büdcə gəlirləri üzrə profisit (təqribən 8,5 milyard manat), proqnozlaşdırılan və icra edilən büdcə xərcləri üzrə isə kəsir (təqribən 12,5 milyard manat) müşahidə edilmişdir (bax: **Cədvəl 2.**).

Cədvəl 2.

2003-2025-ci illərdə dövlət büdcəsi gəlir və xərclərinin proqnozu və icrası müqayisəsi, milyon manat və % ilə

İllər	Büdcə gəlirləri proqnozu	Büdcə xərcləri proqnozu	Proqnoz fərqi	Büdcə gəlirləri icrası	Büdcə xərcləri icrası	İcra fərqi	Büdcə gəlirləri üzrə icra (faizlə)	Büdcə xərcləri üzrə icra (faizlə)
2003	1218,4	1284,6	-66,2	1220,9	1234,5	-13,6	100,2%	96,1%
2004	1503,7	1566,7	-63	1509,5	1502,1	7,6	100,4%	95,9%
2005	2044,4	2203,2	-158,8	2055,2	2140,7	-85,5	100,5%	97,2%
2006	3836,8	4024,8	-188	3868,8	3790,1	78,7	100,8%	94,2%
2007	5771	6315	-544	6006,6	6086,2	-79,6	104,1%	96,4%
2008	10484	11060,6	-576,6	10762,7	10774,2	-11,5	102,7%	97,4%
2009	12177	12355	-178	10325,9	10503,9	-178	84,8%	85,0%
2010	11505	12275,3	-770,3	11403	11765,9	-362,9	99,1%	95,9%
2011	12061	12748	-687	15700,7	15397,5	303,2	130,2%	120,8%
2012	16438	17072	-634	17281,5	17416,5	-135	105,1%	102,0%
2013	19159	19850	-691	19496,3	19143,5	352,8	101,8%	96,4%
2014	18384	20063	-1679	18400,6	18709	-308,4	100,1%	93,3%
2015	19438	21100	-1662	17498	17784,5	-286,5	90,0%	84,3%
2016	16822	18495	-1673	17505,7	17751,3	-245,6	104,1%	96,0%
2017	16766	17941	-1175	16516,7	17594,5	-1077,8	98,5%	98,1%
2018	22149	23100	-951	22508,9	22731,6	-222,7	101,6%	98,4%
2019	23168	25190	-2022	24218,1	24425,9	-207,8	104,5%	97,0%
2020	24124	27492,2	-3368,2	24681,7	26416,3	-1734,6	102,3%	96,1%
2021	25427	28543	-3116	26396,3	27422,4	-1026,1	103,8%	96,1%
2022	29197,8	32303,8	-3106	30679,6	32064,6	-1385	105,1%	99,3%
2023	33890,5	36624,8	-2734,3	35236,4	36457,9	-1221,5	104,0%	99,5%
2024	36388	39742,3	-3354,3	37161,8	37713,6	-551,8	102,1%	94,9%
2025	38356	41407	-3051	--	--	--	--	--
Cəmi	361953	391350,3	-29397,7	370434,9	378826,7	-8391,6		

Mənbə: Maliyyə Nazirliyinin materialları əsasında məllif tərəfindən tərtib edilmişdir.

Aparılmış təhlil göstərir ki, Azərbaycanda əksər illərdə proqnozlaşdırılan və icra edilən büdcədə kəsir müşahidə edilmişdir. Büdcə kəsiri bir çox ölkələrdə iqtisadiyyatın zəif olması ilə deyil, əslində dövlətin iqtisadi siyasətində bir alət kimi qiymətləndirilməkdədir. Azərbaycanda büdcənin uzun zaman kəsirlə icra olunmasını maliyyə siyasətinin nəticəsi kimi qiymətləndirə bilərik. Onu da qeyd edək ki, 2009 və 2015-ci il yaranan büdcə kəsirlərini digər illərdən fərqli olaraq dünyada baş vermiş iqtisadi vəziyyətlə, 2020-ci ildə genişlənmiş büdcə kəsirini isə dünyanı əhatə edən pandemiyanın təsiri ilə müəyyən qədər əlaqələndirmək olar.

Büdcə gəlirlərinin təhlilində görünür ki, əksər illərdə büdcə gəlirlərinin icrası proqnozlaşdırılmış rəqəmləri üstələmişdir. 2011-ci ilə nəzər salsaq görmək olur ki, büdcə gəlirləri 130 %-lə icra olmuşdur və bu göstərici büdcə gəlirlərinin icrasında ən yüksək göstərici hesab olunur. Ən aşağı göstərici isə 2009-cu ildə müşahidə olunmuşdur ki, burada büdcə gəlirlərinin icrası 84,8% təşkil etmişdir. Buna oxşar bir vəziyyət 2015-ci ildə də müşahidə olunmuşdur və burada büdcə gəlirləri büdcə proqnozlarına nisbətən 90%-lə icra olunmuşdur. Qlobal və regional iqtisadi böhranlara baxmayaraq aparılmış tədbirlərin nəticəsi kimi 2016-cı ildə büdcə gəlirləri 2015-ci illə müqayisədə artımla və 104,1% səviyyəsində icra edilmişdir ki, bunu müsbət cəhət kimi qeyd etmək lazımdır.

Büdcə xərclərinin təhlilini aparsaq görünür ki, büdcə xərcləri 2011 və 2012-ci illərdə proqnozlardan daha çox icra müşahidə edilmiş, icra faizləri müvafiq olaraq 120,8% və 120% təşkil etmişdir. Büdcə xərclərinin əksər illərində proqnozlara nisbətən daha az icra faizi müşahidə edilmiş, xüsusilə ən aşağı icra faizləri 2009-cu ildə 85%, 2015-ci ildə isə 84,3% təşkil etmişdir. Ümumiyyətlə, 2009-cu və 2015-ci illərdə büdcə gəlirləri və büdcə xərcləri üzrə proqnozlaşdırılan göstəricilərin daha az göstəricilərlə icra edilməsinin səbəbi 2009-cu ildə qlobal maliyyə böhranının baş verməsi, 2015-ci

ildə isə ölkəmizdə baş vermiş iki devalvasiyanın olması hesab edilir.

2015-ci il devalvasiyasından sonra 2016 və 2017-ci illərdə büdcənin proqnozlaşdırılan və icra edilən gəlir və xərc hissəsində geriləmələr olsa da, 2018-2020-ci illər ərzində əvvəlki qeyd olunan illərlə müqayisədə proqnozlaşdırılan və icra edilən büdcə gəlirləri və xərcləri göstəriciləri üzrə artım müşahidə edilmiş, 2021-2024-cü illərdə isə 2020-ci illə müqayisədə icra edilən büdcə gəlirləri və büdcə xərcləri üzrə daha ciddi artımlar müşahidə edilmişdir.

Azərbaycanın büdcə icrası sistemində olan büdcə göstəricilərinin təhlili göstərir ki, büdcə gəlirləri çox vaxt hər il proqnozlaşdırılardan kimi yığılır, lakin büdcə xərcləri isə çox vaxt proqnozlara nisbətən azaldılaraq büdcə gəlirlərinə uyğunlaşdırılır [9]. Büdcənin icrası sistemində səmərəlilik deyilərkən, bu rəqəmlər arasında böyük kənarlaşmanın olmaması nəzərdə tutulmamalıdır. Fikrimizcə, müxtəlif istiqamətlər üzrə büdcə xərclərinin zəruriliyinin əsaslandırılması ilə büdcə xərclərinin planlaşdırılmasının aparılması və daha sonra büdcə gəlirlərinin planlaşdırılması Azərbaycanda büdcə planlaşdırılmasında aparılmalı olan ən önəmli islahat olmalı və müvafiq məsələlər gələcəkdə Azərbaycanda qəbul ediləcək “Büdcə Məcəlləsi”ndə öz yerini tutmalı və şərh edilməlidir.

Yuxarıda qeyd olunan məsələlər fonunda onu qeyd edək ki, Azərbaycanda sağlam makroiqtisadi çərçivəyə uzunmüddətli iqtisadi artımı dəstəkləmək baxımından geniş imkanlar təqdim edən, dayanıqlığa və etimada malik, qarşılıqlı anlaşmaya əsaslanan aşağıdakı 3 siyasət çərçivəsi daxil edilməlidir [10]:

- Dövlət xərcləmələrinin dayanıqlılığı, gəlirlərin səfərbərliyinin təkmilləşdirilməsi, ARDNF-dən vəsaitlərin götürülməsini tənzimləyən prinsiplərin formalaşdırılması və iqtisadi artımı gücləndirən xərclərin təşviqi ilə dəstəklənən hərtərəfli fiskal siyasət çərçivəsi;

- İnflyasiya ilə bağlı təxirəsalınmaz narahatlıqları aradan qaldıran, lakin Mərkəzi Bankın potensialını və ya etibarını sarsıtmayan pul çərçivəsi;

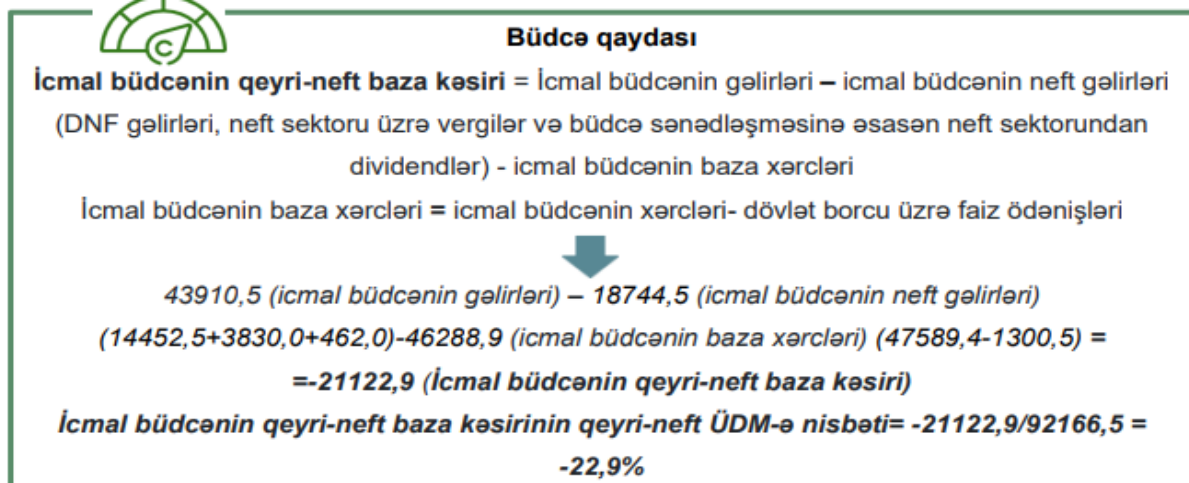
- Ölkənin banklarının sağlam maliyyə vəziyyətini bərpa etmək və real iqtisadiyyata maliyyə axınına nail olmaq üçün maliyyə sektoru üzrə çərçivə.

Azərbaycanda büdcə qaydasına əsaslanan makrofiskal çərçivə və onun zəruriliyi.

Dövlət maliyyəsi alətlərindən son 10 ildə çevik şəkildə istifadə makroiqtisadi çərçivənin bir sıra hallarda makrofiskal çərçivə ilə əvəzlənməsinə səbəb olmuşdur. Bu hal isə müsbət nəticələrlə yanaşı, müxtəlif fəsadlar da doğurur. Əsas diqqət çəkən məqam dünya üzrə borcun davamlı olaraq kəskin şəkildə artmasıdır. Azərbaycanda azalan neft gəlirləri fonunda orta və uzunmüddətli makroiqtisadi sabitliyin və fiskal dayanıqlığın gücləndirilməsi üçün büdcə qaydasına əsaslanan makrofiskal çərçivənin formalaşdırılması mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Azərbaycanda qəbul edilən “Azərbaycan Respublikasının 2022-2026-cı illərdə sosial-iqtisadi inkişaf Strategiyası”nda “Fiskal tənzimləmənin təkmilləşdirilməsi fəaliyyət istiqaməti” üzrə “Təkmilləşdirilmiş büdcə qaydasına əsaslanan makrofiskal çərçivənin tətbiqi” adlı tədbir müəyyənləşdirilmiş, *bu tədbir üzrə konkret olaraq 2023-2026-cı illərdə icmal büdcənin qeyri-neft baza kəsirinin qeyri-neft-qaz ÜDM-nə nisbətinin hər il azalması hədəflənmişdir. 2026-cı ildə isə konkret olaraq icmal büdcənin qeyri-neft baza kəsirinin qeyri-neft/qaz ÜDM-ə nisbət göstəricisinin ortamüddətli dövrün sonuna, yəni 2026-cı il üçün hədəflənən yuxarı həddi 17,5 % müəyyən edilmişdir* [5].

Yuxarıdakı qeyd olunan məsələ həm də “Büdcə sistemi haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununda da ayrıca olaraq öz əksini tapır və əsasən, iki əsas qayda üzrə yuxarı hədlər müəyyən edilir ki, burada *icmal büdcənin qeyri-neft baza kəsirinin qeyri-neft ümumi daxili məhsula nisbət göstəricisi* və *dövlət borcunun ümumi daxili məhsula nisbət göstəricisi* diqqətdə saxlanılır və yuxarı hədlər hər 4 ildən bir ortamüddətli dövrün sonu üçün müəyyən edilir.

Şəkil 4. 2025-ci il üzrə “Büdcə qaydası” çərçivəsində “İcmal büdcənin qeyri-neft baza kəsirinin hesablanması qaydası”



Mənbə: Hesablama Palatasının məlumatları əsasında tərtib edilmişdir.

İcmal büdcənin qeyri-neft baza kəsirinin qeyri-neft ÜDM-ə nisbət göstəricisindən əsasən neft və qazdan asılı olan ölkələrdə istifadə olunur. Azərbaycanda 2025-ci il üzrə icmal büdcənin qeyri-neft baza kəsirinin qeyri-neft ÜDM-ə nisbəti **22,9%** proqnozlaşdırılmışdır ki, bu da 2025-ci il üçün büdcə qaydası üzrə hədəf göstəricisinin əldə olunması ehtimalını artırır (bax: **Şəkil 4.**).

İcmal büdcənin qeyri-neft baza kəsirinin qeyri-neft ÜDM-ə nisbət göstəricisinin 2022-2024-cü illər üzrə hədəflənən hədlərini şərh etsək görürük ki, 2022-ci ildə hədəf göstəricisi 27,5% nəzərdə tutulmuşdursa, 2022-ci ildə faktiki olaraq bu göstərici 22,4% təşkil etmişdir. 2023-cü ildə isə qeyri-neft baza kəsirinin qeyri-neft ümumi daxili məhsula nisbət göstəricisi **22,5%** təşkil etməklə hədəflənən göstəricidən 2,5 faiz bəndi az olmuşdur. 2024-cü ildə icmal büdcənin qeyri-neft baza kəsirinin qeyri-neft ÜDM-ə nisbət göstəricisi **20,6%** və yaxud hədəf göstəricidən 3,4 faiz bənd az icra olunmuşdur. (bax: **Cədvəl 3.**) Dövlət borcunun ÜDM-ə nisbət göstəricisinə nəzər salsaq görürük, bu göstərici nəzərdə tutulan hədlər çərçivəsində olmuşdur.

Cədvəl 3.

Büdcə qaydasının hədəf və icra göstəriciləri

il	İcmal büdcənin qeyri-neft baza kəsirinin qeyri-neft ÜDM-ə nisbəti		Dövlət borcunun ÜDM-ə nisbəti	
	Hədəf	İcra	Hədəf	İcra
2022	27,5%	22,4%	20,0%	11,6%
2023	25,0%	22,5%	30,0%	21,8%
2024	24,0%	20,6%		21,7%
2025	20,0%			
2026	17,5%			
2027	17,5%			

Göstəricilər	2023	2024		Müqayisə	
	fakt	yenidən baxılan	fakt	2023-cü il ilə	yenidən baxılma ilə
Qeyri neft-qaz ÜDM	78990,3	84700,0*	85712,4	6722,1	1012,4
İcmal büdcənin gəlirləri	50049,0	43515,0	47965,5	-2083,5	4450,5
İcmal büdcənin neft gəlirləri	28080,7	19097,2	23227,4	-4853,3	4130,2
İcmal büdcənin qeyri-neft gəlirləri	21968,3	24417,8	24738,1	2769,8	320,3
İcmal büdcənin xərcləri	40348,1	45626,8	42840,2	2492,1	-2786,6
Dövlət borcu üzrə faiz ödənişləri	868,6	445,6	445,5	-423,1	-0,1
İcmal büdcənin baza xərcləri	39479,5	45181,2	42394,7	2915,2	-2786,5
İcmal büdcənin qeyri-neft baza kəsiri	-17511,2	-20763,4	-17656,6	-145,4	3106,8
İcmal büdcənin qeyri-neft baza kəsirinin qeyri-neft ÜDM-ə nisbəti	-22,2%	-24,5%	-20,6%	1,6 faiz bəndi	3,9 faiz bəndi
Göstərici üzrə hədəf	25,0%	24,0%			

Mənbə: Hesablama Palatasının məlumatları əsasında tərtib edilmişdir.

Azərbaycan iqtisadiyyatında mövcud olan son problemlərdən biri də inflyasiyadır ki, inflyasiyanın qarşısının alınması məqsədilə makrofiskal çərçivədə büdcə xərclərinin artırılması inflyasiya səviyyəsinin də yüksək olmasına gətirib çıxara bilər (inflyasiya spirali). İcmal büdcənin qeyri-neft baza kəsirinin qeyri-neft ÜDM-də xüsusi çəkisinin tədricən azaldılaraq tənzimlənməsi məsələsi inflyasiyaya azaldıcı təsir edən faktorlardan biri kimi nəzərə alınmalıdır.

Dayanıqlı iqtisadi artım üçün ölkədə makroiqtisadi sabitlik daim diqqətdə saxlanılmalı, maliyyə sektorunun bütün seqmentlərinin sabitliyi gücləndirilməlidir. Makroiqtisadi sabitliyin və maliyyə sabitliyinin gücləndirilməsi iqtisadi artımın davamlılığı üçün vacibdir. İrihəcmli strateji ehtiyatlarının mövcudluğu milli iqtisadiyyatımızın xarici mühitdəki dəyişikliklərə dayanıqlı olmasını gücləndirəcəkdir. Fiskal sabitlik üçün tənzimləmə çərçivəsi daim nəzarətdə saxlanılmalı və təkmilləşdirilməlidir. Bu baxımdan, icmal büdcənin qeyri-neft baza kəsirinin qeyri-neft/qaz ÜDM-ə nisbət göstəricisinin yuxarı həddi 2026-cı ilin sonunda 17,5% təşkil etməsi gözlənilir ki, bu şəraitdə Dövlət Neft Fondunun aktivləri dayanıqlı səviyyədə saxlanılacaqdır (bax: **Cədvəl 3.**)

Resursdan asılılığı yüksək olan büdcənin resurs qiymətlərindən asılı olaraq tez-tez dəyişdirilməsi “protsiklik” büdcə siyasətidir ki, Azərbaycanda müxtəlif illərdə məhz bu siyasətdən istifadə edilmişdir. Xüsusilə, 2005-2010-cu illər ərzində Azərbaycanın neft və qaz gəlirlərində artım müşahidə edilmiş, çünki neft hasilatının sürətli artımı xammal qiymətlərinin də ən yüksək olduğu dövrlə üst-üstə düşmüşdür. Azərbaycanda resurs gəlirlərini toplamaq üçün Dövlət Neft Fondu (ARDNF) yaradılmışdır, lakin bu fondun vəsaitlərinin istifadəsini tənzimləyən məcburi qayda müəyyən edilməmişdir. Büdcə xərcləmələri faktiki olaraq əldə olunan neft gəlirlərinin həcminə görə tərtib edilmiş, yəni yüksək gəlirlər dövründə büdcə xərcləri artmış, 2009 və 2015-ci illərdə isə neft gəlirlərinin azalması fonunda büdcə xərclərinin də azalması ilə paralel baş vermişdir. Bu baxımdan, büdcə gəlirləri təbii resurslardan formalaşan ölkələr sırasında olan Azərbaycan üçün fiskal qaydaların tətbiqini olduqca önəmli məsələ hesab etmək olar.

Fiskal qayda deyildikdə büdcə parametrlərinə rəqəm limitlərinin tətbiqi vasitəsilə fiskal siyasətə uzunmüddətli məhdudiyyətlərin qoyulması nəzərdə tutulur. Aşkardır ki, təbii resurslar satıldığı dünya birjalarında qiymətlər yüksək volatilliyə malikdir və dövrü olaraq bu bazarlarda qiymətlərin kəskin qalxıb-enməsi baş verir. Fiskal qayda müvafiq şəkildə tərtib olunarsa və həyata keçirilərsə, təbii sərvət gəlirlərinin idarə edilməsi ilə bağlı yaranacaq makroiqtisadi problemlər üzrə 3 əsas problemin öhdəsindən gəlməyə kömək edə bilər ki, bu problemlərə qısa və ortamüddətli protsiklik fiskal siyasət problemi, uzunmüddətli dövrdəki qalxma və enmələrin vəziyyəti ilə bağlı yaranan problemlər, “Holland sindromu” problemi daxildir. Yüksək neft qiymətlərinin mövcud olduğu şəraitdə böyük xərcləmələr resurslardan səmərəsiz istifadə riskini artırır, aşağı qiymətlər şəraitində isə büdcə xərclərinin kəskin azalması iqtisadiyyatda ciddi sarsıntılar yarada bilər. Bu baxımdan, **fiskal qaydaların tətbiqi** protsiklik xərc siyasətindən qaçmaq üçün mühüm mexanizm olaraq diqqəti cəkməkdədir. Son illərin təcrübəsi göstərir ki, böhran zamanı gəlirlərin azalmasının mənfi makroiqtisadi fəsadlarını azaltmaq üçün Azərbaycanda hökumət bir çox hallarda xərclərin sekvestri barədə qərar qəbul etmişdir və burada əsasən büdcə xərcləri üzrə investisiya xərclərinin ixtisarına üstünlük verilmişdir.

Fiskal qaydalar adətən fiskal məsuliyyəti və borc dayanıqlılığını təmin etmək üçün artıq xərcləmənin (xüsusən iqtisadi inkişaf dövrlərində) qarşısını almaq məqsədi daşıyır. Beynəlxalq təcrübədə fiskal qaydaların 4 növü mövcuddur: **büdcə balansı qaydası** (qeyri-resurs fiskal balansı və struktur balansı), **borc qaydası**, **xərc qaydası** və **gəlir qaydası** [11].

Ölkələr müxtəlif fiskal qaydalardan istifadə edir, lakin büdcə balansı qaydası və borc qaydası daha çox istifadə edilir. Büdcə balansı qaydası müxtəlif formalarda istifadə edilir ki, bu formalara büdcə kəsiri ÜDM-in 3%-dən çox olmaması, struktur büdcə balansının ÜDM-in 0,5-1%-dən çox olmaması, dövlət borcuna xidmətlə bağlı xərclər nəzərə alınmadan büdcə balansının tətbiq edilməsi, kapital xərcləri nəzərə alınmadan büdcə balansının tətbiqi (qızıl qayda) daxildir. Büdcə balansı qaydası tərkibində **qeyri-resurs fiskal balans qaydası** resurs gəlirlərinin sabit pay nisbətinin istifadəsi prinsipinə əsaslanır və resurs gəlirlərinin büdcəyə transfer olunan hissəsinin qeyri-resurs və ya ümumi ÜDM-in sabit faizi nisbətində müəyyənləşdirilməsini nəzərdə tutur.

Fiskal dayanıqlılıq dövlət sektorunun elə bir maliyyə vəziyyətidir ki, burada dövlətin hazırkı məqsədlərinin, o cümlədən regionlar və yerli orqanlar üzrə həyata keçirilən cari hədəflərinin əldə edilməsi gələcəkdə əldə edilməsi gözlənilən hədəflərinin icrasını şübhə altına qoymamalıdır. Azərbaycan üçün ən vacib fiskal dayanıqlılıq göstəricisi qeyri-neft büdcə kəsiri göstəricisidir ki, qeyri-neft büdcə kəsirinin hesablanması icmal büdcənin neftdən asılılığı ölçmək üçün istifadə edilən vacib bir fiskal dayanıqlılıq göstəricisidir [12].

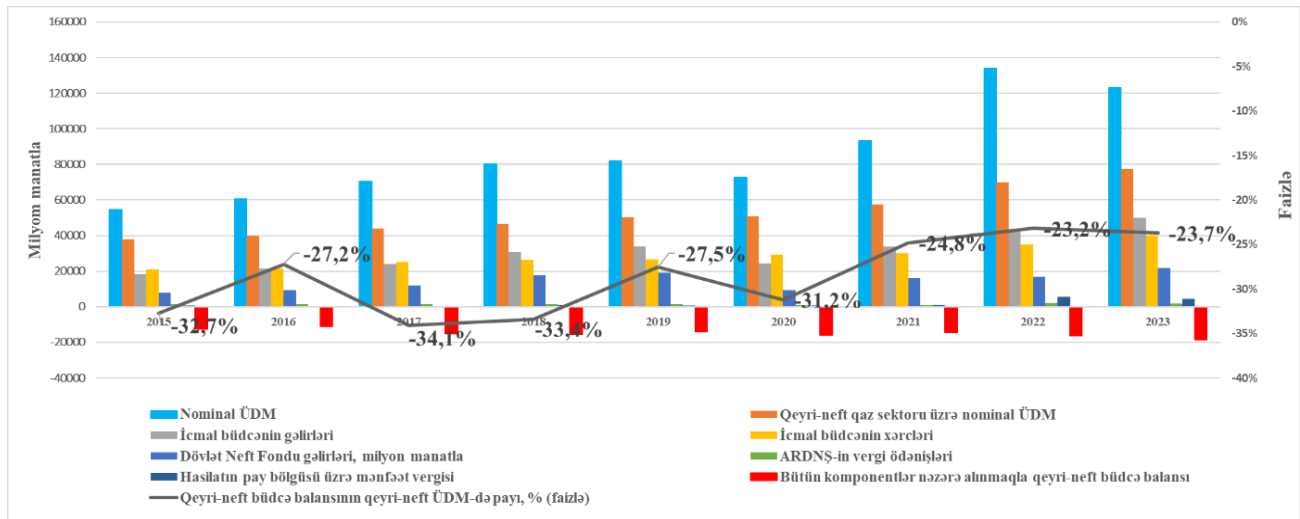
Büdcə qaydası – orta və uzunmüddətli makroiqtisadi dayanıqlılığı, maliyyə və borc intizamını təmin edən büdcə siyasətinin həyata keçirilməsi üçün makroiqtisadi və büdcə göstəricilərindən ibarət çərçivədir. Büdcə qaydası çərçivəsində dövlət borcunun ÜDM-ə nisbəti göstəricisi vacib göstərici kimi diqqəti çəkir ki, fiskal dayanıqlılığın digər elementi məhz borc dayanıqlılığıdır.

Azərbaycan resurslarla zəngin olan ölkələr sırasındadır və neft ixracatçısıdır və qeyd edildiyi kimi Azərbaycanda da büdcə qaydalarının tətbiqi xüsusilə əhəmiyyətlidir. Bu qaydalar büdcə intizamının və fiskal dayanıqlılığın təmin edilməsi üçün vacibdir. ***Bu baxımdan, Azərbaycanda makroiqtisadi dayanıqlılığı, maliyyə və borc intizamını təmin edən büdcə siyasətinin həyata keçirilməsi üçün makroiqtisadi və büdcə göstəricilərindən ibarət çərçivəni əhatə edən büdcə qaydasının tətbiqi 2022-ci ilin 1 yanvar tarixindən bərpa olunmuşdur.*** Büdcə qaydasının tətbiqi fiskal intizamı gücləndirməklə yanaşı fiskal dayanıqlılığın təmin edilməsi üçün güclü institut rolunu oynayacaqdır. Qabaqcıl təcrübədə tətbiq edilən büdcə qaydaları neft gəlirlərindən istifadə üzrə büdcə resurslarının rəşional bölüşdürülməsinə də şərait yaratmış olar.

Qeyri-neft büdcə kəsirinin hesablanması üçün Hesablama Palatası tərəfindən 4 müxtəlif metodoloji yanaşmadan istifadə edir ki, bunlardan biri **bütün komponentlər nəzərə alınmaqla hesablanan qeyri-neft büdcə kəsiridir** [12]. Biz də məhz bu qayda əsasında hesablamalar apararaq görürük ki, 2017, 2018 və 2020-ci illərdə qeyri-neft büdcə kəsiri artmış və qeyri-neft büdcə kəsirinin qeyri-neft ÜDM-də payı 30%-dən yuxarı olmuşdur ki, bu Azərbaycan üçün arzuolunan hal deyil (bax: Şəkil 5.) .

Şəkil 5. Azərbaycanda 2015-2023-ci illərdə qeyri-neft büdcə balansının qeyri-neft ÜDM-də payı,

İllər	Nominal ÜDM	Qeyri-neft qaz sektoru üzrə nominal ÜDM	İcmal büdcənin gəlirləri	İcmal büdcənin xərcləri	Dövlət Neft Fondu gəlirləri, milyon manatla	ARDNŞ-in vergi ödənişləri	Hasılatın pay bölgüsü üzrə mənfəət vergisi	Bütün komponentlər nəzərə alınmaqla qeyri-neft büdcə balansı	Qeyri-neft büdcə balansının qeyri-neft ÜDM-də payı, %
2015	54380	37920,4	18416	21014,7	7721,1	1409,5	680,4	-12409,7	-32,7%
2016	60425,2	39975,8	21573	21425,7	9410,2	1252	358	-10872,9	-27,2%
2017	70337,8	44061,9	24076	25183	12137,5	1317,5	467	-15029	-34,1%
2018	80092	46671,3	30924,7	26456,9	17614,1	1425,1	1016,4	-15587,8	-33,4%
2019	81896,2	50391,8	33966,7	26506,1	19030,6	1448,6	854,3	-13872,9	-27,5%
2020	72432,2	50792,5	24465,2	29160,1	9360,8	1198,4	603,7	-15857,8	-31,2%
2021	93203,2	57432,4	33904	29991	15985,7	1141,7	1044,6	-14259	-24,8%
2022	133826	69826	43097,6	35073,6	16866,5	2012,7	5393,7	-16248,9	-23,2%
2023	123006	77661,8	50049	40348,1	21661,9	1835,8	4583	-18379,8	-23,7%

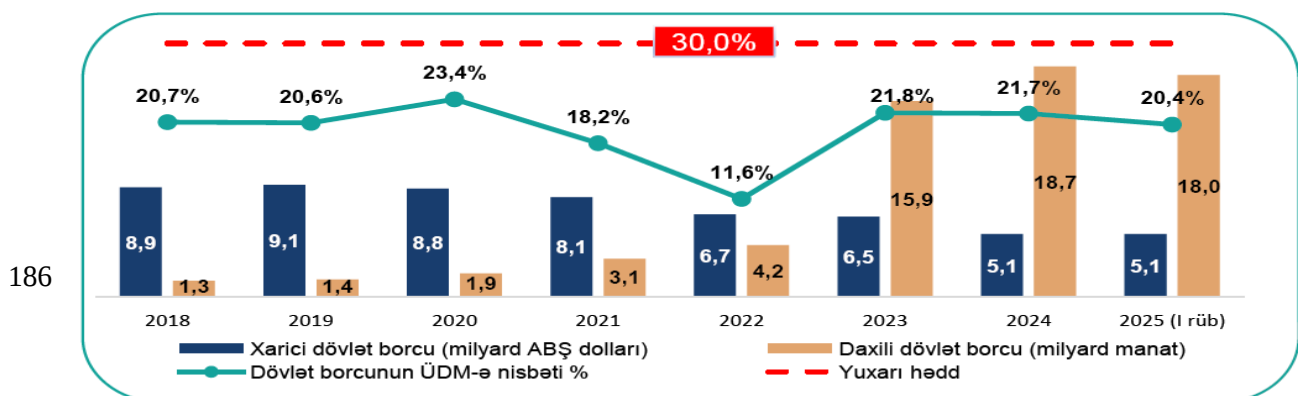


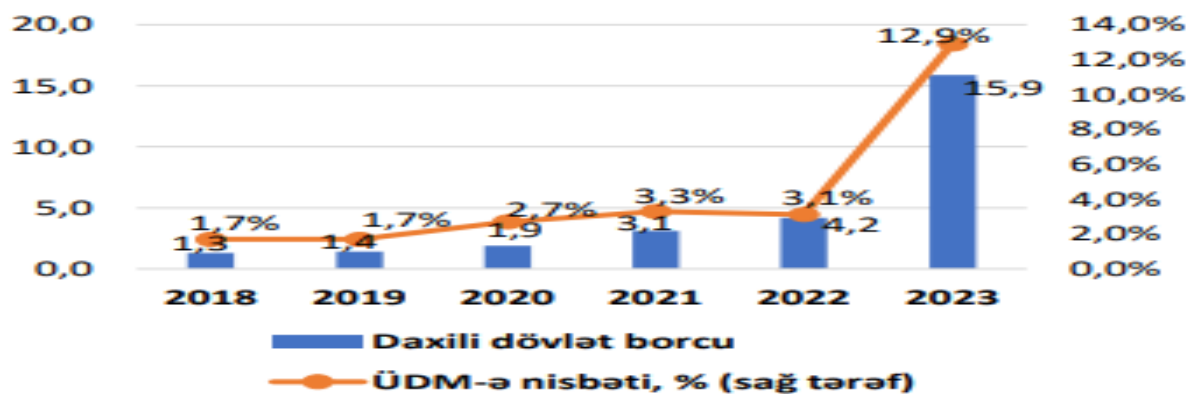
Mənbə: Hesablama Palatasının materialları əsasında məllif tərəfindən tərtib edilmişdir.

Azərbaycan Maliyyə Nazirliyi tərəfindən 2022-2025, 2024-2027, 2025-2028, 2026-2029-cu illər üçün hazırlanan ortamüddətli xərclər çərçivəsi sənədində də qeyri-neft baza kəsiri anlayışı istifadə edilmiş, lakin **xərclənə bilən neft gəlirləri komponenti** qeyri-neft baza kəsirinin hesablanmasında istifadə edilməmişdir ki, bu bir tərəfdən neft gəlirlərinin xərclənməsi ilə bağlı limitlərin müəyyən edilməməsinə, digər tərəfdən həmin göstəricinin hesablanmasındakı risklərin (protsiklik siyasətlə bağlı) aradan qalxmasına da səbəb olmuşdur. Maliyyə Nazirliyinin nəzərdə tutduğu qaydada icmal büdcənin xərclərinin ümumi məbləğinə də birbaşa məhdudiyyət aradan qaldırılmışdır ki, bu yanaşma ciddi problemlərin yaranmasına səbəb ola bilər. Bu baxımdan, qeyri-neft büdcə kəsirinin **mütləq rəqəm ifadəsində nəzərə alınması** faizlə (ÜDM-ə nisbətən) müəyyən edilməsindən daha önəmlidir. Belə ki, faizlə təklif olunan qayda inflyasiya riskini nəzərə ala bilmir. Məsələn, tutaq ki hökumət qeyri-neft büdcə kəsirinin qeyri-neft ÜDM-ə nisbəti üçün yuxarı hədd kimi 25% müəyyən etmişdir. Əgər ölkə uzunmüddətli dövrdə yüksək inflyasiya şəraitində yaşamaq məcburiyyətində qalarsa, qeyri-neft ÜDM deflyatorunun səviyyəsi illik 115-120% təşkil edərsə, nominal ÜDM-in inflyasiya hesabına böyüməsi nəticəsində qeyri-neft büdcə kəsirinin də nominal ifadədə həcmi artacaq, zəncirvari qaydada həmin kəsiri qapamaq üçün cəlb olunacaq neft vəsaitlərinin də məbləği böyüyəcək. Bu riskdən qaçmaq üçün qeyri-neft büdcə kəsirinin məbləğinin mütləq rəqəm ifadəsində müəyyən edilməsi önəmlidir.

Resurs ölkələrinin (məsələn, Çili, Rusiya) təcrübəsində fiskal qayda büdcə xərclərinə təbii resursların dünya bazar qiymətləri əsasında məhdudiyyət qoyur. Bu nəticə etibarlı ilə neft-qaz gəlirlərinə məhdudiyyət qoymaqla yekunda xərclərin limitləşdirilməsi üsuludur. Məsələn, ən pis ssenaridə dövlət büdcəsinin hazırkı xərc və gəlir parametrlərini saxlamaq şərtlə büdcə hesablamaları üçün neftin istifadə olunan baza qiyməti 45-50 dollardan yüksək götürülə, bu həddən artıq qiymət şəraitində əldə olunan neft gəlirləri Neft Fondunun yığım hissəsinə yönəldilə bilər. Başqa bir üsul neft gəlirlərinin büdcədə xüsusi çəkisinin müəyyən edilməsi ola bilərdi (məsələn, 30-35%). Neftin hər hansı qiymət səviyyəsi mövcud büdcə parametrləri çərçivəsində neft gəlirinin büdcədə payının normativdən yüksək olması ilə nəticələnirsə, artıq vəsait yığım fonduna yönəldilə bilər.

Şəkil 6. Dövlət borcunun illər üzrə dinamikası



Daxili dövlət borcunun illər üzrə göstəricisi (milyard manat)

Mənbə: Maliyyə Nazirliyinin məlumatları əsasında tərtib edilmişdir.

Azərbaycanda **büdcə qaydasının digər göstəricisi** - dövlət borcunun ÜDM-ə nisbətidir. 2025-ci ilin dövlət büdcəsi haqqında qanun layihəsinə dair izahata əsasən 2025-ci ilin sonuna Azərbaycan Respublikasının dövlət borcunun (xarici və daxili) ümumi məbləğinin 30,0 mlrd. manata və ya ÜDM-in 23,0%-nə çatacağı proqnozlaşdırılır ki, bu da müvafiq nisbətin ortamüddətli dövr üzrə hədəflənən yuxarı hədd çərçivəsində olduğunu göstərir (bax: Şəkil 6.). Bu göstəricinin (dövlət borcunun ÜDM-ə nisbəti) 2024-cü illə müqayisədə artması dövlət borcu üzrə artımın ÜDM-dəki artımı üstələməsi ilə bağlıdır. Belə ki, 2025-ci ildə dövlət borcunun 2024-cü ilin gözlənilən icrası ilə müqayisədə 5,6% artması fonunda ÜDM üzrə nominal ifadədə 3,9% artım proqnozlaşdırılmışdır. Ortamüddətli (2025-2028-ci illər) dövrün sonuna dövlət borcunun ümumi məbləğinin 33,8 mlrd. manata çatacağı və ÜDM-in 23,0%-dən aşağı olacağı gözlənilir.

2025-2026-cı illərdə tələb olunan maliyyələşmələrin daxili borc almalar hesabına təmin edilməsi yolu ilə 2026-cı ilin sonuna ümumi dövlət borcunun ÜDM-də payının 20%, o cümlədən xarici dövlət borcunun ÜDM-də payının isə 10% ətrafında saxlanılması hədəflənir.

Borclarla bağlı əsas meyil daxili borcların səviyyəsinin artması ilə bağlıdır. Belə ki, 1 yanvar 2024-cü il tarixi vəziyyətinə daxili dövlət borcu təqribən 15,9 milyard manat və ya ÜDM-in 12,9 faizini təşkil etmişdir. 1 yanvar 2024-cü il tarixinə daxili dövlət borcunun 6339,9 milyon manatı dövrüyyədə olan dövlət istiqrazlarının, 175,5 milyon manatı buraxılmış veksellərin, 9351,0 milyon manatı isə hökumətin üzərinə götürdüyü dövlət zəmanətli öhdəliklərin payına düşür. **Daxili dövlət borcunun artmasının səbəbi “Aqrarkredit” QSC tərəfindən buraxılmış dövlət zəmanətli qiymətli kağızlar üzrə 9351,0 milyon manat məbləğində öhdəliklərin dövlət borcuna aid edilməsi olmuşdur.** Onu da qeyd etmək lazımdır ki, 2024-cü il 1 yanvar tarixinə dövlət zəmanətli borcun məbləği (daxili və xarici borc) 11434,4 milyon manat və ya 2023-cü il üzrə ÜDM-in 9,3 faizini təşkil etmişdir. Dövlət zəmanətinin 10208,8 milyon manatı (6005,2 milyon ABŞ dolları) və ya 89,3 faizi xarici kreditlərin, 1225,6 milyon manatı və ya 10,7 faizi isə daxili kreditlərin payına düşür. Xarici dövlət zəmanətli borcun 4440,0 milyon ABŞ dollarını və ya 73,9 faizini (7548,0 milyon manatı) Cənub Qaz Dəhlizi QSC-nin öhdəlikləri üzrə verilmiş dövlət zəmanəti təşkil edir.

Azərbaycanda məcmu dövlət borcunun, xüsusilə Maliyyə Nazirliyi yanaşması ilə ifadə edilən xarici dövlət borcunun səviyyəsi təhlükəli həddə deyil. Lakin Dünya Bankı metodologiyasında dövlət sektorunu tam əhatə edən Azərbaycanın xarici borclarının səviyyəsi kifayət qədər yüksəkdir və xarici borcların qiymətləndirilməsində **“dövlət zəmanəti ilə cəlb edilmiş borclar”** bütün dövlət sektoru üzrə nəzərə alınır. Azərbaycanın Maliyyə Nazirliyi dövlət borcları idarəçiliyində məhz bu amili nəzərə almalı və dövlət borcları statistikasını təşkil edərkən, Dövlət Maliyyə Statistikaı üzrə göstərilən dövlət sektorunun tərkibinə daxil olan həm məcmu hökumət (büdcə sektoru), həm də dövlət müəssisələri üzrə formalaşan dövlət zəmanətli borcları nəzərə almalıdır. Azərbaycanda həmişə dövlət sektorunun əsas hissəsi olan məcmu hökumət sektoru (general government) üzrə dövlət zəmanəti ilə alınmış borclara xüsusi diqqət yetirilir, lakin dövlətin payı olan şirkətlər, qurumlar, təşkilatlar (məsələn, Dövlət Neft Şirkəti və digərləri) olan hissənin dövlət zəmanəti ilə alınmış borcları borc

statistikasının tərkibində **nəzərə alınmır** ki, fikrimizcə, bu yanaşma səhv yanaşmadır və gələcəkdə ciddi problemlər yarada bilər [13].

Yuxarıdakı məsələ fonunda **fiskal qaydalarla** bağlı olan təcrübələrin təhlili əsasında onu da ifadə etmək ki, borcla bağlı limit qaydalarının istifadəsi büdcə kəsirinin səviyyəsi ilə bağlı olan qaydalarla müqayisədə daha səmərəlidir. Bu onunla bağlıdır ki, borc özü büdcə kəsirin maliyyələşdirilməsi mənbəyi kimi çıxış edir və əlbəttə ki, büdcə kəsiri mövcud olmayacaqsə o zaman borcun səviyyəsində artım baş verə bilməz. Bütün hallarda hər iki qaydanın eyni anda istifadəsi məsələsi kifayət qədər vacib metodoloji problem hesab edilir. Dövlət borcu və büdcə kəsiri göstəriciləri arasında qarşılıqlı əlaqə daim təhlil edilməlidir. Büdcə kəsirinin genişlənməsi ilə borc vəsaitlərin cəlb olunması zərurəti yarana bilər ki, bu zaman borcun səviyyəsində artım baş verəcəkdir. Digər tərəfdən, büdcə kəsirinin məhdudlaşdırılması ilə borcun səviyyəsində olan artımın qarşısı alınar bilər. Amma büdcə kəsiri üzrə məhdudiyyətin olması borcun səviyyəsində azalma yaratmaya da bilər ki, bu amil mütləq nəzərə alınmalıdır. Borcun səviyyəsində azalmanın olmaması birbaşa olaraq böyük həcmdə borcun cəlb olunması, yenidən maliyyələşdirilmənin istifadə olunması, faiz ödənişlərinin həcmində böyük olması ilə əlaqədardır. ***Bu fakt onu göstərir ki, borcla bağlı dəqiq limitlərin müəyyənləşdirilməsi qaydası ilə səmərəli borc idarəçiliyinə nail olunması büdcə kəsiri üzrə məhdudiyyətlərin tətbiqi qaydası ilə müqayisədə bəzən daha önəmli qayda olaraq qəbul edilir.***

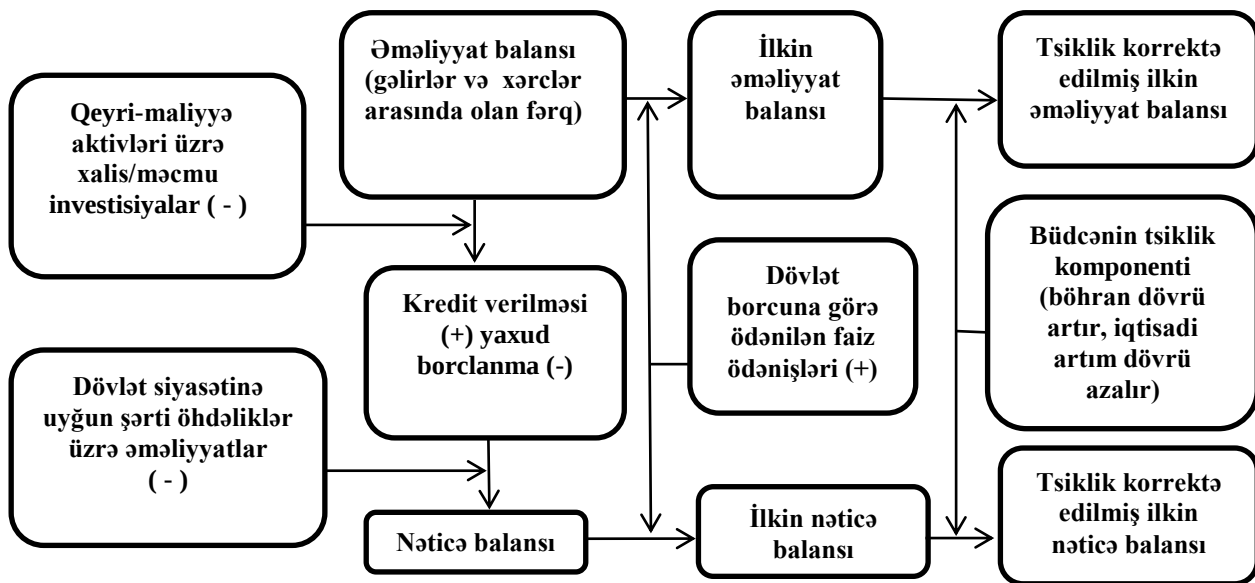
Büdcə balansı qaydası (qeyri-resurs fiskal balansı və struktur balansı) və borc qaydası ən çox istifadə olunan fiskal qaydalar sırasında olsa da, xərc qaydası çərçivəsində məhdudiyyətlərdən də istifadə olunması kifayət qədər aktualdır. Məsələn, Xorvatiyada istifadə olunan xərc qaydasında dövlət büdcəsi xərclərinin artım tempi proqnozlaşdırılan nominal ÜDM-in artım templərini üstələməməlidir. Artım templəri elementini özündə əks etdirən büdcə qaydası Çolan **xərc qaydalarında** adətən müəyyən olunan xərclər üzrə artım templəri yalnız konkret (məsələn, 3-5 illik) zamana yönəldilir. Xərc qaydalarının ÜDM-ə faiz ifadəsində tətbiqində əsas məqsədlərdən biri dövlətin iqtisadiyyata müdaxilə səviyyəsinin azaldılmasıdır ki, burada ən vacib məsələ xərc qaydaları heç bir halda büdcə protsikliliyini artırmamalıdır. Bu məsələ fonunda onu qeyd etmək ki, neft qiymətlərinin yüksək olduğu zaman **Azərbaycanda** büdcə xərclərinin illik artım tempi bəzi illərdə elə bir göstəricilərlə ifadə olunmuşdur ki, burada iqtisadiyyatın artım tempi (ÜDM-in nominal artım tempi) büdcə xərclərinin artım tempindən əhəmiyyətli dərəcədə geri qalmışdır. Məsələn, 2018-ci ildə büdcə xərclərinin illik artım tempi nominal ÜDM-in artım tempini $(29,2\% - 13,9\% = 15,3\%)$ 15,3 % bənd üstələmişdir. Büdcə xərclərinin artım tempinin ÜDM-in nominal artım tempini üstələməsi onu göstərir ki, büdcə iqtisadiyyatdan daha sürətlə artır ki, belə bir vəziyyətin yaranması arzuolunan hal deyil.

Dövlət büdcəsi göstəricilərinin formalaşdırılmasında əsas metodoloji baza kimi Dövlət Maliyyə Statistikasından istifadə

DMS-də qarşılıqlı əlaqəyə malik əməliyyat balansı və nəticə balansının mövcudluğu büdcənin icrasından sonra hökumət sektorunda aktivlərin xalis dəyəri üzrə dəyişikliklər barədə informasiyanın əldə olunmasına şərait yaradır (bax: **Şəkil 7.**). Əməliyyat balansında gəlirlər və xərclər üzrə fərq izlənilir, nəticə balansında isə faktiki olaraq hökumətin iqtisadiyyatda məcmu tələbi formalaşdırmağa yönələn addımlarından sonra meydana gələn göstəricilər sistemi, yəni investisiya xərcləri, fiskal risklərin əsas maliyyə mənbəyi hesab edilən şərti öhdəliklər (daxili və xarici borclar), özəlləşdirmə prosesləri (büdcə kəsirinin bağlanması zamanı istifadə edilən özəlləşmədən daxilolmalar) üzrə məlumatlar öz əksini tapır.

DMS-də gəlirlər və cari xərclər üzrə müəyyənlanmış əməliyyat saldosu ilə əsaslı (kapital) xərclər arasında yaranmış fərqdən dövlət büdcəsinin profisitini və ya kəsirini müəyyən edə bilərik. Kəsir yarandıqda, ya maliyyə aktivləri üzrə yaranmış ehtiyatların ixtisarı aparılır, (yəni, maliyyə aktivlərinin əvvəlki illərdə yaranmış ehtiyatından istifadə və ya özəlləşmədən daxilolmalar) ya da yeni borclarla vasitəsilə bu kəsir bağlanılır. Profisit yarandıqda isə əlbəttə ki, dövlətlər bu vəsaitləri ya maliyyə aktivləri üzrə ehtiyatların artımına şərait yaradan vəsaitlər kimi, ya da maliyyə öhdəliklərinin ixtisarını aparmağa imkan verən vəsaitlər kimi baxırlar [14].

Şəkil 7. DMS-də hökumət idarəetməsi sektorunda büdcənin icrasının mühasibat balansının təşkilinin xüsusiyyətləri



Mənbə: Government Finance Statistics Manual (GFSM 2014), International Monetary Fund, 2014

Azərbaycanda DMS-dən istifadə olunmaqdadır, lakin DMS-in tələblərinə tam riayət etmək və ondan daha səmərəli istifadə üçün müəyyən qərarlar qəbul edilməli, hətta büdcə qanunvericiliyində bəzi dəyişikliklər aparılmalı və mühasibat uçotunun normativ-hüquqi bazası təkmilləşdirilməlidir. Avropa Birliyi ölkələri sırasında olan Xorvatiyada dövlət sektoru çərçivəsində uçot və hesabatlılığın təmin edilməsində DMS-dən istifadə edilir və DMS-dən istifadə tələbi ilə bağlı müddəalar qanunvericiliyin tərkibində nəzərə alınır. Məsələn, Xorvatiyada qanunvericilikdə büdcənin konkret olaraq DMS (DMS-2001) metodologiyası əsasında tərtib edilməsi tələbi var və dövlət müəssisələri də birbaşa olaraq ictimadi sektora aid edilir.

DMS-də bütün axınlar və ehtiyatlara nəzarət edilməsi üçün bir neçə vacib təsnifatdan istifadə edilir ki, bura *gəlirlərin təsnifatı, xərclər üzrə iqtisadi təsnifat, xərclər üzrə funksional təsnifat (dövlət idarəetmə orqanlarının funksiyaları üzrə), aktiv və öhdəliklər üzrə axınlar və ehtiyatların təsnifatı, maliyyə aktivləri və öhdəliklərlə əməliyyatların təsnifatı* daxildir.

Şəkil 8. Dövlət Maliyyə Statistikasına (DMS) görə dövlət sektorunun tərkibi



Mənbə: Government Finance Statistics Manual (GFSM 2014), International Monetary Fund, 2014 əsasında müəllif tərəfindən tərtib edilmişdir.

DMS-in standartlarının mövcudluğu dövlətlərə hökumət idarəetmə sektorunda yüksək səviyyədə hesabatlılığı əldə etməyə şərait yaradır. Bu standartlar üzrə hökumətlər aşağıdakı hesabatları, yəni ***hökumət idarəetmə sektorunda əməliyyatlar haqqında hesabat, pul vəsaitlərinin mənbələri və istifadəsi haqqında hesabat, digər iqtisadi axınlar barədə hesabat, aktivlər və passivlər üzrə balans hesabatı*** asanlıqla hazırlaya bilər. Qeyd etmək lazımdır ki, DMS-də yer tutan funksional və iqtisadi təsnifat dövlətlər tərəfindən tərtib edilən vahid büdcə təsnifatının tərkib hissəsinə daxildir.

BVF tərəfindən yaradılan və müxtəlif ölkələrdə istifadə olunan DMS (Dövlət Maliyyə Statistika) əhatəli makroiqtisadi bazanın formalaşmasında xüsusi rol oynayır. BVF-də Azərbaycan üzrə təqdim edilən **mərkəzi hökumət sektoru üzrə statistik göstəricilər** Azərbaycan Maliyyə Nazirliyi tərəfindən istifadə olunan “dövlət büdcəsinin”nin parametrləri ilə daha çox üst-üstə düşməkdədir, lakin burada rəqəmlərdə müəyyən fərqlər də nəzərə çarpmaqdadır. Azərbaycanda DMS-in tələbləri ilə bağlı aparılmalı olan islahatlar bilavasitə Maliyyə Nazirliyinin fəaliyyət istiqamətinə daxildir. DMS-də “**Mərkəzi hökumət idarəetməsi sektorunda əməliyyatlar üzrə hesabat**” adlanan maliyyə hesabatı məhz hesablama uçot metodunun istifadəsi əsasında hazırlanır ki, bu hesabatın hazırlanması ilə dövlətlər hökumət sektorunda daha geniş diapazona malik olan məlumatlar əldə edə bilərlər.

Cədvəl 3.

Azərbaycanda DMS üzrə mərkəzi hökumət sektorunda əməliyyatlar haqqında hesabatlılıq (bu göstəricilər daha çox dövlət büdcəsi göstəriciləri ilə üst-üstə düşür)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Aktivlərin xalis dəyərinin dəyişməsinə təsir edən əməliyyatlar						
Gəlirlər (1)	16 516,10	22 499,57	24 384,80	24 799,40	26 631,60	30 940,61
Xərclər (2)	12 526,30	14 154,30	15 639,55	19 507,40	20 136,40	23 815,08
Xalis və ya məcmu əməliyyat balansı ¹ (gəlirlər-xərclər (1-2))	3 989,80	8 345,27	8 745,25	5 292,00	6 495,20	7 125,53
Qeyri-maliyyə aktivləri ilə əməliyyatlar						
Qeyri-maliyyə aktivləri üzrə xalis/məcmu investisiyalar (3)	3 702,90	6 821,40	7 554,80	5 750,70	5 697,80	8 066,47
Məcmu xərclər (2+3)	16 229,20	20 975,70	23 194,35	25 258,10	25 834,20	31 881,54
Xalis borc vermə (+) / Xalis borclanma (-) (1 - 2 - 3 = 4 - 5)	286,90	1 523,87	1 190,45	-458,70	797,40	-940,94
İlkin xalis borc vermə (+) / İlkin xalis borclanma	782,10	2 293,27	1 825,25	129,70	1 423,20	-308,68
Maliyyə alətləri ilə əməliyyatlar (Büdcə kəsirinin maliyyələşdirilməsi)						
Xalis maliyyə aktivlərinin əldə olunması	-871,70	-116,70	-1 618,20	2 228,10	1 247,80	217,20
Xalis maliyyə öhdəliklərinin qəbul edilməsi	-1 158,80	-1 641,10	-1 123,00	2 686,80	450,45	1 158,7

Mənbə: <https://data.imf.org> əsasında müəllif tərəfindən tərtib edilmişdir.

Azərbaycanda büdcə gəlirləri və büdcə xərclərinin həcmi, o cümlədən büdcə kəsiri və daxili və xarici dövlət borcuna xidmət xərci və onların yuxarı həddi (limit), həm də daxili və xarici dövlət borclanmasının yuxarı həddi hər növbəti il üçün qüvvəyə minəcək olan büdcə qanununda öz əksini tapır ki, bu düzgün yanaşmadır. Azərbaycanda çox zaman qəbul ediləcək büdcə qanununda büdcə gəlirləri və xərcləri üzrə büdcə balansı kəsirlə qəbul edilmiş, eyni zamanda büdcənin icrasında da kəsir müşahidə olunmuşdur. Neft gəlirləri fonunda Maliyyə Nazirliyi uzun zaman dövlət büdcəsinin gəlirlərinin formalaşmasında ciddi problemlər yaşamamış, eyni zamanda büdcədə büdcə xərcləri üzrə artımlar müşahidə edilmişdir. Azərbaycanda dövlət büdcəsi və icmal büdcə üzrə kəsir kassa metodu əsaslı kəsirdir (cash deficit) (bax: Cədvəl 3.). Lakin inkişaf etmiş ölkələrdə dövlət sektoru və onun tərkibinə daxil olan hökumət sektorunda **hesablama metodlu kəsir (accrual deficit)** fiskal kəsir kimi daha vacib göstərici hesab edilir. Hesablama kəsiri (accrual deficit) hökumətin xalis əməliyyat kəsiridir (il ərzində hesablanmış gəlir və xərclər arasında olan fərq) ki, bu göstərici daha sonra balans hesabatında aktivlər və öhdəliklər arasında olan fərqə (aktivlərin xalis dəyərinin azalmasına) təsir edən amil kimi nəzərə çarpır [15]. Hesablama metodunda büdcə uçotunun

obyektləri artıq **aktivlər, öhdəliklər, gəlirlər, xərclər, maliyyə nəticələri və ya aktivlərin xalis dəyəri** adlanan büdcə uçotunun obyektləridir ki, bunlar müasir uçot standartlarına uyğun maliyyə hesabatlarının hazırlanmasına şərait yaradır. DMS əsasında Azərbaycanda büdcə göstəricilərini sistemləşdirsək başqa rəqəmlər müşahidə edilir, digər tərəfdən bu göstəricilər kassa metodu əsasında formalaşdırılmışdır. Lakin Azərbaycanda hesablama metoduna keçid təmin edilərsə, həm büdcənin gəlir və xərc, həm də büdcə kəsiri göstəriciləri **dəyişəcəkdir** (bax: Cədvəl 3.).

Bu məsələ fonunda onu qeyd edək ki, Azərbaycanda DMS-in prinsiplərinə riayət edilərsə, bu metodoloji baza əsasında mərkəzi hökumət büdcəsinin tərkibinə daxil olan institusional vahidlər dəqiq müəyyən edilərsə, o cümlədən DMS-in (DMS-2014) istifadəsi üçün əsas şərtlərdən biri hesab edilən hesablama uçot metodundan istifadə edildikdə **Azərbaycanda dövlət büdcəsi üzrə balansda (büdcə kəsiri) kəsinin azalması müşahidə ediləcəkdir**. Məsələn, vacib institusional vahid hesab edilən və dövlət borcunun idarə edilməsində vacib rol oynayan “Dövlət borcu və zəmanəti üzrə öhdəliklərin Təminat Fondu”nun (DBZÖTF) gəlirləri uzun zaman mərkəzi hökumət büdcəsinə daxil edilmədiyindən faktiki büdcə kəsirinin həcmi üzrə çoxlu suallar yaranmaqda idi. “Büdcə sistemi haqqında” Azərbaycan Respublikasının Qanununda dəyişiklik edilməsi barədə 2021-ci ildə qəbul edilmiş müvafiq qərarla “Dövlət borcu və zəmanəti üzrə öhdəliklərin Təminat Fondu”nun gəlirləri və xərcləri icmal büdcədən istisna edilmiş, DBZÖTF hüquqi şəxs yaratmadan müstəqil pul vəsaitlərinə malik büdcədən kənar fond kimi nəzərə alınmışdır. **Lakin DBZÖTF faktiki olaraq mərkəzi hökumət büdcəsinə daxil olan büdcədən kənar fondlara aid edilməlidir** idi. Azərbaycanda gələcəkdə büdcə gəlirləri və xərcləri üzrə qanun layihəsi hazırlanarkən bütün **mərkəzi hökumət büdcəsinə** daxil olan institusional vahidlərin bütün gəlir və xərcləri həmin layihəyə daxil edilməlidir ki, bu yanaşma həm də xalis büdcə kəsirinin həcmində də müəyyənləşməsinə kömək edəcəkdir.

2019-2020-ci illərdə də dövlət büdcəsinin icrası göstəriciləri üzrə kəsir müşahidə edilmiş, müvafiq olaraq bu kəsir 207,8 və 1734,6 milyon manat təşkil etmişdir. Göstərilən kəsir göstəriciləri fonunda bir vacib məsələni qeyd edək ki, 2019 və 2020-ci illərdə kəsir məbləğləri əslində daha az göstəricilərlə ifadə edilmişdir. Belə ki, Azərbaycanda son illərdə “Dövlət borcu və zəmanəti üzrə öhdəliklərin Təminat Fondu (DBZÖTF)”nın gəlirlərinin bir hissəsinin dövlət büdcəsinin gəlirlərinə aid edilməməsi praktikası diqqət çəkməkdədir. 2019-cu ildə DBZÖTF-nin dövlət büdcəsində əks olunmuş daxilolmaları 57,8 mln.manata qarşı 180,4 mln. manat təşkil etsə də, ancaq Azərbaycan Respublikasının 2019-cu il dövlət büdcəsinin gəlirlərinin icrası ilə bağlı təqdim edilmiş hesabatlar göstərir ki, bu fondun daxilolmaları üzrə 2019-cu il üçün proqnoz və faktiki daxilolmalar kimi qeyd olunmamışdır. Azərbaycanda 2019-cu il büdcə icrasında DBZÖTF üzrə 180,4 mln. manat məbləğində daxilolmaları dövlət büdcəsi gəlirlərində nəzərə alındıqda, dövlət büdcəsinin kəsir məbləği dəfələrlə azalaraq 27,4 milyon manat təşkil etdiyini görə bilərik (bax: Cədvəl 4). Azərbaycanda büdcə kəsirinin planlaşdırılmasında bu amili mütləq nəzərə almaq lazımdır və bu amil əsasında da büdcə kəsiri idarəçiliyində əsas olmayan xarici kreditlərin götürülməsi praktikası məhdudlaşdırılmalı, həm də dövlət borcunun səmərəli idarəçiliyi üçün xəzinədarlıq sistemində maliyyə menecmenti təkmilləşdirilməlidir. Digər tərəfdən, büdcənin icrasında istifadə olunan kassa metodu hesablama metodu ilə əvəzlənməli, planlaşdırılan büdcə balansı kassa metodu ilə deyil, hesablama metodu əsasında nəzərə alınmalıdır.

Cədvəl 4

Azərbaycanda 2019-2022-ci illərdə büdcə kəsiri göstəriciləri, milyon manatla

Göstəricilər	2019	2020	2021	2022
Büdcə gəlirləri (Dövlət borcu və zəmanəti üzrə öhdəliklərin Təminat Fondunun daxilolmaları nəzərə alınmaqla)	24398,5	26077,9	26631,7	30940,7
Büdcə icrası qanunu üzrə büdcə gəlirləri	24218,1	24681,7	26396,3	30679,6
Büdcə icrası qanunu üzrə büdcə xərcləri	24425,9	26416,3	27422,4	32064,6
Büdcə qanununa görə büdcə kəsiri	-207,8	-1734,6	-1026,1	-1385,0
Dövlət borcu və zəmanəti üzrə öhdəliklərin Təminat Fondunun daxilolmaları nəzərə alınmaqla büdcə kəsiri	-27,4	-338,4	-790,7	-1123,9

Mənbə: Hesablama Palatasının materialları əsasında müəllif tərəfindən tərtib edilmişdir.

Kassa metodu yalnız büdcəyə daxil olan və xaric olan pul vəsaitləri arasında balansı ölçdüyü halda, hesablama metodu isə cari ildə hesablanmış büdcə gəlirləri və hesablanmış büdcə xərclərinin sonda **“Aktivlər və öhdəliklər üzrə balans hesabatı”** (Dövlət Maliyyə Statistikası) üzrə nəzərə alınan aktivlər və öhdəliklər arasında yaranacaq balansa (**aktivlərin xalis dəyərinin azalması/artması**) olan təsirləri ölçülür. Qeyd edilən məsələ fonunda onu ifadə edək ki, gələcəkdə Azərbaycanda büdcə sistemində aktivlərin, o cümlədən maliyyə aktivlərinin idarəçiliyi daha vacib məsələ kimi diqqəti cəlb etməli, bu aktivlərin hesablama metodu əsasında büdcə uçotuna daxil edilməsi və bu aktivlərin səmərəli idarəçiliyi baxımından büdcə gəlirləri üzrə informasiyaların dəqiqliyi artırılmalıdır.

Nəticə və təkliflər

- Dövlətlər büdcə idarəçiliyində çoxlu sayda amilləri nəzərə almalıdır. Büdcə prosesinin hər bir mərhələsində (planlaşdırılma, icra, hesabatlılıq) istifadə olunan yanaşmalar, metodlar, metodologiyalar ciddi nəticələrin əldə olunmasına yol açə bilər. Büdcə planlaşdırılması məsələləri baxımından birbaşa onu deyər bilərik ki, ÜDM-in xərc üsulu ilə tərtibi və təhlili büdcə planlaşdırılması və proqnozlaşdırılması üçün əsas makroiqtisadi baza rolunu oynayır. ÜDM-in yalnız istehsal metodu ilə deyil, həm də xərc üsulu ilə hesablanması daha dolğun makrofiskal mənzərə yaradır. Çünki bu üsul investisiya, idxal-ixrac əməliyyatları və istehlak komponentləri üzrə informasiyanı büdcə göstəriciləri ilə uyğunlaşdırmağa imkan verir. Bu üsul həm də dövlət maliyyəsinin analitik əsaslarının gücləndirilməsi, büdcə proqnozlarının reallığının artırılması və maliyyə axınlarının şəffaf izlənilməsi baxımından mühüm əhəmiyyət kəsb edir. Azərbaycanda ÜDM-in xərc üsulu ilə hesablanması metodunun tətbiqi büdcə qanunvericiliyi səviyyəsində möhkəmləndirilməli, bu metod büdcə tərtibi və proqnozlaşdırma sənədlərinə daxil edilməlidir. Azərbaycanda Milli Hesablar Sistemi (MHS) və Dövlət Maliyyə Statistikası (DMS) göstəriciləri arasında qarşılıqlı uyğunluq gücləndirilməli, təsnifat kodları və anlayışlar harmonizə edilməlidir. Büdcə planlaşdırılmasında makroproqnozlar və büdcə layihəsi arasında məntiqi əlaqə rəqəmsal və analitik şəkildə göstərilməlidir. ÜDM-in əsas komponentləri olan “dövlət istehlakı” və “əsas fondların yığılı” üzrə xərclərin təhlili davam etdirilməli, bu xərclərin iqtisadi artıma təsiri ölçülərək prioritet istiqamətlər müəyyənəndirilməlidir.

- Azərbaycanda son illərdə büdcənin idarə edilməsində beynəlxalq praktikaya uyğunlaşma istiqamətində əhəmiyyətli addımlar atılmışdır. Maliyyə Nazirliyi tərəfindən büdcə sənədlərinin məzmunu genişləndirilmiş, izahatların keyfiyyəti artırılmış və proqnozlaşdırma prosesində şəffaflıq səviyyəsi yüksəlmişdir. Bu, fiskal idarəçiliyin institusional əsaslarının gücləndirilməsinə, qərar qəbul etmənin elmi-analitik baza üzərində qurulmasına və büdcə prosesinin açıq şəkildə izlənilməsinə şərait yaratmışdır. Hazırda Azərbaycanda büdcə planlaşdırılmasında “1+3 illik ortamüddətli model” tətbiq edilir ki, bu da dövlət və icmal büdcələrinin gəlir və xərclərinin dördillik dövr üzrə proqnozlaşdırılmasına imkan verir. Ortamüddətli Xərc Çərçivəsinin (OXÇ) formalaşdırılması dövlət maliyyəsinin sabitliyini, fiskal intizamı və prioritetləşdirilmiş xərclərin icrasını təmin edən əsas mexanizmlərdən biri kimi çıxış etməli və səmərəliliyə yol açmalıdır.

- Azərbaycanda ortamüddətli dövr üzrə büdcə göstəricilərinə makroiqtisadi çərçivənin dəyişməsi fonunda tez-tez dəyişikliklərin edilməsi halları müşahidə edilir ki, bunu müsbət hal kimi qiymətləndirmək olmaz. Belə ki, 2022-2025-ci illərdə dövlət büdcəsinin layihəsi ilə birlikdə təqdim edilmiş məlumatlarda 2025-ci il üçün əks etdirilmiş gəlir və xərc proqnozları ilə hazırkı “Büdcə zərfi”ndə 2025-ci il üçün verilmiş proqnozların təhlili müvafiq göstəricilər arasında əhəmiyyətli fərqlərin olduğunu göstərir. 2025-ci ildə gəlirlərin proqnozu 2024-cü ildə 2025-ci il üçün verilmiş gəlir proqnozundan (təqribən 2,7 milyard manat) ciddi şəkildə fərqlənməsə də, 2025-ci ildə verilmiş gəlir proqnozu 2022-ci ildə 2025-ci il üçün verilmiş gəlir proqnozundan (təqribən 11,2 milyard manat) ciddi şəkildə fərqlənməkdədir. Eyni hal büdcə xərcləri proqnozlarında da müşahidə edilir. Beləliklə, büdcənin gəlir və xərc hissələrinin ortamüddətli dövr (3 il üzr) proqnozlaşdırılması üzrə daha dərin islahatların və təkmilləşdirmə işlərinin aparılmasına ehtiyac var. Büdcə planlaşdırılmasının məntiqi ardıcılığı gəlirlərdən deyil, xərclərin əsaslandırılmasından başlanmalıdır. Yalnız ehtiyaclar düzgün müəyyən olunduqda gəlir mənbələrinin planlaşdırılması optimal ola bilər. Azərbaycanın büdcə icrası sistemində olan büdcə göstəricilərinin təhlili göstərir ki, büdcə gəlirləri hər il proqnozlaşdırıldığı kimi

yığılır, lakin büdcə xərcləri çox vaxt proqnozlara nisbətən azaldılaraq büdcə gəlirlərinə uyğunlaşdırılır. Büdcənin icrası sistemində səmərəlilik deyilərkən, bu rəqəmlər arasında böyük kənarlaşmanın olmaması nəzərdə tutulmamalıdır. Fikrimizcə, müxtəlif istiqamətlər üzrə büdcə xərclərinin zəruriliyinin əsaslandırılması ilə büdcə xərclərinin planlaşdırılmasının aparılması və daha sonra büdcə gəlirlərinin planlaşdırılması Azərbaycanda büdcə planlaşdırılmasında aparılması vacib olan ən önəmli islahat olmalı və müvafiq məsələlər gələcəkdə Azərbaycanda qəbul ediləcək “Büdcə Məcəlləsi”ndə öz yerini tutmalı və şərh edilməlidir.

- Azərbaycanda büdcə göstəriciləri sistemini təhlilində mütləq büdcənin neft gəlirlərinə nəzər yetirilməli və neft gəlirləri ilə bağlı risklər təhlil olunmalıdır. Azərbaycan kimi resursdan asılı ölkələr üçün protsiklik büdcə siyasətindən uzaqlaşma və fiskal qaydaların institusional möhkəmləndirilməsi makroiqtisadi sabitliyin əsas təminat mexanizmlərindəndir. Azərbaycanda büdcə qaydasına əsaslanan makrofiskal çərçivənin formalaşdırılması dövlət maliyyəsinin idarə edilməsində yeni keyfiyyət mərhələsinə keçidi təmin edir. Neft gəlirlərindən asılılığın tədricən azalması və büdcədə qeyri-neft gəlirlərinin payının artırılması məqsədilə tətbiq olunan büdcə qaydası fiskal dayanıqlılığın və makroiqtisadi sabitliyin qorunmasında mühüm alət kimi çıxış edir. Büdcə qaydaları neft gəlirlərinin idarə edilməsində şəffaflığı və verilən proqnozların etibarlılığını artırmaqla yanaşı, maliyyə və borc intizamının da möhkəmlənməsinə gətirib çıxarır. Tədqiqat nəticəsində müəyyən edilmişdir ki, icmal büdcənin qeyri-neft baza kəsinin qeyri-neft ÜDM-ə nisbət göstəricisi fiskal dayanıqlılığın qiymətləndirilməsi baxımından ən mühüm indikatorlardan biridir. Bu göstəricinin illər üzrə tədricən azaldılması neft gəlirlərindən asılılığın azaldılmasına və büdcə sabitliyinin gücləndirilməsinə xidmət edir. 2022–2024-cü illər üzrə faktiki icra göstəriciləri hədəflənən hədlərdən aşağı olmuş, bu isə fiskal intizamın qorunmasında müsbət tendensiyanı göstərir. Azərbaycanda dövlət borcunun ÜDM-ə nisbət göstəricisi də qəbul olunmuş yuxarı hədlər çərçivəsində qalsa da, borcun strukturunda daxili borclanmanın artması və dövlət zamanətli öhdəliklərin həcmnin böyüməsi gələcək dövrlərdə fiskal risklərin artmasına səbəb ola bilər.

Təhlil göstərir ki, qeyri-neft büdcə kəsinin həcmi bəzi illərdə (xüsusilə 2017, 2018 və 2020-ci illərdə) qeyri-neft ÜDM-in 30 faizindən çox olmuşdur ki, bu da fiskal dayanıqlılıq baxımından arzuolunan hesab edilmir. Maliyyə Nazirliyi tərəfindən hazırlanan ortamüddətli xərclər çərçivəsi sənədində də qeyri-neft baza kəsiri anlayışı istifadə edilmiş, lakin **xərcləmə ilə neft gəlirləri komponenti** qeyri-neft baza kəsinin hesablanması istifadə edilməmişdir ki, bu bir tərəfdən neft gəlirlərinin xərclənməsi ilə bağlı limitlərin müəyyən edilməməsinə, digər tərəfdən həmin göstəricinin hesablanmasıdakı risklərin (protsiklik siyasətlə bağlı) aradan qalxmasına da səbəb olmuşdur. Maliyyə Nazirliyinin nəzərdə tutduğu qaydada icmal büdcənin xərclərinin ümumi məbləğinə də birbaşa məhdudiyyət aradan qaldırılmışdır ki, bu yanaşma ciddi problemlərin yaranmasına səbəb ola bilər. Bu baxımdan, qeyri-neft büdcə kəsinin **mütləq rəqəm ifadəsində nəzərə alınması** faizlə (ÜDM-ə nisbətən) müəyyən edilməsindən daha önəmlidir. Belə ki, faizlə təklif olunan qayda inflyasiya riskini nəzərə ala bilmir. Məsələn, tutaq ki hökumət qeyri-neft büdcə kəsinin qeyri-neft ÜDM-ə nisbəti üçün yuxarı hədd kimi 25% müəyyən etmişdir. Əgər ölkə uzunmüddətli dövrdə yüksək inflyasiya şəraitində yaşamaq məcburiyyətində qalarsa, qeyri-neft ÜDM deflyatorunun səviyyəsi illik 115-120% təşkil edərsə, nominal ÜDM-in inflyasiya hesabına böyüməsi nəticəsində qeyri-neft büdcə kəsinin də nominal ifadədə həcmi artacaq ki, bu kəsiri qapamaq üçün cəlb olunacaq neft vəsaitlərinin də məbləği artacaqdır. Bu riskdən qaçmaq üçün qeyri-neft büdcə kəsinin məbləğinin mütləq rəqəm ifadəsində müəyyən edilməsi önəmlidir.

Büdcə xərclərinin resurs qiymətlərindən birbaşa asılılığı azaldılmalı, yüksək qiymət dövrlərində əldə olunan əlavə gəlirlər yığma yönəldilməlidir. Büdcə xərclərinin artım tempinin nominal ÜDM-in artım tempini üstələməməsi prinsipinə diqqət yetirilməlidir ki, bu yanaşma iqtisadiyyatın həddindən artıq “qızıışmasının” qarşısını alar.

- Aparılmış təhlillər göstərir ki, Dövlət Maliyyə Statistikasının (DMS) tətbiqi dövlət büdcəsi göstəricilərinin formalaşmasında vahid metodoloji bazanın yaradılmasına xidmət edir və fiskal şəffaflığın artırılmasında mühüm əhəmiyyət daşıyır. DMS hökumət sektorunda əməliyyatların, axınların və ehtiyatların sistemli şəkildə izlənilməsinə, həmçinin büdcə kəsinin real miqyasının

müəyyən edilməsinə şərait yaradır. DMS-də büdcənin tərtibi üçün vahid yanaşma var, bu yanaşma çərçivəsində Azərbaycanda büdcə kəsiri göstəricisi dəyişir ki, əlbəttə ki, dəqiq müəyyən edilən büdcə kəsiri göstəricisi dövlət borcunun səviyyəsinin artımının qarşısını alır. Aparılmış təhlil göstərir ki, Azərbaycanda büdcə kəsirinin hesablanması “Dövlət borcu və zamanəti üzrə öhdəliklərin Təminat Fondu”nun (DBZÖTF) gəlirlərinin nəzərə alınmaması real kəsir göstəricilərini təhrif edir. Əgər bu gəlirlər büdcə gəlirlərinə tam şəkildə daxil edilsəydi, dövlət büdcəsinin kəsiri faktiki olaraq daha aşağı səviyyədə formalaşardı. Bu baxımdan, DMS prinsiplərinə əsaslanmaqla bütün institusional vahidlərin (o cümlədən DBZÖTF) gəlir və xərclərinin mərkəzi hökumət büdcəsinə cəlb edilməsi məqsədəuyğundur. Azərbaycanda DMS prinsiplərindən istifadə olunsa da, bu sistemin tam tətbiqi üçün zəruri institusional və normativ-hüquqi dəyişikliklərin aparılması tələb olunur. Xüsusilə, hesablama uçot metoduna keçid büdcə məlumatlarının real iqtisadi vəziyyəti daha dolğun əks etdirməsinə və hökumət maliyyə hesabatlarının beynəlxalq standartlara uyğunlaşdırılmasına imkan verəcəkdir. Kassa metodundan fərqli olaraq, hesablama metodu büdcə əməliyyatlarının yalnız pul axınları üzrə deyil, həm də aktivlər və öhdəliklər səviyyəsində uçotunu təmin edir. Bu isə dövlətin maliyyə mövqeyinin və fiskal sabitliyinin daha obyektiv qiymətləndirilməsinə şərait yaradır.

İstifadə olunmuş ədəbiyyat / References

1. Dövlət büdcəsinin tərtibi və icrası Qaydaları / 24 may 2004-cü il , Bakı - 2004.
2. Büdcə sistemi haqqında Azərbaycan Respublikasının Qanunu // Bakı – 2002.
3. Ortamüddətli Büdcə Çərçivəsi (2022-2025), Azərbaycan Maliyyə Nazirliyi, Bakı-2021, 53 s.
4. Ortamüddətli Büdcə Çərçivəsi (2026-2029), Azərbaycan Maliyyə Nazirliyi, Bakı-2025, 30 s.
5. “Azərbaycan Respublikasının 2022-2026-cı illərdə Sosial-İqtisadi İnkişaf Strategiyası”
6. Top-Down Budgeting-An Instrument to Strengthen Budget Management /Prepared by Gösta Ljungman - International Monetary Fund (IMF), Working Paper, - 2009. - 24 p.
7. Бюджетный кодекс Российской Федерации. М.: Эксмо, - 2014. - 256 с.
8. Bulut, C. Dövlət maliyyəsi. Dərs vəsaiti. / C.Bulut, E.Süleymanov - Bakı: Qafqaz Universiteti, - 2013. - 325 s.
9. Elvin Əlirzayev “Azərbaycan Respublikası dövlət büdcəsinin proqnoz və icra nəticələrinin müqayisəli təhlili” , Azərbaycanın vergi jurnalı, 4(130), 2016
10. “Azərbaycan - ölkə üçün iqtisadi memorandum” Beynəlxalq Yenidənqurma və İnkişaf Bankı / Dünya Bankı, 2022.
11. <https://www.pempal.org/ru/events/годовое-плениарное-заседание-бюджетного-сообщества-и-встреча-рабочей-группы-«повышение.>
12. Vəliyev Z. (2020) , Fiskal dayanıqlıq (Nəzəriyyə və Praktika), Bakı, 2020 .
13. Babazadə İ. “Dayanıqlı və rəqabətqabiliyyətli iqtisadiyyat quruculuğunda dövlət borclarının rolu və onun optimallaşdırılması”, İqtisadi Artım və İctimai Rifah, 2024 - xüsusi buraxılış
14. Government Finance Statistics Manual (GFSM). (2014), International Monetary Fund (IMF), <https://www.imf.org/external/Pubs/FT/GFS/Manual/2014/gfsfinal.pdf> .
15. Understanding Similarities and Differences Between Accrual and Cash Deficits, Government Accountability Office (GAO), USA, - 2006, 46 p .

Направления совершенствования показателей бюджетной системы Азербайджана в соответствии с международными методологическими требованиями

Искендер Бабазаде

Министерство науки и образования Азербайджанской Республики
Институт экономики, ведущий научный сотрудник, кандидат экономических наук
Электронная почта: isgender618@mail.ru
<https://orcid.org/0000-0003-4945-4954>

Резюме: Исследование посвящено систематическому научному анализу планирования и исполнения показателей государственного и консолидированного бюджета в Азербайджане в контексте современной макрофискальной среды. На фоне фискальных рисков, возникающих из-за зависимости от доходов от ресурсов, обосновывается необходимость надежного среднесрочного и долгосрочного прогнозирования доходов и расходов бюджета. В исследовании оцениваются отклонения, наблюдаемые между планированием бюджета и результатами его исполнения в рамках институциональных и методологических ограничений фискального управления. Особое внимание уделяется повышению качества статистических данных, связанных с бюджетом, и их приведению в соответствие со стандартами Статистики государственных финансов (GFS). Исследование анализирует роль макрофискальной рамки, основанной на бюджетных правилах, и фискальных правил в обеспечении макроэкономической стабильности, укреплении фискальной дисциплины и повышении экономической устойчивости, опираясь на международный опыт. В результате предлагаются научно обоснованные институциональные, аналитические и практические рекомендации для повышения эффективности фискального управления в Азербайджане.

Ключевые слова: фискальное управление, государственный бюджет, консолидированный бюджет, планирование бюджета, исполнение бюджета, макрофискальная рамка, фискальные правила, Статистика государственных финансов (СГФ)

UOT: 336.14; JEL: H10, H60, H61