

Azərbaycanın Covid-19 xərcləri şəffaflıq güzgüsündə

İnqilab Əhmədov

İnqilab Əhmədov, iqtisad elmləri doktoru, professor. Avrasiya Bilik Mərkəzinin direktoru, Xəzər Universiteti.

2 iyul, 2021

Bu yazıda Azərbaycanın Covid-19 xərclərinin şəffaflığı və hesabatlılığının təhlili yer alır. Tanınmış beynəlxalq Açıq Büdcə İndeksi tərtibatçılarının məxsusi olaraq Covid-19 xərcləri ilə bağlı hazırladığı modul bu istiqamətdə Azərbaycanın mövqeyini sərgiləyir və bir sıra məqamlarda hökumət və vətəndaş cəmiyyəti üzvlərinə ciddi təhlil üçün əsas verir.

Covid-19 xərcləri: beynəlxalq mənzərə

2020-ci ilin sonuna Covid-19 pandemiyasının neqativ təsirlərini qarşılamaq üçün dünyada 400-dən artıq fiskal paket hazırlanmış və ümumilikdə bu məqsədlə 14 trln. ABŞ dolları vəsait səfərbər [edilmişdi](#). Hazırda bu məbləğ daha da çoxdur.

Hökumətlərin səfərbər etdiyi fondlar əsas etibarlı ilə dövlət vəsaiti olduğundan onların şəffaflığı və hesabatlılığı əlahiddə bir problem kimi meydana çıxır. Fövqəladə hadisələrin idarə edilməsi qeyri-standart yanaşma tələb edir və bu məqsədlə yaradılmış maliyyə fondlarının şəffaf idarəçiliyi özü-özlüyündə xüsusi idarəetmə üsullarının istifadə edilməsini zəruri edir.

Covid-19-un xərclərinin şəffaflığını və hesabatlılığını qiymətləndirmək məqsədilə tanınmış Beynəlxalq Büdcə Tərəfdaşlığı (International Budget Partnership – İBP) təşkilatı *Açıq Büdcə İndeksi* (ABI)-2021 tədqiqatı çərçivəsində xüsusi modul hazırlayıb, 120 ölkə üzrə qeyd edilən xərclərin nə dərəcədə şəffaf və hesabatlı olmasını [qiymətləndirib](#).

Bu ölkələr sırasında Azərbaycan da var və nəzərə alsaq ki, əksər digər ölkələr kimi Azərbaycan hökuməti də pandemiyanın başlanğıcından bu sahəyə xüsusi diqqət və həssaslıqla yanaşmanı nümayiş etdirərək, kifayət qədər böyük məbləğdə vəsait səfərbər etdi, ölkənin həmin qiymətləndirmədə qərarlaşdığı mövqeyini təhlil etmək maraqlıdır.

Azərbaycan hökumətinin Covid-19-la bağlı addımları

Azərbaycan hökuməti Covid-19 pandemiyasının neqativ təsirlərini yumşaltmaq məqsədilə aşağıdakı addımları atmışdı. İlk öncə Koronavirus pandemiyasının mənfi təsirlərinin azaldılması ilə bağlı tədbirlərlə bağlı 19 mart 2020-ci il tarixində Prezident

Sərəncamı [imzalanmışdı](#). Nazirlər Kabinetinin 4 aprel 2020-ci il sərəncamı ilə Tədbirlər Planı təsdiq [edildi](#) və elə həmin tarixdə *İqtisadi artıma və sahibkarlara dövlət dəstəyi tədbirlərinin mexanizmləri* adlı əsas sənəd – [Fəaliyyət Planı](#) işıq üzü gördü. Növbəti addım Nazirlər Kabinetinin 7 aprel 2020-ci ildə birdəfəlik ödəmə (190 AZN) [qərarı](#) oldu. Nəhayət, 13 avqust 2020-ci ildə 2020-ci ilin dövlət büdcəsinə yenidən baxıldı, Covid-19-la bağlı büdcənin həm gəlir, həm də xərc hissəsinə müvafiq dəyişiklik [edildi](#).

Bütövlükdə Azərbaycan hökuməti Covid-19-un neqativ təsirlərinin azaldılması fəaliyyəti üzrə 3.3 mlrd. AZN vəsait ayırmışdı ki, bu da ÜDM-in 4%-i edir. Amma praktikada istifadə edilən məbləğ bundan az oldu. BVF-nin qiymətləndirməsinə görə, Azərbaycan bu göstəriciyə görə orta sıralarda yer [tutub](#). İBP-nin Covid-19 modulu ABİ-nin metodologiyasına uyğun olaraq 3 dayaq (şəffaflyq, nəzarət və ictimai iştirakçılıq) özündə əks etdirir.

Metodologiya

Covid-19 xərclərinin tədqiqatı xüsusi modulu ABİ-nin standart yaşamasından fərqli olaraq ölkələrin renkinq üzrə yox, bu və ya digər qrupda yer alması prinsipinə əsaslanır. Belə ki, İBP 0-1 arası 5 kateqoriyadan ibarət qruplar yaradıb, həmin qrupa düşən ölkələri müəyyənləşdirib. Bu kateqoriyalar *minimum məlumat* (0-0.20 bal), *məhdud məlumat* (0.21-0.40), *bəzi məlumatlar* (0.41-0.60), *adekvat məlumat* (0.61-0.80) və *əsas məlumatlardır* [\(0.81-1.00\)](#).

Maraqlıdır ki, sorğuda iştirak edən 120 ölkədən heç biri *əsas məlumat* tələbinə tam cavab verməyib və bu kateqoriya boş [qalıb](#). İBP ekspertlərinin özlərinin də qeyd etdiyi kimi bu bir daha onu təsdiqləyir ki, Covid-19 pandemiyası doğrudan da fəvqəladə hadisə olduğundan hökumətlər ona hazır deyildi və ümumən xələmələri arzu edilən səviyyədə şəffaf olmadı.

Azərbaycanın indeksdə mövqeyi

Azərbaycana gəlincə, gözlənilməli kimi, ümumilikdə Covid-19 -la bağlı hazırlanmış rəsmi sənəd və planlar nə qədər mükəmməl və onlara çıxış nə qədər açıq olsa da, xələmələrə nəzarət və xüsusilə ictimai iştirakçılıq arzu edilən səviyyədə olmayıb. Azərbaycan qiymətləndirmədə ən böyük qrup olan (55 ölkə) *məhdud məlumat* yayan qrupda yer [alıb](#). Müqayisə üçün bu qrupda qonşu ölkələrimiz Gürcüstan, Ermənistan, Rusiya və digərləri də var. Digər maraqlı məqam ondan ibarətdir ki, qardaş Türkiyə 31 ölkə ilə birlikdə daha zəif qrupda (*minimum məlumat*) yer alıb.

Covid-19 modulunun qiymətləndirməsində Azərbaycanın ən yaxşı mövqeyi makroiqtisadi və büdcə məlumatlarına (macroeconomic and aggregate budget info) aiddir ki, bu baxımdan da ölkənin adı adekvat qrupda qeyd edilib. Digər komponentlər – fiskal paketin təqdimatı, siyasət tədbirləri və maliyyə mənbələri nisbətən yaxşı *bəzi məlumatlar* sırasındadır.

Bu onu göstərir ki, kontekstual baxımdan hökumət kifayət qədər yaxşı idarəçilik nümayiş etdirib və xüsusilə 2020-ci ilin dövlət büdcəsinə dəyişikliklər paketində ümumi vəziyyətin qiymətləndirilməsi nisbətən yüksək səviyyədə həyata keçirilib.

Amma bu fonda fiskal paketin reallaşması (implementation of the package), icra ilə bağlı hesabatlılıq (reporting on execution) və satınalmalarla bağlı məlumat (procurement) *minimum məlumat* kimi qiymətləndirilib.

Covid-19 maliyyəsinə nəzarət də çox aşağı səviyyədə olub. Belə ki, həm qanunverici orqanın nəzarəti (role of legislatures), həm Hesablama Palatasının rolu (role of national audit offices) *minimum məlumat* qrupuna aiddir. İctimai iştirakçılıq da, gözlənilmədiyi kimi minimum səviyyədə olub.

Nəticə və düşünməyə vadar edən suallar

Tədqiqatın nəticələrini, habelə ayrı-ayrı komponentlər üzrə Azərbaycanın mövqeyini nəzərə alaraq aşağıdakı qənaətə gəlmək olur:

Covid-19 xərcləri ilə bağlı hökumətin yanaşması və ilkin mərhələdə pandemiyanın mənfi təsirlərinin azaldılması istiqamətində kifayət qədər ardıcıl və məntiqi addımların atılması onu deməyə əsas verir ki, hökumətin səfərbəredici potensialı çox yüksəkdir. Lazım olan anda hökumətin, demək olar ki, bütün institutları problemə köklənə bilirlər. Bu məsələ ilk baxışdan adi görünə bilər, amma hazırda çoxlu sayda digər ölkələr üçün yaxşı idarəçiliyin bərqərar olması yolunda məhz hökumətin səfərbəredici potensialının zəifliyi ciddi maneədir. Dövlət idarəçiliyində səfərbər edilmə potensialı və strateji məqsədə unison hədəflənmə son anda effektiv dövlət idarəetməsini səciyyələndirir. Təsadüfi deyil ki, müvafiq indekslərdə Azərbaycan məhz bu indikator üzrə son illər nisbətən yaxşı mövqə nümayiş etdirir.

Qeyd edilməlidir ki, xərclərin icrası ilə bağlı müntəzəm məlumatların olmaması, habelə xərcləmələrin izlənməsinin çox halda mümkünsüz olması, xüsusilə satınalmalarla bağlı məlumat çatışmazlığı, həmişə olduğu kimi, Covid-19 xərcləmələrində də zəif bənd olaraq qalmaqdadır.

Bu o deməkdir ki, bu istiqamətdə irəliləyişə imza atmaq mümkünsüzdür? Əslində hökumət digər addımları ilə bunun əksini sübut edir. Məsələn, Azərbaycanın ABİ-də ənənəvi olaraq zəif bəndlərindən biri-büdcənin il ərzində gəlir və xərclərinin yerinə yetirilməsinin izlənməsi idi. Əvvəllər Maliyyə Nazirliyi bu məlumatı qısa rüblük bülletenində dərc edirdi ki, bu da beynəlxalq standartlara cavab vermədiyindən ölkənin reytingini adı çəkilən indeksdə aşağı salırdı. Lakin, artıq 2-ci ildir ki, Maliyyə Nazirliyi bu komponent üzrə veb sahifəsində xüsusi pəncərə yaratmış və aylıq mütəmadi və ən əsası detallı məlumatları yerləşdirməklə xeyli irəliləyiş etdi. Bununla Maliyyə Nazirliyi həm də onu göstərdi ki, ictimai

maliyyənin şəffaflığının təminatı istiqamətində nə siyasi, nə də texniki maneə yoxdur. Yetər ki, iradə olsun.

Digər düşündürücü məsələ qanunverici orqanın həm büdcə prosesində, həm də Covid-19 xərcləmələri ilə bağlı əsasən müşahidəçi mövqeyi, prosesdə aktiv iştirak etməməsidir. Büdcə prosesində parlamentin rolunun gücləndirilməsi konkret addımlardan başlayır və vətəndaş cəmiyyəti bu sahədə qanunverici orqanla sıx əməkdaşlıqda maraqlıdır.

Yuxarıdakının məntiqi davamı olaraq ictimai iştirakçılıq kimi mühüm məsələ hökumətin və parlamentin gündəliyində durmalıdır. İctimai iştirakçılığın qərar qəbul etmədə vacibliyi haqda çox yazılıb, amma problem aktual olaraq qalmaqda davam edir. Bu işin də düzgün təşkili üçün öncə tərəflərlə müzakirəyə ehtiyac var. Şübhə var ki, bəzilərimiz ictimai iştirakçılığın nə üçün bu qədər vacib olmasını və hətta mahiyyətinin nədən ibarət olmasını tam dərk etmirik.

Beləliklə, Covid-19 modulu əslində mövcud problemlərin bir qismini üzə çıxartdı, maraqlı tərəflər, xüsusən vətəndaş cəmiyyəti üzvləri üçün bu bir fürsətdir ki, yaxın zamanda qeyd edilən problemlərin həlli yönündə konkret əməkdaşlıq təkliflərini formalaşdırıb, tərəflərlə əməkdaşlıq zəminində fəaliyyətə başlasınlar.