



Hesablama Palataları ilə bağlı beynəlxalq təcrübə və normalar

Azərbaycan üçün tövsiyələr

Zöhrab İsmayıl

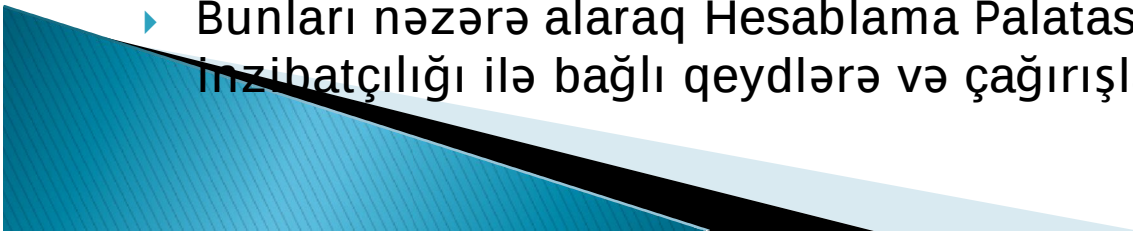
Azad İqtisadiyyata Yardım
İctimai Birliyi

Tövsiyə 1

- ▶ Lima Deklarasiyasının ali audit institutunun (AAİ) fəaliyyətdə olan rəhbərinin və üzvlərinin müstəqilliyini, habelə qurumun maliyyə müstəqilliyini və digər idarəetmə strukturları (hökumət və parlament) ilə əlaqələrini tənzimləyən 5, 6, 7, 8 və 9-cu maddələri, eyni zamanda Mexiko Deklarasiyasının 2-ci prinsipi Hesablama Palatalarının səmərəli fəaliyyətinin mühüm elementi kimi onların xüsusən icraedici hakimiyyətdən tam müstəqilliyini önə çəkir.
- ▶ Hesablama Palatlarının rəhbərinin və üzvlərin təyinatı, yenidən təyinatı, vəzifədən kənarlaşdırılması və təqaüdə göndərilməsi proseslərinin heç biri onları hökumətdən asılı hala gətirməməlidir. Bu baxımdan, Azərbaycan Respublikasının “Hesablama Palatası haqqında” Qanununun qurumun sədri, sədr müavini və auditorları ilə bağlı müddəaları əhatə edən 8, 9, 10-cu maddələrində əlavə və dəyişiklik edilərək həmin şəxslərin hökumət və parlament üzvlərindən tam müstəqilliyi prinsipi bir tələb kimi təsbit edilməlidir.

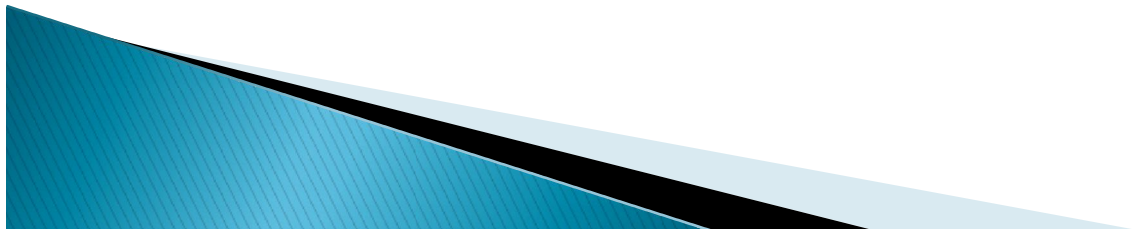
Tövsiyə 2

- ▶ Lima Deklarasiyasına əsasən AAI vergilərin toplanması prosesinin qanuniliyini, uyğunluğunu və lazım gələrsə effektivliyini də audit etməli, vergi toplanması hədəflərinə çatılması üçün müəyyən tövsiyələr verməlidir.
- ▶ “Hesablama Palatası haqqında” qanunun qurumun fəaliyyət dairəsini nəzərdə tutan 2-ci maddəsində qeyd edilir ki, “Hesablama Palatası dövlət büdcəsinin təsdiq edilməsinə və icrasına, dövlət əmlakının idarə edilməsinə, onun barəsində sərəncam verilməsinə, dövlət əmlakının özəlləşdirilməsindən əldə edilən vəsaitlərin dövlət büdcəsinə daxil olmasına, hüquqi şəxslərə və bələdiyyələrə dövlət büdcəsindən vəsaitlər ayrıldıqda həmin vəsaitlərin təyinatı üzrə istifadə edilməsinə nəzarəti həyata keçirir”.
- ▶ Həmçinin qanunvericilik Hesablama Palatasına dövlət büdcəsi və büdcədən kənar dövlət fondlarının büdcələrinin həm gəlir, həm də xərc maddələrinin həcmi, strukturu və təyinatı üzrə vaxtında icrasına nəzarəti həyata keçirmək səlahiyyəti verir.
- ▶ Bunları nəzərə alaraq Hesablama Palatası öz hesabatlarında vergi inzibatçılığı ilə bağlı qeydlərə və çağırışlara da geniş yer ayırmalıdır.



Tövsiyə 3

- ▶ Hesablama Palataları müntəzəm olaraq, yəni minimum illik əsasda olmaqla öz tapıntıları parlamentə və ya qanunla nəzərdə tutulan digər quruma təqdim etməli və bu hesabatlar yayımlanmalıdır.
- ▶ Hökumət isə Hesablama Palatasının parlamentin nəzarəti altında apardığı dövlət büdcəsi üzrə audit yoxlamasının nəticəsi olaraq hazırlanan audit hesabatındakı tövsiyələrə özünün verdiyi cavab reaksiyasını və aşkarlanan maliyyə pozuntularının aradan qaldırılması istiqamətində gördüyü işləri də açıqlaya bilər.
- ▶ Buraya dövlət satınalmaları kotirovkaları (qiymət və keyfiyyətin şərtləri üzrə daha sərfəli təklifin əldə edilməsi üçün mexanizm) ilə bağlı qayda pozuntuları da daxildir.



Tövsiyə 4

- ▶ Beynəlxalq normalara əsasən dövlət büdcəsində əks olunub olunmamasından asılı olmayaraq dövlətin bütün maliyyə əməliyyatları AAI-nin audit yoxlamasının obyektı ola bilər.
 - ▶ Dövlət büdcəsindən kənar baş verməsi maliyyə əməliyyatının kənar auditdən yayınması üçün əsas ola bilməz.
 - ▶ Azərbaycan qanunvericiliyinə görə Hesablama Palatası büdcədən kənar dövlət fondlarının büdcələrinin layihələrinə rəy verir.
 - ▶ Hesablama Palatası bu səlahiyyətindən istifadə edərək büdcədən kənar fondların (xüsusilə dövlət büdcəsindən təqribən iki dəfə çox vəsaitə sahib olan Dövlət Neft Fondunun) da auditini apara bilməli və nəticələri ictimaiyyətə təqdim etməlidir.
- 

Tövsiyə 5

- ▶ Auditin Lima Deklarasiyasında təsbit edilən digər bir növü olan performansın auditi inzibati idarəetmənin icrasının effektivliyini, səmərəliliyini və qənaətcilliyini audit edir.
- ▶ Performans auditı yalnız maliyyə əməliyyatları ilə məhdudlaşmır və hökumətin təşkilati və inzibati fəaliyyət sistemlərini də əhatə edir.
- ▶ Hesablama Palatasının Azərbaycan hökumətinin funksional fəaliyyətinin və maliyyə menecmentinə təsir edə biləcək reform ehtiyaclarının qiymətləndirərək nəticələrini öz hesabatlarına daxil etməsi də məqsədəuyğundur.



Tövsiyə 6

- ▶ Mexiko Deklarasiyasının 5-ci prinsipinin açılışında qeyd edilir ki, AAI-nin öz fəaliyyətinin nəticələri ilə bağlı hesabat verməsi məhdudlanmasa da, belə hesabatlar ildə ən azı bir dəfə açıqlanmalıdır.
- ▶ Bununla yanaşı ali audit institutları öz maliyyə yoxlaması və audit fəaliyyətində ictimai rəyin nəzərə alınmasının və ictimai iştirakçılığın digər formalarının tətbiqinə can atmalıdırlar.
- ▶ “Hesablama Palatası haqqında” qanununun 16-cı maddəsinə (“maliyyə budcə ekspertizası keçirmək səlahiyyəti”) vətəndaşların sorğusu əsasında maliyyə-budcə ekspertizası keçirmək və rəyləri geniş ictimaiyyət üçün açıqlamaq müddəaları əlavə olunmalıdır.



Tövsiyə 7

- ▶ Lima Deklarasiyasının 24-cü maddəsinə əsasən ali audit orqanı dövlət fondlarından ayrılan subsidiyaların istifadəsinin auditini həyata keçirmək səlahiyyətinə malik olmalıdır.
- ▶ Eyni zamanda, təşkilatın gəlir və ya kapitalında subsidiyanın payı xüsusilə çox olduqda, zəruri hallarda audit subsidiya verilən təşkilatın bütün maliyyə fəaliyyətini əhatə etməlidir və subsidiyadan sui-istifadə halı askar edilərsə itkilərin əvəzinin ödənilməsi tələb olunmalıdır.
- ▶ Azərbaycanda büdcədən dövlət şirkətlərinə verilən subsidiyalarının həcmi son illərdə dəfələrlə artıb.
- ▶ Dövlət maliyyəsinin idarə edilməsini tənzimləyən normativ-hüquqi aktlarda istər büdcə, istərsə də qeyri-büdcə təşkilatlarına büdcə subsidiyalarının məbləğinin hesablanması mexanizmləri, habelə bu subsidiyaların ödənilməsinin meyar və şərtləri müəyyən olunmayıb.
- ▶ Özünü maliyyələşdirən dövlət şirkətlərinə büdcə dəstəyini şəffaf şəraitdə həyata keçirmək və həmin yardımları alan müəssisələrin gəlir və xərclərinin strukturu ictimaiyyət üçün açmaq üçün Hesablama Palatası həmin şirkətlərin maliyyə auditini ilə bağlı ayrıca hesabat hazırlayıb yaymalıdır.



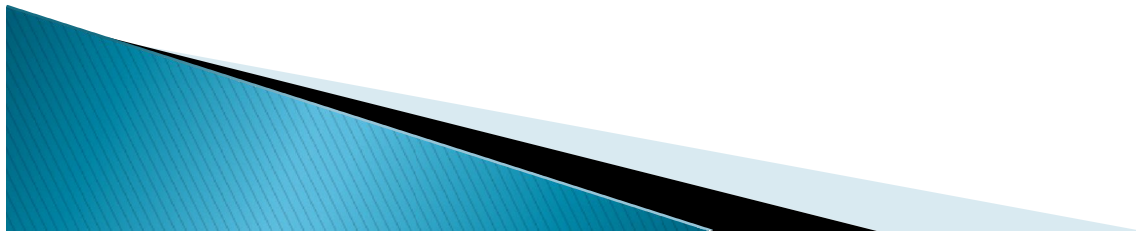
Tövsiyə 8

- ▶ Hesablama Palatası dövlət maliyyəsinin idarə edilməsini həyata keçirən dövlət qurumlarının daxili audit sisteminin effektiv qurulması və fəaliyyətinin təmin edilməsi üçün də normayaradıcı və tənzimləyici funksiyarı icra etməlidirlər.
- ▶ Daxili audit dövlət təşkilatının əməliyyatlarını təkmilləşdirmək üçün qurulan müstəqil və obyektiv qiymətləndirmə və konsaltinq fəaliyyətidir.
- ▶ Daxili audit müvafiq təşkilatın risk menecment, maliyyə nəzarəti və idarəetmə prosesinin (idarəetmə dəyərləri, iş və məsuliyyət bölgüsü, təşkilati struktur, əməliyyat mexanizmləri, peşəkar insan resursları ilə təminat) davamlı qiymətləndirilməsi və keyfiyyətinin artırılması üçün sistemətik yanaşma tətbiq etməklə ümumi məqsədlərə çatmaqda təşkilata hər-tərəfli yardım edir.



Tövsiyə 9

- ▶ Ali audit qurumlarının fəaliyyəti araşdırılan fərqli inkişaf etmiş və inkişaf etməkdə olan ölkələrin təcrübələri göstərir ki, Hesablama Palatasının mümkün qədər siyasi hakimiyyətdən asılılığını azaltmaq və onun daha sərbəst fəaliyyət göstərməsi üçün audit mandatını genişləndirmək vacibdir.
- ▶ Araşdırılan ölkələrdə isə auditin funskiyasına maliyyənin auditi, iqtisadi performans auditi və korporativ nəzarət müddələri də ayrıca daxil edilir ki, bu da audit funskiyasını daha əhatəli edir.



Tövsiyə 10

- ▶ Dünya Bankı audit standartlarının yaxşılaşdırılması ilə bağlı yeni audit xidmətləri haqqında qanunun qəbul edilməsi ilə əlaqədar öz tövsiyələrini təqdim edir.
- ▶ Yeni qanun aşağıdakı sahələrdəki boşluqları əhatə etməlidir: auditorların hüquq və vəzifələri; peşə tənzimlənməsi; audit xidmətlərinin keyfiyyətinə təminat verilməsi; öhdəlik və intizam müddəaları.
- ▶ Tövsiyə olunan qanun beynəlxalq audit standartlarından istifadə etməklə ölkə üçün audit xidmətləri ilə bağlı standartları təfəsilatı ilə müəyyən etməlidir.



Tövsiyə 11

- ▶ Təcrübəsi öyrənilən ölkələrin əksəriyyətində vətəndaş birliklərinin, o cümlədən ictimai birliklərin audit prosesində iştirakının əhəmiyyəti xüsusi vurğulanır.
- ▶ Azərbaycanda vətəndaşların audit nəticələri haqda məlumatlandırılması, onların şikayətlərinə baxılması və təkliflərinin dəyərləndirilməsinin qanunla tənzimlənməsi istiqamətində addımlar atılmalıdır.
- ▶ Hesablama Palatasının dövrü hesabatlarının açıqlanması və onun veb saytıda yerləşdirilməsi təmin edilməlidir.



YEKUN

(Açıq Büdcə Sorğusunun nəticələri də nəzərə alınmaqla)

- ▶ *Hesablama Palatası büdcə layihəsinə və icra büdcəsinə dair rəylərini parlamentə təqdim etdiyi kimi, yəni tam formada ictimaiyyətə açıqlamalıdır.*
- ▶ *Hesablama Palatası hesabatlılığın zəif olduğu xərcləmə istiqamətləri üzrə (hüquq-mühafizə orqanlarının xərcləmələri, dövlət investisiya layihələri və s.) ayrıca hesabatlar hazırlamalıdır.*
- ▶ *Hesablama Palatasının rəylərində və audit hesabatlarında büdcədənkənar fondlar və büdcədənkənar maliyyə əməliyyatları (off-budget operations) öz əksini tapmalıdır.*
- ▶ *Hesablama Palatası onun tövsiyələri istiqamətində hökumətin hansı işləri gördüyü barədə ictimaiyyəti məlumatlandırmalıdır (analoji hesabatı hökumətdə açıqlamalıdır).*
- ▶ *Hesablama Palatası öz mandatına adekvat şəkildə maliyyə və insan resurslarına malik olmalıdır.*



YEKUN

(Açıq Büdcə Sorğusunun nəticələri də nəzərə alınmaqla)

- ▶ *Hesablama Palatası öz iş planını müəyyən edərkən vətəndaşlardan gələn müraciətləri də nəzərə almalı (HP haqqında qanunun 14 və 16-cı maddələrinə zəruri əlavə etməklə) və bunun nəticələri ilə bağlı ictimaiyyəti məlumatlandırmalıdır.*
- ▶ *Hesablama Palatası öz hazırladığı rəyləri və hesabatları mütəmadi olaraq mətbuat konfransı və ictimai dinləmələr vasitəsilə anlaşılan bir şəkildə ictimaiyyətə çatdırmalıdır.*
- ▶ *Hesablama Palatası Azərbaycan hökumətinin funksional fəaliyyətinə və maliyyə menecmentinə təsir edə biləcək reform ehtiyaclarını qiymətləndirərək nəticələrini öz hesabatlarına daxil edə bilər.*
- ▶ *Hesablama Palatası dövlət şirkətlərinin və iri vergi ödəyicilərinin maliyyə vəsaitlərinin formalaşması və onlardan istifadənin vəziyyəti ilə bağlı ayrıca hesabat hazırlayıb yaymalıdır.*
- ▶ *Hesablama Palatası dövlət maliyyəsinin idarə edilməsini həyata keçirən dövlət qurumlarının daxili audit sisteminin effektiv qurulması üçün tənzimləyici və ya nəzarətedici funksiya icra edə bilər.*

