

Hesablama Palatasının fəaliyyəti və hesabatları üzrə

Millət vəklləri üçün BƏLƏDÇİ

Kənan Aslanlı
Alı Rzayev

**Hesablama Palatasının fəaliyyəti
və hesabatları üzrə**

**Millət vəklləri üçün
BƏLƏDÇİ**

Kənan Aslanlı
Alı Rzayev

Hesablama Palatasının fəaliyyəti və hesabatları üzrə Millət vəkilləri üçün BƏLƏDÇİ

Kənan Aslanlı, Alı Rzayev

“Millət vəkilləri üçün Bələdçi” Sahibkarlığın və Bazar İqtisadiyyatının İnkişafına Yardım Fondunun Azad İqtisadiyyata Yardım İctimai Birliyi ilə birlikdə həyata keçirdiyi “İctimai vəsaitlərə effektiv nəzarət sistemi” layihəsi çərçivəsində hazırlanıb. Bələdçinin hazırlanması Hesablama Palatasının fəaliyyəti və hesabatlarının təhlili üzrə Milli Məclis üzvlərinə yardım etmək məqsədi daşıyır.

Avropa İttifaqı maliyyələşdirib.

MÜNDƏRİCAT

1. Kənar nəzarət və ali audit qurumları.....	5
2. Ali audit qurumları və Parlament.....	7
3. Azərbaycanda Hesablama Palatasının funksiyaları.....	9
4. Hesablama Palatasının hesabatları.....	12
5. Büdcədən kənar dövlət fondlarının büdcəsinə nəzarət.....	15
6. Audit hesabatlarının dövriliyi və onların qiymətləndirilməsi.....	19
7. Millət vəkili Hesablama Palatasının hesabatlarından yararlanmaq üçün nələri bilməlidir?.....	21
8. Hesablama Palatasının hesabatlarında “açar sözlər”	31
Mənbələr	32

1. Kənar nəzarət və ali audit qurumları

İctimai vəsaitin idarə olunmasından danışarkən onun ən mühüm komponenti olan büdcə üzərində kənar nəzarətin təkmilləşdirilməsini xüsusi qeyd etmək lazımdır. Büdcə vəsaitinin bütövlükdə hamımıza ictimai vəsait olması praktikada onun idarəetməsini, xüsusən də ona nəzarəti tamamilə fərqli edir. İlk növbədə xüsusi kapitaldan fərqli olaraq, büdcə vəsaiti təbiətən ictimai vəsait olduğundan, ona nəzarəti onu idarəedən yox, bu idarəetmədə birbaşa iştirakı olmayan tamam fərqli qurum həyata keçirməlidir.

Bütün bunlar ona dəlalət edir ki, büdcə vəsaitilə bağlı nəzarət xüsusi infrastruktura malik olmalı və olduqca mühüm əhəmiyyət kəsb etməlidir. Azərbaycanda dövlət büdcəsinin icrasına nəzarəti Milli Məclis və onun Hesablama Palatası həyata keçirir. Dövlət büdcəsinin icrasına nəzarətlə bağlı Maliyyə Nazirliyinin də öz səlahiyyətləri var. Dövlət büdcəsindən maliyyələşən büdcə təşkilatlarının rəhbərləri onlara tabe təşkilatlarda gəlir və xərclərin müəyyən edilmiş qaydada uçotunun aparılması və vəsaitin təyinatı üzrə istifadəsinə görə qanunvericilikdə nəzərdə tutulmuş qaydada məsuliyyət daşıyırlar. Dövlət büdcəsindən maliyyələşdirilən müəssisə və təşkilatların maliyyə-təsərrüfat fəaliyyətində maliyyə qaydaları pozulduqda Maliyyə Nazirliyi qanunvericilikdə nəzərdə tutulmuş qaydada tədbirlər həyata keçirir.

Büdcə xərcləmələrinə nəzarətdə əsasən iki növ fərqləndirilir: (a) daxili nəzarət (Maliyyə Nazirliyinin və digər icra qurumlarının daxili audit bölmələri); (b) kənar nəzarət (Hesablama Palatası). Dövlət maliyyə nəzarətinin formaları: ilkin, cari (operativ), sonrakı nəzarət. Dövlət maliyyə nəzarətinin metodları: *taftiş, audit, yoxlama, monitoring, ekspertiza*. Büdcənin icrasına nəzarət sistemi son nəticədə büdcə intizamını təmin etməlidir. Büdcə intizamı çoxillik büdcə planının əsas məqsədidir. Bununla büdcə qəbul olunarkən büdcə xərcləri məhdudiyətlərinə büdcə hakimiyyəti tərəfindən hörmətlə yanaşılmasına nail olunur.

Ali audit qurumları son nəticədə nəyə nail olurlar?

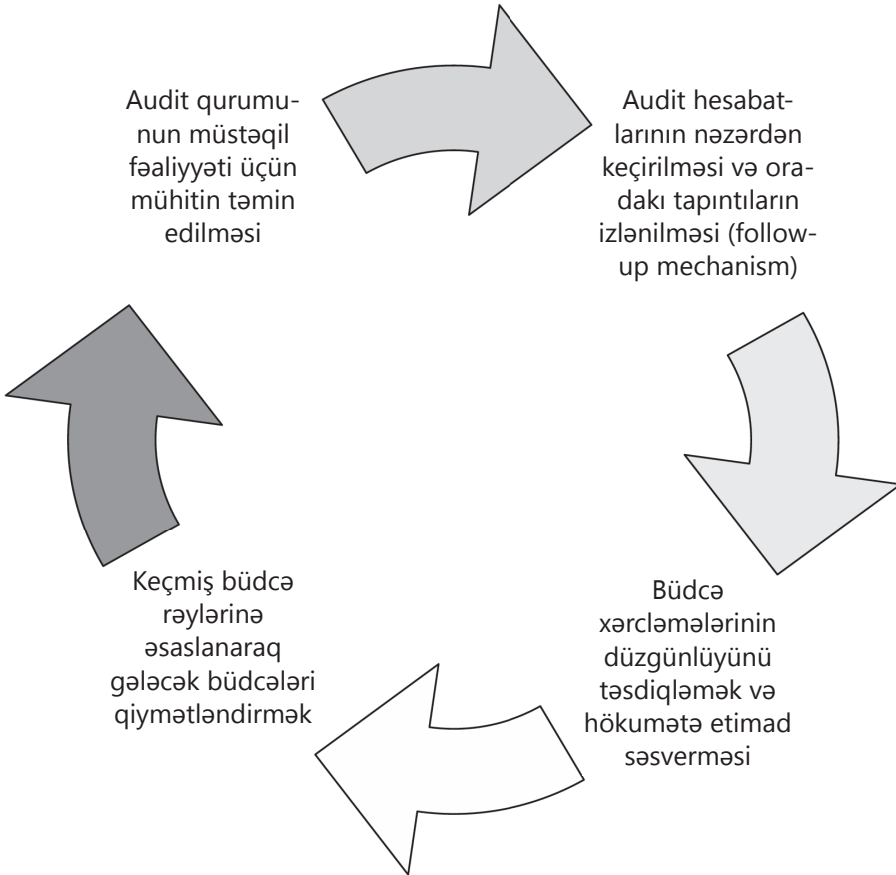
Nəticələr	Gözlənilən nəticələr
Dövlət fondlarının düzgün və effektiv istifadəsi	Dövlət xidmətlərinin daha keyfiyyətli çətdirilməsi
Effektiv maliyyə idarəetməsi sisteminin inkişafı	Səhv idarəetmənin, dövlət resurslarından sui-istifadə və korrupsiya hallarının azalması
İnzibati fəaliyyətlərin daha dəqiq icrası	Yoxsulluğun azaldılması və digər sosial-iqtisadi məqsədlərə çatılması
Audit hesabatları vasitəsilə dövlət qurumları ilə bağlı informasiyaların açıqlığı	Parlamentin güclü rolu, vətəndaşların səlahiyyətləndirilməsi və ictimai inam vasitəsilə şəffaflıq, hesabatçılıq və legitimlik

Mənbə: Capacity development and Supreme Audit Institutions: GIZ's approach, 2013 (p. 59)

Ali audit qurumunun audit fəaliyyətinin büdcənin layihəsini və icrasını müstəqil və səlahiyyətli qiymətləndirmədən ibarət olması lazımdır. Bu zaman hökumətin büdcə qanunvericiliyinə uyğun xərcləmələr aparıb-aparmadığı ortaya çıxarılmalıdır. Hesablama palatalarının hesabatları hökumətin maliyyə bəyannamələrinə dəqiq və etibarlı şərhlər verməlidir. Hesablama palataları hökumətin hesabatçılıq səviyyəsinin yüksəlməsinə töhfə verməklə yanaşı parlament, vətəndaş cəmiyyəti və media üçün hökumətin performansı ilə bağlı zəngin informasiya təminatçısıdır. Ali audit qurumları hökumətin büdcə qanunvericiliyini və digər qanunları pozduğu halları müəyyən edir, audit olunan maliyyə hesabları ilə bağlı ümumi və xüsusi rəylər verir, audit nəticəsində aşkar olunan problemlərin həlli istiqamətində tövsiyələr verir və əvvəlki tövsiyələrin icrasını izləyir. Bu prosesdə ali audit qurumları bir qayda olaraq parlament qarşısında hesabatlı olurlar və onların tövsiyələri həm birbaşa, həm də parlament vasitəsilə hökumətin nəzərinə çatdırılır. Ali audit qurumları öz müntəzəm hesabatlarını və audit tapıntılarını parlamentə təqdim edərkən həmin sənədləri təhlil edəcək peşəkar ekspertiza təcrübəsinin parlament üzvlərində və ya daimi parlament aparatında formalaşması zəruridir.

2. Ali audit qurumları və Parlament

Parlament ali audit qurumunun həm hökumətdən, həm də parlamentin özündən müstəqilliyinin təmin olunması üçün hüquqi təminat verməlidir. Parlamentlə ali audit institutu arasında əlaqələrdən danışarkən xüsusi olaraq qeyd etməliyik ki, parlament üzvləri büdcə layihəsinə səs verərkən bir çox hallarda audit hesabatlarına istinad edirlər.



Audit hesabatlarındakı dövlət maliyyəsinin səmərəli istifadəsinə yönəlik təkliflərdən parlament hökumətlə danışıqlarda istifadə edə bilər. Ali audit qurumları bir çox hallarda kommunikasiyanı sürətləndirmək üçün parlamentdə xüsusi məlumat və konsultasiya ofisi də təsis edə bilərlər. Parlament ona hesabat verən Hesablama Palatası üçün aşağıdakı şərtlərin təmin olunması üçün töhfə verməlidir:

- *qurumun müstəqilliyinin təmin olunması*
- *kifayət qədər maddi və insan resursları ilə təminat*
- *peşəkar audit standart və metodlarından istifadə*
- *peşəkar bacarıqların artırılması və inkişaf*
- *bilik və təcrübənin dövlət qurumları ilə paylaşılması*
- *kənar dövlət auditinin ictimai tələblərə cavab verməsi*

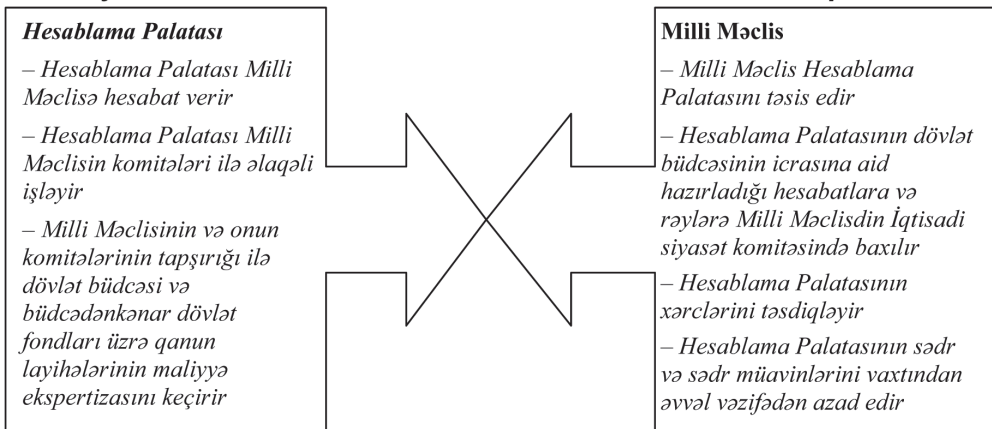
Parlament həm özünün, həm də ali audit qurumu, bu halda Hesablama Palatasının dövlət büdcə vəsaitlərindən istifadə ilə bağlı tapıntılarının və tövsiyələrinin hökumət tərəfindən nəzərə alınması səviyyəsini də izləməlidir (*follow-up mechanisms*). Bu məqsədlə hökumət və Hesablama Palatası ayrılıqda hər bir tövsiyənin nəzərə alınması səviyyəsini qiymətləndirməyə imkan verən ayrıca hesabat yayımlaya bilərlər (*tracking report*) və ya buna illik fəaliyyət hesabatında geniş şəkildə toxuna bilərlər.

Kənar maliyyə-büdcə nəzarəti hüquqi status baxımından konstitusion fəaliyyətdir, çünki ali audit qurumunun statusu ilə bağlı müddəalar bir qayda olaraq ölkələrin konstitusiyasında əks olunur. Kənar büdcə nəzarəti nə məhkəmə, nə qanunvericilik, nə də icraedici hakimiyyətin tərkibi olmayan və unikal xarakteristikasına görə latın ifadəsi olan "sui generis" ilə ifadə olunan bir fəaliyyətdir. Kənar büdcə nəzarəti parlament adından həyata keçirilən fəaliyyətdir. Ancaq bu nəzarət fəaliyyəti planlaşdırmada, tətbiqdə, resurslarla təminatda və nəticələrin parlamentə çatdırılmasında tamamilə müstəqildir.

3. Azərbaycanca Hesablama Palatasının funksiyaları

2 iyul 1999-cu ildə qəbul edilən "Hesablama Palatası haqqında" qanuna əsasən "Hesablama Palatası Milli Məclisə hesabat verən, daimi fəaliyyət göstərən dövlət büdcə-maliyyə nəzarəti orqanıdır. Hesablama Palatası təşkilati və funksional müstəqilliyə malikdir". 5 mart 2002-ci ildə qəbul edilən Hesablama Palatasının Daxili Nizamnaməsinə görə "Hesablama Palatasının illik iş planı Prezidentin, Milli Məclisin və onun komitələrin sorğu və təklifləri nəzərə alınmaqla tərtib edilir. Hesablama Palatasının illik iş planında nəzərdə tutulmuş tədbirlərin rüblər üzrə bölgüsü cari iş planlarında müəyyənləşdirilir. Prezidentin və ya Milli Məclisin tapşırığı olmadan Hesablama Palatasının iş planından əlavə maliyyə-büdcə ekspertizası aparması qadağandır".

Azərbaycanda Hesablama Palatası ilə Milli Məclis arasındakı əlaqələrin sxemi



Büdcənin icrasına nəzarət Hesablama Palatası tərəfindən qanunvericiliyə uyğun olaraq aparılır və Milli Məclisə bu barədə müntəzəm hesabatlar verilir. Hesab-

lama Palatası öz nizamnaməsinə uyğun olaraq dövlət büdcəsinin icrası barədə hesabatlarla və müvafiq qanun layihələrinə dair rəy verir. Milli Məclisi təqdim olunmuş sənədləri müzakirə edir və müvafiq hesabat ili üzrə dövlət büdcəsinin icrası barədə qanunu təsdiq edir. İcmal büdcənin icrası barədə rüblük və illik hesabatlar da mətbuatda dərc edilməlidir. Dövlət büdcəsinin və icmal büdcənin gəlirlərinin və xərclərinin, o cümlədən büdcədən kənar dövlət fondlarının auditi Hesablama Palatası tərəfindən aparılır.

Azərbaycanda qanunvericiliyə əsasən:

- a) *Prezidentin, Milli Məclisin, Milli Məclis komitələrinin sorğuları əsasında Hesablama Palatasının maliyyə-büdcə ekspertizası keçirmək, rəy hazırlamaq və təkliflər vermək səlahiyyəti vardır.*
- b) *Hesablama Palatası sorğu daxil olduqdan 3 gün müddətində sorğuya baxır və onun icrası haqqında qərar qəbul edir.*
- c) *Hesablama Palatası dövlət büdcəsinin, icmal büdcənin və büdcədən kənar dövlət fondlarının gəlirlərini və xərclərini təhlil edərək zərurət yarandıqda müəssisə və təşkilatlarda audit apara bilər.*
- d) *Hesablama Palatası bələdiyyələrə inzibati nəzarəti həyata keçirən orqanın sorğusu əsasında yerli büdcənin maliyyə-büdcə ekspertizasını keçirir, rəy hazırlayır, təkliflər verir və zərurət yarandıqda, audit yoxlamasını həyata keçirir.*
- e) *Maliyyə-büdcə ekspertizası ilə bağlı yoxlamalar aparılması və onların əsasında hesabatlar tərtib və təqdim edilməsi qaydaları qurumun Daxili Nizamnaməsi ilə tənzimlənir.*
- f) *Hesablama Palatası rəyi və hesabatı yalnız maliyyə-büdcə ekspertizasının nəticələrini əks etdirməlidir.*
- g) *Hesablama Palatası apardığı maliyyə-büdcə ekspertizalarının nəticələri Milli Məclisə təqdim edilən hesabatlarda öz əksini tapır və yoxlanmış orqanların, müəssisələrin, idarələrin, təşkilatların rəhbərlərinə çatdırılır.*
- h) *Maliyyə-büdcə ekspertizası keçirilən zaman Hesablama Palatasının vəzifəli şəxsləri obyektlərin operativ fəaliyyətinə mədaxilə edə bilməzlər və gəldikləri nəticələri yoxlama başa çatana və yekunları hesabat şəklində rəsmiləşdirilənədək elan edə bilməzlər.*
- i) *Hesablama Palatası Aparatının vəzifəli şəxsləri və onun işinə cəlb edilmiş mütəxəssislər maliyyə-büdcə ekspertizası gedişində əldə edilən məlumatlardan yalnız qurumun tapşırığı ilə işlərin yerinə yetirilməsi zamanı istifadə edə bilərlər.*

j) Prezidentin və ya Milli Məclisin tapşırığı olmadan Hesablama Palatasının iş planından əlavə maliyyə-büdcə ekspertizası aparması qadağandır.

k) Sessiyalararası dövrdə Milli Məclisin sədri Hesablama Palatasına iş planından əlavə yoxlama aparılması haqqında tapşırıq verə bilər.

Hesablama Palatasının dövlət büdcəsi və büdcədən kənar fondlar üçün rəylərinin hazırlanması üçün istifadə olunan məlumat mənbələri aşağıdakılardır:

1.	<i>Müvafiq büdcə ili və gələn 3 il üzrə iqtisadi-sosial inkişaf konsepsiyası</i>
2.	<i>Müvafiq büdcə ili üçün "Büdcə zərfi"</i>
3.	<i>Dövlət büdcəsi və büdcədən kənar dövlət fondlarının büdcələri haqqında müvafiq qanun layihələri</i>
4.	<i>Vergilər Nazirliyinin, Dövlət Gömrük Komitəsinin, vergi ödəyiciləri olan təşkilat və müəssisələrin büdcənin mədaxilinin formalaşdırılması üçün təqdim etdikləri büdcə təklifləri və əsaslandırma materialları, habelə hesabat məlumatları</i>
5.	<i>Maliyyə Nazirliyi tərəfindən təqdim olunan dövlət büdcəsi və büdcədən kənar dövlət fondlarının büdcələrinin gəlir və xərclərinin funksional və iqtisadi təsnifatın paraqrafları üzrə büdcə təklifləri və digər məlumatlar</i>
6.	<i>Büdcədən kənar dövlət fondlarının büdcələri barədə növbəti il üzrə büdcə təklifləri və əsaslandırma materialları, habelə hesabat məlumatları</i>
7.	<i>Statistika Komitəsinin aylıq, rüblük və illik bülletenləri və digər rəsmi nəşrləri</i>
8.	<i>Dövlət büdcəsi vəsaitlərindən istifadə edən dövlət idarələrinin, müəssisələrinin, təşkilatlarının və digər orqanların büdcə təklifləri üzrə sifariş və digər əsaslandırma materialları, habelə hesabat məlumatları</i>
9.	<i>"Büdcə sistemi haqqında", "Dövlət satınalmaları haqqında", "Dövlət borcu haqqında" və "Dövlət rüsumu haqqında" qanunlar, son illər üçün qəbul edilmiş dövlət büdcəsi haqqında qanunlar, Vergi, Gömrük və Mülki Məcəllələri, Prezidentin fərman və sərəncamları ilə təsdiq edilmiş layihələr və proqramlar, onların maliyyələşdirilməsi üzrə müvafiq kredit sazişləri</i>
10.	<i>Dövlət büdcəsinin formalaşdırılması üçün əsas olan və dövlət büdcəsinin xərclərini tənzimləyən digər normativ-hüquqi aktlar</i>
11.	<i>Palatanın həyata keçirdiyi maliyyə-büdcə nəzarəti tədbirlərinin nəticələri</i>

Mənbə: http://ach.gov.az/files/uploader/Budce_layihesine_rey_19-06-2009.pdf

4. Büdcədən kənar dövlət fondlarının büdcəsinə nəzarət

Büdcədən kənar dövlət fondları dövlət tərəfindən hüquqi şəxs qismində təsis edilmiş və dövlət büdcəsindən kənar müstəqil büdcəyə malik olan məqsədli dövlət maliyyə fondlarıdır. Hesablama Palatası büdcədən kənar dövlət fondlarının büdcələrinin gəlir və xərc maddələrinin həcmi, strukturu və təyinatı üzrə vaxtında icrasına nəzarəti həyata keçirir. Bununla yanaşı, dövlət büdcəsi təsdiq olunan zaman hər il yeni büdcədən kənar inkişaf fondlarının meydana çıxması ilə rastlaşılır. Artıq yaxın təcrübədən görürük ki, büdcədən kənar inkişaf fondlarının yaranması bir ənənə halın alıb. Bunun hansı zərurətdən meydana çıxması və bununla bağlı informasiya məkanının genişləndirilməsi üçün parlament Hesablama Palatasına yeni təkliflər verə bilər.

“Büdcə sistemi haqqında” qanuna əsasən büdcədən kənar dövlət fondları icmal büdcənin tərkib hissəsidir, ancaq büdcədən kənar inkişaf fondları ilə bağlı qanunvericiliyin təkmilləşdirilməsinə ehtiyac duyulur. Azərbaycanda iki büdcədən kənar fond vardır: Dövlət Neft Fondu və Dövlət Sosial Müdafiə Fondu. Dövlət Neft Fondunun illik gəlir və xərclər büdcəsinin tərtibi və icrası qaydalarına əsasən (12 sentyabr 2001) *“Neft Fondunun büdcəsinin icrası ilə bağlı rüblük məlumatlar və illik hesabat tərtib edilərək Neft Fondunun Müşahidə Şurasına və Prezidentə təqdim edilir. Neft Fondunun büdcəsinin icrası ilə bağlı illik hesabat Maliyyə Nazirliyi ilə əlaqələndirilməklə tərtib edilir və hər növbəti ilin aprel ayının 30-dan gec olmayaraq Neft Fondunun Müşahidə Şurasının rəyi ilə birlikdə Prezidentə təsdiq olunmaq üçün təqdim edilir. Neft Fondunun büdcəsinin icrası ilə bağlı illik hesabat Prezident tərəfindən təsdiq edilərkən Neft Fondunun Müşahidə Şurasının rəyi və Neft Fondunun illik maliyyə fəaliyyətinin nüfuzlu beynəlxalq auditor təşkilatı tərəfindən keçirilmiş auditinin nəticələri nəzərə alınır”*. Göründüyü kimi Neft Fondunun büdcə qaydalarında Fondun büdcə gəlirlərinin və xərclərinin dövlət kənar auditindən keçməsi nəzərdə tutulmur.

Ancaq Dövlət Sosial Müdafiə Fondunun (DSMF) icra və növbəti il üzrə büdcəsi haqqında qanun layihələrinə Hesablama Palatasının rəyləri müntəzəm olaraq açıqlanır. Aşağıda Hesablama Palatasının DSMF-nin büdcəsinə rəyindəki tapıntılar əks olunub.

Müsbət tapıntılar	Problemləri göstərən tapıntılar
<i>Məcburi dövlət sosial sığorta haqları üzrə gəlirlərin Fondun ümumi gəlirlərində payının artması</i>	<i>Sair gəlirlərin daha müfəssəl təqdim edilməməsi</i>
<i>Məcburi dövlət sosial sığorta haqlarından gəlirlərinin artım tempinin orta aylıq əməkhaqqı səviyyəsinin artım tempini üstələməsi</i>	<i>Sığortaedənlər tərəfindən müavinət məbləğlərinin düzgün hesablanılmaması</i>
<i>Fondun xərclərinin gəlirlərinə bərabər olmaqla proqnozlaşdırılması</i>	<i>Xəstəlik vəərəqələrində əmək qabiliyyətinin müvəqqəti itirilməsi müddətlərində fasilələrin nəzərə alınmaması</i>
<i>Sığorta sisteminin əhatə dairəsinin genişlənməsi</i>	<i>Fondun vəsaitləri hesabına artıq müavinətlərin ödənişinə yol verilməsi</i>
<i>Fondun gəlirlərinin əvvəlki illə müqayisədə 15% çox nəzərdə tutulması</i>	<i>Orta aylıq əməkhaqqının artıq götürülməsi</i>

Mənbə: <http://ach.gov.az/index.php?/az/content/454>

Mövcud qaydalara əsasən Hesablama Palatasının büdcədən kənar fondların büdcələrinə rəylərinin tərtibi zamanı həyata keçirilən təhlil prosesində aşağıdakılar təhlil edilir:

- ölkə üzrə minimum pensiya və yaşayış minimumu göstəricilərinin müqayisəsi;
- büdcədən kənar dövlət fondlarının büdcə layihələrində nəzərdə tutulan gəlir və xərclərin ÜDM və icmal büdcənin gəlir və xərclərində xüsusi çəkirlərinin əvvəlki illərlə müqayisəsi
- məcburi dövlət sosial sığorta haqlarının və sair gəlirlərin dinamikası və xarakteristikası
- dövlət büdcəsindən ayırmaların və ya transfertlərin həcmi və ona təsir edən amillər;

- bñdcədənkanar dövlət fondlarının bñdcələri üzrə xərclərin strukturu və dinamikası;*
- bñdcədənkanar dövlət fondlarının bñdcələrində əhaliyə ödənişlər üzrə nəzərdə tutulan xərclərin təhlili;*
- bñdcədənkanar dövlət fondlarının bñdcələri üzrə proqnoz göstəricilərinin Palatanın həyata keçirdiyi maliyyə-bñdcə nəzarəti tədbirlərinin nəticələri ilə əlaqələndirilməsi;*

5. Hesablama Palatasının hesabatları

Hesablama Palatasının fəaliyyətini əsasən iki kateqoriyaya və müvafiq alt-kateqoriyalara bölmək olar:

1. Ekspert-analitik fəaliyyəti

- 1.1. *ötən ilin dövlət büdcəsinin icrası ilə bağlı qanun layihəsinə və illik hesabatə rəy*
- 1.2. *növbəti ilin dövlət büdcəsi ilə bağlı qanun layihəsinə rəy*
- 1.3. *büdcədənkanar dövlət fondlarının büdcələrinə rəy*

2. Nəzarət fəaliyyəti

- 2.1. *audit tədbirləri*
- 2.2. *büdcə prosesinin təkmilləşdirilməsi ilə bağlı fəaliyyət*

Hesablama Palatasının öz fəaliyyəti haqqında hesabatı adətən "Ümumi məlumatlar" hissəsi ilə başlayır. Burada Hesablama Palatasının fəaliyyətinin hüquqi əsasları və funksiyaları, dünya və ölkə iqtisadiyyatının qısa xülasəsi, dövlət büdcəsinin əsas parametrləri, Hesablama Palatasının audit tədbirləri və analitik təhlil işinin yekunları, qurumun kargüzarlıq fəaliyyətinin yekunları öz əksini tapır. Burada millət vəkillərinin diqqətini xüsusilə **Hesablama Palatasının tərəfindən göndərilən təqdimatların və nəzarət tədbirlərinin bölgüsü** cəlb edə və bununla əlaqəli məsələlər parlamentdə Hesablama Palatasının hesabatları müzakirə olunanda qaldırıla bilər. Konkret olaraq 2013-cü ildə Hesablama Palatasının həyata keçirdiyi nəzarət tədbirlərinin bölgüsü belə olub:

- *dövlət büdcəsinin gəlirlərinin formalaşdırılması ilə bağlı olan fəaliyyət (6.7%);*
- *müxtəlif qurumlar tərəfindən büdcə vəsaitlərinin istifadəsi ilə bağlı olan fəaliyyət (78.7%);*
- *dövlət torpaq fondunun istifadəsi ilə bağlı olan fəaliyyət (9.3%);*
- *büdcədənkanar dövlət fondlarının vəsaitləri (5.3%).*

Hesablama Palatasının hesabat dövründə həyata keçirdiyi nəzarət tədbirlərinin nəticələrinə əsasən nəzarət tədbirinin predmetinə uyğun olaraq yoxlanılan qurumlara, onların tabe olduqları nazirlik, komitə və baş idarələrə, habelə digər dövlət qurumlarına təqdimatlar göndərir. Hesablama Palatası haqqında qanuna əsasən isə Hesablama Palatasının maliyyə nəzarət tədbirlərinin nəticələri üzrə aşkar edilmiş nöqsanları aradan qaldırılması, dövlətə dəyən zərərin ödənilməsi və qanunvericiliyinin pozulmasına görə şəxslərin məsuliyyətə cəlb edilməsi üçün dövlət orqanlarına, maliyyə nəzarəti tədbiri aparılan təşkilatların və nəzarətin predmeti ilə əlaqədar digər idarə və müəssisələrin rəhbərlərinə təqdimatlar göndərir. Hesablama Palatasının təqdimatlarına 1 ay müddətində baxılmalı, qəbul edilmiş qərarlar və görülmüş tədbirlər barədə ona məlumat verilməlidir. Hesablama Palatasının təqdimatları dövlət orqanı, idarə, təşkilat və müəssisə tərəfindən əsassız icra edilmədikdə, sədrin qərarı ilə həmin dövlət orqanı, idarə, təşkilat və müəssisənin xəzinə və bank hesabları üzrə müdafiə olunan xərc maddələri istisna olunmaqla, əməliyyatların dayandırılması barədə təqdimatlar verilir. Hesablama Palatasının sədrinin təqdimatlarının icra edilməməyinə görə xəzinə orqanları və müvəkkil banklar hüquqi məsuliyyət daşıyırlar. Xüsusi hallarda bu təqdimatlar Baş Prokurorluğa göndərilir. 2013-cü ildə cəmi 132 təqdimatdan 49-u yerli qurumlara, 44-ü digər əlaqəli qurumlara, 35-i nazirlik, komitə və baş idarələrə, 4-ü isə büdcədən kənar dövlət fondlarına göndərilib.

Millət vəkili Hesablama Palatasının illik fəaliyyətinin nəticəliyini qiymətləndirmək üçün bilməlidir ki, qurumun fəaliyyətinin effektiv nəticələri aşağıdakılar ola bilər:

1.	<i>dövlət büdcəsi vəsaitinin büdcəyə bərpa olunması</i>
2.	<i>səmərəsiz xərcləmələrin qarşısının alınması</i>
3.	<i>vergi və digər icbari ödənişlər üzrə vəsaitlərin əlavə hesablanması;</i>
4.	<i>vergilərin artıq ödəmə ilə əvəzləşdirilməsi</i>
5.	<i>debitor və kreditor borcların uçota götürülməsi və ya bağlanması</i>
6.	<i>yol verdikləri nöqsan və maliyyə pozuntularına görə məsul şəxslərə qarşı intizam tənbehi tədbirlərinin görülməsi</i>

Hesablama Palatasının *ekspert-analitik fəaliyyətinin nəticəsi kimi büdcə qanunlarına rəylərində* öz əksini tapan və millət vəkili bütçə müzakirələrində istifadə edə biləcəyi tapıntıların bəzi nümunələri:

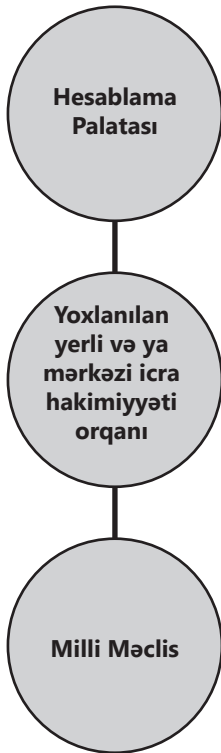
1.	<i>xərc bölmələrinin ayrı-ayrı paraqraflarında icranın icmal şəklində göstərilməsi və müfəssəl təsnifatların verilməməsi</i>
2.	<i>bölmə və köməkçi bölmələr arasında aparılan, habelə xərclər smetalarında müşahidə olunan dəyişikliklər (kredit sərəncamları tərəfindən ehtiyac olmadan əlavə vəsaitlərin sifariş edildiyini göstərir)</i>
3.	<i>bir sıra xərclərin bölmə və köməkçi bölmə səviyyəsində orta icra göstəricisindən daha aşağı icra olunması (real tələbatə uyğun olmayan sifarişləri göstərir)</i>
4.	<i>bir sıra xərc istiqamətləri üzrə kifayət qədər nəzarətin olmaması (məsələn, rabitə xərcləri)</i>
5.	<i>bəzi sahələrdə xərc normativlərinin olmaması səbəbindən hesablamaların təxmini aparılması (məsələn, mənzil-kommunal təsərrüfatı üzrə zərərin və subsidiyanın hesablanması)</i>
6.	<i>icbari tibbi sığortanın tətbiqi məqsədilə nəzərdə tutulan büdcə vəsaitlərinin istifadə edilməməsi</i>
7.	<i>dövlət büdcəsi vəsaiti hesabına verilən kreditlərin və ayrılan subsidiyaların şəffaf istifadəsi və benefisiarları tam əhatə etməsi</i>

Hesablama Palatasının *maliyyə-büdcə nəzarəti fəaliyyətinin nəticəsi olan audit tədbirləri ilə bağlı hesabatlarında* öz əksini tapan və millət vəkiliinin büdcə müzakirələrində istifadə edə biləcəyi tapıntıların bəzi nümunələri:

1.	<i>bəzi vergi növləri üzrə dövlət büdcəsinə ödənilməli olan vergi məbləğlərinin tam həcmdə ödənilməməsi</i>
2.	<i>aktlaşma və maliyyə sənədlərinin hazırlanmasında uyğunsuzluqların aşkarlanması</i>
3.	<i>bəzi xərclər üzrə proqnoz məbləğlərinin əsaslı hesablanmaması və qanunvericiliklə nəzərdə tutulmayan ödənişlərin edilməsi</i>
4.	<i>satınalma üzrə bağlanmış müqavilənin icrası zamanı nəzərdə tutulan iş və xidmətlərin əvəzinə digər iş və xidmətlərin alınması</i>
5.	<i>satınalmalar zamanı qiymətləri əsaslandırılan təsdiqedic sənədlərin olmaması və satınalma metodlarının dəyişdirilməsi</i>
6.	<i>əsas vəsaitlərin və maddi qiymətlilərin uçot qaydalarının pozulması, nəqliyyat-yanacaq məsrəflərinin normadan çox olması</i>
7.	<i>vəzifəsi dəyişdirilmiş işçilərə əvvəlki işinin əmək haqqının ödənilməsinin davam etdirilməsi</i>
8.	<i>qalıq vəsaitlərin dövlət büdcəsinə qaytarılmaması və nəzərdə tutulmayan istiqamətlərə dövlət büdcəsi vəsaitinin sərf edilməsi</i>
9.	<i>ölkə ərazisində beynəlxalq tədbirlərin keçirilməsi ilə bağlı sənədləşmələrin düzgün aparılmaması</i>
10.	<i>ştat cədvəllərinə ehtiyac olmayan işçi ştatlarının artırılması və ödənişlərin edilməsi</i>

Hesablama Palatası kollegiyası aparılan auditin nəticələrini müzakirə edir, aşkar olunmuş nöqsanların aradan qaldırılması üzrə tədbirlərin görülməsi və görülməmiş işlərlə bağlı qurumun məlumatlandırılması istiqamətində qərar qəbul edir. Daha sonra bu qərarı icra üçün həmin auditə məruz qalan quruma (yerli və mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları, yaxud büdcə vəsaitinin ayrıldığı) və məlumatlandırma üçün Milli Məclisə göndərir.

Hesablama Palatası tərəfindən büdcə təhlilləri həyata keçirilərkən göstəricilər üzrə dinamikanın dəyişməsi əvvəlcə mütləq (*adətən min manatla*), sonra isə nisbi ifadədə (*faizlə*) göstərilir. Rəyin hazırlanması üçün müxtəlif cədvəllərdən, sxemlərdən, qrafiklərdən, histoqramlardan, diaqramlardan istifadə edilməlidir.



Parlamentdə millət vəkilləri Hesablama Palatasının təqdimatlarını icra etməyən qurumların məsələsini daim qaldırmalı və həmin qurumlara icranın yubanması səbəbləri ilə bağlı informasiya sorğuları göndərməlidirlər.

Hesablama Palatasının hesabatlarında millət vəkilləri üçün ən faydalı hissələrdən biri "**büdcə prosesinin təkmilləşdirilməsi ilə bağlı fəaliyyət**" hissəsidir. Çünki burada həm hökumətə, həm də parlamentə yönəlik hüquqi dəyişikliklərlə bağlı konkret təkliflər var. Millət vəkilləri bu təkliflərdən qanunvericilik təşəbbüsləri ilə çıxış edərkən istifadə edə bilirlər. Bunlara nümunə kimi aşağıdakıları göstərmək olar:

- 1) "Dövlət satınalmaları haqqında" qanunun 8.1.-ci maddəsinə əlavə təklifi;
- 2) "Əmək pensiyaları haqqında" qanunun 18.2 və 18.3-cü maddəsinə əlavə təklifi;
- 3) Nazirlər Kabineti tərəfindən təsdiq edilən Vahid Büdcə Təsnifatına dəyişiklik təklifi;

Hesablama Palatasının hesabatları inhisar mövqeyi ilə dövlət xidmətləri göstərən *iri vergi ödəyiciləri və təbii inhisarlar* üzrə də çox dəyərli informasiya mənbəyidir. Həmin təbii inhisarların debitor və kreditor borclarının dinamikası, onlara ayrılan subsidiyaların təyinatına uyğun istifadəsi ilə bağlı da Hesablama Palatasının hesabatlarında ciddi tapıntılar mövcuddur.

6. Audit hesabatlarının dövriliyi və onların qiymətləndirilməsi

Audit hesabatları dövlət maliyyə idarəetməsi qanunvericiliyinə uyğunluq, gəlirlər və xərclərin düzgünlüyü üzrə cəmiyyət, parlament və hökumət üçün əsas istinad sənədidir. Bu hesabatlar xüsusən parlament üçün xüsusi əhəmiyyətli informasiya mənbəyidir. Audit hesabatları OECD-nin tövsiyələrinə əsasən büdcə ili bitəndən maksimum 6 ay sonra, İMF-nin tövsiyələrinə əsasən isə büdcə ili bitəndən maksimum 1 il sonra yayımlanmalıdır.

Audit hesabatları bəzən dövlət maliyyə idarəetməsi üzrə kənarlaşmaların uzun siyahısını, bəzən isə qısa xülasəsini əks etdirə bilər. Xüsusilə millət vəkilləri üçün önəm daşıyan aşağıdakı kimi riskli sahələrə geniş yer verilməlidir:

- *Satınalmalar;*
- *Vergi yığımı;*
- *Nağd xəzinə əməliyyatları;*
- *Borcların idarə edilməsi;*

Tapıntıların və tövsiyələrin daha aydın yazılması və dövlət maliyyəsi üzrə millət vəkilləri üçün anlaşılın formada audit hesabatlarının yazılması önəmlidir. Habelə, millət vəkilləri Hesablama Palatasının hesabatlarındakı audit tədbirlərinin aktuallığını aşağıdakı suallar üzrə də qiymətləndirə bilərlər:

- *Auditin mövzusu parlamentin müzakirə etdiyi əsas prioritetlərlə uyğundurmu?*
- *Auditin mövzusu parlamentin Hesablama Palatası qarşısında qaldırdığı önceliklərə uyğundurmu?*
- *Audit büdcəsinin əsas gəlir və xərc sahələrini əhatə edirmi?*

- *Auditin mövzusu yüksək kənarlaşma riski olan sahələri əhatə edirmi?*
- *Auditin mövzusu hökumətin özünün prioritetlərini əhatə edirmi?*
- *Auditin nəticələri əsasında qanunverici orqanın faydalı tövsiyələri ola bilərmi?*
- *Audit nəticəsində Hesablama Palatasının və ya parlamentin tövsiyəsi maliyyə vəsaitlərinə qənaətə imkan verəcəkmi?*
- *Audit nəticəsində Hesablama Palatasının və ya parlamentin tövsiyəsi ölçülə bilən qeyri-maliyyə təkmilləşdirmələrinə səbəb olacaqmı?*
- *Audit nəticəsində Hesablama Palatasının və ya parlamentin tövsiyəsi digər sahələrdə də geniş tətbiq edilə bilən yaxşı təcrübəyə yol açdı bilərmi?*
- *Audit nəticəsində Hesablama Palatasının və ya parlamentin tövsiyəsi təşkilatın daxili auditi üçün də hansısa nəticələr çıxararmı?*

Büdcə sistemi haqqında qanunun 21-ci maddəsinə əsasən dövlət büdcəsindən maliyyələşən büdcə təşkilatlarının rəhbərləri onlara tabe təşkilatlarda gəlir və xərclərin müəyyən edilmiş qaydada uçotunun aparılması və vəsaitin təyinatı üzrə istifadəsinə görə hüquqi məsuliyyət daşıyırlar. Reallıqda isə Hesablama Palatası ayrı-ayrı dövlət qurumlarının maliyyə fəaliyyətinin yekunlarını audit yoxlamasından keçirərkən, habelə müxtəlif illər üzrə dövlət büdcəsinin layihəsinə və icrasına rəy verərkən ortaya çıxardığı dövlət maliyyəsinə sui-istifadə halları bir çox hallarda, sadəcə, fakt olaraq qalır. Həmin pozuntuların hüquqi qiymətini alması və dövlət maliyyəsinə sui-istifadə edənlərin daha operativ cəzalandırılması üçün Hesablama Palatasına ilkin hüquqi təhqiqat aparmaq və mühakiməedici qərarlar vermək səlahiyyəti də həvalə edilə bilər. Bütün bunlar Hesablama Palatasının hesabatlarındakı qanunvericilik dəyişiklikləri bölməsində öz əksini tapmalı və parlament tərəfindən dəstəklənməlidir.

7. Millət vəkili Hesablama Palatasının hesabatlarından yararlanmaq üçün nələrə diqqət yetirməlidir?

(1) Büdcə gəlirlərinin və xərclərinin təsnifatı

Azərbaycanın büdcə sistemində daxil olan büdcələr və büdcə təşkilatları, habelə büdcədən kənar dövlət fondları üzrə maliyyə əməliyyatlarının, o cümlədən büdcə təşkilatlarının büdcədən kənar əməliyyatlarının müqayisəsini təmin etmək məqsədilə ölkəmizdə vahid büdcə təsnifatı tətbiq olunur. Büdcə təsnifatı büdcə gəlirlərinin təsnifatından, büdcə xərclərinin funksional, iqtisadi, inzibati və dövlət proqramları əsasında tərtib olunmuş təsnifatından ibarətdir.

Büdcə təsnifatının gəlirlər, funksional, iqtisadi, inzibati və sair üzrə tərkibi Nazirlər Kabineti tərəfindən müəyyən edilir. Beynəlxalq miqyasda isə büdcə təsnifatının standartları BMT-nin hökumət funksiyalarına uyğun xərc təsnifatı (COFOG) sistemi ilə müəyyən edilir.

Büdcə gəlirlərinin təsnifatı büdcə sistemində daxil olan büdcə gəlirlərinin qruplaşmasıdır. Büdcə gəlirləri 4 kateqoriyadan ibarətdir: vergilərdən daxilolmalar, sosial ayırmalar, qrantlar və digər gəlirlər. Bu kateqoriyalardan asılı olaraq, büdcə gəlirlərinin təsnifatı dörd səviyyədə: bölmə, yarım bölmə, maddə və yarım maddədən ibarətdir.

Büdcə xərclərinin funksional təsnifatı büdcə sistemində daxil olan büdcələrin funksiyalar üzrə xərclərinin qruplaşmasından ibarətdir. Funksional təsnifat bölmə, köməkçi bölmə və paraqraf səviyyəsində nəzərdə tutulmaqla birinci rəqəmi bölməni, ikinci rəqəmi köməkçi bölməni, üçüncü rəqəmi isə paraqrafı göstərir. Büdcə xərclərinin funksional bölmələri bunlardır: ümumi dövlət xidmətləri, müdafiə, məhkəmə hakimiyyəti, hüquq-mühafizə və prokurorluq, təhsil, səhiyyə,

sosial müdafiə və sosial təminat, mədəniyyət, incəsənət, kütləvi informasiya, bədən tərbiyəsi və digər kateqoriyalara aid edilməyən sahədə fəaliyyət, mənzil və kommunal təsərrüfatı, yanacaq və enerji, kənd təsərrüfatı və ətraf mühitin mühafizəsi, sənaye, tikinti və faydalı qazıntılar, nəqliyyat və rabitə, iqtisadi fəaliyyət, əsas bölmələrə aid edilməyən xidmətlər.

Büdcə xərclərinin funksional təsnifatına nümunə

Adları	Bölmə	Köməkçi bölmə	Paraqraf
1	2	3	4
Ümumi dövlət xidmətləri	1	0	0
Qanunvericilik və icra hakimiyyəti, yerli özünüidarəetmə orqanlarının saxlanması	1	1	0
Qanunvericilik orqanları	1	1	1
Ali və yuxarı icra hakimiyyəti orqanları	1	1	2
Mərkəzi icra hakimiyyəti orqanları	1	1	3
Azərbaycan Respublikasının xaricdə olan səfirlik, konsulluq və başqa diplomatik nümayəndəlikləri	1	1	4
Yerli icra hakimiyyəti orqanları	1	1	5
Bələdiyyə orqanları və onların müstəqil idarə və şöbələri	1	1	6
<i>Digər mərkəzi təşkilatların saxlanması</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>7</i>
Beynəlxalq fəaliyyət və beynəlxalq təşkilatlara üzvlük haqqı	1	2	0
<i>Beynəlxalq maliyyə-kredit təşkilatlara</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>1</i>
<i>Beynəlxalq ictimai-siyasi təşkilatlara</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>2</i>
<i>Digər beynəlxalq fəaliyyət</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
Xarici iqtisadi yardım	1	3	0
İnkişaf etməkdə olan və keçid dövrünü yaşayan ölkələr	1	3	1
Beynəlxalq təşkilatlar vasitəsi ilə	1	3	2
Elm	1	4	0
Fundamental elm	1	4	1
Ümumdövlət xidmətləri üzrə tətbiqi tədqiqatlar	1	4	2

Mənbə: <http://maliyye.gov.az/node/38>

Büdcə xərclərinin iqtisadi təsnifatı əvəzsiz və ya qaytarılmaq şərti ilə büdcələr tərəfindən aparılan ödənişlərdən ibarətdir. Büdcə xərclərinin iqtisadi təsnifatı bölmə, köməkçi bölmə, paraqraf, maddə və yarımaddələrdən ibarətdir. İqtisadi təsnifat 2 və 3 rəqəmləri ilə başlanılmaqla, 6 rəqəmli koddan ibarətdir. Kodun birinci rəqəmi iqtisadi təsnifatı, ikinci rəqəm bölməni, üçüncü rəqəm köməkçi bölməni, dördüncü rəqəm paraqrafı, beşinci rəqəm maddəni, altıncı rəqəm isə yarımaddəni göstərir. Büdcə xərclərinin iqtisadi təsnifatının əsas bölmələri bunlardır: əməyin ödənişi, malların satın alınması, faizlər üzrə ödənişlər, subsidiyalar və cari transfertlər, qrantlar və digər ödənişlər, təqaüdlər və sosial müavinətlər, qeyri-maliyyə aktivlərinin alınması, maliyyə aktivləri üzrə əməliyyatlar, öhdəliklər üzrə maliyyə əməliyyatları.

Bölmə	Köməkçi bölmə	Paraqraf	Maddə	Yarımaddə	Kod
1	2	3	4	5	6
Əməyin ödənişi					210000
	Əməkhaqqı				211000
		Ştatda olan işçilərin əməkhaqqı			211100
		Ştatdankənar işçilərin əməkhaqqı			211200
		Əməyin ödənişi ilə bağlı sair pul ödənişləri			211300
		<i>Əməyin ödənişi üzrə nəzərdə tutulan artım</i>			<i>211400</i>
	Əməkhaqqına üstəlik				212000
		Dövlət Sosial Müdafiə Fonduna ayırmalar			212100
		İcbari dövlət sığortası			212200
		İcbari tibbi sığorta			212300

Mənbə: <http://maliyye.gov.az/node/38>

Büdcə xərclərinin inzibati təsnifatı mərkəzi icra hakimiyyəti orqanlarının hamısını əhatə edən büdcə təsnifatıdır və burada da xüsusi kodlaşdırmadan istifadə olunur. Büdcə xərclərinin inzibati təsnifatı büdcə xərclərinin dövlətin müvafiq funksiyalarını həyata keçirən dövlət orqanları və təşkilatları üzrə bölünməsidir. Başqa sözlə bu, büdcə xərclərinin sərəncamçılar üzrə bölgüsüdür.

Büdcə səviyyəsi	Təşkilat səviyyəsi	Baş kredit sərəncamçıları	Təxsisat sərəncamçıları	Kod
1	2	3	4	5
Dövlət büdcəsi				1000
	Qanunvericilik orqanları			1100
		Azərbaycan Respublikasının Milli Məclisi		1101
		<i>Naxçıvan Muxtar Respublikasının Ali Məclisi</i>		<i>1102</i>
	İcra hakimiyyəti orqanları			1200
		Azərbaycan Respublikası Prezidentinin İcra Aparatı		1201
		Azərbaycan Respublikasının Nazirlər Kabineti		1202
		Azərbaycan Respublikasının Xarici İşlər Nazirliyi		1203

Mənbə: <http://maliyye.gov.az/node/38>

Əsaslı xərclər əsaslı vəsaitlərin (uzunmüddətli vəsaitlərin) yaradılması üçün çəkilən xərclərdir. Məsələn: xəstəxana və məktəb binalarına yatırılan sərmayə, iri həcmli avadanlıq və yolların tikintisi. Cari xərclərə mahiyyət baxımından təkrarlanan vəsaitlərə çəkilən gündəlik xərclər aid edilir. Məsələn: əməkhaqqı və maaş, istehlak malları və xidmətlərinə və mal və xidmətlər (elektrik lampaları, dəftərxana ləvazimatları) təmin edildikcə istifadə olunan gündəlik əşyalara çəkilən xərclər.

(2) Əsas büdcə hesablamaları

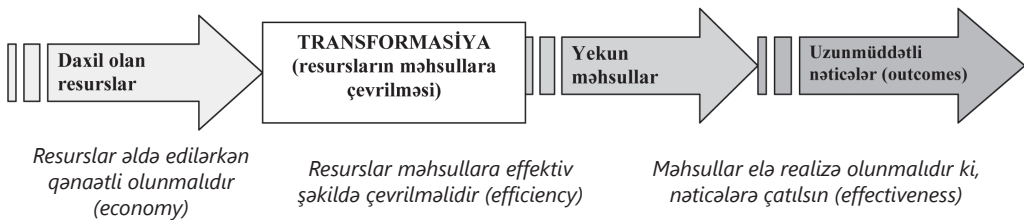
Büdcə işində əsas analitik vasitələrdən biri müəyyən vaxtdan sonra büdcə göstəricilərində baş vermiş rəqəmsal dəyişikliklərin səciyyələndirilməsindən ibarətdir. Artım dərəcəsini müəyyən etmək üçün aşağıdakı düsturdan istifadə edilir: *"Büdcə gəlirlərinin və ya xərclərinin illər üzrə artım faizi konkret ildə götürülmüş*

məbləgdən əvvəlki ilin müvafiq göstəricisinin çıxılması və sonra alınan məbləğin əvvəlki ilin göstəricisinə bölünməsi yolu ilə hesablanır". Bütçə parametrlərinin illər üzrə dəyişilməsinin inflyasiya nəzərə alınmaqla artım faizinin hesablanması üçün isə bütçə gəlirinin və ya xərcinin nominal dəyəri əvvəlki ilin inflyasiya indeksinə vurulur, daha sonra isə cari ilin inflyasiya indeksinə bölünür. Adam başına düşən xərclər əhalidən toplanılan və müxtəlif yöndə xərclənən məbləglərdir. Bunun düsturunu aşağıdakı kimi ifadə olunur: xərclərin həcmi əhalinin sayına bölünür. Xərclərin bütçədəki payını hesablamaq üçün ayrıca xərc maddəsinin məbləği bütçə xərclərinin ümumi həcminə bölünür. Bütçə bəndi üzrə kifayət qədər vəsaitin xərclənilib-xərclənmədiyini bilmək üçün digər yollardan biri sözügedən bənd üzrə xərcləri ölkə iqtisadiyyatının həcmi ilə ölçən göstərici kimi ÜDM məbləği ilə müqayisə etməkdən ibarətdir. Xərclərin ölkə iqtisadiyyatındakı payını hesablamaq üçün xərclərin həcmi ÜDM-ə bölünür. Millət vəkili bütçə xərclərinin gəlirlərdən artıq olan məbləği olan bütçə kəsiri və bütçə gəlirlərinin bütçə xərclərindən artıq olan məbləği olan bütçə artıqlığı barədə də Hesablama Palatasının hesabatlarında məlumatlar tapa bilər. Burada xüsusilə bütçə kəsirinin maliyyələşməsi üçün planlaşdırılan daxili və xarici borclanma ilə bağlı məlumatları təhlil etmək lazımdır.

(3) Performans auditı

Ali audit qurumları dövlət vəsaitlərinin uyğunluq və maliyyə auditı ilə yanaşı performans auditini də apara bilərlər. Performansın auditı inzibati idarəetmənin icrasının effektivliyini, səmərəliliyini və qənaətcilliyini audit edir. Performansın auditı yalnız maliyyə əməliyyatları ilə məhdudlaşmır və hökumətin təşkilatı və inzibati fəaliyyət sistemlərini də əhatə edir. Ali audit qurumunun və ya bu halda Hesablama Palatasının bütçə vəsaitlərini istifadə edən qurumların performansını da audit edə bilməsi və bunun parlament tərəfindən təşviq edilməsi önəmlidir. Performans auditı isə "Pulun dəyəri" auditı (value for money audit) və "3E" yanaşması ilə bağlıdır ki, bunun da izahı aşağıdakı sxemdə göstərilib:

"Pulun dəyəri" auditı (value for money audit) və "3E" yanaşması



Mənbə: http://wbi.worldbank.org/wbi/Data/wbi/wbicms/files/drupal-acquia/wbi/part%20+%20budget%20-%20parliamentary%20audit_0.ppt

Hesablama Palatası və Milli Məclisin faydalı əlaqəsində önəmli olan performans auditinin əsası olan "Pulun dəyəri" auditı (value for money audit) və "3E" yanaşmasını səhiyyə sektoru təmsalında şərh belədir:

1. *Xəstəxanalar resurslar (inputs) əldə edirlər: işçilər, avadanlıqlar, tibbi ləvazimat.*
2. *Bu resurslar tibb xidmətləri təmsalında məhsula (outputs) çevrilir.*
3. *Bu tibb xidmətləri uzun müddətdə insanların səhhətini yaxşılaşdırmaqlıdır (outcome).*

Performans auditı bu prosesdə qənaətliyi, effektivliyi və nəticəliyini qiymətləndirir və aşağıdakı suallara bu halda cavab axtarılır:

1. *Tibbi avadanlıqların və ləvazimatların alınmasında mümkün ən aşağı qiymətlər tətbiq edilibmi (qənaətlilik)?*
2. *Resursların tibb xidmətinə çevrilməsi prosesində adekvat sayda əməliyyatlar aparılıbmı (effektivlik)?*
3. *Tibb xidmətləri son nəticədə insanların səhhətini yaxşılaşdırırmı (nəticəlilik)?*

Beləliklə, "3E" bunları nəzərdə tutur: az xərcləmək, optimal xərcləmək və nəticəli xərcləmək. Uyğunluq və maliyyə auditı ilə yanaşı parlament ali audit qurumunu performans auditı aparmağa təşviq etməlidir. Azərbaycanda dövlət qurumlarının bir neçə illik strateji hədəflər qəbul etmələri və həmin hədəflərə çatmaq yönündə performanslarının Hesablama Palatası tərəfindən yoxlanması dövlət maliyyəsinin idarə edilməsinin təkmilləşdirilməsi baxımından faydalı olardı.

(4) Rəylərdə təhlil edilən göstəricilər və parametrlər

Hesablama Palatasının rəyləri tərtib edilərkən bir sıra göstəricilər və parametrlər təhlil edilir. Millət vəkillərinin bu göstəricilər və parametrlərin hansı əhatəliliklə və hansı keyfiyyətlə təhlil edildiyini qiymətləndirə bilər.

Dövlət borcunun və büdcə kəsirinin maliyyələşdirilməsi üzrə təhlil olunan göstəricilərə isə dövlət borcuna xidmətlə bağlı proqnozlaşdırılan ödənişlərin tərkibi, strukturu və dinamikası, daxili və xarici dövlət borcunun borclanma mənbəyi və təyinatı üzrə strukturu və dinamikası, xarici dövlət borcunun valyutalar üzrə tərkibi və dinamikası, daxili və xarici dövlət borclanma limitinin yuxarı həddinin dinamikası, dövlət büdcəsi kəsirinin maliyyələşdirilmə mənbələrinin tərkibi və dinamikası, dövlət büdcəsi kəsirinin yuxarı həddinin təhlili və büdcə kəsirinin maliyyələşdirilməsi üzrə digər təhlillər daxildir.

<i>Dövlət büdcəsi layihəsinin əsas parametrlərini şərtləndirən makroiqtisadi şərait göstəriciləri</i>	<i>Dövlət büdcəsinin gəlirləri üzrə göstəricilər</i>	<i>Dövlət büdcəsinin xərcləri üzrə göstəricilər</i>
<p>ortamüddətli perspektivə ölkənin sosial-iqtisadi inkişaf konsepsiyası, onun əsas istiqamətləri və prioritetləri;</p>	<p>büdcə layihəsinin gəlir maddələrinin formalaşmasına təsir edəcək və qanunvericilik aktlarında aparılacaq dəyişikliklərin nəzərə alınması;</p>	<p>dövlət büdcəsinin xərcləri üzrə ümumi göstəricilərin ortamüddətli perspektivə ölkənin sosial-iqtisadi inkişaf konsepsiyası ilə əlaqəsi;</p>
<p>ölkənin iqtisadi potensialını xarakterizə edən Ümumi Daxili Məhsulun (ÜDM) səviyyəsinə və artım tempinə təsir edən amillərin təsiri;</p>	<p>xarici və daxili iqtisadi konyunkturun büdcə gəlirlərinin proqnoz göstəricilərinin müəyyənləşdirilməsində nəzərə alınması;</p>	<p>dövlət büdcəsinin layihəsindəki xərclərin həcmi və dinamikası, müvafiq inkişaf meyilləri, xərc göstəricilərinin əvvəlki illərin müvafiq göstəriciləri ilə funksional ("müdafie xərcləri" bölməsi istisna olmaqla) və iqtisadi təsnifatın bölmə, köməkçi bölmə və zərurət yarandıqda paraqrafları səviyyəsində müqayisəsi;</p>
<p>makroiqtisadi şəraiti xarakterizə edən əsas göstəricilərin (o cümlədən, ÜDM-in nəzərdə tutulan həcmi, dinamikası, strukturu və sahələr üzrə bölgüsü, ÜDM-in ümumi və iqtisadi fəaliyyətin əsas növləri üzrə defilyator indeksi, istehlak qiymətləri indeksi, pərakəndə əmtəə və xarici ticarət dövriyyəsi, ÜDM-in həcminə və büdcənin gəlir bazasına təsir edən digər göstəricilər) dinamikası;</p>	<p>dövlət büdcəsi gəlirlərinin ÜDM-də xüsusi çəkilişinin dinamikası və müqayisəli təhlili, dövlət büdcəsi haqqında müvafiq qanun layihəsində gəlirlər üzrə nəzərdə tutulan maddələrin müfəssəl xarakteristikası;</p>	<p>büdcə xərcləri üzrə proqnozların tərtibi zamanı müvafiq qanunvericilik aktlarının və normativ sənədlərin tələblərinin nəzərə alınması;</p>

<p>ölkənin sosial-iqtisadi inkişafının proqnozla müəyyən edilən əsas göstəricilərinin dinamikası;</p>	<p>vergi və qeyri-vergi daxilolmalarının ümumi büdcə gəlirlərində xüsusi çəkirlərinin dinamikası və strukturu, onlara təsir edən amillərin xarakteristikası, vergi daxilolmaları üzrə vergitutma bazasının formalaşması;</p>	<p>regional və sahə dövlət proqramlarının maliyyə təminatı;</p>
<p>dövlət büdcəsinin gəlir və xərc göstəricilərinin ÜDM-lə müqayisəsi;</p>	<p>digər gəlirlərin, o cümlədən idxal və ixrac, gömrük, dövlət rüsumlarının, büdcə təşkilatlarının ödənişli xidmətlərindən daxilolmaların yığım səviyyəsinin, dövlət əmlakının icarəyə verilməsindən daxilolmaların, dividendlərin və s. xarakteristikası;</p>	<p>ayrı-ayrı xərc istiqamətləri üzrə mərkəzləşdirilmiş və yerli xərclərin nisbəti, onun büdcə xərcləri üzrə müəyyən edilmiş ümumi hədəflərlə müqayisəsi;</p>
<p>dövlət büdcəsi xərclərinin funksional təsnifatın bölmələri səviyyəsində ÜDM və dövlət büdcəsinin ümumi xərclərində xüsusi çəkirlərinin dinamikası;</p>	<p>dövlət büdcəsinin gəlirlərinin formalaşmasını tənzimləyən qanunvericilik aktlarının və normativ sənədlərin tələblərinin gözlənilməsi;</p>	<p>baş kredit sərəncamçılarının büdcə təklifləri və onların nəzərdə tutulan proqnoz məbləğləri ilə müqayisəli təhlili;</p>
<p>funksional və iqtisadi təsnifatın bölmələri üzrə dövlət büdcəsinin proqnozunda xərclərin strukturu və dinamikası;</p>	<p>proqnoz göstəricilərinin əvvəlki illərin göstəriciləri ilə müqayisəsi;</p>	<p>xərclərin proqramlılıq səviyyəsi və büdcənin proqramlar üzrə maliyyələşdirilmə mexanizminə keçilməsi imkanlarının mümkünüyü;</p>
<p>müdafiə olunan xərclərin xarakteristikası;</p>	<p>vergi növləri üzrə büdcə gəlirləri proqnozlarının əvvəlki illərlə müqayisəsi (o cümlədən mülkiyyət növləri və iri vergi ödəyiciləri üzrə);</p>	<p>ayrı-ayrı illər üzrə dövlət proqramlarının icrasının əlaqələndirilməsi;</p>

yerli gəlir və xərcləri tənzimləmək üçün mərkəzləşdirilmiş xərclərdən ayrılan dotasiya məbləğlərinin regionlar üzrə strukturu;	mərkəzləşdirilmiş və yerli gəlirlərin nisbəti və ona təsir edən amillərin xarakteristikası;	aşkar edilmiş kənarlaşmaların səbəblərinin müəyyənləşdirilməsi;
dövlət büdcəsinin tərkibində cari, əsaslı, kreditlərin qaytarılması və faiz ödənişləri ilə bağlı xərclərin ümumi xarakteristikası;	dövlət büdcəsinə gəlirlərin yığılmasını təmin edən orqanlar üzrə proqnozların təhlili, dövlət büdcəsinə olan borcların strukturu və dinamikası;	dövlət büdcəsinin xərclər proqnozunda nəzərdə tutulan subsidiya və subvensiyaların təhlili;
icmal büdcənin strukturu və xarakteristikası;	dövlət büdcəsinin vergi olmayan digər gəlirləri üzrə proqnozların müqayisəli təhlili;	məqsədli büdcə və ehtiyat fondları, həmçinin iqtisadi fəaliyyət və əsas bölmələrə aid edilməyən xidmətlər üçün nəzərdə tutulan vəsaitlərin xarakteristikası;
	proqnoz göstəricilərinin həyata keçirilən maliyyə-büdcə nəzarəti tədbirlərinin nəticələri ilə əlaqələndirilməsi;	büdcə layihəsindəki xərc proqnozlarının həyata keçirilən maliyyə-büdcə nəzarəti tədbirlərinin nəticələri ilə əlaqələndirilməsi;

Mənbə: http://ach.gov.az/files/uploader/Budce_layihesine_rey_19-06-2009.pdf

(5) Hesablama Palatasının rəylərindən nümunələr

Nümunə 1. Hesablama Palatasının rəylərində və audit hesabatlarında dövlət büdcəsinin gəlirlər üzrə proqnozlarının icrası ilə bağlı əsas problemlər öz əksini tapır. Aşağıda 2014-cü ilin dövlət büdcə layihəsinə rəydən buna nümunə verilir:

“Ərazi vergilər idarələrində qeydiyyatda olan və Vergilər Nazirliyinin Vergi Audit Departamenti tərəfindən vergi yoxlamaları (səyyar vergi yoxlaması və ya operativ vergi nəzarəti tədbiri) ilə əhatə olunan vergi ödəyiciləri üzrə həmin yoxlamaların nəticəsində hesablanmış məbləğlərin (verginin əsas məbləği və maliyyə sanksiyası) ödənilməsi bir qayda olaraq müvafiq tranzit xəzinə hesablarına deyil, vahid xəzinə hesabına ödənilir. Son nəticədə ödənilmiş həmin vəsaitlər müvafiq şəhər və rayonların yerli gəlirlər üzrə proqnozunun icrasına şamil edilmir”.

Nümunə 2. Hesablama Palatasının rəylərində və audit hesabatlarında həm dövlət büdcəsinin xərc istiqamətləri üzrə mövcud olan çatışmazlıqlar və həm də onların aradan qaldırılma yolları göstərilir. Aşağıda 2013-cü ilin dövlət büdcəsinin icra layihəsinə rəydən buna nümunə verilir:

Problemin təsviri

“Mənzil-kommunal təsərrüfatı sahəsini tənzimləyən normativ sənədlərin tam və təkmil olmaması, qüvvədə olan müvəqqəti normalardan istifadə edilməsi, bəzi hallarda isə ümumiyyətlə, tənzimləyici normativlərin olmaması, eyni zamanda, nəzarət tədbirlərinin aparılmasında da müəyyən problemlər yaradır”.

Problemin həllinin təklif edilməsi

“Mənzil və kommunal təsərrüfatı sahəsini tənzimləyən normativ sənədlərdə olan çatışmazlıqların aradan qaldırılması məqsədilə – mənzil fondu üzrə zəruri olan ştat vahidlərinin sayını müəyyən edən və xidmət normalarını əks etdirən normativ sənədlərin hazırlanması məqsəduyğundur”.

Millət vəkilləri Hesablama Palatasının rəylərində və audit hesabatlarında büdcə müzakirələri üçün önəmli olan büdcə parametrlərinin təhlilini və gəlirlər/xərclər üzrə bir çox çatışmazlıqlardan çıxış yollarını görə bilirlər. Ali audit qurumunun hesabatlarında olmayan məlumatları və ya yoxlama nəticələrini isə millət vəkilləri ayrıca tələb edə bilirlər. Millət vəkilləri Hesablama Palatasının rəylərinə və illik hesabatına istinad etməklə həm daimi komitələrin iclaslarında, həm komitələrin birgə iclaslarında, həm də plenar iclaslarda büdcə gəlirləri və büdcə xərcləri ilə yanaşı büdcə kəsiri və dövlət borcunun dinamikasını da müzakirə predmetinə çevirə bilirlər. Hesablama Palatası isə parlament üzvlərini davamlı olaraq audit hesabatları və onların rəsmi izahatları ilə təmin etməlidir.

8. Hesablama Palatasının hesabatlarında “açar sözlər”

Hesablama Palatasının hesabatlarında bir çox hallarda tapıntılar büdcə rəqəmlərinin statistik təhlili kontekstində ilk baxışdan diqqəti cəlb etməyə bilər. Bu baxımdan hesabatların paraqraflarındakı son cümlələrin hansı sözlərlə və ya ifadələrlə bitdiyinə baxmaqla bu paraqrafın ciddi bir tapıntıyı ehtiva edib-etmədiyini bilmək olar. Belə ki, sonda *“məqsədamüvafiq hesab etmişdir”*, *“halları aşkar edilmişdir”*, *“təvsiyə edilmişdir”*, *“tədbirlərin görülməsinə ehtiyac vardır”* kimi ifadələr işlədilsə bu paraqraflarda və ya onların son cümləsində audit və ya analitik fəaliyyətin nəticələrinin və tapıntılarının əks olunduğunu söyləmək olar.

Mənbələr:

1. OECD (2002), "Relations between Supreme Audit Institutions and Parliamentary Committees", SIGMA Papers, No. 33, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/5kml60vd5x8r-en>
2. Vibeke Wang, Lise Rakner, "The accountability function of supreme audit institutions in Malawi, Uganda and Tanzania", CMI, R 2005: 4, www.cmi.no/publications
3. "Parliament, the budget and gender", Handbook for parliamentarians n° 6 2004, IPU, UNDP
4. Unit 5: Parliament and the audit of public accounts https://cdi.anu.edu.au/AP/2008-09/D_P/2008_08_AP_PRO_CDI-WBI_ecourse_Parl_fin_Scrutiny/3.%202008_07_Course_Units_5-8.pdf
5. "Access to Public Information and Citizen Participation in Supreme Audit Institutions", Ezequiel Nino, Access to Information Program, Governance Working paper series, 2010, www.acij.org.ar
6. Citizen Engagement Practices by Supreme Audit Institutions, Compendium of Innovative Practices, United Nations, 2013 <https://wbi.worldbank.org/wbi/event/citizen-engagement-practices-supreme-audit-institutions-public-accountability>
7. <http://ach.gov.az/?/az/content/148/>
8. http://ach.gov.az/files/uploader/Budce_layihesine_rey_19-06-2009.pdf
9. <http://www.intosai.org/news.html>
10. <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/Final%20SAI%20Good%20Practice%20Note.pdf>
11. http://wbi.worldbank.org/wbi/Data/wbi/wbicms/files/drupal-acquia/wbi/parl%20+%20budget%20-%20parliamentary%20audit_0.ppt
12. http://eap-csf.az/wp-content/uploads/2014/05/AZE_Hesablama-Palata-.pdf
13. <http://www.oilfund.az/uploads/4-az-gelirvexerclerprogrami.pdf>
14. <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/elek/ekutupana2.asp?id=434>
15. <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/elek/elekicerik/sbn51SigmaNo33.pdf>

QANUN NƏŞRLƏR EVİ

Bakı, AZ 1102, Tbilisi pros., 76
Tel: (+994 12) 431-16-62; 431-38-18
Mobil: (+994 55) 212 42 37
e-mail: info@qanun.az
www.qanun.az