

ANAR MƏCİDOV
Azərbaycan Dövlət İqtisad Universiteti
majidov.anar21@gmail.com

MALIYYƏ NƏZARƏTİNİN NƏZƏRİ ƏSASLARI, MAHİYYƏTİ VƏ FUNKSIYALARI

Açar sözlər: maliyyə, nəzarət, dövlət, idarəçilik, funksiya

Key words: finance, control, government, management, function

Ключевые слова: финансы, контроль, государство, управление, функции

Dövlət idarəçiliyini inzibati, sosial, innovativ, ekoloji və iqtisadi idarəçilik kimi müxtəlif aspektlərdən nəzərdən keçirmək olar. Məhz bu anlayış tərzinə əsaslanaraq iddia etmək olar ki, dövlət idarəçiliyi öz tərkibində inzibati, istehsalı və maliyyə nəzarətinin cürbəcür növlərini cəmləşdirir. Dövlət idarəçiliyi ölkəmizdə baş verən cari reformalar çərçivəsində xüsusi əhəmiyyət əldə edir. Maliyyə nəzarəti tarixi nöqteyi-nəzərdən dövlət nəzarəti kimi formalaşmışdır. Onun məqsədi dövlət xəzinəsindən xərclənən maliyyə vəsaitlərinin hesabatını aparmaq idi. Maliyyə münasibətlərinin və maliyyə əməkdaşlığının təkmilləşmə prosesi tədricən sürət götürən dövrlərdə maliyyə nəzarətinin tətbiq sahəsi addımbaaddım genişləndirdi. Maliyyə nəzarəti deyiləndə büdcə gəlirlərinin artmasına, azalmasına və qanuna uyğun şəkildə sərf olunmasına dair istiqamətləndirilən bütün fəaliyyət sahəsi nəzərdə tutulurdu. “Maliyyə nəzarəti” anlayışı vaxt ötdükcə dəyişirdi və daha geniş şəkildə izah olunmasına dair addım atırdı. (3)Maliyyə münasibətlərinin yeni sahəsinin əmələ gəlməsi, onların dağılması və maliyyə münasibətlərinin sahibkarlıq edən subyektlər arasında genişlənməsi, biznes sektorunun yeni formalarının yaranması və genişlənməsi maliyyə nəzarətinin yeni formalarının zühür etməsinə səbəb oldu. Belə, icraedici və qanunverici hakimiyyətin xüsusi nəzarət orqanları tərəfindən həyata keçirilən dövlətin maliyyə nəzarətindən savayı, kommersiya təşkilatlarının himayəsi altında olan müstəqil maliyyə nəzarəti ərsəyə gəlmişdir. Maliyyə nəzarəti maliyyə vəsaitlərinin idarəçilik prosesinin ayrılmaz hissəsidir və maliyyə vəsaitlərinin bölüşdürücü və nəzarətedici funksiyaları ilə bəyan edilir. Maliyyə nəzarəti dövlətin daxili məhsulunun bölüşdürmə və paylaşdırma prosesinin qiymət vahidlərini və həmçinin iqtisadiyyat sahəsində cərəyan edən maliyyə vəsaitlərinin həcmi tənzimləyir.

Dövlət idarəçiliyinin ictimai istehsal prosesindəki əsas funksiyası öz əksini maliyyə nəzarətində tapır. Dövlətin maliyyə nəzarətinin ictimai istehsal prosesindəki əsas məqsədi istehsal prosesində tələb edilən göstəricilərin əldə edilməsindən və zəruri olan istehsal şərtlərinə riayət olunmasından ibarətdir.

Əlavə olaraq qeyd etmək lazımdır ki, həmin göstəricilərin əldə edilməsi bu nəzarət növünün nə dərəcədə effektiv olmasından asılı olacaq. Dövlətin maliyyə nəzarəti ictimai istehsal prosesinin bütün mərhələlərində, yəni istehsal, bölüşdürmə, təbdil və istehlak prosesində iştirak edir. Maliyyə nəzarəti istehsal prosesinin ilkin mərhələlərində yenidən istehsal etmə prosesinin bütün tərkib hissələrinin, nüanslarının və həmçinin iqtisadiyyatın normal şəkildə fəaliyyət göstərməsini təmin edən hüquq və qanunvericilik bazasının tərkibində olan ziddiyyətləri aşkar edib aradan qaldırmaq məqsədilə nəzərdən keçirir.

İctimai istehsalın makroiqtisadi göstəricilərinin keyfiyyətini və kəmiyyətini maliyyə nəzarətinin köməyindən istifadə edərək istehsal prosesinin ilkin mərhələlərində artırmaq olar. (7)

Maliyyə nəzarətinin ictimai məhsulun bölüşdürülməsi prosesində əsas məqsədi müxtəlif ehtiyacların ödənilməsinə dair yönəldilən rəşional bölüşdürmənin yoxlanılmasıdır:

- İstehsal alətlərinin bərpası;
- Yenidən istehsal edilmiş məhsulun bazar iqtisadiyyatının qanunlarına və spesifikasiyasına əsasən bölüşdürülməsi və paylaşdırılması;
- Sərf edilmiş əməyin ödənilməsinə dair maliyyə vəsaitlərinin təqdim edilməsi;
- Maliyyə vəsaitlərinin müxtəlif büdcələr arasında bölüşdürülməsi;
- Sosial sığorta;

Maliyyə nəzarətinin təbdil prosesində iştirak edən predmetləri aşağıdakılardır:

- Məhsulların çatdırılmasına dair imzalanan sazişlər və müqavilələr;
- Əhalinin ictimai istehlak məhsullarına aid olan alıcı tələbatının ödənilməsi;
- Əhalinin ictimai istehlak məhsulları ilə vaxtı – vaxtında təmin edilməsi,

Maliyyə nəzarəti istehsal istehlakı ilə, yəni istehsal fondunun yenidən bərpa olunması ilə bağlı olan bütün prosesləri və əməliyyatları istehlak prosesinin daxilində nəzərdən keçirir. Dövlətin maliyyə nəzarəti ictimai istehsal prosesindəki aşağıda göstərilən prosesləri və amilləri təmin edir:

- Maliyyə resurslarının optimal şəkildə bölüşdürülməsi və paylaşdırılması;
- Maliyyə resurslarının rəşional və effektiv şəkildə tətbiq edilməsi;
- Maliyyə resurslarının təsərrüfatdaxili ehtiyatlarının artırılması;
- İstehsal prosesinin effektivlik göstəricilərinin artması;
- Maliyyə resurslarının effektivlik göstəricilərinin artması;
- Dövlət büdcəsinə aid olan iltizamların vaxtı-vaxtında həyata keçirilməsi.

Yuxarıda adı çəkilən bütün məlumatları nəzərə alaraq maliyyə nəzarətinin predmetini sözün tam mənasında istehsalın hər bir prosesinə və qıyası, dövlət

büdcəsinin müxtəlif səviyyələrinə əsaslanaraq formalaşdırmaq olar. İlkin halda maliyyə nəzarətinin predmeti rolunda ictimai məhsulun istehsal prosesinin nəticəsində yaranan ictimai istehsalın bütün mərhələlərini özündə əks etdirən iqtisadi subyektlərin maliyyə vəsaitləri çıxış edir. İkinci halda isə maliyyə nəzarətinin predmeti deyiləndə dövlətin büdcə vəsaitləri başa düşülür. Bu növ nəzarət dövlətin maliyyə nəzarəti adlanır. (6)

Dövlətin maliyyə nəzarəti prosesinin təyininə gələrkən demək lazımdır ki, burada alimlərin fikirləri bir-biriləri ilə üst-üstə gəlmir. O bununla izah olunur ki, “dövlətin maliyyə nəzarəti” adlı termin qanunvericilik tərəfindən təkə bir təsdiqlənmiş təyinlə əhatə edilmir. Məhz bu amil dövlətin maliyyə nəzarəti prosesinin cürbəcür təyinlərə malik olmasına səbəb olur.

Aşağıda göstərilmiş təyinlər toplusu alimlərin düşüncələri arasında olan fərqləri açıq-aydın şəkildə nümayiş etdirir.

L.N.Ovsyannikov maliyyə nəzarətini xarakterizə edərək belə bir təyini irəli sürür: “Dövlətin maliyyə nəzarəti” - dövlətin və vətəndaşların maliyyə maraqlarının qanunvericilik vasitəsilə və inzibati yollarla müdafiə etmə hüququnun dövlət tərəfindən həyata keçirilməsidir”. (7)V.D. Lariçev hesab edir ki, dövlətin maliyyə nəzarətinin əsas məqsədi öz əksini maliyyə resurslarının yoxlanılmasında, onlara qənaət etmə prosesinin düzgün şəkildə həyata keçirilməsində, qanunvericilik prinsiplərinə ilkin mərhələlərdə düzgün qaydada riayət edilməsində tapır. Bu nəzarət məsul şəxslərin tutulmasına, zərər çəkmiş insanların və ya firmaların kompensasiya almasına, düzgün tədbirlərin qəbul edilməsinə, düzgün maliyyə siyasətinin formalaşmasına, dövlət iqtisadiyyatının səmərəli şəkildə fəaliyyət sərgiləməsinə köməklik edir və buna oxşar hadisələrin əmələ gəlməsinin qarşısını effektiv şəkildə alır. (5, s.19)E.A.Voznesenskinin zənnincə dövlətin maliyyə nəzarətinin əsas məqsədi maliyyə resurslarının mikro və makrodərəcələrdə idarə edilməsi haqqında məlumat toplusunun əldə edilməsindən, qanunvericilik aktlarının pozulma hallarının aşkar edilməsindən, planlaşdırılan maliyyə layihələrinin həyata keçirilməsinə dair adekvat qərarların qəbul edilməsindən ibarətdir (3, s.27)Beləliklə, dövlətin maliyyə nəzarətinə aid olan bütün təyinlər öz mənfi cəhətlərinə malikdir. Bu təyinlərdən bəziləri dövlətin maliyyə nəzarətinin bir çox sıx ünsürlərini özündə cəmləşdirir, bəziləri isə daha geniş mahiyyətə malik olaraq onların bütün siyahısını əks etdirir. Dövlətin maliyyə nəzarətinin ümumi bir anlayışının hələ ki təmənilə formalaşmamış vəziyyətini və alimlərin hal – hazırkı rəylər toplusunu nəzərə alaraq dövlətin maliyyə nəzarətinin anlayışına dair yeni təyin irəli sürmək olar. Dövlətin maliyyə nəzarəti dövlətin büdcə sisteminin tam səmərəli, effektiv, optimal bir şəkildə istifadə edilməsini, qanunvericilik aktlarının pozulması və məsul şəxslərin cəzalandırılmasını, maliyyə vəsaitlərinə dair məlumat toplusunun açıq olmasını nəzərdə tutur. Nəzərə alsaq ki, dövlətin maliyyə nəzarəti anlayışı hələ indiyə kimi qanunvericilik tərəfindən dəqiq formalaşmış

təyınə malik deyil, bu amil alimlər arasında rəy müxtəlifliyinə və mübahisələrin yaranmasına gətirib çıxardır. Ən vacibi isə odur ki, bu anlayışın praktikada tətbiq edilməsi anında bəzi çətinliklər əmələ gəlir. Deməli, maliyyə nəzarətinin daxili prosesini daha da aydın şəkildə anlamaq və düzgün qaydada həyata keçirmək üçün hamı tərəfindən qəbul edilən təyin gərək qanunvericiliyə daxil edilsin və normativ aktların tərkibində olarkən dövlət səviyyəsində təsdiq edilsin. Bu tədbir adı çəkilən anlayışın dövlətin maliyyə nəzarətinin subyektləri tərəfindən daha da asan tərzdə dərk edilməsini təmin edəcək və maliyyə fəaliyyətinin daha da effektiv şəkildə həyata keçirilməsini stimullaşdıracaq.

Dövlətin maliyyə nəzarətinin məqsədlərini reallaşdırmaq aşağıda göstərilən mühüm tədbirlərin sayəsində mümkündür (7):

- Dövlət büdcəsinin gəlir və xərc aktlarının (maddələrinin) vaxtı-vaxtında icra edilməsinə dair nəzarət sisteminin təşkil edilməsi və həyata keçirilməsi;
- Dövlət büdcəsinin gəlir və xərc aktlarının rəşional və əsaslandırılmış olmaları haqqında qiymətləndirmə prosesinin təşkil edilməsi;
- Dövlətin qanunvericilik aktlarının maliyyə ekspertizası; dövlət büdcəsinin formalaşmasına təsir edən icraedici və qanunverici orqanların maliyyə ekspertizası; bu orqanların fəaliyyətinə sərf edilən maliyyə resursları dövlət büdcəsi tərəfindən ödənilir;
- Dövlət büdcəsi tərəfindən təyin edilmiş maliyyə normativlərindəki aşkar edilmiş pozuntu halların analizi və aradan qaldırılması;
- Büdcə prosesinin büsbütün təkmilləşməsi;
- Dövlət büdcəsinin maliyyə vəsaitlərinin Mərkəzi Bankda və ona tabe olan digər bank müəssisələrindəki cərəyan etmə prosesinin üzərində nəzarətin bər qərar olunması;
- Mühəsibat uçotunun düzgün şəkildə aparılmasına dair nəzarətin bər qərar olunması;
- Büdcə və vergi intizamının təkmilləşməsi;
- Dövlətin maliyyə vəsaitlərinin sabitləşdirilməsi;
- Dövlət büdcəsinin gəlir hissələrinə məxsus olan artım ehtiyatının və xərc hissələrinə aido olan azalmasının aşkar edilməsi;
- Büdcəarası münasibətlərinə dair nəzarət sisteminin qurulması;
- Regionların maliyyə dəstək proqramının məqsədli büdcə fondlarının bölüşdürülmə və paylaşdırılma prosesinin üzərində nəzarət sistemi kimi təşkil edilməsi;
- Büdcəarası münasibətlərdə yaranan maliyyə pozuntularının aşkar edilməsi;
- Dövlət subsidiyalarının, imtiyazlarının müxtəlif iqtisadi subyektlərə və yaxud hansısa regionlara qanunsuz şəkildə təqdim edilməsinin qarşısı almaq;

Dövlətin maliyyə nəzarətinin obyektı rolunda tək cə büdcə prosesləri və büdcə-vergi sistemi yox, həmçinin bazar iqtisadiyyatının bütün subyektlərinin fəaliyyət

sistemi çıxış edir. Dövlət idarəçiliyinin əsas elementi kimi çıxış edən dövlətin maliyyə nəzarətinin mahiyyəti və xüsusiyyəti məhz bunun əsasında təyin edilir. Başqa sözlərlə desək, dövlətin maliyyə nəzarətinin obyekt rolunda bir tərəfdən dövlətin, digər tərəfdən isə iqtisadi subyektlərin arasında olan milli gəlirin bölüşdürülməsinə və paylaşdırılmasına, onun səmərəli şəkildə müxtəlif istehsalat sahələrində tətbiq edilməsinə görə yaranan pul münasibətləri çıxış edir. (7)

Maliyyə nəzarətinin mexanizmi normativ – hüquqi aktlar tərəfindən rəqlamentə tabe edilən aşağıda göstərilmiş tərkib hissələrdən ibarətdir. Bu ünsürlər cəmləşərək maliyyə məcəlləsini formalaşdırır:

- Nəzarət subyekti;
- Nəzarət obyekt;
- Nəzarət prinsipləri;
- Nəzarət metodikası;
- Nəzarətin texnologiyası;
- Nəzarət prosesi;
- Nəzarətin həyata keçirilməsi üçün zəruri sayılan məlumatların toplanması;
- Nəzarətin nəticəsi;
- Qərarların nəzarətin nəticələrinə əsasən qəbul edilməsi.

Həyata keçirilməsi planlaşdırılan nəzarət tədbirlərinin effektivliyini təyin edən ən mühüm elementlər rolunda nəzarət prosesinin özü, onun subyektləri və obyektləri, predmeti və metodikası çıxış edir. Maliyyə nəzarətinin əsas funksiyalarının mahiyyəti onun qarşısına qoyulan tapşırıqlardan və məqsədlərdən irəli gəlir. Maliyyə nəzarəti dövlətin xüsusi fəaliyyət forması kimi çıxış edərək öz funksiyalarına malik olan nəzarət fəaliyyəti kimi qələmə verilir (4):

- Pozuntuların aşkar edilməsi deyiləndə dövlət büdcəsinin gəlir və xərc hissəsinin formalaşmasında baş verən qanun pozuntularının təyin edilmə prosesi başa düşülür. Bu prosesi təkə dövlət büdcəsinə yox, həmçinin fərdi sahibkarların fəaliyyət sxeminə şamildir;
- Pozuntuların yaranma səbəbi. Bu funksiya həm pozuntuların yaranma səbəblərini dəqiqliklə araşdırılmasını, həm də məsul şəxslərin cəzalandırılmasını nəzərdə tutur;
- Korrelyasiya funksiyası. Bu funksiyanın mahiyyəti ondan ibarətdir ki, aşkar edilmiş pozuntuların aradan qaldırılması üçün təkliflər irəli sürülsün;
- “Prevensiya” funksiyası. Bu funksiya pozuntuların aşkar edilməsini, tədricən aradan qaldırılmasını və buna oxşar hadisələrin gələcəkdə daha bir dəfə baş verməməsini nəzərdə tutur;
- Hüquq mühafizəsi funksiyası. Bu funksiya maliyyə məcəlləsində yaranan pozuntuları aradan qaldırılmasının və günahkar şəxslərin məsuliyyətə cəlb

edilməsinin qanunauyğunluğunu təmin edən bir vasitədir. Dövlətin maliyyə nəzarətinin metodoloji əsasları iqtisadi ədəbiyyatda müzakirə edilir. Amma bəzi problemlərin həll olunmamasının əsas səbəbini dövlətin maliyyə nəzarətinin metodoji və nəzəri cəhətdən əsaslandırılmamış təyininin olmamasında axtarmaq lazımdır. Məhz buna görə bu problem indiyə kimi aktual olaraq qalır. Retrospektiv analiz belə bir qərara gəlməyə imkan yaradır ki, dövlətin maliyyə nəzarəti son 10 il ərzində bir sıra dəyişikliklərə məruz qaldı. Əgər sovet vaxtının iqtisadiyyatçıları maliyyə nəzarətini və dövlətin maliyyə nəzarətini bir anlayış kimi nəzərdən keçirirdilərsə, maliyyə nəzarətini nəzarət orqanlarının tərkib sistemi kimi qələməverdiklərindən sonra onu həmçinin pul və maliyyə nəzarəti ilə bir hesab edirdilərsə, maliyyə nəzarəti artıq bundan sonra, yəni bazar iqtisadiyyatına keçid baş verdikdən sonra dövlət və dövlətdənkənar maliyyə nəzarətinə bölündü. (6) Müasir alimlər və laborantlar dövlətin maliyyə nəzarətinin nəzəri problemlərinin həll edilməsinə dair ciddi səy göstərirlər. Buna baxmayaraq, dövlətin maliyyə nəzarətinin təyini bəzi alimlər tərəfindən müsbət şəkildə qarşılanmır. Bu isə öz növbəsində iqtisadi ədəbiyyatda dövlətin maliyyə nəzarətinə dair göstərilmiş təyinlərin yenidən nəzərdən keçirilməsinə səbəb olur. Dövlətin maliyyə nəzarəti maliyyə və iqtisadi proseslərin idarə edilməsi üçün nəzərdə tutulan bir vasitədir. Beləliklə, dövlətin maliyyə nəzarəti deyiləndə maliyyə məəcəlləsinin bəzi maddələrinin pozulma hallarını dövlətin maliyyə resurslarının idarə olunmasında aşkar edən və onların aradan qaldırılması üçün xüsusi “preventiv” (qoruyucu) tədbirlər həyata keçirən dövlətin nəzarət orqanları nəzərdə tutulur.

Ədəbiyyat

1. Ataşov V.X. “Maliyyə nəzəriyyəsi” Bakı. Kooperasiya, 2014.
2. Бровкина Н.Д. Основы финансового контроля: учебное пособие / Под ред. М.В. Мельник. – М.: Магистр, 2010.
3. Вознесенский Э.А. Финансовый контроль за деятельностью промышленных предприятий - М.: Изд-во ЛГУ, 2013.
4. Ершов А.А. Аудит как вид финансового контроля// Финансовое право. – 2010. –№10
5. Ларичев В.Д. Теоретические основы предупреждения преступлений в сфере экономики: Моногр. М.: Юрлитинформ, 2010.
6. Мельник М. В., Пантелеев А. С., Звездин А. Л. Ревизия и контроль: учебник. –М.: КНОРУС, 2009.
7. Овсянников Л.Н. Государственный финансовый контроль: подходы к стандартизации. // Финансы, 2010.
8. Отчеты Палаты Аудиторов Азербайджанской Республики. Баку, 2017.
9. <http://audit.gov.az/> - Azərbaycan Respublikasının Auditorlar Palatası
10. <http://www.maliyye.gov.az/> - Azərbaycan Respublikası Maliyyə Nazirliyi

A.Majidov

**Theoretical bases, main points and functions of financial control
Summary**

It is important to apply financial control in public sector governance for the development of the national economy. In recent years, a large amount of foreign currency is entered into Azerbaijan. This makes financial control more important. The world experience shows that it is important to strengthen the financial control mechanism for increasing transparency in the public sector. Financial control has been known as a state control. Public administration can be reviewed on different aspects. Such as, administrative, social, innovative, environmental and economic management. The existing financial system in Azerbaijan needs to be adjusted to international standards. For this purpose it is necessary to re-establish the financial control and audit system at the level of progressive requirements and eliminate the illegal use of state funds. In general, it is important to further strengthen the role of financial control over the management of the economy in the public sector.

A.Маджидов

**Теоретические основы, основные положения и функции финансового
контроля
Резюме**

Введение финансового контроля в управлении государственным сектором имеет решающее значение для развития национальной экономики. В последние годы в Азербайджан вводится большое количество иностранной валюты. Это делает финансовый контроль более важным. Мировой опыт показывает, что важно усилить механизм финансового контроля для повышения прозрачности в государственном секторе. Финансовый контроль известен как государственный контроль. Государственное управление может быть рассмотрено по разным аспектам. Например, административный, социальный, инновационный, экологический и экономический менеджмент. Существующая финансовая система в Азербайджане должна быть адаптирована к международным стандартам. Для этого необходимо восстановить систему финансового контроля и аудита на уровне прогрессивных требований и устранить незаконное использование государственных средств. В целом, важно еще больше усилить роль финансового контроля за управлением экономикой в государственном секторе.

Rəyçi: Tünzalə Qurbanova
iqtisad elmləri namizədi, dosent