



DAVLAT XARIDLARI SOHASIDAGI KORRUPSION SXEMALAR

Sodiqov Shahzod Bobosherovich

Toshkent davlat yuridik universiteti

“Korrupsiyaga qarshi kurashish va komplaens
nazorati” yoʻnalishi magistratura bosqichi talabasi

Telefon: +998 99 743 36 02

Sodiqov@gmail.com

<https://doi.org/10.5281/zenodo.7336532>

ARTICLE INFO

Received: 07th November 2022

Accepted: 15th November 2022

Online: 18th November 2022

KEY WORDS

Davlat xaridlari, tender jarayonlarida kelishib olish holatlari, raqobat tamoyili, kartel kelishuvlari, javobgarlik masalalarini kuchaytirish.

ABSTRACT

Mazkur maqolada O'zbekiston Respublikasining davlat xaridlari sohasida yuzaga kelayotgan korrupsion holatlar, ya'ni kelishib olingan tenderlar, qonunlardagi bo'shliqlar va ularni aylanib o'tish orqali korrupsion sxemalarda foydalanish holatlari huquqiy, siyosiy va nazariy jihatdan atroflicha ko'rib chiqildi. Ushbu mavzuni yoritishda bir qancha yuridik olimlar va professorlar fikrlari bayon etildi. Shuningdek, ushbu maqolada xalqaro va milliy huquq manbalarini o'rganilib tahlil qilindi. Mavzuning xalqaro tashkilotlar va internet manbalarida keltirilgan ishonchli ma'lumotlar asosida yoritilishi maqola sifatini oshirgan.

Ta'lim, sog'liqni saqlash va qurilish kabi sohalar davlat siyosatining ustuvor ijtimoiy-iqtisodiy yoʻnalishi hisoblanadi. Ma'lumki, mazkur sohalardagi ishlar, xizmatlar davlat buyurtmalari asosida amalga oshiriladi, ya'ni tenderlar asosida. Bundan asosiy maqsad, albatta, davlat xaridlarini ochiq va shaffof, o'zaro raqobatga asoslangan, korrupsion holatlarning oldini olgan holda amalga oshirishdir. Biroq korrupsion holatlarning oldini olish maqsadida yo'lga qo'yilgan tender jarayonlarida korrupsiya va turli kelishib olish holatlari kuzatilyotganligi sir emas.

Davlat xaridlari davlat buyurtmachilarining tovarlarga (ishlarga, xizmatlarga) bo'lgan ehtiyojlarini pulli

asosda ta'minlash jarayoni hisoblanadi.¹ Davlat xaridlarining asosiy prinsiplari, bular — ochiqlik va shaffoflik, raqobat, xolislik va korrupsiyaga yo'l qo'ymaslikdir. Lekin, hech kimga sir emaski, davlat xarid va buyurtmalarida korrupsion va raqobatga zid amaliyotlar keng tarqalgan. Jumladan, ushbu tizimda korrupsiya holatlarini keltirib chiqaruvchi omillarni bartaraf etish, raqamlashtirish orqali shaffoflikni ta'minlash maqsadida **qurilish sohasida elektron davlat xaridlari tizimi (elektron tenderlar)** joriy etilgan. Ammo, Hisob palatasining hisobotiga ko'ra, 2021-yilda davlat xaridlari jarayonida qurilish sohasining o'zida 3,5 trln so'mlik tender

¹ <https://lex.uz/ru/docs/-5382974>



savdolarida qonunbuzilish holatlari aniqlangan. Korrupsiyaga qarshi kurashish agentligining hisobotiga ko'ra esa, 2021-yilda davlat xaridlari bo'yicha 452 ta tender savdolarida 145,3 mlrd so'm miqdorida qonun hujjatlarining buzilish holatlari aniqlangan². E'tibor qaratish lozimki, bu faqatgina aniqlangan holatlar.

Agar ushbu tendensiya, ushbu qonun buzilishi holatlari bartaraf etilmasa, davlat buyurtmasi asosida amalga oshiriladigan ta'lim muassalari, ko'prik, yo'l, gidroinshootlar qurilishi kabi davlat siyosatining ustuvor ijtimoiy-iqtisodiy sohalarida o'ta jiddiy muammolar, yuqorida keltirganimizdek, "halokatli toshqinlar" davom etaveradi.

Amaliyotda keng uchraydigan tender jarayonlaridagi korrupsion sxemalarni 2 ta turga bo'lish mumkin:

- buyurtmachi (davlat organi) va tender ishtirokchisi (tadbirkor) o'rtasida til biriktirish (korrupsiya);
- tender ishtirokchilari (tadbirkorlar) o'rtasidagi til biriktirish (kartel kelishuvi).³ Quyida buyurtmachi (davlat organi) va tender ishtirokchisi (tadbirkor) o'rtasida til biriktirish korrupsion sxemasi ishtirokchilari qo'llashi mumkin bo'lgan usullarni ko'rib chiqamiz.

Porasini olgan yoki "otkat" va'da qilingan davlat xizmatchisi o'ziga kerakli tadbirkor tenderda g'olib bo'lishini ta'minlashi uchun amaliyotda bir nechta sxemalardan foydalanadi. Shuni ta'kidlab o'tish lozimki, ushbu qoidabuzarliklar qonunchilikdagi kamchiliklar sababli emas, asosan

²<https://anticorruption.uz/ru/item/2022/03/10/agentlikni-ng-2021-jildagi-faoliyati-natizhalariga-bagishlangan-matbuot-anzhumani-bolib-otdi>

³<https://www.gazeta.uz/uz/2022/03/31/corruption-schemes/>

amaliyotda ularga qarshi kurash sustligidan kelib chiqadi. Demak, bunday sxemalar quyidagi shakllarda bo'lishi mumkin:⁴

Soxta saralash. Buyurtmachi tender talablarida tovar (ishlar, xizmatlar)ning xususiyatlarini kerakli ishlab chiqaruvchi firmaning mahsulotiga moslab tavsiflaydi. Yoki tender talablarida faqat kerakli firmada mavjud malakalar alohida ko'rsatilishi mumkin. Bu esa potensial tender ishtirokchilar sonini kamaytiradi va o'ziga kerakli firmaning yutib chiqishiga zamin yaratadi.

Tovar (xizmat)ga zarurati yo'q talablar qo'yish. Kerakli firma tenderda yutib chiqishi uchun buyurtmachi mahsulot (xizmat)ga zarur bo'lmagan talablarni qo'yadi. Masalan, tender talablarida yetkazib beruvchining rasmiy diler bo'lishi kerakligi ko'rsatiladi yoki ruxsatnoma sertifikatini aynan mahsulotni ishlab chiqargan zavod tomonidan taqdim etish zarurligi, ishni bajarish uchun zarur bo'lmagan hujjatlar, litsenziya va ruxsatnoma, sertifikatlar talab etiladi. Aslida bunday talablarning qo'yilishi tovar (xizmat)ning sifatiga ta'sir qilmasligi mumkin. Biroq bu kerakli firma uchun raqobatni sezilarli darajada kamaytiradi va yutib chiqish imkoniyatlarini oshiradi.

Tender hujjatlarini murakkablashtirish. Bunda tender hujjatlari bir necha o'nlab sahifalardan iborat murakkab (noaniq) texnik topshiriqlarni o'z ichiga olgan bo'ladi. Natijada tender ishtirokchilarining ko'pchiligi ularni to'ldirishda xatoga yo'l qo'yishi mumkin. Buyurtmachi esa hujjatlardagi bunday xato va kamchiliklarni

⁴ GUIDELINES FOR FIGHTING BID-RIGGING IN PUBLIC PROCUREMENT. - Sofia Competition Forum.



asos qilib ishtirokchilarni tenderdan chetlatishi yoki ballarini kamaytirishi mumkin. Natijada tenderda to'g'ri va mukammal "javoblarni" taqdim etgan kerakli firma g'alaba qozonadi.⁵

Noxolis (subyektiv) baholash. Bu komissiya tomonidan arizalarni ko'rib chiqishda ishtirokchilar tomonidan ko'rsatilgan ma'lumotlarning to'g'riligini tekshirmasligi yoki baholash tartibida ko'zda tutilmagan takliflar uchun ham qo'shimcha ball berishda namoyon bo'ladi. Masalan, komissiya tomonidan baholash jarayonida ishtirokchilarning xarid predmetiga taalluqli bo'lmagan ko'rsatkich va yutuqlarini inobatga olish.

Misol tariqasida Korrupsiyaga qarshi kurash agentligining ma'lumotlarini keltirish mumkin: "Toshkent viloyatida 50,7 mlrd so'mlik qurilish obyekti bo'yicha o'tkazilgan tenderga MCHJ „V“ kategoriya bilan kirib, baholashda Qurilish vazirligi tomonidan „SSS“ kategoriyaga qayta baholangani oqibatida mazkur MCHJ mag'lub bo'lgan)".

Shuningdek, subyektiv baholashning yana bir ko'rinishi sifatida — bu buyurtmachining taklifdagi keyinchalik nazorat qilmagan ko'rsatkichlarni baholash jarayonida inobatga olishidir. Misol sifatida, firma yuqori malakali mutaxassislariga ega ekanligi uchun tenderda g'alaba qozonadi. Lekin shartnomani bajarish jarayonida arizada ko'rsatilgan mutaxassislar ishga jalb qilinmagan va buyurtmachi esa bunga e'tibor bermagan bo'ladi.

5

<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0396>

Tender arizalarining asossiz rad etilishi.

Buyurtmachi tomonidan tenderda ishtirokchilarning arizalari asossiz yoki tegishli tushuntirishsiz rad etiladi. Shuningdek, hatto tezda bartaraf etilishi mumkin bo'lgan hujjatlardagi mayda kamchiliklar vaj qilinib, firmaning tender yoki auksiondagi ishtiroki rad etiladi. Texnik topshiriqda ish ishlab chiqarish uchun zarur bo'lgan materiallar narxini hisoblab, smetaga kiritish zarurligi haqida hech qanday ko'rsatma bo'lmagan bo'lsa-da, buyurtmachi bunday hisob-kitoblar yo'qligi sababli arizani rad etganini misol keltirish mumkin.

Masalan, Aksilkorrupsiya agentligi ma'lumotlariga ko'ra, Bolalar-o'smirlar sport maktabiga 800 mln so'mlik 27 ta turdagi sport inventarlari sotib olish uchun tanlov e'lon qilingan. Takliflarni baholashda tanlov ishtirokchisining takliflar solingan konvertlarni ochish jarayonida bo'lmaganligi sababli firmaning arizasi qabul qilinmagan, vaholanki qonunchilikda tanlov ishtirokchisi vakili tanlovda shaxsan qatnashishi shartligi va ishtirok etmaslik tanlovdan chetlatishga asos bo'lishi belgilanmagan. Takliflarni ko'rib chiqish va baholash bayonnomasida tanlovdan chetlashtirilish sabablari ko'rsatilmagan.

"Imkonsiz missiya". Bunda, misol uchun, tender loyihasini bajarishga atayin juda kam muddat qo'yilishi mumkin. Misol uchun, xaridor murakkab montaj ishlari uchun atigi bir kun ajratgan. Tabiiyki, ushbu ishlarni ancha oldin boshlagan yoki oldindan kelishib olgan firmagina tenderda g'olib chiqishi mumkin.

Ko'pincha, bunday sxemada buyurtmani bajarish uchun noreal qisqa muddatlar belgilanadi. Natijada, insofli firmalar tender shartlarini bajara olmasligini tushunishadi



va ishtirok etishdan bosh tortishadi. Keyin esa, tenderni haqiqiy deb topish uchun qo'g'irchoq firmalar tenderga jalb qilinib, kerakli firma g'olib chiqishi ta'minlanadi. G'olib firma ishni muddatida bajarmasa ham hujjatlar to'g'rilanib, ish "yopti-yopti" qilinadi va hech kim hech qayerga da'vo qilmaydi. Bundan tashqari, buyurtmachi hali tugallanmagan ishlarni qabul qilib, to'lovlarni oldindan amalga oshirib qo'yishi ham mumkin. Amalda ishni muddatidan kech tugatilishi kabi holatlar ham korrupsiyadan dalolat berishi mumkin⁶.

Antikorrupsiya agentligining ma'lum qilishicha, 2021-yilning birinchi yarim yilligida 7833 ta qurilishi tugallangan deb foydalanishga qabul qilingan obyektlardan 2928 ta obyekt aslida foydalanishga tayyor holda bo'lmagan.

7. Buyurtmachi tomonidan tenderga oid maxfiy ma'lumotlarni ochiqdash. Masalan, buyurtmachi tanlovda tadbirkorlar tomonidan taqdim etilgan pul kotirovkalari hajmi haqidagi ma'lumotlarni kerakli firmaga oshkor qiladi. Natijada, kerakli firma eng maqbul narxni taklif etib, tender (auksion) g'olibiga aylanadi.

X-variant. Buyurtmachi tender hujjatlari va talablari bilan kerakli firmani tender e'lon qilishdan ancha oldin tanishtiradi. Natijada ushbu firma arizasini tayyorlashda ma'lum bir imtiyozga ega bo'ladi. Misol uchun, tender haqidagi e'lon berilgandan keyin hujjatlarni topshirishga bir oy vaqt beriladi, lekin aslida kerakli hujjatlarni tenderga tayyorlash uchun kamida 2–3 oy ketishi mumkin.

Bir nechta texnik va funksional jihatdan mustaqil lotlarni bittaga birlashtirish.

⁶ <https://etico.iiep.unesco.org/sites/default/files/2017-09/42851044.pdf>

Bunday hiyla raqobatni cheklash uchun ishlatiladi, chunki bir ishtirokchi bir vaqtning o'zida bir nechta o'zaro bog'liq bo'lmagan ishlarni bajarishga malakasi yetishmasligi mumkin. Odatda tadbirkorlar ma'lum turdagi tovar yoki xizmatlarga ixtisoslashgan bo'ladi. Shu sababli buyurtmachi har xil turdagi ehtiyojlarini bitta xarid (buyurtma)ga jamlashi potensial ishtirokchilarning tenderda ishtirok etishiga to'siq bo'lishi mumkin.

Misol sifatida sut mahsulotlaridan qaymoq va pishloqni bir lotga birlashtirishni keltirish mumkin. Odatda pishloq ishlab chiqaruvchilar faqat pishloqqa ixtisoslangan bo'lishadi. Yana bir misol, yo'llar, piyodalar yo'laklari, yer osti o'tish joylari, jamoat transporti bekatlari, ko'priklarni remont va saqlash xizmatlari kabi bir nechta ishni bitta lotga birlashtirish orqali faqat yirik firmalar tenderda ishtirok etish imkoniyatiga ega bo'lishadi.

Noqulay shartlar. Misol uchun, davlat organi bajarilgan ish uchun ko'pchilik tadbirkorlarga maqbul bo'lmagan to'lov shakllarini taklif etadi (uzoq muddatli yoki bo'lib-bo'lib to'lov shakllari) va natijada keraksiz firmalarning tenderga qiziqishini pasaytirishga erishishi mumkin.

Rasmiyatchilik. Ish bajarilgandan yoki qurilish boshlangandan keyin tender e'lon qilinadi. Misol uchun, Samarqand viloyati hokimligi kompaniyasi tenderni 2021-yil 3-avgust kuni e'lon qiladi, lekin aslida qurilish may oyida, e'lon qilish muddatidan uch oy oldin boshlangan.

"Yashirin" xaridlar. Agar buyurtmachi tenderga begona firmalar e'tiborini qaratishni istamasa, tenderni "yashirishi" mumkin. Misol uchun, sotib olish predmetini yoki tenderni asliga mos kelmagan boshqacha nom bilan ataydi,



uning toifasini noto'g'ri belgilaydi. Natijada bu tenderga kamroq firmalar ariza topshiradi va o'ziga kerakli firma yutish imkoniyatlarini oshiradi.

Tenderda ishtirok etishdan bosh tortishga undash. Buyurtmachi o'ziga kerakli tadbirkor yutib chiqishi uchun tenderda g'olib bo'lish ehtimoli yuqori bo'lgan tadbirkorga ma'lum bir haq evaziga tenderdan voz kechishni taklif qiladi.⁷

Shartnoma shartlarini o'zgartirish yoki bajarilmagan ishni qabul qilish. Kerakli firma tender (auksion)da g'olib chiqish uchun bozor narxiga mos bo'lmagan zararli narxlarni ham taklif etishiga to'g'ri kelishi mumkin. Lekin keyinchalik shartnomani bajarish jarayonida shartnoma shartlari ikki tomonga manfaatli tarzda o'zgartiriladi. Amaliyotda shartnoma narxi o'zgartarmagan, lekin amalda xarid kam hajmda yetkazib berilgan holatlarni ham ko'rish mumkin. Bundan tashqari, shartnomadan farqli turdagi mahsulotlar buyurtmachi tomonidan qabul qilib olinishi ham korrupsiya mavjudligidan dalolat beradi. Misol tariqasida 3,2% sut o'rniga 2% sutni yetkazib berishni keltirish mumkin.

Misol uchun, Aksilkorrupsiya agentligi ma'lumotlariga ko'ra, Jizzax viloyatida 19 ta obyektida 6,3 mlrd so'mlik qurilish ishlari to'lov hujjatlariga asossiz qo'shib yozilgani va 1,4 mlrd so'mlik aslida bajarilmagan ishlar hisobot hujjatlariga qo'shib yozilgani aniqlangan. Qarshi tumani Obodonlashtirish boshqarmasi boshlig'i o'zining singlisi ta'sischiligidagi fermer xo'jaligi bilan 149,1 mln so'mlik gul ko'chatlarini o'tkazish bo'yicha shartnoma

tuzib, 27,1 mln so'm asossiz xarajatlar hisobotga kiritilib, ortiqcha mablag' olinishiga yo'l qo'yilgani aniqlangan. Shahrisabz tuman "Obod qishloq" dasturi asosida 2 ta mahallada piyodalar yo'lgi qurish va tungi yoritish chiroqlarini o'rnatishda korxonadan 67 mln so'mlik haqiqatda bajarilmagan ishlar qo'shib yozilgani va smeta hujjatlariga materiallar narxlari asossiz oshirib ko'rsatilgani aniqlangan.

Shuningdek, Kitob tumanida joylashgan Qashqadaryo viloyat 2-son asab-ruhiy kasalliklar dispanseriga yangi "olib kelingan" Mobile X-Ray RU-510 rusumli rentgen apparati o'rniga qog'oz quti bilan o'ralgan qizil rangdagi eski temir buyum turgani ma'lum bo'ldi.

Lobbizm. Bu eng agressiv sxemalardan biri. Bunda davlat organi tomonidan tender o'tkazmasdan kerakli xususiy firma bilan to'g'ridan-to'g'ri shartnoma tuzish uchun maxsus hukumat qarori chiqartirib olinadi. Amaliyotda bu 2 ta ko'rinishda uchraydi: a) qarorda ayrim davlat organlariga tender o'tkazmasdan o'zi xohlagan xususiy firmalar bilan to'g'ridan-to'g'ri shartnoma tuzish huquqi beriladi; b) ayrim qarorlarda tendersiz davlat buyurtmalari bo'yicha to'g'ridan-to'g'ri shartnoma tuzish kerak bo'lgan xususiy firma (MCHJ) nomi aniq ko'rsatiladi.

Yuqoridagi hiylalardan kelib chiqib, O'zbekistonda davlat xaridlaridagi korrupsiyaga qarshi kurash samarasini oshirish uchun quyidagi takliflarni bildirmoqchiman:

1. Data-skrining (BRIAC) imkoniyati ega barcha davlat xaridlari o'tkaziladigan yagona portal yaratish va data-skrining amaliyotini yo'lga qo'yish. Taklif etilayotgan data-skrining davlat dasturida nazarda tutilgan nafaqat davlat

⁷ <https://etico.iiep.unesco.org/sites/default/files/2017-09/42851044.pdf>



xaridlaridagi manfaatlar to'qnashuvi bilan bog'liq holatlarni, balki korrupsiyaning boshqa yashirin belgilari (narxlar keskin (20–50% gacha) tushishib ketishi, arizalarni rad etish, narxlarni arzimagan 0–1% gacha pasayishi kabi holatlar) asosida ham shubhali tenderlarni tezda aniqlash imkonini beradi. Data-skriningning ushbu me'zonlarini o'rnatishda Ruminiya va Janubiy Koreya⁸ davlatlari tajribasi qo'l kelishi mumkin⁹.

Yuqoridagi holatlardan tashqari, davlat xaridlarida buyurtmachi tomonidan tender (auksion)da g'olib chiqqan firma bilan shartnoma imzolashni kechiktirishi, o'z vaqtida bajarilgan ish bo'yicha topshirish-qabul qilish dalolatnomasini imzolashdan asossiz bo'yin tovlashi, firmaga tender shartnomasi bo'yicha to'lovni vaqtida amalga oshirmasligi kabi holatlar ham mansabdorlarning "otkat" ta'ma qilayotganligidan kelib chiqishi mumkin.

2. Davlat xaridlarida teng raqobat muhitini ta'minlash maqsadida hukumat qarorlari asosida tender o'tkazmasdan to'g'ridan-to'g'ri shartnoma tuzish imkoniyatlarini maksimal darajada qisqartirish va aniq mezonlarini belgilash kerak (masalan, davlat xavfsizligi, favqulodda holatlar, mudofa kabi holatlar bilan cheklash).

3. Javobgarlikni kuchaytirish. Jinoyat kodeksiga "Davlat xaridlari to'g'risidagi qonunchilikni buzish" nomli alohida modda kiritish taklif etiladi. Jinoiy javobgarlik uchun davlat xaridlarida korrupsion holat

bo'lishi shart emas, davlat xaridlaridagi protsessual qoidalarni qo'pol yoki takroran buzilishining o'zi jinoiy javobgarlikka tortish uchun yetarli asos bo'lishi kerak. Ayrim holatlar uchun davlat xaridlaridagi qonunbuzilish holatlari bo'yicha bir marta ma'muriy javobgarlikka tortilgandan keyin takroran sodir etilganlik uchun jinoiy javobgarlik belgilash mumkin. Lekin davlat xaridlari to'g'risidagi qonunchilik buzilishi oqibatida davlat byudjetiga zarar yetkazilsa, to'g'ridan-to'g'ri jinoiy javobgarlikni belgilash masalasini o'ylab ko'rish kerak. Bu mansabdorlarning davlat xaridlarida mas'uliyatini oshirishga yordam beradi va ma'muriy yoki intizomiy javobgarlik bilan qutilib ketishlarining oldini oladi.

4. Davlat xaridlaridagi korrupsion sxemalarni aniqlash va isbot qilish bo'yicha huquqni muhofaza qiluvchi organlar va tegishli davlat xizmatchilariga maxsus treninglar tashkil etish.

5. Tadbirkorlarga davlat xaridlaridagi korrupsion sxema va kelishuvlardan voz kechish haqida tushuntirish berish. Ularga davlat xaridlaridagi huquqbuzarliklar yuzasidan qanday holatlarda shikoyat qilish va sudga murojaat qilish mumkinligini bo'yicha huquqiy bilimlarni targ'ib qilish.

⁸<https://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox/search/korea-bid-rigging-indicator-analysis-system-brias.pdf>

⁹<https://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox/search/korea-bid-rigging-indicator-analysis-system-brias.pdf>



References:

1. Guidelines for fighting bid rigging in public procurement: helping governments to obtain best value for money. OECD 2009. Available at: <https://etico.iiep.unesco.org/en/guidelines-fighting-bid-rigging-public-procurement-helping-governments-obtain-best-value-money>
2. GUIDELINES FOR FIGHTING BID-RIGGING IN PUBLIC PROCUREMENT. - Sofia Competition Forum. Available at: https://unctad.org/system/files/non-official-document/ccpb_SCF_Bid-rigging%20Guidelines_en.pdf
3. Recommendation of the Council on Fighting Bid Rigging in Public Procurement. OECD 2012. Available at: https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0396#_edn2
4. Feinstein, Jonathan S.; Block, Michael K.; and Nold, Frederick C. "Asymmetric Information and Collusive Behaviour in Auction Markets." A.E.R 75 (June 1985): 441-60.
5. Hendricks, Kenneth, and Porter, Robert H. "Collusion in Auctions." *Annales d'Economie et de Statistique*, nos 15-16 (July-December 1989), pp 217-30.
6. Beggs, S.; Cardell, S.; and Hausman, Jerry A. "Assessing the Potential Demand for Electric cars." *J. Econometrics*. 17 (September 1989): 1-19.