

# ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ КАК ИНСТРУМЕНТ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПКАХ: ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ УЗБЕКИСТАН

Очилов Асадбек Баходир угли

Правоохранительная академия Республики Узбекистан

<https://doi.org/10.5281/zenodo.20046503>

## Введение: постановка проблемы

Финансовый контроль в сфере государственных закупок представляет собой один из ключевых инструментов противодействия коррупции, поскольку именно в плоскости движения бюджетных средств коррупционное правонарушение приобретает измеримые и документируемые признаки. В отличие от уголовно-правового преследования, направленного на реакцию после факта совершения преступления, финансовый контроль обладает превентивным потенциалом: при надлежащей организации он способен выявить признаки нарушения ещё на стадии планирования или исполнения контракта.

В Республике Узбекистан в 2024 году Агентство по противодействию коррупции провело мониторинг 273 закупочных процедур общей стоимостью 552,5 млрд сумов. По итогам мониторинга были аннулированы закупки на 263,9 млрд сумов, направлены представления в 257 органов власти, к ответственности привлечены 189 должностных лиц. Данные цифры наглядно демонстрируют, что финансовый мониторинг является действенным, но явно недостаточным по охвату механизмом: 273 изученные процедуры — ничтожная доля от общего числа закупок в стране.

## Стадийный анализ коррупционных рисков: точки применения финансового контроля

Эффективность финансового контроля определяется его привязкой к конкретным стадиям закупочного цикла, на каждой из которых коррупционный риск приобретает специфические формы.

**Стадия 1. Планирование и формирование НМЦК.** На данном этапе основным коррупционным риском является намеренное завышение начальной максимальной цены контракта. Финансовый контроль должен включать обязательную независимую экспертизу обоснования НМЦК для закупок свыше установленного порога. Действующий Закон «О государственных закупках» № 684 закрепляет обязанность заказчика публиковать обоснование НМЦК на портале [xarid.uz](http://xarid.uz), однако не предусматривает механизма его независимой проверки до объявления закупки.

**Стадия 2. Проведение закупочной процедуры.** Ключевые риски: искусственное ограничение круга участников через избыточные требования к поставщику, допуск аффилированного участника при фактическом несоответствии требованиям, сговор участников торгов (картельное соглашение). Финансовый контроль на данной стадии должен опираться на автоматизированный анализ поведения участников в информационной системе: совпадение IP-адресов, синхронность подачи заявок, нетипичная динамика цены в ходе аукциона. В 2024 году Агентство по противодействию коррупции аннулировало закупки на 2,3 млрд сумов именно по признаку использования единого IP-адреса членом закупочной комиссии и участниками торгов.

**Стадия 3. Исполнение контракта.** Данная стадия несёт наибольшие финансовые риски в инфраструктурных и строительных закупках. Распространены схемы завышения объёмов фактически выполненных работ, замены материалов на более дешёвые аналоги, «освоения» средств через фиктивные субподрядные договоры. Финансовый контроль должен включать обязательную строительную экспертизу исполненных объектов и сверку актов выполненных работ с данными технического надзора. В Узбекистане подобный механизм частично реализован через Центр комплексной экспертизы, однако охватывает не все категории контрактов.

**Стадия 4. Возврат активов.** После выявления коррупционного правонарушения критически важным является механизм возврата активов, полученных преступным путём. В международной практике данный механизм рассматривается как неотъемлемый элемент финансовой безопасности государства. Для Узбекистана актуальным является развитие международного сотрудничества в сфере розыска и репатриации незаконно выведенных активов с использованием инструментов МАГАТЭ и рамок Конвенции ООН против коррупции (UNCAC), ратифицированной Республикой.

#### **Проблема латентности коррупционных правонарушений**

Ключевой методологической проблемой оценки реального масштаба коррупции в государственных закупках является высокий уровень её латентности. Официальная статистика фиксирует лишь выявленные и задокументированные нарушения. Между тем реальный объём коррупционных потерь, по экспертным оценкам, существенно превышает задокументированные цифры: коррупционные договорённости достигаются неформально, а их финансовые следы искусственно скрываются через сложные цепочки расчётов.

Для преодоления проблемы латентности в международной практике применяются три группы методов: (1) статистический анализ аномалий в данных о закупках (резкое снижение числа участников, нетипичная динамика цены контракта, высокая концентрация контрактов у одного поставщика); (2) анализ деклараций о доходах должностных лиц на предмет несоответствия расходов официальным доходам; (3) агентские опросы и институциональные индексы, в частности Индекс восприятия коррупции (CPI) Transparency International, в котором Узбекистан в 2024 году занял 121-е место (32 балла из 100), впервые с 2012 года зафиксировав снижение показателя.

Отсутствие в Республике Узбекистан системы обязательного декларирования доходов государственных служащих — при том что данная мера обсуждается с 2017 года — лишает контрольные органы одного из наиболее эффективных инструментов выявления скрытого незаконного обогащения должностных лиц, осуществляющих закупочную деятельность.

#### **Международный опыт и применимость для Узбекистана**

Анализ успешных международных практик позволяет выделить несколько институциональных моделей, элементы которых представляют интерес для совершенствования системы финансового контроля в Республике Узбекистан.

**Модель централизованного аналитического мониторинга (Южная Корея, Румыния).** Специализированный государственный орган осуществляет автоматизированный анализ всей массы закупочных данных, выявляя статистические аномалии и передавая материалы в правоохранительные органы. В Узбекистане

аналогом может служить расширение функций системы «Дистанционный аудит» Счётной палаты с добавлением аналитического модуля выявления коррупционных паттернов.

### **Модель публичного реестра бенефициарных владельцев**

**(Великобритания, страны ЕС).** Обязательное раскрытие реальных владельцев компаний-участников закупок исключает возможность участия аффилированных структур через подставных лиц. Введение аналогичного требования в Закон «О государственных закупках» Республики Узбекистан позволило бы автоматически блокировать подачу заявок аффилированными с заказчиком структурами.

**Модель гражданского общественного мониторинга (Грузия, Украина — система ProZorro).** Полная публикация всех закупочных данных в машиночитаемом формате с открытым API позволяет независимым аналитикам, НКО и журналистам осуществлять постоянный мониторинг. Узбекистан сделал шаги в данном направлении через портал [xarid.uz](http://xarid.uz), однако ограниченная машиночитаемость данных и отсутствие правовых гарантий для гражданского мониторинга сдерживают развитие данной модели.

### **Направления развития финансового контроля: конкретные предложения**

По итогам проведённого анализа предлагаются следующие законодательно-организационные меры.

**Первое.** Принять отдельный подзаконный акт, регламентирующий порядок автоматизированного мониторинга закупочных данных на предмет признаков коррупционных схем, с установлением обязанности системы [xarid.uz](http://xarid.uz) передавать соответствующие алерты в Агентство по противодействию коррупции и Счётную палату в режиме реального времени.

**Второе.** Распространить обязательную независимую экспертизу исполненных контрактов на все закупки в строительной сфере стоимостью свыше 1 000-кратного размера базовой расчётной величины. Результаты экспертизы публиковать на портале государственных закупок в течение 30 дней с момента приёмки объекта.

**Третье.** Внести изменения в Закон «О противодействии коррупции», закрепив обязанность государственных служащих, участвующих в закупочной деятельности, ежегодно декларировать доходы, имущество и обязательства. Декларации должны быть доступны в открытом реестре с возможностью сравнения год к году.

### **Заключение**

Финансовый контроль в сфере государственных закупок является не вспомогательным, а центральным элементом антикоррупционной системы Республики Узбекистан. Его эффективность определяется не только полнотой охвата закупочных процедур, но и способностью воздействовать на все стадии закупочного цикла — от планирования до возврата незаконно выведенных активов.

Динамика роста задокументированных потерь — с 1,4 трлн сумов в 2023 году до 2,81 трлн сумов в 2024 году — свидетельствует о том, что принятые на сегодняшний день меры, несмотря на их значимость, не обеспечивают системного перелома. Необходима комплексная реформа, сочетающая цифровизацию мониторинга, расширение декларирования, укрепление независимого контроля и совершенствование уголовно-правовых санкций. Только совокупность этих мер способна обеспечить

устойчивое снижение коррупционных потерь государственного бюджета и повышение  
доверия граждан к государственным институтам.

