

ДАВЛАТ ХАРИДЛАРИДА МОЛИЯВИЙ НАЗОРАТНИ РИСКЛАРГА АСОСЛАНГАН РАҚАМЛИ МЕХАНИЗМЛАР ОРҚАЛИ ТАКОМИЛЛАШТИРИШ

Ўроқов Учқун Юнусович

иқтисодиёт фанлари бўйича фалсафа доктори (PhD), профессор

Тошкент давлат иқтисодиёт университети

ORCID: 0000-0002-4376-6749

<https://doi.org/10.5281/zenodo.21942467>

Давлат харидлари давлат молиясини бошқариш тизимининг энг муҳим йўналишларидан бири бўлиб, бюджет ва бошқа давлат маблағларининг катта қисми айнан мазкур механизм орқали иқтисодиёт субъектларига йўналтирилади. Шу сабабли давлат харидларида маблағларнинг қонуний, мақсадли, тежамкор ва самарали сарфланишини таъминлаш молиявий назорат тизимининг устувор вазифаларидан бири ҳисобланади.

Давлат харидлари соҳасининг ўзига хос хусусияти шундаки, молиявий хавф харид жараёнининг фақат битта босқичида пайдо бўлмайди. У харид эҳтиёжини режалаштириш, бошланғич нархни белгилаш, техник талабларни шакллантириш, харид усулини танлаш, иштирокчилар таклифларини баҳолаш, шартнома тузиш, уни бажариш ва якуний ҳисоб-китоб жараёнларининг ҳар бирида юзага келиши мумкин.

Шу боис молиявий назоратни фақат харид якунланганидан кейин ҳужжатларни текшириш воситаси сифатида ташкил этиш замонавий давлат харидлари тизими талабларига тўлиқ жавоб бермайди.

Хорижий тадқиқотларда ҳам давлат харидларида назоратни барча операцияларга бир хил даражада татбиқ этиш ўрнига хавф даражаси юқори бўлган харидларни аниқлаш ва назорат ресурсларини айнан шундай операцияларга йўналтириш зарурлиги таъкидланади.

Ўзбекистонда сўнгги йилларда давлат харидларининг электронлашуви ва маълумотлар ҳажмининг кескин ўсиши молиявий назорат учун ҳам янги имкониятларни яратди. Бироқ ахборотнинг рақамли шаклда мавжуд бўлиши уни автоматик равишда самарали назоратга айлантирмайди.

Асосий вазифа - мавжуд маълумотларни riskни аниқлайдиган, хавфни баҳолайдиган ва назорат органига олдиндан сигнал берадиган таҳлилий механизмга айлантиришдан иборат.

Шу муносабат билан мазкур тезиснинг мақсади давлат харидларида молиявий назоратни содир этилган қоидабузарликларни аниқлашга асосланган моделдан riskларни олдиндан прогноз қилиш ва бартараф этишга йўналтирилган рақамли назорат моделига ўтказиш бўйича илмий-амалий таклифларни ишлаб чиқишдан иборат.

Давлат харидларида молиявий назоратни фақат қонунчилик талабларига риоя этилганлигини текшириш билан чеклаш мақсадга мувофиқ эмас.

Замонавий молиявий назорат қуйидаги учта саволга жавоб бериши лозим:

- биринчидан - маблағ қонуний сарфландими;
- иккинчидан - маблағ тежамкор сарфландими;

– учинчидан -сарфланган маблағ эвазига белгиланган натижага эришилдими?

Масалан, давлат ташкилоти 10 млрд сўмга ускуна харид қилди. Харид қонунчилик талабларига мувофиқ ўтказилди, шартнома расмийлаштирилди ва товар етказиб берилди. Формал жиҳатдан қоидабузарлик мавжуд эмас. Бироқ бозор таҳлили худди шу техник параметрдаги ускунани 8 млрд сўмга харид қилиш мумкинлигини кўрсатса, харид қонуний бўлгани билан иқтисодий жиҳатдан самарасиз ҳисобланиши мумкин. Ёки харид қилинган ускуна амалда ишлатилмаса, унинг қонуний тарзда харид қилингани давлат маблағларидан фойдаланиш натижадорлигини таъминламайди.

Шу нуқтаи назардан молиявий назорат: қонунийлик назорати → тежамкорлик назорати → самарадорлик назорати → натижадорлик назорати занжири асосида ташкил этилиши лозим.

Жаҳон банки ва OECD ёндашувларида ҳам давлат харидларида назорат шаффофлик, рақобат, ҳалоллик ва ҳисобдорлик билан узвий боғланган бошқарув функцияси сифатида қаралади. Назоратнинг асосий вазифаси қоидабузарлик содир бўлганидан кейин жазо чораларини қўллаш эмас, балки хавфни олдиндан аниқлаш ва унинг содир бўлишига йўл қўймасликдан иборат.

Тадқиқот натижалари давлат харидларида молиявий назорат самарадорлигини чеклаётган муаммолар ўзаро боғлиқ эканини кўрсатади.

Биринчи муаммо - назоратнинг кейинги босқичга юқори даражада боғланиб қолганлиги. Кўп ҳолатда молиявий назорат харид амалга оширилган, шартнома тузилган ва маблағ сарфланганидан кейин фаоллашади. Бундай шароитда назорат органи қоидабузарликни аниқлаши мумкин, аммо бюджет маблағининг асоссиз сарфланишининг олдини олиш имконияти чекланган бўлади. Шу сабабли асосий ёндашув: “содир бўлди → аниқланди → чора кўрилди” тамойилидан “хавф аниқланди → текширилди → қоидабузарликнинг олди олинди” тамойилига ўтиши лозим.

Иккинчи муаммо - назорат органлари ва ахборот тизимлари ўртасидаги маълумот алмашинувининг етарлича интеграция қилинмаганлиги. Давлат хариди ҳақидаги маълумот бир ахборот тизимида, солиқ маълумотлари бошқа тизимда, корхона муассислари ҳақидаги маълумот учинчи тизимда, бюджет тўловлари эса бошқа ахборот базасида жойлашган бўлса, назоратчи бир хариднинг умумий риск профилини тезкор кўра олмайди. Натижада маълумот бор, лекин интеграциялашган таҳлил йўқ.

Учинчи муаммо - бошланғич ва шартнома нархларининг бозор нархларига мутаносиблигини автоматик таҳлил қилиш механизмларининг етарлича ривожланмаганлиги. Нарх давлат харидларида энг юқори молиявий хавф мавжуд бўлган кўрсаткичлардан бири ҳисобланади. Масалан, бозорда 100 млн сўм турадиган товар учун 150 млн сўм бошланғич нарх белгилаб, савдо натижасида уни 130 млн сўмга харид қилиш формал равишда 20 млн сўм “иқтисод”ни кўрсатади. Аммо бозор қиймати билан таққосланганда давлат 30 млн сўм ортиқча харажат қилган бўлади. Демак, молиявий назорат фақат: бошланғич нарх – шартнома нархи фарқини эмас, балки: бозор нархи – бошланғич нарх – якуний шартнома нархи ўртасидаги боғлиқликни ҳам таҳлил қилиши керак.

Тўртинчи муаммо - харид иштирокчилари ўртасида эҳтимолий аффилланганлик ва манфаатлар тўқнашувини автоматик аниқлаш имкониятларининг чекланганлиги.

Харидда учта ёки тўртта компания иштирок этгани ташқи кўринишдан рақобат мавжудлигини англатиши мумкин. Аммо уларнинг муассислари, раҳбарлари, телефон рақамлари, юридик манзиллари ёки ҳақиқий манфаатдор шахслари ўзаро боғлиқ бўлса, рақобат формал тус олади.

Бешинчи муаммо - шартнома ижросини молиявий назорат қилиш даражасининг харид процедурасини назорат қилишга нисбатан заифлиги. Харидда ғолибни аниқлаш билан давлат маблағларидан самарали фойдаланиш таъминланмайди.

Молиявий назоратнинг муҳим вазибаларидан бири давлат харидларида реал рақобатни таъминлаш ҳисобланади. Рақобат иштирокчиларни нархни пасайтириш, сифатни ошириш ва самарали таклифлар беришга ундайди.

Фикримизча, давлат харидларида молиявий назоратни такомиллаштиришда барча харидларни бир хил ҳажмда текширишдан воз кечиб, ҳар бир харид учун индивидуал рақамли риск-паспорт шакллантириш мақсадга мувофиқ.

Риск-паспорт харид эълон қилинган вақтдан бошлаб автоматик шаклланиши ва шартнома тўлиқ бажарилгунга қадар янгиланиб бориши лозим.

- Рискни баҳолашда қуйидаги белгилар инобатга олиниши мумкин:
- бошланғич нархнинг бозор нархидан кескин оғиши;
- иштирокчилар сонининг жуда камлиги;
- ягона иштирокчининг мавжудлиги;
- бир етказиб берувчининг бир буюртмачи харидларида мунтазам ғолиб бўлиши;
- ўзаро боғлиқ иштирокчилар белгилари;
- хариднинг сунъий қисмларга бўлиниши;
- шартнома нархининг кейинчалик кўп марта ўзгариши;
- етказиб бериш муддатининг узайтирилиши;
- шартнома бўйича пеня ва жарималарнинг мавжудлиги;
- олдинги шартномалардаги қоидабузарликлар.

Ҳар бир индикаторга маълум балл берилиб, умумий риск кўрсаткичи шакллантирилиши мумкин. Масалан:

- 0–30 балл - паст риск;
- 31–60 балл - ўрта риск;
- 61–100 балл - юқори риск.

Ушбу чегаралар мазкур тезис доирасида концептуал таклиф сифатида келтирилмоқда ва амалиётга жорий этишдан олдин статистик маълумотлар асосида калибровка қилиниши лозим. Паст рискли харидлар автоматик мониторингда қолдирилиши мумкин. Ўрта рискли харидлар масофавий таҳлил қилиниши мумкин. Юқори рискли харидлар эса назорат органининг қўшимча таҳлили учун автоматик равишда ажратилади.

Муҳим жиҳати шундаки, юқори риск балли қоидабузарлик содир этилганлигини англатмайди. У фақат: “Бу харидда одатий операцияларга нисбатан хавф юқори, шунинг учун қўшимча таҳлил талаб этилади” деган ахборот сигналини беради.

Шундай тизим назорат органларининг чекланган инсон ва вақт ресурсларини хавф даражаси юқори бўлган харидларга йўналтириш имконини беради.

Давлат харидларида молиявий хавфнинг энг муҳим манбаларидан бири нарх шаклланишидир. Шу сабабли электрон тизимда харид предметининг техник параметрлари, ҳудуд, вақт, етказиб бериш шарти, миқдор ва сифат хусусиятларини ҳисобга олувчи референт нархлар базасини шакллантириш мақсадга мувофиқ. Тизим ҳар бир янги харидда: бозорнинг ўртача нархи ↔ буюртмачи белгилаган бошланғич нарх ↔ иштирокчилар таклифлари ↔ якуний шартнома нархи ўртасидаги фарқни автоматик таҳлил қилиши лозим.

Агар бошланғич нарх бозор нархидан ғайриоддий даражада юқори бўлса, харидга риск белгиси берилади. Шунингдек, нархнинг ҳаддан ташқари паст бўлиши ҳам хавф ҳисобланади. Чунки асоссиз паст нарх натижасида:

- сифатсиз маҳсулот етказиб берилиши;
- арзон ўринбосар товар таклиф қилиниши;
- шартнома бажарилмаслиги;
- етказиб бериш муддати бузилиши;
- кейинчалик шартнома шартларини ўзгартиришга уриниш каби ҳолатлар юзага келиши мумкин.

Демак, молиявий назорат: “нарх қанча паст бўлса, шунча яхши” тамойилига эмас, “нарх реал бозор қийматига ва талаб этилган сифатга қанчалик мос?” деган мезонга асосланиши керак.

Узоқ муддат хизмат қиладиган мураккаб товарларни харид қилишда эса фақат сотиб олиш нархини эмас, балки унинг бутун фойдаланиш давридаги эксплуатация, таъмирлаш, энергия ва техник хизмат харажатларини ҳам баҳолаш мақсадга мувофиқ.

Молиявий назорат самарадорлигини ошириш учун назорат натижаларини фақат қоидабузарликлар сони бўйича баҳолаш мақсадга мувофиқ эмас. Фикримизча, давлат буюртмачиларининг харид фаолияти бўйича комплекс рейтинг шакллантирилиши мумкин. Унинг асосий блоклари:

- қонунийлик;
- рақобат;
- нарх самарадорлиги;
- шартнома интизоми;
- шаффофлик;
- аниқланган камчиликларни бартараф этиш даражаси.

Масалан, доимий равишда рақобатли усуллардан фойдаланадиган, бозорга мос бошланғич нарх белгилайдиган, шартномалари ўз вақтида бажариладиган ва назорат органи кўрсатмаларини тез бартараф этадиган ташкилот юқори рейтингга эга бўлади. Юқори рейтингли давлат буюртмачиси бўйича айрим назорат жараёнлари автоматлаштирилиши мумкин. Паст рейтингли буюртмачилар бўйича эса назорат частотаси ва чуқурлиги оширилиши мақсадга мувофиқ. Шу тариқа назоратнинг ўзи ҳам рискка асосланган моделга ўтади.

Юқоридаги таҳлиллардан келиб чиқиб, давлат харидларида молиявий назоратни такомиллаштириш бўйича қуйидаги таклифларни илгари суриш мумкин.

Биринчидан, “Давлат харидининг рақамли риск-паспорти”ни жорий этиш. Ҳар бир харид бўйича нарх, рақобат, иштирокчилар, аффилиланганлик, шартнома ўзгаришлари ва ижро интизомини қамраб олувчи динамик риск кўрсаткичи автоматик шакллантирилиши лозим.

Иккинчидан, нарх назоратини хариднинг барча босқичларига татбиқ этиш. Бошланғич нарх, иштирокчилар таклифлари ва якуний шартнома нархи референт бозор нархлари билан автоматик солиштирилиши керак.

Учинчидан, назорат органларининг маълумотларини ягона рақамли муҳитга интеграция қилиш. Харид бўйича зарур маълумотларни бир орган иккинчисидан қоғоз шаклида талаб қилмасдан, тегишли ваколат доирасида автоматик олиши лозим.

Тўртинчидан, молиявий ва физик ижрони ўзаро боғлаб мониторинг қилиш. Шартнома бўйича тўлов даражаси бажарилган иш ёки етказиб берилган товар ҳажми билан автоматик солиштирилиши керак.

Бешинчидан, давлат буюртмачиларининг молиявий назорат рейтинги жорий қилиниши мақсадга мувофиқ. Рейтинг қонунийлик, рақобат, нарх самарадорлиги, шартнома интизоми ва шаффофлик асосида шакллантирилиши лозим.

Олтинчидан, ички аудит хизматларининг превентив функциясини кучайтириш. Ички аудит фақат ўтган даврдаги харидларни текшириш эмас, балки йирик ва юқори рискли харидларни режалаштириш босқичида таҳлилий хулоса бериш имкониятига эга бўлиши керак.

Еттинчидан, назорат натижасининг ижросини алоҳида рақамли мониторинг қилиш. Аниқланган камчилик бўйича кўрсатма берилганидан кейин унинг қай даражада бартараф этилгани, маблағ қайтарилгани ёки шартнома бўйича чора кўрилгани электрон тизимда кузатилиши лозим.

Таклиф этилаётган рақамли риск-паспорт, референт нарх назорати, ахборот тизимларини интеграциялаш, шартнома ижросини молиявий ва физик кўрсаткичлар асосида мониторинг қилиш ҳамда давлат буюртмачиларининг назорат рейтингини жорий этиш натижасида давлат харидларида молиявий хавфларни олдиндан аниқлаш имконияти кенгайди.

Бу эса бюджет маблағларининг асоссиз сарфланишини камайитириш, рақобатни кучайтириш, давлат харидлари шартномаларининг сифатли бажарилишини таъминлаш ва молиявий назоратни оддий текширув механизми эмас, балки давлат маблағларидан самарали фойдаланишни таъминловчи замонавий бошқарув инструментида айлантиришга хизмат қилади.

Adabiyotlar, References, Литературы:

1. Boykin E., Lofaro R.J., McCue C., Prier E. Advancing the Practice of Public Procurement Performance Measurement: A Framework for Conceptualizing Efficiency and Effectiveness // *Public Money & Management*. – 2025. – Vol. 45, No. 4. – P. 349–359.
2. De Michele R., Vieyra J.C. *From Fishing to Catching: Developing Actionable Red Flags in Public Procurement to Prevent and Control Corruption*. – Washington, DC: Inter-American Development Bank, 2022.

3. Pérez-Morote R., Ribeiro H.N.R., Calleja-Lozano J., Santos-Peñalver J.F. Risk and Conditioning Factors in the Public Internal Control: Weaknesses in Public Management Concerning the Procurement of Expenditure Files // *Public Money & Management*. – 2025. – Vol. 45, No. 5. – P. 487–497.
4. OECD. *Preventing Corruption in Public Procurement*. – Paris: OECD, 2016.
5. World Bank. *Benchmarking Public Procurement 2017: Assessing Public Procurement Regulatory Systems in 180 Economies*. – Washington, DC: World Bank Group, 2017.
6. Кикавец В.В., Цареградская Ю.К. Финансовый контроль как фактор эффективного управления публичными закупками // *Правоприменение*. – 2023. – Т. 7, № 2. – С. 85–95.
7. Коженко Я.В. Модели управления государственными закупками: теоретико-правовой аспект // *Colloquium-journal*. – 2019. – № 5 (29). – С. 117–118.