BUDJET JARAYONIDA MOLIYAVIY NAZORATNI TARTIBGA SOLUVCHI QONUNCHILIK: HUQUQIY TAHLIL VA TAKOMILLASHTIRISH MASALALARI

Baxshilloyeva Farangiz Baxtiyor qizi
Sarbon universiteti
Ommaviy huquqiy fanlar kafedrasi o'qituvchisi
https://doi.org/10.5281/zenodo.22938650

Annotatsiya

Mazkur maqolada O'zbekiston Respublikasida budjet jarayonida moliyaviy nazoratni tartibga soluvchi milliy qonunchilik tizimi, uning huquqiy asoslari, moliyaviy nazorat subyektlari va obyektlari, nazorat shakllari hamda budjet intizomini ta'minlash mexanizmlari tahlil qilinadi. Tadqiqotda O'zbekiston Respublikasining Budjet kodeksi, "O'zbekiston Respublikasining Hisob palatasi to'g'risida"gi Qonuni, davlat budjetini tuzish va ijro etish qoidalari hamda 2025–2030-yillarda davlat moliyasini boshqarish tizimini takomillashtirish strategiyasi asosiy normativ manbalar sifatida o'rganildi. Shuningdek, xalqaro standartlardan, xususan, INTOSAI tomonidan ishlab chiqilgan ISSAI 400 "Compliance Audit Principles" talablaridan foydalanilgan holda milliy tartibga solish mexanizmlari qiyosiy-huquqiy jihatdan tahlil qilindi. Tadqiqot natijasida O'zbekistonda budjet jarayonida moliyaviy nazoratning huquqiy bazasi shakllanganligi, shu bilan birga, uni xavfga asoslangan yondashuv, ichki nazorat, ichki audit va muvofiqlik mexanizmlari bilan yanada uyg'unlashtirish zarurligi asoslantiriladi.

Kalit so'zlar: budjet jarayoni, moliyaviy nazorat, davlat moliyaviy nazorati, budjet intizomi, Hisob palatasi, ichki nazorat, ichki audit, muvofiqlik auditi, budjet qonunchiligi, davlat moliyasi.

INTRODUCTION

Davlat budjeti davlatning iqtisodiy va ijtimoiy siyosatini amalga oshirishning asosiy moliyaviy vositalaridan biri hisoblanadi. Budjet mablag'larining shakllantirilishi, taqsimlanishi va sarflanishi davlat boshqaruvi samaradorligi, davlat xizmatlarining moliyaviy ta'minoti hamda davlatning fuqarolar oldidagi majburiyatlarini bajarishi bilan bevosita bog'liq. Shu sababli budjet jarayonining barcha bosqichlarida qonuniylik, maqsadlilik, samaradorlik, shaffoflik va hisobdorlikni ta'minlash moliyaviy nazoratning muhim vazifalaridan biridir.

O'zbekiston Respublikasining Budjet kodeksi budjet tizimi budjetlarini shakllantirish, tuzish, ko'rib chiqish, qabul qilish, tasdiqlash va ijro etish, shuningdek, budjet to'g'risidagi qonunchilik ijrosini nazorat qilish sohasidagi munosabatlarni tartibga soladi. Kodeksning IX bo'limida budjet tizimi budjetlarining ijrosini nazorat qilish, jumladan, davlat moliyaviy nazoratining umumiy qoidalari, organlari, prinsiplari, shakllari va usullari, shuningdek, nazoratni tashkil etish hamda budjet to'g'risidagi qonunchilikni buzganlik uchun javobgarlik masalalari tizimlashtirilgan. [1]

Budjet kodeksining bunday tizimli yondashuvi davlat moliyaviy nazoratining huquqiy asoslari kodifikatsiyalangan tarzda shakllantirilganligini ko'rsatadi. Shu bilan birga, moliyaviy nazoratning huquqiy asoslari faqat Budjet kodeksi bilan cheklanmaydi. Moliyaviy nazorat subyektlarining huquqiy maqomi, xususan, O'zbekiston Respublikasi Hisob palatasining vakolatlari maxsus qonunchilik hujjatlari bilan ham tartibga solinadi. "O'zbekiston Respublikasining Hisob palatasi to'g'risida"gi Qonun Hisob palatasining maqomi, vazifalari va vakolatlarini belgilaydi. [2]

© Ushbu material Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) litsenziyasi asosida tarqatiladi.

Mazkur masalaning dolzarbligi davlat moliyasini boshqarish tizimida nazoratning mazmuni bosqichma-bosqich kengayib borayotgani bilan belgilanadi. Zamonaviy yondashuvda nazorat faqat sodir etilgan moliyaviy huquqbuzarliklarni aniqlash va ularning oqibatlarini bartaraf etishga emas, balki moliyaviy xavflarni oldindan aniqlash va boshqarishga ham yo'naltirilmoqda. 2025–2030-yillarda davlat moliyasini boshqarish tizimini takomillashtirish strategiyasida budjet intizomini kuchaytirish, davlat xarajatlari va investitsiyalarining samaradorligi hamda natijadorligini oshirish, budjetning samarali ijrosini ta'minlash, ichki nazorat va ichki auditni rivojlantirish hamda xavflarni boshqarish tizimini joriy etish muhim yo'nalishlar sifatida belgilangan. [3]

METHODS

Tadqiqotda formal-yuridik, tizimli-huquqiy, qiyosiy-huquqiy, mantiqiy-huquqiy va normativ-huquqiy tahlil usullaridan foydalanildi.

Formal-yuridik metod orqali Budjet kodeksida davlat moliyaviy nazoratiga oid normalarning mazmuni va huquqiy tuzilishi tahlil qilindi. Xususan, Kodeksning 170–190-moddalarida davlat moliyaviy nazoratining umumiy qoidalari, organlari, prinsiplari, shakllari va usullari, nazoratni tashkil etish, uning natijalarini rasmiylashtirish hamda budjet to'g'risidagi qonunchilikni buzish bilan bog'liq masalalar tartibga solinganligi o'rganildi. [1]

Tizimli-huquqiy metod davlat moliyaviy nazoratiga oid normalarni budjet jarayonining turli bosqichlari bilan o'zaro bog'liqlikda o'rganish imkonini berdi. Bunda nazorat faqat budjet ijrosi bosqichida amalga oshiriladigan faoliyat sifatida emas, balki budjetni rejalashtirish, tasdiqlash, ijro etish, hisob va hisobot yuritish hamda yakuniy baholash bilan bog'liq kompleks huquqiy mexanizm sifatida qaraldi.

Qiyosiy-huquqiy metod orqali milliy qonunchilik qoidalari INTOSAI tomonidan ishlab chiqilgan muvofiqlik auditi standartlari, xususan, ISSAI 400 bilan taqqoslandi. Mazkur standart muvofiqlik auditida audit predmeti va mezonlarini aniqlash, audit ko'lamini belgilash, muhimlik va audit xavfini hisobga olish hamda yetarli va tegishli audit dalillarini to'plash masalalariga e'tibor qaratadi. [4]

Normativ-huquqiy tahlil doirasida LexUZ milliy qonunchilik bazasidagi amaldagi hujjatlarning tegishli tahrirlari asos qilib olindi. Shuningdek, 2025–2030-yillarda davlat moliyasini boshqarish tizimini takomillashtirish strategiyasida belgilangan institutsional islohotlarning moliyaviy nazorat tizimiga ta'siri o'rganildi.

RESULTS

Budjet jarayonida moliyaviy nazoratning huquqiy manbalari

O'zbekiston Respublikasida budjet jarayonida moliyaviy nazoratni tartibga soluvchi huquqiy manbalarni shartli ravishda uch guruhga ajratish mumkin:

1. konstitutsiyaviy-huquqiy asoslar;
2. maxsus budjet va moliyaviy nazorat qonunchiligi;
3. qonunosti normativ-huquqiy hujjatlar.

Maxsus darajadagi asosiy hujjat sifatida Budjet kodeksi alohida ahamiyatga ega. Kodeksning 1-moddasida budjet tizimi budjetlarini shakllantirish, tuzish, ko'rib chiqish, qabul qilish, tasdiqlash va ijro etish hamda budjet to'g'risidagi qonunchilik ijrosini nazorat qilishga oid munosabatlar uning tartibga solish predmetiga kiritilgan [1]. Mazkur norma budjet jarayoni va uning ustidan nazoratni o'zaro uzviy bog'liq huquqiy jarayonlar sifatida ko'rish imkonini beradi. Shu ma'noda, moliyaviy nazorat budjet jarayonining qonuniyligi va samaradorligini ta'minlovchi muhim huquqiy mexanizm sifatida namoyon bo'ladi.

© Ushbu material Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) litsenziyasi asosida tarqatiladi.

Budjet kodeksida davlat moliyaviy nazorati obyektlarining doirasi ham belgilangan. Ular qatoriga respublika budjeti, Qoraqalpog'iston Respublikasi budjeti, viloyatlar va Toshkent shahar mahalliy budjetlari, budjet mablag'larini taqsimlovchilar, budjet tashkilotlari va budjet mablag'lari oluvchilar, davlat maqsadli jamg'armalari hamda qonunchilikda belgilangan boshqa tegishli obyektlar kiradi [1]. Bu yondashuv davlat moliyaviy nazoratining faqat davlat organlari faoliyati bilan cheklanmasligini, balki budjet mablag'larini shakllantirish va ulardan foydalanish bilan bog'liq keng doiradagi huquqiy munosabatlarni qamrab olishini ko'rsatadi.

Davlat moliyaviy nazorati subyektlari va ularning huquqiy maqomi

Budjet kodeksining IX bo'limida davlat moliyaviy nazoratining institutsional tizimi belgilangan. Xususan, 171-modda davlat moliyaviy nazorat organlarini, keyingi moddalar esa tegishli organlarning nazorat vakolatlarini tartibga soladi. Amaldagi tahrirda O'zbekiston Respublikasi Hisob palatasi, O'zbekiston Respublikasi Iqtisodiyot va moliya vazirligi hamda uning hududiy organlari, G'aznachilik bo'linmalari, Davlat moliyaviy nazorati inspeksiyasi va boshqa vakolatli organlarning nazorat faoliyati nazarda tutilgan. [1]

Mazkur tizimda Hisob palatasi davlat tashqi auditining muhim instituti sifatida alohida o'rin egallaydi. Uning faoliyati "O'zbekiston Respublikasining Hisob palatasi to'g'risida"gi Qonun bilan ham batafsil tartibga solinadi. [2]

2021-yil 27-avgustdagi O'RQ-712-son Qonun bilan Hisob palatasi faoliyatiga oid qonunchilikka qator o'zgartirish va qo'shimchalar kiritilgan. Jumladan, Hisob palatasining davlat xaridlari to'g'risidagi qonunchilik talablarining to'g'ri qo'llanilishi ustidan davlat nazoratini amalga oshirish bilan bog'liq vakolatlari aniqlashtirilgan. [5]

Shu jihatdan moliyaviy nazorat subyektlarining huquqiy maqomini faqat nazorat vakolatlari bilan cheklab qo'ymaslik lozim. Huquqiy maqom tarkibida vakolatlarning huquqiy manbasi, nazorat predmetining chegarasi, nazorat obyektlari, nazorat shakllari va usullari, nazorat natijalarini rasmiylashtirish, aniqlangan kamchiliklarni bartaraf etish bo'yicha vakolatlar hamda nazorat subyekti va nazorat obyekti o'rtasidagi protsessual munosabatlar ham o'z ifodasini topishi kerak. Bu, o'z navbatida, davlat moliyaviy nazorati organlari o'rtasidagi vakolatlarni aniq chegaralash va nazorat tadbirlarining asossiz takrorlanishining oldini olish masalasini dolzarb qiladi.

Moliyaviy nazoratning shakllari va uning budjet jarayonidagi o'rni

Budjet kodeksining 173-moddasida davlat moliyaviy nazoratining shakllari, turlari va usullari, 180–186-moddalarida esa uni tashkil etish, ekspert va mutaxassislarni jalb qilish, nazorat tadbirlarini o'tkazish, natijalarni rasmiylashtirish hamda nazorat obyektlari mansabdor shaxslarining huquq va majburiyatlari bilan bog'liq masalalar tartibga solingan. [1]

Mazkur normalar tahlili milliy qonunchilikda davlat moliyaviy nazoratining protsessual-huquqiy mexanizmi ancha batafsil shakllanganligini ko'rsatadi. Ya'ni nazoratni kim amalga oshirishi, nazorat obyekti, nazoratni o'tkazish tartibi, natijalarni hujjatlashtirish va nazorat obyektining huquq hamda majburiyatlari normativ jihatdan belgilangan. Biroq nazorat samaradorligini faqat protsessual reglamentning mavjudligi bilan baholab bo'lmaydi. Zamonaviy davlat moliyaviy boshqaruvida nazorat mexanizmlarini xavfga asoslangan yondashuv bilan uyg'unlashtirish muhim ahamiyat kasb etadi. Bunda nazoratning asosiy e'tibori faqat aniqlangan huquqbuzarliklarni qayd etishga emas, balki ularning yuzaga kelish xavfini oldindan aniqlash va kamaytirishga ham qaratiladi.

Mazkur yondashuv 2025–2030-yillarda davlat moliyasini boshqarish tizimini takomillashtirish strategiyasida ham o'z ifodasini topgan. Strategiyada davlat organlari va tashkilotlarida ichki nazorat

© Ushbu material Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) litsenziyasi asosida tarqatiladi.

tizimini takomillashtirish hamda xavflarni boshqarish tizimini joriy etish ustuvor vazifa sifatida belgilangan. [3]

Budjet intizomi va moliyaviy nazoratning o'zaro bog'liqligi

Budjet jarayonida moliyaviy nazoratning asosiy huquqiy maqsadlaridan biri budjet intizomini ta'minlashdan iborat.Budjet kodeksining 187–190-moddalarida budjet to'g'risidagi qonunchilikni buzish bilan bog'liq alohida holatlar, jumladan, budjet intizomini, smeta-shtat intizomini, budjet hisobi va moliyaviy hisobot yuritish tartibini buzish bilan bog'liq qoidalar belgilangan. [1]

Mazkur normalar moliyaviy nazoratning aniqlangan buzilishlarga huquqiy ta'sir ko'rsatish funksiyasini ta'minlaydi. Biroq zamonaviy davlat moliyasini boshqarish tizimida nazoratning faqat reaktiv funksiyasi bilan cheklanib qolish yetarli emas. Shu nuqtayi nazardan, moliyaviy nazorat mexanizmlarini quyidagi ketma-ketlikda rivojlantirish mumkin:

aniqlash → baholash → oldini olish → tuzatish → monitoring.

Bunday yondashuvda ichki nazorat, ichki audit va muvofiqlik mexanizmlarining roli ortadi. Natijada tashqi davlat moliyaviy nazorati ichki nazorat tizimining o'rnini egallamaydi, balki uning samaradorligini tashqi baholash va mustaqil tekshirish mexanizmlaridan biri sifatida namoyon bo'ladi.

DISCUSSION

O'zbekiston milliy qonunchiligini xalqaro standartlar bilan qiyoslash shuni ko'rsatadiki, davlat moliyaviy nazoratining huquqiy asoslari shakllangan bo'lsa-da, uni rivojlantirishning keyingi bosqichida xavfga asoslangan, natijadorlikka yo'naltirilgan va profilaktik mexanizmlarni yanada kuchaytirish muhimdir.

INTOSAI tomonidan ishlab chiqilgan ISSAI 400 standartida muvofiqlik auditi qonunlar, normativ hujjatlar, siyosatlar, kodekslar yoki kelishilgan shartlar kabi belgilangan mezonlarga muvofiqlikni baholashga qaratilgan audit turi sifatida ko'riladi. Standartda auditni rejalashtirish va o'tkazishda audit xavfi hamda muhimlikni hisobga olish, shuningdek, yetarli va tegishli audit dalillarini to'plash masalalariga alohida e'tibor qaratiladi. [4]

Shu bilan birga, muvofiqlik auditi va davlat moliyaviy nazoratini aynan bir xil huquqiy hodisa sifatida talqin qilish mumkin emas. Muvofiqlik auditi xalqaro audit standartlari doirasidagi audit turi bo'lsa, davlat moliyaviy nazorati milliy qonunchilikda belgilangan kengroq nazorat institutidir. Shu sababli ISSAI 400 qoidalaridan milliy davlat moliyaviy nazorati tizimini rivojlantirishda metodologik manba sifatida foydalanish maqsadga muvofiq.

Bunda milliy tizimda quyidagi uch bosqichli yondashuvni rivojlantirish taklif etiladi:

1-bosqich — ichki nazorat va muvofiqlik mexanizmlari. Budjet tashkiloti darajasida qonunchilik talablariga rioya etilishini ta'minlash va moliyaviy xavflarni dastlabki bosqichda aniqlash.

2-bosqich — ichki audit. Ichki nazorat tizimining samaradorligini mustaqil va tizimli baholash, mavjud xavflarni aniqlash hamda ularni kamaytirish bo'yicha tavsiyalar ishlab chiqish.

3-bosqich — tashqi davlat moliyaviy nazorati. Hisob palatasi va qonunchilikda belgilangan boshqa vakolatli organlar tomonidan budjet mablag'laridan foydalanishning qonuniyligi, samaradorligi va natijadorligini tashqi baholash.

Mazkur yondashuv nazorat organlari vakolatlarining o'zaro takrorlanishini kamaytirish va ularning funksional jihatdan bir-birini to'ldirishiga xizmat qilishi mumkin. Bunda 2025–2030-yillarga mo'ljallangan Strategiyada davlat ichki nazorati va ichki auditini takomillashtirish hamda xavflarni boshqarish tizimini joriy etish nazarda tutilgani muhim normativ asos bo'lib xizmat qiladi. [3]

© Ushbu material Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) litsenziyasi asosida tarqatiladi.

Budjet nazorati va budjet shaffofligi o‘rtasidagi bog‘liqlik ham muhim ahamiyatga ega. Davlat moliyasini boshqarish tizimining samaradorligi nafaqat nazorat tadbirlarining mavjudligi, balki fiskal axborotning sifati, ochiqligi va undan jamoatchilik foydalanish imkoniyati bilan ham bog‘liq. 2025–2030-yillar strategiyasida fiskal axborot sifati va hisobdorlikni oshirish alohida ustuvor yo‘nalish sifatida belgilangan. [3]

CONCLUSION

Tadqiqot natijasida quyidagi xulosalarga kelish mumkin.

Birinchidan, O‘zbekistonda budjet jarayonida moliyaviy nazoratni tartibga soluvchi ko‘p pog‘onali normativ-huquqiy tizim shakllangan. Ushbu tizimning markaziy elementi Budjet kodeksi bo‘lib, unda davlat moliyaviy nazoratining asosiy subyektlari, obyektlari, prinsiplari, shakllari va usullari, nazoratni tashkil etish tartibi hamda budjet to‘g‘risidagi qonunchilikni buzish bilan bog‘liq qoidalar tizimlashtirilgan.

Ikkinchidan, Hisob palatasining maxsus qonun asosida faoliyat yuritishi davlat tashqi moliyaviy nazoratining institutsional asoslarini mustahkamlashga xizmat qilgan. Hisob palatasi va boshqa davlat moliyaviy nazorati organlari vakolatlarining aniq chegaralanishi nazorat tadbirlarining takrorlanishini kamaytirish va nazorat samaradorligini oshirishning muhim shartlaridan biridir.

Uchinchidan, amaldagi qonunchilikda moliyaviy nazoratning qonuniylik, maqsadlilik va budjet intizomini ta’minlashga qaratilgan mexanizmlari yetarlicha shakllangan. Shu bilan birga, davlat moliyasini boshqarishning zamonaviy tendensiyalari profilaktik, xavfga asoslangan va natijadorlikka yo‘naltirilgan nazorat mexanizmlarini yanada rivojlantirishni taqozo etadi.

To‘rtinchidan, 2025–2030-yillarda davlat moliyasini boshqarish tizimini takomillashtirish strategiyasida ichki nazorat, ichki audit va xavflarni boshqarish tizimlarini rivojlantirishga alohida e’tibor qaratilgan. Mazkur yo‘nalishlar milliy moliyaviy nazorat tizimining rivojlanishida profilaktik va xavfga asoslangan yondashuvlarning ahamiyati ortib borayotganini ko‘rsatadi. [3]

Beshinchidan, xalqaro standartlar, xususan, ISSAI 400 tamoyillaridan kelib chiqib, muvofiqlik auditi va nazoratida xavf, muhimlik, aniq audit mezonlari hamda yetarli va tegishli dalillarga asoslangan yondashuvlarni milliy tizimda yanada izchil rivojlantirish maqsadga muvofiq.

Shu asosda, O‘zbekistonda budjet jarayonidagi moliyaviy nazoratni takomillashtirishning istiqbolli yo‘nalishi nazoratning faqat huquqbuzarliklarni aniqlashga qaratilgan modelidan xavflarni oldindan aniqlash, ichki nazorat va audit mexanizmlarini kuchaytirish hamda tashqi moliyaviy nazorat bilan o‘zaro uyg‘unlashtirishga asoslangan kompleks modelga bosqichma-bosqich o‘tishdan iborat.

FOYDALANILGAN MANBALAR

1. O‘zbekiston Respublikasining Budjet kodeksi. 2013-yil 26-dekabr, O‘RQ-360-son. LexUZ.
2. O‘zbekiston Respublikasining “O‘zbekiston Respublikasining Hisob palatasi to‘g‘risida”gi Qonuni. 2019-yil 1-iyul, O‘RQ-546-son. LexUZ.
3. O‘zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasining “2025–2030-yillarda O‘zbekiston Respublikasining davlat moliyasini boshqarish tizimini takomillashtirish strategiyasini tasdiqlash to‘g‘risida”gi 2025-yil 8-apreldagi 210-son qarori. LexUZ.
4. International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI). ISSAI 400: Compliance Audit Principles. 2019.

© Ushbu material Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) litsenziyasi asosida tarqatiladi.