

**ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ БОШ ПРОКУРАТУРА
АКАДЕМИЯСИ**

5A240123 – Коррупцияга қарши кураш

Абдуғаниев Миржалол Абдубанноб ўғли

**ДАВЛАТ БОШҚАРУВ ОРГАНЛАРИДА КОРРУПЦИЯВИЙ
ХАВФ-ХАТАРЛАРНИ АНИҚЛАШ ВА ОЛДИНИ ОЛИШНИНГ
ҲУҚУҚИЙ МАСАЛАЛАРИ**

Магистр академик даражасини олиш учун ёзилган

ДИССЕРТАЦИЯ

Илмий раҳбар:“Коррупцияга
қарши курашиш илмий-таълим”
маркази бошлиғи, ю.ф.д. Б.И. Исмоилов

Мундарижа

Кириш	3
I БОБ. Давлат бошқарув органларида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолашнинг назарий ва ташкилий жиҳатлари	8
1.1 Коррупциявий хавф-хатарлар борасидаги асосий ёндашувлар.....	8
1.2 Коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш услублари, мезонлари ҳамда коррупциявий хавф-хатар омиллари	21
II БОБ. Давлат бошқарув органларида коррупциявий хавф-хатарларни аниқлаш ва олдини олишдаги халқаро стандарлар ва хорижий тажриба	46
2.1 Коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш ва олдини олишга қаратилган ИСО 31000 ва 37001 халқаро стандартлар.....	46
2.2 Давлат бошқарув органларида коррупциявий хавф-хатарларни аниқлаш ва олдини олишдаги илғор хорижий тажрибалар таҳлили	77
III БОБ. Ўзбекистон Республикаси давлат органларида коррупциявий хавф-хатарларни аниқлаш ва олдини олиш тизимини жорий қилиш истиқболлари.	97
3.1 Давлат бошқарув органларида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш ва олдини олишнинг ҳуқуқий асослари ҳамда тизимини такомиллаштириш.....	97
Хулоса	106
Фойдаланилган адабиётлар рўйхати	111

Кириш

Коррупцияга қарши сиёсатни ишлаб чиқишда халқаро ташкилотлар ва кўплаб давлатларнинг ҳукуматлари коррупция хавфини баҳолаш мумкин бўлган ёндашувларга эътиборни кучайтирмоқдалар. Коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш – коррупцияга қарши курашишнинг самарали профилактик механизмларидан бири ҳамда коррупцияга қарши ишлаб чиқилган чоралар ҳақиқий коррупция схемаларига мос келишини таъминлаш усулидир. Аммо, коррупция хавфини тизимли равишда баҳолашга имкон берадиган ягона усул мавжуд эмас.

Бугунги кунда коррупцияга қарши курашдаги илғор хорижий тажрибалар - коррупцияни келтириб чиқарувчи омилларни аниқлаш, муайян давлат органида коррупция хавфига энг заиф бўлган ҳукумат функцияларини аниқлаш зарурлигига асосланади.

Турли кўринишлардаги коррупциявий хавф-хатарларни таҳлил қилиш соҳада кунунчиликни ривожлантириш, коррупцияга қарши муносиб, самарали стратегияларни яратиш ва амалиётга жорий қилиш учун хизмат қилади.

Коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш борасидаги қарашлар, ёндашувларни ўрганиш, хавфни баҳолаш методологиясини ишлаб чиқиш ва амалга ошириш ҳозирги кунда долзарб аҳамиятга эга бўлиб бормоқда.

Айни вақтда Ўзбекистон Республикасида ҳам коррупцияга қарши муросасиз курашиш, унинг олдини олиш мақсадида бир қанча ишлар амалга оширилмоқда. Бу борада, 2019 йил 27 майда Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Ўзбекистон Республикасида коррупцияга қарши курашиш тизимини янада такомиллаштириш чора тадбирлари тўғрисида»ги ПФ-5729-сонли фармони қабул қилинди. Мазкур фармон асосида давлат органларига зиммасига юкланган вазифа ва функцияларни амалга оширишда юзага келадиган коррупциявий хавф-хатарларни мажбурий баҳолаш тартибини жорий қилиш юклатилди.

Мазкур фармон республикада коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш, аниқлаш ва олдини олишни қонунчилик даражасига олиб чиқиш учун биринчи асос бўлди.

Бундан ташқари, жорий йилнинг 3 февраль куни Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Ёшларни қўллаб-қувватлаш ва аҳоли саломатлигини мустаҳкамлаш йилида амалга оширишга оид давлат дастури тўғрисида»ги ПФ-6155-сонли фармони қабул қилинди.

Фармоннинг 20 бандида Ўзбекистон Республикасида коррупциявий хавф-хатарларни аниқлаш, олдини олишга қаратилган аниқ чораларни амалга ошириш бўйича ташкилий масалалар кўрсатилди.

Шунингдек, романо-герман ҳуқуқ оиласи тарихан шаклланиш жараёнида стандарт ечимларга асосланади. Давлат бошқаруви органларида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш, аниқлаш ва олдини олишга қаратилган стандарт нормаларнинг киритилиши коррупция содир этиш имкониятларини чеклашга олиб келмаслиги ҳам мумкин. Шу сабабли, бу мавзуда илмий изланиш олиб бориш, назарий ва амалий тажрибаларни тадқиқ этиш мақсадга мувофиқдир.

Коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш (аниқлаш) ва олдини олиш методологиясини янада ривожлантириш, амалиётда қўллаш, доимий мониторингини амалга ошириш, таҳлилий ҳисоботлар тайёрлаш ҳамда таҳлил асосида вазиятни тушуниб етиш коррупцияга қарши самарали курашишга ёрдам бериши мумкин.

Агар маълум бир давлат коррупцияга қарши самарали курашишни ташкил қилишни истаса, давлат органлари функцияларининг ўзига хос хусусиятларидан келиб чиқиши мумкин бўлган аниқ коррупциявий хавф-хатарларга уларга қарши курашиш механизмларни «боғлаш»и зарур.

Коррупциявий хавф-хатарларни баҳолашни ҳал қилиш учун қуйидаги вазибаларга алоҳида эътибор қаратиш зарур:

- коррупция ҳолатларига қарши чораларни ўзида мужассам этадиган мақсадни аниқ белгилаш;
- йўналтирилган чора-тадбирлар қамраб олувчи давлат функцияларини бажарадиган шахслар гуруҳини аниқлаш;
- қўлланилаётган усуллардан кутилаётган натижани аниқлашга алоҳида эътибор қаратиш.

Юқоридагиларни инобатга олган ҳолда мазкур мавзуда тадқиқот олиб бориш мақсадга мувофиқдир ҳамда ушбу диссертация иши давлат бошқарув органларида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш, аниқлаш ва бартараф этишнинг ҳуқуқий масалаларига бағишланган.

Тадқиқотнинг мақсади - Ўзбекистон Республикасида давлат бошқарув органларида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш ҳамда ҳал этиш бўйича миллий тизимини такомиллаштириш юзасидан таклифлар ишлаб чиқиш.

Тадқиқот усуллари – тадқиқот олиб боришда қиёсий-ҳуқуқий, тарихий, тизимли-тузилмавий, мантиқий, аниқ социологик, илмий манбаларни комплекс тадқиқ этиш, индукция ва дедукция, статистик маълумотлар таҳлили каби усуллар қўлланилган.

Тадқиқот объекти – давлат бошқарув органларида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш ҳамда ҳал этиш соҳасидаги ижтимоий муносабатлар.

Тадқиқот предмети – давлат функцияларини амалга оширишда коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш ва олдини олиш бўйича ташкилий ҳуқуқий муносабатлар.

Тадқиқот ишининг асосий вазифалари:

- «Коррупциявий хавф-хатар» ва «хавфни баҳолаш» тушунчаларини аниқлаш;
- Коррупциявий хавфни баҳолашни амалга ошириш бўйича халқаро тажрибани ўрганиш;

- Коррупциявий хавф-хатарларни аниқлаш ва олдини олиш борасидаги ёндашувларни кўриб чиқиш;
- Ўзбекистон Республикасида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш ва олдини олиш ёндашувларини қўллашдаги муаммоларни тавсифлаш ва таҳлил қилиш;
- Коррупциявий хавф-хатарни аниқлаш, баҳолаш ва олдини олишнинг ҳуқуқий асосларини такомиллаштириш бўйича таклифлар бериш:

Биринчи бобда - коррупциявий хавф-хатар тушунчаси, муаммога асосий ёндашувлар, баҳолаш имкониятлари, давлат бошқарув органларида коррупциявий хавф-хатарлар ҳақида сўз боради.

Иккинчи бобда - халқаро ташкилотлар томонидан жорий қилинган стандартлар, хорижий ҳукуматлар томонидан амалда қўлланилган коррупциявий хатарларни аниқлаш ва олдини олиш усуллари, уни ишлаб чиқиш ва амалга ошириш жараёни, стратегиялар ўрганилади.

Учинчи бобда - Ўзбекистон Республикаси давлат бошқаруви органларида коррупциявий хавф-хатарларни аниқлаш, олдини олишнинг ҳуқуқий асослари, уни яратиш ва ривожлантиришнинг ўзига хос хусусиятлари, махсус ваколатли орган фаолияти ёритилади.

Тадқиқотдан кутилаётган натижа - ушбу тадқиқот давлат бошқаруви органларида мавжуд коррупциявий хавф-хатарларни аниқлаш, уларни олдини олиш ва салбий оқибатларини бартараф этишга хизмат қилади. Тадқиқот иши коррупциявий хавф-хатарларнинг назарий асослари, ўзига хос хусусиятлари, келиб чиқиш омилларини ўрганишда фойдали кўрсатма бўлади. Шунингдек, диссертацияни соҳадаги дастлабки илмий-назарий манба сифатида баҳолаб, унинг натижаларидан янги тадқиқотлар олиб боришда фойдаланиш мумкин.

Тадқиқот ишининг амалий аҳамияти давлат бошқарувидаги қонун ижодкорлиги фаолиятида, хусусан, норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни тайёрлаш ҳамда уларга ўзгартириш ва қўшимчалар киритиш жараёнига,

қонунларни қўллаш амалиётини такомиллаштиришга, коррупциявий бўшлиқларни тўлдиришга, соҳадага оид дискрецион ваколатларни камайтириш, коллизия нормаларни аниқлаш ва бартараф этишга хизмат қилади.

Иш тузилмасининг тавсифи. Магистрлик диссертация кириш, учта боб, хулоса ва фойдаланилган адабиётлар рўйхати ҳамда иловалардан иборат.

I БОБ. Давлат бошқарув органларида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолашнинг назарий ва ташкилий жиҳатлари

1.1 Коррупциявий хавф-хатарлар борасидаги асосий ёндашувлар

Давлат бошқарувида коррупциявий хавф-хатарлар ҳақида умумий тушунча ҳосил қилиш, шунингдек давлат бошқарув органларидаги коррупциявий хавф-хатарлар ҳақида билимларга эга бўлиш учун, аввало қуйидаги тушунчалар ҳақидаги назарий билимларга тўхталишимиз мақсадга мувофиқ бўлади.

Биринчи, давлат бошқаруви нима, давлат бошқаруви органлари ҳақидаги умумий ёндашувлар қандай?

Иккинчи, коррупция ҳақидаги умумий тушунчалар, унинг кўринишлари.

Учинчи, хавф-хатар ҳақидаги умумий тушунчалар, шунингдек, коррупциявий хавф-хатарлар тўғрисидаги фикр-мулоҳазалар.

Айни вақтда бошқарув тушунчаси кенг маъно ақс эттириб, бошқарув – бу бошқарув субъектининг бошқарув объектига нисбатан мақсадга мувофиқ ва доимий таъсир этиш жараёни ҳисобланади ¹.

Шунингдек, ҳуқуқшунос олим Г.В.Атаманчукнинг фикрича, бошқарув – бу мақсадга мувофиқ, яъни инсонлар томонидан ўзларининг ижтимоий ҳаёт фаолиятларига онгли равишда, олдиндан белгиланган тартибда ташкил этиш ва тартибга солиш таъсири бўлиб, бевосита (ўзини ўзи бошқариш шаклида) ёки махсус тузилган органлар ва тузилмалар (давлат органлари, жамоат бирлашмалари) орқали амалга оширилиши мумкин².

¹ Вахрах Д.Н., Россинский В.В., Стариков Ю.Н. Административное право: Учебник для вузов. – М.: Норма, 2004. 19-б.

² Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. М., 1997. 29-30-б.лар

Юқоридаги фикрга асосан, давлат бошқаруви ҳам бошқарув кўринишининг бир тури ҳисобланиб, давлатнинг фаолият мақсадини амалга ошириш учун зарур восита ҳисобланади.

Давлат бошқаруви тўғрисида ҳозирга қадар бир қанча олимлар томонидан турли фиклар илгари сурилган.

Хусусан, юрдик фанлар номзоди, профессор Э.Хожиевнинг фикрига кўра, кўпгина ҳолларда, давлат бошқаруви қонун чиқариш ва одил судлов фаолияти доирасидан ташқарида бўлган давлат ва давлат-ҳокимият субъектларининг фаолияти сифатида намоён бўлади³.

Бундан ташқари, Ю.Н.Стариловнинг фикрича, давлат бошқаруви ижро ҳокимиятини амалга ошириш мақсадида ташкил этилади. Ташкилий нуқтаи назардан, давлат бошқаруви – бошқарув субъекти (давлат, давлат органлари ёки мансабдор шахслар)нинг бошқарув объекти (жамият, фуқаролар)га нисбатан ҳокимият таъсири ҳисобланади. Янада аниқлаштирадиган бўлсак, давлат бошқаруви – бу қонун асосида ва уни амалга ошириш мақсадида турли соҳаларда (ижтимоий-маданий, хўжалик ва маъмурий-сиёсий қурилиш) давлат бошқаруви функцияларини амалга оширувчи ижро ҳокимияти органларининг мақсадга мувофиқ ташкил этилган, қонуности, ижрочилик-фармойиш бериш ва тартибга солишга қаратилган фаолиятидир⁴.

Давлат бошқарувидан кўзланган асосий мақсад давлатнинг тўлақонли фаолиятини ташкил этиш, ижро ҳокимиятини амалга ошириш, жамиятдаги ижтимоий муносабатларни тартибга солувчи қонунлар ижросини таъминлашдир. Яъни қонунларда белгиланган қоидалар, ҳуқуқ ёки мажбуриятлар, тақиқ ва чекловлар, имтиёзлар ва бошқаларни жамиятда қўллаш фаолияти десак муболаға бўлмайди.

Мазкур муносабатларни тартибга солиш, ҳар бир соҳада давлат

³ Хojiyev E.T., Ma'muriy huquq: Oliy o'quv yurtlari uchun darslik. – T.: Adolat nashriyoti, 2006. 7-b.

⁴ Вахрах D.N., Rossinskiy B.V., Starilov YU.N. Administrativnoye pravo: Uchebnik dlya vuzov. – M.: Norma, 2004. 30-31b.

бошқарувини таъминлаш зарурати давлат бошқарув органлари вужудга келишига сабаб бўлган.

Ҳар бир давлатда, унинг вазифалари ва функцияларини амалга оширилишини ташкил этилишига қараб, вазирликлар ва бошқа бошқарув органлари тузилади.

Хусусан, Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Республика давлат бошқаруви органлари тизимини такомиллаштириш тўғрисида»ги ПФ-3358 – сонли Фармони асосида республикамиздаги давлат бошқарув органлари тизимлаштирилди.

Унга кўра, вазирликлар, давлат қўмиталари, қўмиталар, агентликлар, шунингдек улар ҳузурида ва Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси ҳузурида ташкил этиладиган давлат бошқаруви тузилмалари республика давлат бошқаруви органлари жумласига киритилди.

Айни вақтда, республикамизда вазирликлар, давлат қўмиталари, агентликлар, қўмиталар, марказлар ҳамда инспекциялар давлат бошқаруви органлари ҳисобланади.

Шу билан бирга, давлат бошқарув органларининг асосий вазифа ва функциялари этиб қуйидагилар:

Ўзбекистон Республикаси қонунлари, Ўзбекистон Республикаси Президентининг фармонлари ҳамда бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар амалда рўёбга чиқарилишини, уларнинг ижроси устидан таъсирчан назорат амалга оширилишини таъминлаш;

ташқи ва ички сиёсатни амалга ошириш, давлатнинг ташқи ва ички хавфсизлигини таъминлаш;

мамлакатни стратегик ривожлантиришнинг устувор йўналишларини белгилаш, давлатнинг мақсадли дастурларини ишлаб чиқиш ҳамда уларни амалга оширишни ташкил қилиш, иқтисодий ислохотларни рўёбга чиқариш борасидаги чора-тадбирларни амалга ошириш;

инсоннинг конституциявий ҳуқуқлари ва эркинликларини, аҳолининг таълим, тиббий хизмат, ижтимоий таъминотга бўлган ҳуқуқларини

таъминлаш ва ҳимоя қилиш, меҳнат бозорини тартибга солиш, ижтимоий соҳада умумдавлат бошқарув тизими фаолиятини бошқариш ва мувофиқлаштириш;

тегишли ҳуқуқий муҳитни яратиш, лицензиялаш, сертификатлаштириш ва стандартлаштириш орқали хўжалик юритувчи субъектлар фаолиятини давлат томонидан тартибга солиш;

солиқлар, божхона тўловларини йиғиш, давлат даромадларини тақсимлаш йўли билан хазинага оид вазифаларни амалга ошириш белгиланди.

Давлат бошқарув органларига вазифа ва функцияларнинг юклатилиши билан мазкур органлар ҳамда жимоний ва юридик шахслар ўртасида турли хил масалаларда ижтимоий, сиёсий, иқтисодий ва бошқа муносабатлар юзага келади. Табиийки ушбу жараёнда давлат хизматчиси ёки мансабдор шахс унга юклатилган вазифа ва функцияларни бажариши учун ваколатларидан фойдаланади. Ушбу ваколатлардан фойдаланиш жараёнида мансабдор шахсда ўз манфаатини ёки учунчу шахс кўзлаб ҳаракат қилиш имконият бўлади. Айнан мана шундай ҳолатлар коррупциявий хавф-хатарларни келиб чиқишига сабаб бўлиши мумкин.

Юқоридаги каби ҳолатларни доимий ўрганиб бориш, мониторинг қилиш, коррупция ҳолатларини имкон даражасида минималлаштириш мақсадида, Ўзбекистон Республика Президентининг 2019 йил 27 майдаги «Ўзбекистон Республикасида коррупцияга қарши курашиш тизимини янада такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида»ги ПФ-5729-сонли фармони қабул қилинди. Мазкур фармонда илк бора давлат органлари зиммасига вазифа ва функцияларини амалга оширишда юзага келадиган коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш мажбурияти юклатилди.

Шу тариқа давлат бошқарув органларида коррупциявий хавф-хатар, уни баҳолаш каби тушунчаларни қонунчилигимизга киритиш зарурати юзага келди.

Коррупция ҳақида умумий тушунчаларга эга бўлмасдан туриб,

коррупциявий хавф-хатарлар хақида фикр юритиш мантиқан нотўғри бўлади. Чунки, коррупциянинг кўринишлари, турлари, содир бўлиш сабаблари ва ҳолатлари хақида билим ва кўникмаларга эга бўлинганидан сўнг коррупциявий хавф-хатарлар хақида тасаввур пайдо бўлади.

Коррупция ҳолатлари ва тарқалиши билан боғлиқ маълумотларни мунтазам равишда йиғиш ва таҳлил қилиш натижалари шуни кўрсатадики, коррупция дунёнинг ёки маъмурий тизимнинг бирор бир қисми учун кутилмаган муаммо эмас. Шу билан бирга, унинг турли шаклларда мавжудлигини ва айрим коррупция турлари баъзи жойларда бошқаларга қараганда кўпроқ содир бўлиши ҳам сир эмас.

Қуйидаги сабабларга кўра коррупция атамасининг универсал, глобал, кенг қамровли таърифи мавжуд эмас⁵.

Коррупция жуда қадимги, ҳокимият учун абадий кураш натижасида вужудга келган ҳодиса, шунинг учун, уни умумийлаштириш қийин (ҳаттоки имконсиз) бўлган турли хил кўринишлари бор.

Коррупция – бу бир бирига бўғлиқ, бир қанча соҳаларни ўзида мужассам қилган ҳодиса ва муаммолардир (у турли хил тарихий, психологик, иқтисодий, ҳуқуқий, сиёсий, социологик, ва бошқа жиҳатларга эга). Шунга кўра коррупция тушунчасига аниқ тариф келтирилмаган. Халқаро ташкилотлар томонидан берилган тарифаларда коррупция – мансабдор шахснинг ўз ваколатларини шахсий манфаатлари йўлида суиистеъмол қилиши деб кўрсатилган.

Адабиётларда коррупциянинг кўринишлари, турлари хақида бир қанча фикрлар келтириб ўтилган. Одатда, коррупция деб ҳисобланадиган фаолиятнинг кенг доирасига қуйидагилар киради⁶:

⁵ Mills May, A: Causes of corruption in public sector institutions and its impact on development: turning what we know in what we do, p. 5 (available on: <http://unpan1.un.org/intra-doc/groups/public/documents/un-dpadm/unpan049589.pdf>).

⁶ Liljana Selinšek. “Corruption Risk Assessment in Public Institutions in South East Europe”. - https://www.raissee.org/php_sets/uploads/2020/11/CRA_in_public_ins_in_SEE-WEB_final.pdf; 2020. 15-b.

- пора (мансабдор шахс ёки ҳукумат ўзлари қилиши керак бўлган ишларни амалга оширгани учун совға тариқасида берилган маълум бир буюмлар ёки норасмий шаклдаги пул миқдорини олиш)
- товламачилик (пул маблағларини олиш учун куч ишлатиш ёки кўрқитиш орқали таҳдид қилиш.)
- ноқонуний фойдаланиш (давлат маблағлари ва мол мулкидан оғирлаш, шахсий манфаатлар учун ўзлаштириш, талон-тарож қилиш)
- ўз-ўзини бошқариш (бу давлат хизматларини кўрсатиш учун давлат амалдорининг ўз компаниясини ёки унинг яқин қариндошлари ёки дўстларига тегишли компанияни ёллаш амалиётини ўз ичига олади)
- хомийлик (давлат хизматчиларининг дўстлари ва қариндошларига, ҳатто улар энг малакали бўлмаган тақдирда ҳам, давлат ишларини таклиф қилиш ёки давлат иши эвазига пора олиш)
- касбига лаёқатсизлик (касбига лаёқатсизлик – бу давлат амалдорлари мунтзам равишда ишга кеч келишлари, эрта кетиш, одатда ишда йўқ бўлишлиги ёки умуман ишда ҳеч қачон келмасликлари)
- сиёсий коррупция ва сайлов компанияларни молиялаштиришдаги номутаносибликлар (тадбиркорлик субъектлари ва сиёсатчилар ўртасидаги маълум бир ўзаро алоқалар коррупция деб таснифланиши мумкин)
- манфаатлар тўқнашуви (мансабдор шахсинг шахсий манфаатлари уларнинг иш фаолиятига таъсир кўрсатиши ҳолатлари)
- фақат бир ёқлама савдо (яъни қарор қабул қилиш жараёнида учинчи томон манфаати учун ўз таъсирини ўтказиш)
- шартномадан улуш (бундай вазиятда тадбиркорик субъектлари томонидан улар манфаати учун чиқарилган қарорга ёки имзоланган шартномага, ҳукумат вакилларига бевосита ёки билвосита бериладиган маълум бир пул миқдори.)

- хомийлик ва хайр эхсонлар (гарчи бу турдаги фаолият қонунан коррупция ҳисобланмасада, лекин хомийлик ташкилотининг хайъат аъзолари ҳукумат вакиллари бўлса бундай ҳолатларда коррупцияга олиб келади)

- совғалар, меҳмондорчилик ва бошқалар

- Таклифларни қалбакилаштириш (шартнома ва тендерларда ким ютиб чиқишнинг олдиндан келишиб олиниши, бундай ҳолатларда тадбиркорлар ва давлат органлари ўртасида коррупцион ҳолат пайдо бўлади)

- Айланма эшиклар (юқори даражадаги давлат амалдорларининг давлат секторидан хусусий секторга ёки аксинча ҳаракати билан боғлиқдир. Бундай вазиятларда коррупция билан боғлиқ ҳолатлар куйидаги ҳолатларда юз беради: ўз таъсир доирасидан фойдаланиш, ички маълумотлардан фойдаланиш, вакиллик лавозимига кирганда кейинг иш фаолияти ҳақида ўйлаш)

- Қариндош уруғчилик ва яқинлик

Коррупция кўринишлари тўғрисида аниқ белгиланган тарифлар мавжуд бўлмасада, маълум бир ижтимоий, сиёсий жараёнларда учрайдиган юқоридаги каби ҳолатлар коррупциянинг кўринишларини, турларини ажратишда ҳамда тушунишда катта ёрдам беради. Шунингдек, давлат бошқарувида шу каби коррупциявий жиноятлар содир бўлиш мумкинлиги хавфидан огоҳлантиради.

Бу эса коррупциявий хавф-хатарлар ҳақида кенгроқ фикр юритишни, хавфларнинг кўринишларини таҳлил қилишни, уларга қарши самарали чора-тадбирлар ишлаб чиқиш заруратини келтириб чиқаради.

Коррупциявий хатарларни баҳолаш Бирлашган Миллатлар ташкилоти (ВМТ), Жаҳон банки (World bank), Иқтисодий ҳамкорлик ва тараққиёт ташкилоти (OECD), Коррупцияга қарши кураш бўйича мамлакатлар гуруҳи (Greko) каби халқаро ташкилотларнинг кун тартибидаги устувор вазифалардан биридир.

АҚШ халқаро тараққиёт агентлиги (USAID) томонидан ўтказилган тадқиқотга кўра, коррупциявий хатарларни баҳолаш мамлакатдаги коррупциявий вазиятни тушуниш, коррупцияга қарши дастурларнинг устувор мақсадлари ва вазифаларини аниқлаш ва коррупцияга қарши курашдан кўзланган натижаларини шакллантириш учун зарурдир⁷.

Коррупциявий хавф-хатарлар ҳақида фикр юритишда иккита асосий тушунча мавжуддир.

- Коррупция
- Хавф-хатарлар

Коррупция тушунчасига нисбатан ёндашув ҳақида юқорида тўхталиб ўтдик. Шунинг учун хавф-хатар тушунчаси ҳақида фикр юритиш мақсадга мувофиқ бўлади. Бу икки тушунча ҳақида тасаввур пайдо бўлиши натижасида коррупциявий хавф-хатарлар ҳақида тафаккур қилиш имкони туғулади. Яъни умумий хулоса қилиш учун асослар вужудга келади.

Хавф-хатар ҳақида дастлабки тушунчалар тарихан шакланиб, уни аниқлашда турли хил қарашлар ва ёндашувлар вужудга келган.

Немис социологи Никлас Лухманн бу атама ХВИ асрда кенг қўлланилган деб ҳисоблаган, «хавф-хатар» деганда хавф ва таҳдидлар, шахс учун эҳтимолий йўқотишларнинг мавжудлиги тушунилган, бу атама навигация, денгиз савдо алоқаларини ривожлантириш жараёнида фаол ишлатилган⁸.

Яъни хавф-хатар маълум бир фаолият билан шуғулланиш давомида юзага келиши мумкин бўлган ноҳуш ҳолатлар оқибатидаги йўқотиш деб тушунилган.

Кейинчалик, ноаниқлик шароитида танлов муаммоси қарорлар назариясининг асосини ташкил этди, унинг доирасида биринчи навбатда хатарларни миқдорий баҳолаш таклиф қилинди⁹.

⁷ USAID Anticorruption Strategy. Washington, D.C., 2004. [Электронный ресурс]//USAID [сайт]. URL: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pdaca557.pdf (дата обращения: 21.02.2013)

⁸ Луман Н. Понятия риска// THESIS, 1994, вып.5. – С. 135-160.

⁹ Орлов А.И. Теория принятия решений. Учебник для вузов. — М.: Экзамен, 2006. — 576 С.

Мазкур қараш асосчилари юзага келиши мумкин бўлган хавфларни алоҳида-алоҳида кўриб чиқишни олға сурдилар. Натижада ҳар бир ноаниқ вазиятда танловларни амалга ошириш орқали хавфни камайтиришга эришиш мумкин эди.

Вақт ўтиши билан XX асрнинг ўрталаридан бошлаб, қарор қабул қилиш назарияси давлат бошқаруви тадқиқотларида қўлланила бошлади. Херберт Симоннинг «Бошқарув сўзлари» мақоласида қарор қабул қилиш - «бошқарув жараёнининг моҳияти» деб таърифланган. Шу билан бирга, мансабдор шахсларни онгли қарор қабул қилиш усулларига ўргатиш орқали давлат бошқарувининг самарадорлигига эришиш мумкин¹⁰.

Ҳ.Симоннинг фикрига кўра, агар мансабдор шахслар онгли равишда қарорлар қабул қилса давлатда ривожланиш бўлади. Бу учун эса мансабдор шахсларни онгли қарорлар қабул қилишга ўратиш зарурлиги таъкидланган.

Умуман олганда хавф-хатарлар ва қарорлар ҳақидаги тушунчалар ўзаро боғлиқликни касб этди. Илм-фан, дунё, олам ҳақидаги тушунчалар шунингдек, социология, сиёсатшунослик, психология ва хулқ-атвор каби бир қатор фанлар ривожланиши натижасида хавф-хатар тушунчасига ҳам турлича ёндашувлар пайдо бўлди.

Социологик таҳлилда хавф ва унинг салбий натижаси инсоннинг мантиқсиз хатти-ҳаракатининг оқибатлари сифатида қабул қилинадиган бўлди. Социологияда хавф "ижтимоий субъектнинг натижалар ноаниқлиги шароитида амалга оширган мақсадга мувофиқ хатти-ҳаракатлари¹¹", деб таърифланган.

Мазкур тарифга кўра, хавфга шахснинг мақсадга йўналтириган ҳаракатлари натижасида салбий оқибатлар келиб чиқмаслиги ёки белгиланган мақсадга аниқ эришилиши кафолатланмаганлиги сифатида қаралмоқда.

¹⁰ Саймон Г. Поговорки управления. Классики теории государственного управления: Американская школа. / Под ред. Дж. Шафритца, А.Хайда. – М., 2003. – С. 166-184.

¹¹ Зубков В.И. Социологическая теория риска. - М.: РУДН, 2003. – С. 65

Келтирилган фикрларга асосланган ҳолда коррупциявий хавф-хатарларнинг табиати, келиб чиқиши ҳақида қуйидагиларни такидлаш жоиз:

биринчидан, қарор қабул қилишда ижтимоий муҳит, жамиятдаги ижтимоий ҳолат таъсир қилади;

иккинчидан, аксарият ҳолларда шахс қарор қабул қилиши натижасида келиб чиқувчи оқибатларини тахмин қилади ёки англайди;

учинчидан, ҳаракатлари натижасида ўзи ҳамда давлат учун харажатлар ва фойдаларни мустақил равишда баҳолайди, келиб чиқиши мумкин бўлган оқибатлар учун жазолар ҳақида тасаввурга эга бўлади.

Коррупцияга қарши курашиш қоидаларга риоя қилмаслик комплекс хавфини келтириб чиқаради¹². Бу қоидалар ва ишлаб чиқилган схема, чора-тадбирлар коррупциявий хавфларни минималлаштириш учун хизмат қилади. Коррупциявий хавф-хатарлар борасида эса турли хил ёндашувлар мавжуд:

✓ коррупциявий хатарлар - бу давлат ва хусусий сектор бошқаруви тизимида мансабдор шахслар ва оддий ходимларнинг расмий ваколатларини бажаришда моддий ва бошқа имтиёзларни ноқонуний равишда олиш мақсадида ҳаракат қилиш (ҳаракатсизлик) учун имкониятлар яратилганлигидир¹³»

Келтирилган таърифда коррупциявий хавф-хатарлар давлат бошқарувида ёки хусусий секторда маълум бир ваколатга эга бўлган мансабдор ёки оддий ходимнинг ўз ваколатидан шахсий манфаати учун фойдаланишга йўл қўйиб бериш ҳолати ифодаланган.

✓ коррупция хавфи – шахсий манфаатлар учун ноқонуний равишда моддий бойликларга эга бўлиш мақсадида, шахсни ноқонуний жавобгарликка тортилиши, ҳуқуқни муҳофаза қилиш идоралари

¹² Копытин Д.А., Шанина А.А. Превенция коррупционных нарушений в деятельности российских компаний. Антикоррупционное законодательство США, Великобритании и России // Предпринимательское право. 2016. № 3. С. 42.

¹³ Ементьева И.Н. Исследование коррупционных рисков в региональных органах государственной власти // Проблемы развития территории. 2012. № 2. Т. 58. С. 77.

томонидан ушланиб қолиши ва амалдаги қонун ҳужжатларида назарда тутилган бошқа салбий оқибатлар эҳтимолининг юқори даражасидир¹⁴.

Г.Райков томонидан берилган бу тарифда, ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органга берилган ваколатлар доирасида келиб чиқиши мумкин бўлган коррупциявий хавф-хатарлар назарда тутилган.

✓ «коррупция хатарлари - коррупция ҳодисаларининг намоён бўлиши ва / ёки коррупция ҳолатларининг пайдо бўлиши хавфидир¹⁵.

Ҳуқуқшунос олим В.В. Астанин, давлат хизматида нисбатан коррупциявий хатарларни коррупция хатти-ҳаракати юзага келиши эҳтимоли деб ҳисоблайди: давлат хизмати кўрсатилиши муносабати билан давлат хизматчилари учун белгиланган мажбуриятлар, тақиқлар ва чекловларга риоя қилмаслик; давлат хизматчисининг профессионал фаолиятини амалга оширишда ваколатларни суиистеъмол қилиши¹⁶.

Ушбу таърифга асосланиб, ташкилотлар фаолиятида коррупциявий хавфлар муайян ходимнинг ёки улар гуруҳларининг (бўлим) коррупциявий хатти-ҳаракатлари эҳтимоли сифатида қаралиши мумкин. Ташкилотдаги бундай коррупциявий хатти-ҳаракатлар қуйидаги оқибатларга олиб келиши мумкин: ташкилотнинг айрим ходимлари ва хизмат кўрсатилаётган миқдорлар учун белгиланган мажбуриятлар, тақиқлар ва чекловларга риоя қилмаслик, қонунларни менсимаслик, ўзбошимчалик билан иш тутиш каби ҳолатлар; давлат хизматчиларининг профессионал фаолиятини амалга ошириш жараёнида ўз ваколатларни суиистеъмол қилиши ҳолатлари.

¹⁴ Райков Г.И., Чирков Д.К. Коррупционный риск как следствие борьбы с коррупцией на современном этапе // Актуальные проблемы экономики и права. 2009.№4 (12). С. 93.

¹⁵ Доклад «Оценка коррупционных рисков в проектах законов, изменяющих действующее законодательство в сфере государственных и муниципальных заказов». Центр аналитических исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл — Р» М., 2011. С. 3.

¹⁶ Астанин В.В. Антикоррупционная политика России: криминологические аспекты. Автореф. дис.... д.ю.н. М., 2009. С. 11.

В.Георгиевнинг фикрича коррупциявий хавфлар коррупция билан боғлиқ бўлган харажатлар билан бир каторда коррупция юзага келиши эҳтимоли даражасини кўрсатади ¹⁷.

Яъни коррупция натижасида орттирилган моддий бойликлар миқдори, қийматига кўра коррупция ҳолатлари содир бўлиш эҳтимоли таҳлил қилинади. Мисол учун, ноқонуний орттирилган моддий бойлик миқдори кам бўлган ҳолларда, коррупция содир бўлиши эҳтимоли минималлашади, ёки аксинча, катталашганда коррупциявий хавф ортади. Бу инсон табиатига хос ҳислатдир.

Бундан ташқари, аниқроқ таърифлар мавжуд. Г.А. Сатарованинг сўзларига кўра: «Коррупциявий хавф-хатар – бу бизнинг давлатимиз вакили бўлган мансабдор шахслар билан алоқа қилиш орқали коррупциявий ҳолатга тушиб қолиш имкониятидир»; «Коррупциявий хавф-хатар – давлат хизматлари тақчиллигини яратадиган ва бошланғич пора олиш учун бюрократик тўсиқларни яратадиган пора олувчиларнинг коррупцияга бўлган иштиёқи билан белгиланади»; «Коррупциявий хавф-хатар - бу муайян вазиятда (муаммони ҳал қилишда) топилган қабул қилувчининг коррупциявий битимда ўзини топиш эҳтимолидир»¹⁸.

Юқоридаги таърифдан англанадиги, коррупциявий хавф-хатарлар сунъий йўллар билан яратилган, коррупция ҳолатлари содир этишга мойиллиги баланд шахслар томонидан коррупциявий битимларни тузиш орқали юзага келтирилган ҳолатладир.

Бизнинг фикримизча, давлат бошқарув органларида коррупциявий хавф-хатарлар – давлат бошқарув органларига юклатилган вазифа ва функцияларни амалга оширишда мансабдор шахслар ёки оддий ходимлар томонидан мазкур вазифа-функцияларнинг коррупцияга энг заиф бўлган нуқталаридан фойдаланган ҳолда, белгиланган ички тартиб қоидаларга

¹⁷ Georgiev, V. (2013). Methods and techniques for assessment of corruption risk in Defence and Security. Journal of Defense Management, S3, 1-2. Retrieved from: <http://doi:10.4172/2167-0374.S3-e002>

¹⁸ Сатаров Г.А. Диагностика российской коррупции: социологический анализ. М.:Фонд ИНДЕМ, 2008. С. 34-49.

бўйсунмасдан ёки менсимасдан, ўзбошимчалик билан, давлат хизматидан фойдаланувчилар учун сунъий бюрократик тўсиқлар қўйиш орқали коррупция ҳолатлари келтириб чиқаришга замин яратган ҳолда, ўз манфаати ёки учинчи шахс манфаати учун ноқонуний қарорлар қабул қилиши, ҳаракати (ҳаракатсизлиги) орқали моддий манфаат кўриш эҳтимолидир.

Ҳуқуқшунос олим Лилиана Селинчекнинг фикрича давлат бошқаруви органларида, уларнинг фаолият жараёнларида, соҳаларда содир бўлувчи энг жиддий коррупциявий хавф-хатарлар қуйидагиларни ўз ичига олади:¹⁹

- Расмий шахсларнинг пора олиш ёки талаб қилиш хавфи;
- Шахсий манфаатлар учун мансабни суистеъмол қилиш хавфи;
- Шахсий манфаатлар учун давлат маблағларни талон-тарож қилиш хавфи;
- Расмий шахсларга нисбатан ноқонуний ташқи таъсир ва босимлар хавфи;
- Расмий шахсларга нисбатан ноқонуний ички таъсир ва босимлар хавфи;
- Манфаатлар тўқнашуви хавфи.

Мазкур параграфга хулоса сифатида шуни таъкидлаш жоизки, давлат бошқарувида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш ва уларни бошқаришни жорий қилиш давр талабидир.

Шу мақсадда миллий қонунчиликка коррупциявий хавф-хатарлар тушунчаси, коррупциявий хавф-хатарлар кўринишлари ва турларини киритиш тавсия этилади.

¹⁹ Liljana Selinšek. "Corruption Risk Assessment in Public Institutions in South East Europe". - https://www.rai-see.org/php_sets/uploads/2020/11/CRA_in_public_ins_in_SEE-WEB_final.pdf; 2020. 23-b.

1.2 Коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш услублари, мезонлари ҳамда коррупциявий хавф-хатар омиллари

Коррупциявий хавф-хатарлар ҳақида умумий тушунчага ҳосил бўлганидан сўнг уларга қарши қай тариқа курашиш йўлларини белгилаш зарурати туғилади. Аслида хавфни баҳолаш бошқарувнинг муҳим талабидир. Тўғри баҳоланган хавф-хатар давлатнинг ривожланиши учун асосий сабаблардан бири бўлиши мумкин.

Биз қуйидаги кетма-кетликда коррупциявий хавф-хатарларни олдини олиш ҳақидаги фикрларимизни баён қилмоқчимиз.

Дастлаб коррупциявий хавф-хатарларни келтириб чиқарувчи омиллар ҳақида сўз юритамиз. Яъни қандай омиллар тасирида коррупциявий хавф-хатарлар юзага келиши мумкин. Масалан, айти вақда қуйидаги 5 та ташқи, ички, шахс, жамият ва ижтимоий омиллар энг долзарбдир.

Кейинги ўринда коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш масаласини ёритишни лозим деб топдик. Сабаби, биз коррупциявий хавф-хатарлар ҳақидаги тушунчаларини муҳокама қилдик ва ўзимизга керакли бўлган хулосаларни чиқардик, шундан сўнг коррупциявий хавфларни келтириб чиқарувчи омиллар ҳақида фикр юритамиз.

Коррупциявий хавф-хатарларни келтириб чиқарувчи омиллар коррупциявий хавфларни баҳолашда муҳим кадам ҳисобланади. У ҳақида назарий ва амалий билимларга эга бўлинганидан сўнг, коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш борасида умумий тасаввурга эга бўлиш мумкин.

Коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш, уларни келтириб чиқарувчи омилларни аниқлашни ўрганиш бизга нима беради деган ўринли савол тугилиши табиий.

Биз бунга қуйидагича жавоб беришга ҳаракат қиламиз. Яъни, коррупция глобал муаммо эканлиги ҳақида юқорида такидлаб ўтдик. Айрим давлатлар ҳозирги кунга қадар коррупция ҳолатлари вужудга келиб бўлгандан сўнг уларга қаршу курашмоқда. Бу ўз самарасини бериши

мумкин, лекин давр талаби коррупциянинг бош ва асосий сабабларини баҳолайдиган ва мамлакатда коррупциянинг ривожланишига таъсир кўрсатувчи иқтисодий ва сиёсий омилларни ҳисобга олган стратегик нуқтайи назар ишлаб чиқиши тақозо қилмоқда.

Илмий изланиш доирасида хавф омили деганда – коррупцияга моил хатти-ҳаракатлар, давлат хизматчисининг қонунларга ёки хизмат вазибаларига тўғри келмаган ҳаракатлари, давлат бошқарувига таъсир кўрсатиши мумкин бўлган шахс, ташкилот ёки воқеаларнинг таъсири тушунилади.

Хатарлар ва хавф омиллари бир танганинг икки томонидир ва уларни аниқ ажратиб бўлмайди, чунки ҳар қандай хавф табиат ва мазмун жиҳатидан жуда хилма-хил бўлиши мумкин бўлган бир ёки бир нечта хавф омилларидан келиб чиқади. Адабиётда коррупция хавфи ва коррупция хавфи омиллари кўпинча адаштирилади²⁰.

Коррупциявий хавф-хатарлар ҳамда уларни келтириб чиқарувчи омиллар кўпинча бир нарсасидек туюлади, аммо улар бир-биридан фарқ қилади. Биз буни қуйидаги кўринишда тушунтиришга ҳаракат қиламиз. Агар коррупцияни бир бутунлик десак, шу бутунлик пайдо бўлишига коррупциявий хавфлар асос бўлиб хизмат қилади. Коррупциявий хавфлар эса бир неча омиллар ҳисобига юзага келади. Биз коррупцияга қарши унинг оқибатлари билан эмас, унинг сабабларига қарши курашишимиз керак. Коррупция келиб чиқишининг бошланғич нуқтасида эса айнан коррупциявий хавф омиллари турибди.

Коррупциявий хавф омиллари коррупцияга сабаб бўлувчи ва унга имкон берувчи турли даражадаги ҳолатлардир. Иккита умумий муҳим коррупциявий омил Клитгаарднинг коррупцион формуласида ($K = M + I - J - O$, яъни коррупция тенг монополия қўшилган ихтиёрийлик айрилган жавобгарлик айрилган очиқлик) кўрилиши мумкин.

²⁰ Liljana Selinšek. "Corruption Risk Assessment in Public Institutions in South East Europe". - https://www.rai-see.org/php_sets/uploads/2020/11/CRA_in_public_ins_in_SEE-WEB_final.pdf; 2020. 18-b.

Гарчи бу формулалар баъзи қарама-қаршиликларнинг предмети бўлсада, давлат секторидаги жараёнларда монополия ва ихтиёрийликни чеклаш керак, бундан ташқари ҳисобдорлик ва шаффофлик кенг бўлишлигини таъминлаш керак. Агар монополия ва ихтиёрийлик қисман ёки умуман муқаррар бўлса, уларнинг суиистеъмол қилинишини олдини олишга қаратилган қонунлар ва қоидаларга алоҳида эътибор берилиши керак.

Ушбу формула коррупциявий хавф омиллари очиб берилган. Бирор соҳада мутлоқ ваколатларга эга бўлиш, шу соҳада ихтиёрий равишда фаолият олиб бориш шунингдек, олиб борилаётган фаолият юзасидан ҳеч ким билан ҳисоблашмаслик ва жавобгарликдан ҳоли бўлиш, фаолиятнинг ёпиқлиги коррупция хавфини келтириб чиқарувчи омилдир. Ҳозирги вақтда ҳам бунинг гувоҳи бўлишимиз мумкин.

Тизимли равишда коррупция хавфининг омилларини турли нуқтаи назардан кузатиш мумкин.

Биринчиси улар ҳуқуқбузарлик келтириб чиқариши мумкин бўлган омиллар (2 та асосий омилни аниқлаш мумкин: 1 – коррупция пайдо бўлишига имкон берувчи омиллар, 2 – коррупцияни узоқ сақланиб қолишига имкон берувчи омиллар)

Иккинчиси – улар юзага келиши мумкин бўлган даражадир. Ҳар томонлама, қуйидаги тўрт хил хавф омиллари ўринлидир ²¹.

Хавф омилнинг тури	Хавф омилларига мисоллар
<p>Ташқи ва тизимли хавф омиллари</p> <p>(ташкилот ва соҳалар хабардор бўлган лекин ўз</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Маълум бир соҳани, давлат сектори фаолиятининг соҳасини, аниқ лойиҳани ва бошқаларни тартибга солувчи тушунарсиз ёки номувофиқ қонунчилик, шу жумладан

²¹ Causes of corruption in public sector institutions and its impact on development: turning what we know in what we do, p. 10 (available on: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un-dpadm/unpan049589.pdf>).

назоратидан бўлган омиллар)	ташқарида	<p>тегишли ҳуқуқий матнларнинг тушунарсиз таҳрирланиши</p> <ul style="list-style-type: none"> • Коррупцияга қарши курашиш ва яхлитликни мустаҳкамлаш учун зарур бўлган асосий қонунчилик базасининг йўқлиги (масалан, амалдаги жиноий ва фуқаролик кодекслари, манфаатлар тўқнашуви тўғрисидаги қонунлар, меритократик ёллаш қоидалари, жамоат маълумотлари тўғрисидаги қонунлардан эркин фойдаланиш, активларни ошқор қилиш қоидалари, одоб-ахлоқ қоидалари, лоббизимни тартибга солиш ва ҳ.к.), шу жумладан коррупцияга қарши қонун ва қоидаларни бузганлик учун жазо чоралари йўқлиги • ҳокимиятнинг ноаниқ ваколатлари • давлат сектори муассасаларининг ўзгартирилмаган ёки умумлаштирилмаган иши • самарасиз ҳуқуқни муҳофаза қилиш соҳаси ва прокуратура органлари • самарасиз ёки лаёқатсиз бўлган назорат муассасалари ва назорат органлари • давлат бюджетининг яширинлиги • давлат секторининг мувофиқ ишлашини муайян шахслар ва жамият томонидан нотўғри тушунилиши
--------------------------------	-----------	---

<p>Ички – тузилмавий ва ташкилий коррупциявий омиллар (<i>Ташкилот ва муассасаларнинг ҳаракати ёки ҳаракатсизлигидан келиб чиққан уларнинг назоратида бўлган омиллар, масалан, яхши бошқарув учун қонун-қоидалар, бошқарув, қарор қабул қилиш, оператив раҳбарлик ва ташкилотга ўз мақсадларини, вазифаларини бажаришга имкон берувчи бошқа ички қоидалар.</i>)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ёмон стратегик ва операцион кўрсатмалар ёки номувофиқ қонунлар, процедуралар ёки тизимлар • мавжуд сиёсат, процедура ёки тизимларга доимий риоя қилмаслик • муассаса, лойиҳанинг аниқ бўлмаган ваколоти • ёмон ёки бир-бирига мос келмайдиган ички актлар ва қоидалар • ҳар хил қонунбузарликлар ҳолатларида огоҳлантириш ва огоҳлантириш тизимларининг йўқлиги • бошқарув ва маъмурий чораларнинг заифлиги, шу жумладан бошқарувнинг муваффақиятсизликлари (ўрта менежерлар ёки юқори даражадаги менежерлар коррупциявий фаолият содир этилаётганлигини тан олиш учун ишни етарли даражада тушунмайдилар ёки улар ҳар қандай институционал қоидаларга риоя қилмаслик даражаларига кўз юмиб, коррупцияни енгиллаштирадилар) • Ишларни текшириш, назорат қилиш ёки назорат қилиш тартиблари ва аудит механизмларининг етарли эмаслиги ва заифлиги • Яхши хулқ атвор ва очиқликни таъминловчи қонун-қоидалар ва процедураларнинг йўқлиги (бунга мақбул
--	---

	<p>бўлган нарсалар тўғрисида ноаниқ хабарлар, раҳбарият томонидан келтирилган мисоллар, ҳамкасбларига ёки бўйсунувчиларига нисбатан ноўрин муносабат, ахлоқий хатти-ҳаракатларнинг кучайтирилмаганлиги, ёмон иш одатлари ва бошқа иш жойидаги маданиятга зид амалиётлар киради.)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Расмий шахсларнинг етарлича таълим олмаслиги ёки тажрибанинг етишмаслиги • Ташкилот ёки лойиҳанинг етарлича ишчи кучи, молияси ва ресурси бўлмаслиги • Расмий шахсларнинг ўз касбларига оид бўлмаган ҳолатда таъсир кучининг кўп бўлишлиги
<p>Индивидуал хавф омиллари (расмий шахсларни коррупция содир этишига сабаб бўлувчи омиллар)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Билимнинг етишмаслиги • Амалий кўникмаларнинг етишмаслиги • Ишда ҳалол бўлмаслик • Иш жараёнидаги босим • Маълум бир расмий шахслар устидан бўладиган номутаносиб назорат • Мижозлар билан номақбул алоқалар • Манфаатлар тўқнашуви декларациясидан фойдаланмаслик • Ишдан қониқмаслик ҳисси

<p>Иш жараёнидаги хавф омиллари</p> <p>(Ташкилотлардаги иш жараёнида келиб чиқувчи хавф омиллари)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Расмий шахсларнинг мустақил қарор қабул қила олмасликлари • Ёпиқ эшиклар ортида қарор қабул қилиш • Жавобгарликка эътибор бермасликка сабаб бўлувчи иш жараёнидаги бир бирига боғланмаган иш жараёнлари • Иш жараёнида вертикал ва горизонталь назоратнинг етишмаслиги
--	---

Юқорида келтирилган коррупциявий хавф омиллари умумий ҳолатлардан келиб чиқиб тақдим этилган. Маълум бир вазиятларда эса коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш учун аниқ коррупциявий хавф омилларини очиб беришга тўғри келади. Давлат бошқарувида коррупциявий хавф омилларини аниқ ифодалаб берувчи тизимни ишга турушурилиши мақсадга мувофиқ бўлади. Чунки, айнан шу йўл орқалигина қайси қонунлар яхши ишламаётганлиги, ёки қайси бири яхши ишлаб чиқилмаганлигини аниқлаш мумкин.

Коррупциявий хавф-хатар омиллари назарияси ривожланиши билан амалиётда ҳам унга алоҳида эътибор қаратила бошлади. Хусусан, Россия Федерациясининг 2006 йил 25 декабрдаги «Коррупцияга қарши тўғрисида»ги қонунига кўра, - «коррупцияни вужудга келтирувчи омиллар - шартлар, ҳодиса ёки ҳодисалар мажмуи, коррупцияга оид ҳуқуқбузарликларни келтириб чиқарадиган ёки уларнинг тарқалишига ҳисса қўшадиган объектив ва субъектив зарурий шартлар, шунингдек асоссиз равишда кенг чегараларни белгилайдиган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг қоидалари (норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳалари) ҳуқуқни муҳофаза қилиш органи ходими учун ихтиёрийлиги ёки умумий қоидалардан истисноларни асоссиз равишда қўллаш имконияти, шунингдек фуқаролар ва ташкилотларга нисбатан ноаниқ, бажарилиши

кийин ва (ёки) оғир талабларни ўз ичига олган ва шу билан коррупция учун шароит яратадиган қоидалардир», деб белгиланган.

Бундан ташқари, Россия федерациясининг лойиҳа қўмитасининг 2017 йилда тасдиқланган йигилиш баённомасида коррупция келтириб чиқарувчи омиллар рўйхати келтирилган.

Унга кўра назорат ва ижро органи вазифа-функциясини амалга оширишда қуйидаги коррупция келтириб чиқарувчи омилларга дуч келиниши мумкин ²².

- қарор қабул қилиш муддатлари, шартлари ёки асосларининг йўқлиги ёки ноаниқлиги, такрорланувчи ваколатларнинг мавжудлиги, фуқаролар ва ташкилотлар учун умумий тартибдан ташқари истисноларни асоссиз равишда белгилаш имконияти (қарор қабул қилиш учун аниқ асослар ва мезонларнинг йўқлиги);

- **эҳтимолий коррупциявий схемани катта куч сарфламасдан амалга ошириш имконияти, шу жумладан:**

- коррупция схемасини амалга ошириш учун иштирок этиши зарур бўлган ходимларнинг (ишчиларнинг) тор доираси;

- коррупция схемасини амалга оширишнинг кўплаб фактлари;

- **ички назоратнинг этишмаслиги ёки самарасизлиги, шу жумладан:**

- «кўринмас ҳудуд»нинг мавжудлиги - эҳтимолий коррупция схемасини амалга ошириш учун муҳим бўлган баъзи маъмурий процедуралар (ҳаракатлар) ёки уларнинг босқичлари устидан назоратнинг этишмаслиги;

²² "Методические рекомендации по проведению оценки коррупционных рисков в федеральных органах исполнительной власти, осуществляющих контрольно-надзорные функции" Утверждены протоколом заседания проектного комитета от 13 июля 2017 г. N 47(7).

- назорат органи (унинг мансабдор шахслари) томонидан муайян ҳаракатларни ёки бундай буйруқ элементларидан бирини амалга ошириш тартиби йўқлиги;

- маъмурий процедураларнинг (ҳаракатларнинг) очиқлиги ва шаффофлиги учун шароитларнинг йўқлиги;

- назоратни амалга оширишда объектив қийинчиликлар, масалан, бошқариш доирасида тез ўзгарувчан катта ҳажмдаги маълумотларни қайта ишлаш зарурати;

- ходимнинг (хизматчининг) хатти-ҳаракатлари ва (ёки) алоқаларнинг юқори интенсивлиги тўғрисидаги шикоятларни кўриб чиқиш учун қайта алоқа етишмаслиги;

- **ходим учун манфаатлар тўқнашуви эҳтимоли:**

- юридик шахс (якка тартибдаги тадбиркор) га нисбатан назоратни амалга оширувчи субъектнинг бевосита ёки билвосита уларга алоқадорлиги;

- ходимнинг қариндошлари, мулкӣ, корпоратив ёки бошқа яқин муносабатлар билан боғлиқ бошқа шахслар ишлаётган юридик шахс (якка тартибдаги тадбиркор) устидан назорат (назорат) амалга ошириш;

- юридик шахс (якка тартибдаги тадбиркор) фаолиятида бевосита ёки билвосита иштирок этиш;

- ходим ва назорат органи фаолиятига тегишли ташқи аудитнинг йўқлиги;

- ходимларнинг касбий маҳоратининг этишмаслиги;

- назоратда «тўрт кўз» тамойилидан фойдаланмаслик, унга мувофиқ назорат (назорат) икки киши томонидан амалга оширилиши керак;

- коррупциявий хатарлар билан боғлиқ лавозимларда фаолият юритувчи ходимлар ротациясининг йўқлиги;

- мансабдор шахс томонидан ягона қарор қабул қилишни талаб қиладиган кенг миқёсли ҳаракатлар (процедуралар);

- мансабдор шахсларнинг ҳуқуқбузарлик, шу жумладан коррупция содир этганлиги учун жавобгарлиги йўқлиги ёки етарли эмаслиги;
- ички назорат тадбирларини амалга оширишнинг қатъий тартиб-қоидалари (қоидалари) йўқлиги (ходимларнинг назорати остида бўлган субъектни қабул қилиш, яъни ким ва қандай учрашиши, ходимларнинг қаерда ва қандай овқатланиши ва ҳ. к.);
- назорат (бошқарув) предметини (доирасини) танлаб ўзгартириш имконияти.

Услубий қўланмада коррупциявий ҳолатларни келтириб чиқариши мумкин бўлган омиллар уч қисмга бўлинган бўлиб, давлат бошқарувида мазкур ҳолатларнинг мавжудлиги коррупция ҳолатларни келтириб чиқариш учун асосий омил вазифасини бажариши мумкинлиги кўрсатилган. Мазкур асосий омиллар ўз ичига бир неча ҳолатларни жамлаганлигини кўришимиз мумкин.

Мисол учун, коррупциявий схемаларни ишга тушуришга катта куч сарфламаган ҳолда мақсадга эришиш. Коррупциявий хавф-хатар омилнинг бу кўринишида коррупционер томонидан ўз мақсадларини амалга ошириш учун коррупциявий режа ишлаб чиқилади. Уни амалга ошириш учун эса маълум бир шахслардан иборат жамоа тузилади. Бундай хавф омилни аниқлаш кўп вақт талаб этиши ва қийинчиликларни юзага келтириши мумкин. Коррупциявий схемаларни амалга ошириш учун иштирок этувчи ходимларнинг тор доирасини аниқлаш, фактларни тўплаш ва уларни ҳақиқийлигини текшириш каби жараёнларни ўтказиш вақт талаб этади.

Коррупциявий хавф-хатар омилларига коррупциянинг бошланғич нуқтаси, коррупцияга сабаб бўлувчи ва унга имкон берувчи турли даражалардаги ҳолатлар дея тариф бердик. Омиллар жамланиши натижасида уларни баҳолаш имконияти пайдо бўлади. Коррупциявий хавфларни баҳолаш натижасида уларнинг даражаси аниқланади. Бу жараён кетма-кетликда содир бўлади.

Аслида хавфларни баҳолаш ва уларга монанд равишда ҳаракатланиш самарали бошқарувнинг асосидир. Коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш ва унга қарши режалар ишлаб чиқиш ҳам коррупцияга қарши курашишнинг самарали усули ҳисобланади. Бунда коррупция келтирган оқибатлага қарши эмас, балки кутилаётган оқибатлар ва коррупцияни келтириб чиқариши мумкин бўлган сабабларга қарши курашилади. Натижада эса коррупция оқибатида келиб чиқиши мумкин бўлган зарарнинг олди олинади. Айнан шунинг учун ҳам коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш ҳозирги куннинг долзарб вазифаларидан биридир.

Давлат бошқарувида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолашнинг **2 та** асосий фойдали жиҳатлари мавжуд ва улар қуйидагилар²³:

- жамият манфаатлари нуқтайи назаридан давлат секторидаги коррупция хавфини баҳолашнинг самарали механизмлари давлат органларининг ўз вазифаларини мустақил ва адолатли ҳамда ғазнавий манфаатларга мос равишда бажаришга, ишончни сақлашга ёки оширишга ёрдам беради

- давлат сектори муассасалари ва лойиҳаларининг қонуний ишлаши учун масъул бўлган юқори даражадаги давлат амалдорлари нуқтайи назаридан, самарали коррупция хавфини баҳолаш уларга «ўз идораларини тартибга келтиришга» (ва уларни тартибда сақлашга) ҳатто жавобгарлик ёки оқибатлардан қочишга ёрдам беради (масалан, лавозимини лаёқатсизлиги сабабли йўқотиш).

Демак давлат бошқарувида коррупциявий хавфларни баҳолаш тизимини самарали ишга тушуриш орқали уларнинг вазифа ва функцияларни тўғри амалга оширишни йўлга қўйиш, давлат идораларига нисбатан ишончни ортиши, давлат бюджетини мақсадли сарфланишига эришиш каби натижаларга эришамиз. Бу жамият манфаатлари учун хизмат қилса, давлат бошқарувидаги мансабдор шахслар учун коррупциявий

²³ Liljana Selinšek. "Corruption Risk Assessment in Public Institutions in South East Europe". - https://www.rai-see.org/php_sets/uploads/2020/11/CRA_in_public_ins_in_SEE-WEB_final.pdf; 2020. 12-b.

хавф-хатарларни баҳолаш уларга ўзлари бошқараётган органнинг ички тартиб қоидаларини назорат қилишга ва тартибни сақлашга, пировард натижада эса коррупция ҳолатлари келтириб чиқарадиган оқибатлар учун жавобгарликдан сақланишга ёрдам беради.

Агар хавф-хатар бошқарилмаса, эртами кечми коррупциявий хавфлар ташкилотлар, лойиҳлар ва иш жараёнларини коррупциявий ҳолатларга олиб келади. Коррупциявий ҳолат содир бўлса бу ўша ташкилот обрўси, молияси ва бошқа бир қатор ижобий жиҳатлаиға салбий таъсир кўрсатади. Хавф-хатарни муваффақиятли бошқариш коррупцияни олдини олиш сиёсатининг муҳим воситасидир. Шунингдек, маълум бир ҳолат, вазиятни яхши тушуниш имкониятини тақдим этади.

Коррупция хавфини баҳолаш ёндашувлари ва жараёнларига оид бир қатор халқаро механизмлар ва стандарлар бор. Улар мазмун ва қамров жиҳатидан бир-биридан фарқ қилади. Коррупция хавфини баҳолаш учун ишлаб чиқилган маълум бир йўриқномалар ва ёндашувлар ушбу жараёнда ўз ичига олиними лозим бўлган қуйидаги **5 та** ўхшаш ва бир хил босқичларни ўз ичига олади.

1. Вазиятни аниқлаш
2. Хавфларни аниқлаш (нима содир бўла олади? Қаерда, қандай, қачон содир бўлади?)
3. Хавфларни таҳлил қилиш
4. Хавфни баҳолаш
5. Аниқлаган хавфларга мос ва тўғри услубда ёндашиш.

Коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш борасидаги ёндашувлар (методлар) асосан юқоридаги босқичларни ўзида мужассам қилади. Албатта, бу қоида умумий ўрнатилган эмас, айрим ёндашувларнинг босқичлари ва тузилиши турлича бўлиши мумкин.

Ҳозирда, коррупция хавф омиллари, хавфлари, ва уларнинг кескин турлари етарлича чуқур ўрганилган назий ва амалий қўлланмалар мавжуд. Шунинг учун улар коррупция содир бўлган соҳада қўлланилиши лозим.

Аммо коррупция хавфини баҳолаш амалиётида энг мослашувчан услуб ва метод кидирилганда халқаро миқёсда эътироф этилган метод ва услубларга таяниш мақсадга мувофиқдир. Айнан давлат секторидаги коррупция хавфини баҳолаш учун ишлаб чиқилган методология мавжуд эмас. Лекин, давлат секторида коррупция хавфини баҳолаш учун фойдаланиш мумкин бўлган, ўз ичига бир қатор йўриқномаларни камраб олган ҳужжатлар мавжуддир. Юқорида айтиб ўтилганидек улар бир хил эмас. Аммо ҳар қандай коррупциявий хавф-хатарни баҳолашнинг якуний мақсади бир хил бўлиши зарур. Коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш услубларини қуйидаги 3 турга бўлиш мумкин:

➤ давлат секторидаги коррупциявий хавфларни баҳолаш учун ишлаб чиқилган методлар;

➤ хусусий сектор ва маълум бир бизнес доиралар учун ишлаб чиқилган методлар. Уларнинг принциплари давлат сектори учун ҳам мослаштирилиши мумкин;

➤ фақатгина коррупция хавфини баҳолаш, коррупцияга қарши курашиш учун керакли восита сифатида ишлаб чиқилган йўриқномалар.

Ўрганишлар давомида коррупциявий хавфларни баҳолаш учун ишлаб чиқилган бир нечта ёндашувларни таҳлил қилдик. Натижада қуйидаги 3 та ёндашувларни давлат бошқаруви органларида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш ва олдини олиш борасида қўллаш мақсадга мувофиқ деб топдик.

- Яхлитлик режаси услубиёти
- Тузилмавий коррупция хавфини баҳолаш услубиёти
- Мақсадли (махсус) коррупция хавфини баҳолаш услубиёти

Мазкур методлар бир-бирини такрорлаш хусусиятидан йироқ, шунингдек бирининг ўрнига иккинчисини қўллаш нотўғри бўлади. Лекин уларни биргаликда қўллаш ижобий натижаларга олиб келиши мумкин. Ушбу амалиётни Словения, Молдова, Македония давлатларида кўришимиз мумкин. Улар томонидан «Очиқлик тўғрисида»ги қонунлар қабул

қилинган. Шу тариқа улар коррупцияга қарши курашда ижобий натижаларга эришишган.

Ушбу ёндашувларнинг орасидаги асосий фарқ баҳолашнинг камровига кўра ажратилади:

➤ **яхлитлик ёки ҳалоллик режаси** - бу институционал коррупциявий хавфини баҳолаш ва аниқ маълум жараёнларга йўналтирилган бутун давлат сектори институт;

➤ **соҳавий коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш** - кўпроқ тизим хусусиятлари ва маълум бир соҳанинг мавқеини кўтаришга асосланган;

➤ **махсус коррупциявий хавф-хатарни баҳолаш** - маълум бир лойиҳани, бўлимни, иш жараёнини, сиёсатни ва бошқаларни мақсад қилади.

Давлат сектори муҳитини унинг ўзига хос ҳолатларини ҳисобга олган ҳолда қайси ёндашувлар ёки воситаларни танлаш бу мамлакатнинг ихтиёридадир. Бироқ, ҳар бир давлат коррупциявий хавф-хатарлари баҳолашни самарали амалга ошириши учун ўзининг қонунчилик тизимида қуйидаги бир қатор талаблар бор ёки йўқлигига эътибор қаратиши зарур. Акс ҳолда қабул қилинган чора-тадбирлар ўз фойдасини бермаслиги мумкин²⁴.

➤ коррупцияга қарши курашиш ва ҳалолликни мустаҳкамлаш учун зарур бўлган асосий қонунчилик базаси (жиноят ва фуқаролик борасидаги самарали кодекслар, манфаатлар тўқнашуви қонунлари, меритократик ёллаш қоидалари, маълумот эркинлиги тўғрисидаги қонунлар, мол-мулкни ошкор қилиш қоидалари, хулқ атвор кодекслари ва коррупциявий ҳолатлар ҳақида хабар берганларни ҳимоя қилиш қоидалари);

➤ ҳуқуқни самарали муҳофаза қилиш тизими ва прокуратура;

²⁴ See USAID Tools for Assessing Corruption & Integrity in Institutions: a Handbook, p. 17 (available on: http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADF529.pdf)

➤ мустақил текширув ва назорат, аудиторлик ёки назорат муассасалари;

➤ давлат молиясининг ошкоралиги ҳамда ҳисобдорлиги жараёнлари тартибга солинганлиги;

➤ мустақил оммавий ахборот воситалари орқали нодавлат ташкилотлар ва давлат сектори ишларини назорат қилиш тизими мавжудлиги.

Қўллаш мумкин бўлган ёндашувлар тадбиқ этилганидан сўнг, коррупциявий хатарларни баҳолаш методологияси борасидаги бир қатор муаммолар ҳам ўз ечимини топади. Мамлакатлар ўзидаги барча давлат ташкилотларини фаол тарзда коррупциявий хатарларни баҳолаш методологиясини ишлаб чиқиш, уни жорий этиш, кенгайтириш, такомиллаштириш, ҳар бир соҳага мослаштиришни ушбу ташкилотларнинг ўзига хос хусусиятларини ва эҳтиёжларини ҳисобга олган ҳолда қўллашига кўмаклашиши зарур.

Ўзини ўзи баҳолаш ва ташқи баҳолаш (ҳалоллик режалари) услуги.

Ўзини-ўзи ташқи ҳамда ички баҳолаш ёндашуви одатда тузилмавий коррупциявий хавф-хатарни баҳолаш, масалан, очиқлик режаларини, назарда тутати. Қоида тариқасида баҳолаш методологиялари ички ва ташқи жиҳатларидан фарқланмайди. Баҳолаш мақсадлари ва босқичлари одатда бир хил. Бироқ, айнан қайси манбага асосан баҳолаш бўлиб ўтишлиги биров бошқача. Ўз-ўзини мустақил баҳолаш ички ҳужжатлар, манбалар, сиёсий ва ташкилий далиллар, статистик маълумотлар, фойдаланувчиларнинг изоҳлари, ҳисоботлар, ички назорат орқали амалга оширилади..

Ташқи баҳолаш ташқи экспертлар томонидан амалга оширилади. Масалан, давлат ташкилотлари, лойиҳалар ва жараёнларни коррупциявий хатарларни баҳолаш нуқтайи назаридан баҳолайдиган бошқа ташкилот вакиллари бўлиши мумкин. Ташқи экспертлар ўз баҳолашларини мавжуд

ҳужжатлар ва олинган маълумотларга асосланган ҳолатда амалга оширишлари мумкин. Улар шунингдек, идорага ташриф буюришлари, сўровномалардан фойдаланишлари ва расмий шахслар билан суҳбат ташкиллашлари ҳам мумкин.

Ташқи баҳолашга алоқадор тарзда, шунингдек, айтиб ўтиш жозики, ташқи баҳолашни алоҳида бир хусусий ташкилотни ёллаш орқали амалга ошириш самарасиз бўлиши мумкин. Чунки, ташкилот ҳолатга субъектив ёндашиши мумкин бўлади. Шунинг учун коррупциявий хавф-хатарларни ташқи баҳолашда экспертлардан фойдаланиш энг самарали усул деб ҳисобланади.

Баҳолаш тури	Ютуқлари	Камчиликлари
Мустақил ўз ўзини баҳолаш	<ul style="list-style-type: none"> • Иш жараёни ва ишчи муҳитга асосланган яхлит баҳолаш жараёни • Ўрганиш ва ишлаб чиқиш жараёни • Расмий шахсларга ўзлари қилаётган ишларида ишончини ўстиришга ёрдам беради • Ички ресурслар билан амалга оширилади 	<ul style="list-style-type: none"> • Паст сифатда амалга оширилиш хавфи борлиги • Ишчилар ёки раҳбарларнинг етарлича тоқати бўлмаслиги • Баҳолашни жорийий этишда малака, тажриба ва билимнинг етишмаслиги • Кўп вақт олишлиги
Ташқи баҳолаш	<ul style="list-style-type: none"> • Кенгроқ миқёсдаги баҳолаш эҳтимоли • Баҳолаш методологиясида мутахасис билими ва тажрибаси • Мустақил ва ҳолис баҳолаш • Баҳоланаётган мавзунинг 	<ul style="list-style-type: none"> • Чуқур баҳолашнинг камлиги • Маълум бир ички сирларнинг яширилиши • Ташкилот, лойиҳа

	кам вақт олиши	ёки	баҳоланаётган
		мавзу	борасида
		билимнинг	
		етишмаслиги	ёки
		сунъийлиги	

Ўз-ўзини мустақил ёки ташқи мутахасислар орқали баҳолашнинг ютуқ ва камчиликлари иккала тараф учун ҳам бир хилдир, шунинг учун умумий ҳолатда айнан бирини танлашнинг имкони йўқ. Бироқ, бу ерда учинчи бир танлов ҳам бор, бу – мустақил назорат орқали ўз-ўзини баҳолаш.

Мустақил назорат қилиш учун кимга ишониш керак бўлади? Энг яхши танлов бу мустақил Коррупцияга қарши курашиш агентлиги ёки шунга ўхшаш мустақил ташкилот мутахасислари бўлиши мумкин. Коррупциявий хавф-хатарларни ички ва ташқи баҳолаш асосан очиқлик режаларида ўз аксини топади. Очиқлик режалари бу – коррупциявий хавфларни баҳолашнинг бир туридир. Яъни бир неча баҳолашга оид ёндашувлар мавжуд бўлса, шулардан бири очиқлик режасидир. Бу режалар алоҳида давлат ташкилоти, бошқарув органи ҳалоллигини аниқлаш учун самарали воситадир

Бироқ, бу анчагина янги ёндаҳсув бўлганлиги сабабли, ундан узок вақт давомида самарали натижалар кутиш имконсиз.

Очиқлик режаси шунчаки бир парча қоғоз сифатида кўрилмаслиги керак. Чунки у стартегик ва тизимли жараёндир. Узок муддатли самарадор бўлишлиги учун, очиқлик режаси методологик ривожлантирилиши ва доимий тарзда ташкилотлардаги ўзгаришлар билан бир вақтда интеграциялаб борилиши лозим.

Хатарларни доимий аниқлаш, меъёрий мос чора-тадбирларни режалаштириш ва ижро этишлик нафақат ушбу моделдан фойдаланаётган

корхонанинг коррупцияга қарши курашиш маданиятини мустаҳкамлайди балки шунингдек қонунларнинг самарали ишлашини ҳам таъминлайди.

Самарали ҳалоллик режаси учун шарт шароитлар:

Қонуний ва тузилмавий шартларга қўшимча тарзда, ҳалоллик режасида қатнашувчи шахслар етарлича ресурслар, шу жумладан, вақт ва молиявий жиҳатдан тўлиқ таъминланган бўлиши зарур. Булар жараёндаги шахсларнинг ўз ишларини моҳирона амалга оширишларига имкон беради. Агар очиклик режалари давлат миқёсида бўлса, қонун орқали жорий этиш тавсия қилинади.

Ҳалоллик режалари борасида маъсулиятлар:

Давлат ташкилотлари ёки ҳар қандай корхонанинг сифатли ҳалоллик режалари бўлиши корхоналарнинг юқори лавозимдаги шахсларига боғлиқдир. Бошлиқлар берилган топшириқларни ўз вақтида бажарилишини назорат қилишга жавобгардирлар. Бу эса қуйидагиларни ўз ичига олади: сиёсат олиб бориш, ишни ташкиллаш, бошқарув ва хатарларни бошқариш. Назорат тизимини йўлга қўйиш орқали хатарлар камайтирилиши, олди олиниши ва бартараф этилиши мумкин. Ҳалоллик режалари ишлаб чиқиладиган даврда ёки уларга асос солиниши биланоқ, ҳалоллик **офицерини тайинлаш** жуда муҳимдир. Офицер ҳалоллик режаларининг тўлиқ ва кенг қамровли қўлланиши, унинг доимий такомиллашуви, ташкилот раҳбарлари ҳамда ишчилар билан доимий алоқа қилиш учун масъулдир. Ҳалоллик офицерлари режаларини ишлаб чиқиш жараёнида тўлиқ иштирок этиши зарур.

Барча ишчи ходимлар ҳалоллик режалари билан танишиб чиқишлари керак ва унинг самарали ишлаши учун ташкилотнинг ҳар бир иш жараёнида ундан фойдаланишлик лозим.

Ҳалоллик режаси ёндашувининг ютуқ ва камчиликлари

Ҳалоллик режаларини миллат миқёсида жорий этган ёки жорий этаётган мамлакатларда, бу ёндашувнинг якуний таъсири борасида хулосалар ҳали ишлаб чиқилмаган. Шунинг учун, бу ёндашувнинг ютуқ

ва камчиликлари фақатгина умумий кузатишларга ва башоратларга асосланади. Сифатли ҳалоллик режаси кишининг уйини тартибга солишдек гап. Агар ушбу метод давлат ташкилотининг кунлик фаолиятига тўғри жорий этилса, у ишчи ходимларнинг хатарлар борасида хабардорлигини оширади.

Бошқа томондан эса, ҳалоллик режаси шу соҳада юқори даражадаги билим ва тажриба, тайёрланиш учун кўп вақт, доимий назорат ва янгиланишни талаб қилади. Агар жараёндаги мутахасисларнинг билим ва тажрибаси етарлича бўлмас экан, бу якуний натижаларга таъсир кўрсатаверади. Чунки якуний қарорлар қабул қилинаётганда тажриба ва билим жуда муҳим роль ўйнайди. Агар ходимар етарлича билимга эга бўлмаса, ҳалоллик режаси ўз мақсадига эриша олмайди. Худди шунингдек, коррупция **хавфини баҳолаш** учун **раҳбариятнинг жавобгарлиги** бўлмаганда ҳам ҳалоллик режалари бир парча қоғоз сифатида қолиб кетади. Лекин танганинг иккинчи томони ҳам мавжуд.

Бизнинг фикримизча, Ўзбекистон шароитида раҳбар тизимдаги коррупция ҳолатлари учун жавобгар этиб белгиланса, тизимдаги коррупция ҳолатларини яширишга уринишлар пайдо бўлиш этимоли туғилади. Шу нуқтаи назардан раҳбар ходимларга ўзи бошчилик қилаётган тизимда коррупциявий хавфларни баҳолаш бўйича «очиқлик режалари»ни жорий қилиш, уни амалга ошириш, назорат қилиш юзасидан мажбуриятлар юклаш ва уларни бажармаганлик учун жавобгарлик белгилаш мақсадга мувофиқ бўлади. Содир бўлган коррупция ҳолатларини ўзи аниқлаб уни бартараф этган ҳамда келиб чиқиш сабалари, асосларини ўрганиб, унга қарши чора тадбирларни ишлаб чиққан раҳбарларни моддий рағбатлантириш самарали восита бўлиши мумкин.

Тузилмавий (тизимли) коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш ёндашуви

Очиқлик режаларидан фарқли тарзда тузилмавий коррупциявий хавфларни баҳолаш индивидуал шахслардан кўра кўпроқ тизимли характерлар ва маълум бир тизимнинг позициясига эътибор қаратади. Очиқлик режалари аниқ бир ташкилотнинг, бир иш жараёнлари ва индивидуал хатар омиллари натижасида келиб чиқувчи хавфларга ўз эътиборини қаратса, тузилмавий коррупция хавфини баҳолаш тизимли хавф-хатарлар ва тизимнинг ичидаги ташкилотларда ўхшаш бўлган хатар омилларига эътибор қаратади.

Бошқарув секторлари, ташкилий асослар турлилиги сабабли, изох масаласида тузилмавий коррупция хавфини баҳолашни «маълум бир ташкилотнинг коррупция хавфини баҳолаш» дея ифодалаш қийиндир ²⁵. Коррупция хавфини баҳолашга бундай ёндашувни давлат ва хусусий ташкилотлар функциялари аралашиб кетганлиги туфайли уни умумий кўринишга олиб келиш мушкул.

Давлатнинг катта улуши бўлган корхонлар ва қарор қабул қилишда давлатнинг катта тасири бўлган корхонлар учун тизимли коррупция хавфини баҳолаш фойдали воситадир. Муҳим секторларда шу жумладан банк, телекоммуникация ва суғурта соҳалари давлат қармоғида ёки давлатнинг улуши катта. Бу ташкилотларнинг баъзиларида коррупциявий ҳолатларнинг содир бўлиш эҳтимоли юқори. Чунки бу ташкилотлар давлат томонидан молийлаштирилгани туфайли, давлат ташкилотидаги порахўр расмийларни ўзига жалб этади.

Кўплаб коррупциявий хатарлар, хатар омиллари ва бошқа муаммоларга тузилмавий даражада ёки индивидуал нуқтайи назардан ёндашиш мумкин. Қайси бирининг қўлланилишли муаммонинг кўламига боғлиқ. Агар коррупциявий омиллар тизимли характерга мойиллиги бўлса,

²⁵ A comprehensive study of corruption issues in different sectors is available in the collection of papers, edited by J. Edgardo Campos and Sanjay Pradhahn: *The Many Faces of Corruption*. The book is available online on <http://elibrary.worldbank.org/doi/book/10.1596/978-0-8213-6725-4>, and it is advisable to use it when preparing the methodology for corruption risk assessment of a certain sector.

бундай ҳолатда тизимли ёндашув яхши натижаларни тақдим этади. Мисол учун, умумий тизимли коррупциявий хавфларни баҳолаш соғлиқни сақлаш тизимида амалга оширилиши мумкин. Шунинг учун ҳам барча соғлиқни сақлаш ташкилотларининг тайёр очиклик режалари бўлиши лозим. Бундай ҳолатда, тизимли коррупциявий хавфларни баҳолаш кенг миқёсда амалга оширилиши керак бўлади ваҳоланки, очиклик режалари тор доирада қўлланилиши керак. Албатта, тизимли коррупциявий хавфларни баҳолаш тўғри амалга оширилганда, тизимда фаолият олиб борувчи ташкилот вакиллари ҳам ўз ичига олиши лозим. Бироқ, баҳолашнинг мақсади бу хатарларни аниқлаш ва мос зарур бўлган чораларни қўллашдир. Агар иккала ёндашувдан фойдаланилса, бир хил хатарларга икки мартадан ёндашмаслик мақсадида улар уйғунлаштирилиши керак.

Aytib o'tilganidek, umumiy yondashuv shuni nazarda tutadiki, xatarlarning bir xil kategoriyalari, qoida tariqasida, turli xil nuqtayi nazarlarga asoslangan holda tartibga solinadi. Misol uchun, tuzilmaviy miqyosda, poraxo'rlik bilan doktorning qo'lga tushishi, ishlash muhiti va sharotilari, xabardorlikni oshirish, davlat tibbiy xizmatini taklif qilishda ochiqlikni yo'lga qo'yish, doktorlarni nazorat qilish va litsenziyalash bilan bog'liq tizimli me'yorlarni ishlab chiqishni talab qiladi, vaholanki, poraxorlik nuqtayi nazaridan xatarli bo'lgan alohida sog'liqni saqlash tashkilotlari aniqlanishi, kerakli va mos me'yorlar, chora-tadbirlar qo'llanilishi lozim.

Тизимли коррупциявий хавфларни баҳолаш учун шарт-шароитлар

Тизмили коррупциявий хатарларни баҳолаш махсус қонунлар ёки бошқа қонуний асосларсиз амалга оширилиши мумкин. Бироқ, қонун билан бошқаришда ҳам ҳеч қандай зиён мавжуд эмас.

Ёндашув етарлича молиялаштирилишни ва жалб этилган шахслар ўз фаолиятларни профессионал тарзда амалга оширишлари учун муҳлат талаб этади. Ходимларнинг мажбурияти ҳамда керакли ресурсларнинг

мавжудлиги самарали ва сифатли коррупциявий хатарларни баҳолаш учун керакли шартлар сифатида кўрилади. Бироқ, бундай фаолият даврида шу соҳада билим ва тажрибага эга малакали мутахасисларни жалб этиш ҳам жуда муҳим ҳисобланади. Фақатгина шундай малакали мутахасислар билангина керакли чора-тадбирлар ишлаб чиқиши мумкин. Мутахасислар ўша соҳада ишлаётган вақтда, эҳтимолий манфаатлар тўқнашуви ва улардан қочиш учун керак бўладиган меъёрларга алоҳида эътибор қаратилади.

Тузилмавий коррупциявий хавфларни баҳолашнинг ютуқ ва камчиликлари

Қачонки айнан маълум бир секторга эътибор қаратилганда, коррупциявий хатарларни баҳолаш тўғридан-тўғри соҳанинг аниқ бир жиҳатларига ёндашади ва шунинг учун ҳам коррупция мазкур ташкилотнинг обрўси ва тизимнинг фаолиятига қандай ва қанчалик таъсир этишини кўрсатиб беради.

Бироқ, бу турдаги коррупция хавфини баҳолаш методологияси бироз кўп вақт олади. У вақт ва молия жиҳатидан малакали мутахасислар ва етарлича ресурсларни бўлишини талаб қилади.

Коррупциявий хавф-хатарларни мақсадли ёки вақтинча баҳолаш

«Вақтинчалик» ёки мақсадли коррупциявий хатарларни баҳолаш аллақачон очиқлик режалари бор ва бошқа шаклдаги коррупциявий хавфларни баҳолашни ўтказган ёки бўлмасам, давлат миқёсидаги коррупциявий хавфларни баҳолаш воситаларидан фойдаланган мамлакатлар томонидан қўлланилган. Мисол учун, Цингапур, Голландия давлатларида мақсадли коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш усулидан фойдаланилмоқда. Голландия давлатида барча давлат ташкилотлари ўз фаолиятида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаши шарт ва давлат ташкилотлари бу борада келишувга эришишган. Аммо, ташкилотлар коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш борасидаги ёндашувларни ўз мақсадларидан келиб чиққан ҳолда танлашлари мумкин. Ушбу тизимнинг

техник ва методологик жиҳатлари юқорида айтиб ўтилган стандартлар билан бир хил. Фарқли жиҳати шундаки, коррупция хавфини баҳолаш ва алоҳида лойиҳа, бўлим, иш жараёни, сиёсат ва бошқаларни кузатиб бориш учун ресурсларни мақсадли равишда йўналтиришда фарқ қилади. Бунга эса қуйидагилар сабаб бўлиши мумкин;

- лойиҳа, бўлим / муассаса бўйича коррупциявий хавф-хатарни баҳолашни ўтказиш, унинг раҳбарияти буни амалга ошириш учун ташаббус билан чиқади (бу ёндашув одатда маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органлари даражасидаги «очиклик режаси» нинг бир қисми ёки янги тайинланган раҳбар ташаббуси билан амалга ошади);

- ҳар қандай янги лойиҳани амалга ошириш (масалан, молиялаштириш, лицензиялаш ёки шунга ўхшаш соҳалардаги давлат сиёсати);

- якка тартибдаги коррупция ҳодисаси ёки тартибсизликлар (масалан, коррупциявий жиноят учун ҳибсга олиш ёки оммавий ахборот воситаларининг бошқа коррупциявий можароси, аудиторлик ташкилотининг хабарномаси ва бошқалар). Шахсий коррупция ҳодисаси, ҳар қандай ҳолатда, коррупция хавфини баҳолаш учун имконият, мажбурият ва қийинчилик сифатида қаралиши керак. Бундай ҳолда, коррупциявий хавфларни баҳолашнинг мақсадли (махсус) тури қуйидаги саволларга жавоб бериш воситаси ҳисобланади: *Нима нотўғри бўлди? Нима учун нотўғри кетди? Ундан нимани ўрганишимиз мумкин? Бунинг олдини олиш мумкинми? Унинг такрорланишини минималлаштириш учун нима қилишимиз керак?*

Қачонки айнан бир лойиҳага эътибор қаратилганда, лойиҳанинг дастлабки босқичида КХБни ташкил этиш орқали ташкилот коррупциявий хатарларни бошқариш учун самарали қадамларни ташлаган бўлади. Бундай баҳолаш лойиҳа дуч келиши мумкин бўлган коррупция хавфини, кўламини кўрсатиб беради ва лойиҳа қамровидаги маълум бир камчиликларни топиш имконини ҳам тақдим этади. Бу хатарларни

минималлаштириш учун қисқа муддатли, самарали ва тезкор жавоб ва меъёрларни тақдим этади.

Мақсадли коррупция хавфини баҳолаш учун дастлабки шартлар-шароитлар

Ушбу коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш тури ҳеч қандай қонуний ёки юридик асосиз амалга оширилиши мумкин. Ҳар қандай ташкилот етакчиси ёки раҳбари ўз ташкилоти ичида бундай амалиётларни қўллаш бўйича буйруқ бериши мумкин. Шунингдек, у ташкилотлар орасида ҳам режалаштирилиши мумкин. Мақсадли коррупция хавфини баҳолашга келадиган бўлсак, жараёндаги барча инсонлар ўз вазифа ва топшириқларини профессионал ҳолатда бажаришга имкон берувчи вақт, молиявий ва инсон ресурслари етарлича таъминланганига ишонч ҳосил қилиш муҳимдир. Бошқарув, етарлича инсон ресурсларининг мавжудлиги мажбурияти ушбу тизимнинг муваффақиятли ва самарали бўлиши учун зарур тузилмавий шартларидир.

Мақсадли коррупция хавфини баҳолашнинг масъулиятлари

Ушбу тизим учун масулият/жавобгарлик ёки эғалик қарорга боғлиқ бўлади. Мақсадли коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш ички, ташқи ва аралаш бўлиши мумкин. Жавобгарлик қарор қиладиган шахс ва уни маълум бир ташкилотда бажариши керак бўлган шахслар орасида тақсимланади.

Агар мақсадли коррупциявий хатарларни баҳолаш коррупциявий жиноят содир этилиши натижасида жорий этилган бўлса, баҳолашнинг жиноятда бевосита ва билвосита иштирок этган одамларнинг иштирокисиз мустақил амалга оширилиши жуда муҳимдир.

Мақсадли коррупциявий хатарларни баҳолаш услубиёти.

Мақсадли коррупциявий хатарларни баҳолаш махсус асосда амалга оширилгани учун, унинг услубиёти ҳам махсус бўлиши лозим, яъни

методологиялар баҳоланаётган маълум бир лойиҳа учун мослаштирилиши мумкин.

Мақсадли баҳолашнинг ютуқлари ва камчиликлари

Коррупциявий хатарларни мақсадли баҳолаш коррупцион жиноятни жазолашда жуда ҳам самарали восита бўлиб хизмат қилади. Агар вақтида қўлланса, у бундай жиноятларни бошланғич даврида ҳал қилиши мумкин.

Маълум бир лойиҳага эътибор қаратилганда, лойиҳанинг ўзига хос хусусиятларини ўз ичига олган ёндашув коррупция ташкилотнинг ўзига хос бошқаруви ва обрўсига қандай ва қанчалик таъсир этишини кўриш мумкин бўлади. Бундан ташқари, бу ёндашув етарли тартибларни амалга ошириш сари яхши кадам бўлади. У шунингдек коррупцияни олдини олишда ташкилотнинг бошқаруви ва юқори органларини иштирокини ҳам кўрсатади. Очиқлик режаси ва тузилмавий коррупциявий хавфларни баҳолаш билан солиштирсак, бу турдаги коррупциявий хавфларни баҳолаш кам вақт олади, бироқ, у малакали мутахасислар ва етарлича ресурслар талаб қилади.

II БОБ. Давлат бошқарув органларида коррупциявий хавф-хатарларни аниқлаш ва олдини олишдаги халқаро стандартлар ва хорижий тажриба

2.1 Коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш ва олдини олишга қаратилган ИСО 31000 ва 37001 халқаро стандартлар

Давлат бошқарувида коррупцияни тушуниш, соҳалар бўйича, ташкилотлар фаолиятида коррупция ҳолатларни аниқлаш ва олдини олиш борасида турли қарашлар, ёндашувлар мавжуд. Мазкур масала бугунги кунда бутун дунёдаги мамлакатларнинг долзарб муаммоларидан бири эканлигини ҳисобга олган ҳолда халқаро ташкилотлар коррупцияга қарши курашиш борасида стандартлар ишлаб чиққанлар. Шунингдек, айнан коррупцияга тегишли бўлмасда, турли йўналишларда қўлланиши мумкин бўлган стандартлар ишлаб чиқилган. Айнан биз олиб бораётган изланишга доир ишлаб чиқилган бир нечта халқаро стандартлар мавжуд бўлиб, уларни ўзаро уйғунлаштириш орқали саволларимизга жавоб оламиз.

Хусусан, «Халқаро стандартлар ташкилоти» томонидан ишлаб чиқилган «ИСО 31000» ҳамда «ИСО 37001» халқаро стандартлар давлат бошқарув органларида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш ва уларга қарши чора-тадбирлар ишлаб чиқиш учун айтилган муддаодир.

Ушбу параграфни «Хавфларни бошқариш бўйича қўлланма»ни таҳлил қилишдан бошламоқчимиз.

Мазкур ташкилотнинг 2009 йилда қабул қилинган «ИСО 31000 – хавфларни бошқариш бўйича қўлланма»си хатарларни бошқаришда қарорлар қабул қилиш, мақсадларни белгилаш ва уларга эришиш ҳамда умумий кўрсаткичларни яхшилаш орқали ташкилот нуфузини ошириш ва сақлаш учун фойдаланишга мўлжалланган. 2018 йилнинг февраль ойида ушбу стандарт янгиланди.

Стандарт блокларга бўлинган бўлиб, улар 5 тани ташкил қилади. Яъни кириш, амал қилиш доираси, норматив ҳаволалар, тушунча ва терминлар,

принциплар, хавфларни бошқариш жараёнининг тузилиши деб номланган блоклардан иборат.

Стандарт амал қилиш доирасига кўра ташкилотларга дуч келадиган хатарларни бошқариш бўйича кўрсатма беради. Ушбу кўрсатмаларни қўллаш ҳар қандай ташкилот ва унинг фаолиятига мос равишда мослаштирилиши мумкин. Стандарт ҳар қандай турдаги хавфларни бошқариш учун умумий ёндашувни таклиф қилади, шунингдек у алоҳида махсус саноат ёки хусусий секторга хос эмас. Мазкур ҳужжатдан ташкилотнинг бутун иш жараёнида фойдаланиш мумкин ва ҳар қандай фаолиятга, шу жумладан барча даражаларда қарор қабул қилишда қўлланилиши мумкин.

Норматив ҳаволалар блокига назар ташласак, мазкур блокда стандарт бирор-бир норматив-ҳуқуқий ҳужжатга ҳавола келтирмаслигини кўришимиз мумкин.

Стандартнинг асосий мазмун-моҳияти ва қўллаш жараёнлари ҳақидаги тушунтиришлар – тушунча ва терминлар, принциплар ҳамда хавфларни бошқариш жараёнининг тузилиши блокларида келтирилган.

Тушунча ва терминлар блокида қуйидаги тушунчаларга алоҳида эътибор қаратилган.

Xavf, xavflarni boshqarish, manfaatdor tomonlar, xavf manbai, hodisalar, oqibat, ehtimollilik, boshqarish vositalari. Mazkur tushunchalar yoritilishi orqali standartdan ko'zlangan maqsadlar ochib beriladi.

Стандарт томонидан хавфга берилган таърифга асосан, хавф – ноаниқликнинг мақсадларга таъсиридир²⁶. Бу ўринда таъсир кутилган натижалардан четга чиқиш деб ҳисобланган. Хавфга нисбатан берилаётган бу таъриф биз биринчи бобда келтирган қарорлар назариясида берилган таърифга ўхшашдир. Яъни ноаниқ шароитларда қарорлар қабул қилиш ва ноаниқликнинг мақсадларга таъсири айтиб бериладиган вазиятга нисбатан

²⁶ Xalqaro standartlashtirish tashkilotining “Xavflarni boshqarish bo'yicha standarti” 2018-y. <https://www.iso.org/iso-31000-risk-management.html>

қўлланилиши мумкин. Коррупция ҳолатларини келтириб чиқаришга ҳам ноаниқ шароитда ҳамда вазиятда қарорлар қабул қилиш, ушбу қарорларнинг кутилган мақсадларга таъсир этишини кўрсатишимиз мумкин.

Хавфларни бошқариш тушунчасига эса, ташкилотнинг хатарларни бошқариш бўйича мувофиқлаштирилган ҳаракатлари дея изоҳ берилган. Албатта, ҳар бир ташкилот, хусусан давлат бошқарувидаги ташкилотлар ҳам ўз йўналиши бўйича бирор мақсадни амалга ошириш учун унга эришишга қаратилган бошқарувни йўлга қўяди. Шунингдек, хатарларни бошқаришда ҳам ташкилот ҳар бир соҳа бўйича мувофиқлаштирилган ҳаракатлар режаси ёки стратегиялар ишлаб чиқилиши зарур.

Албатта, қабул қилинаётган ҳар бир қарордан манфаатдор томонлар бўлади. Стандартга кўра, манфаатдор томонлар – қабул қилинаётган қарорлар ёки ҳаракатлар уларга таъсир қилиши мумкин бўлган ёки улар қабул қилинаётган қарор ёки ҳаракатларга таъсир қилиши мумкин бўлган шахс ёки ташкилотлардир.

Шунингдек, якка ўзи ёки бошқалар билан биргаликда хавф туғдириши мумкин бўлган элемент дея тарифланган хавф манбаи ташкилот фаолиятида хавфларни келтириб чиқариши мумкин бўлган манбалар ҳақида умумий тушунча ҳосил қилишга ёрдам беради.

Ҳодисалар бу ҳолатларнинг маълум бир тўпламининг пайдо бўлиши ёки ўзгариши. Ҳодиса бир ёки бир неча марта содир бўлиши мумкин, бир нечта сабаб ва оқибатларга олиб келиши мумкин. Ҳодисадан бирор натижа кутилиши, аммо амалга ошмаслиги, ёки кутилмагани содир бўлиши мумкин. Ҳодиса хавф манбаи бўлиши мумкин.

Ҳодисалар сабаб бўлувчи оқибатлар ҳақида қуйидагича тушунтириш берилган. Оқибат – мақсадларга таъсир қилувчи воқеа натижаси. Оқибатлар аниқ ёки ноаниқ бўлиши мумкин ва мақсадларга ижобий ёки салбий, бевосита ёки билвосита таъсир кўрсатиши мумкин. Оқибалар миқдорий ва сифат жиҳатдан ифодаланиши мумкин.

Хавфлар пайдо бўлиши ёки бўлмаслиги ҳақидаги фикрлар эҳтимоллилик билан ифодаланади. Эҳтимоллилик – нимадир содир бўлиши ёки бўлмаслиги таҳминидир. Хатарларни бошқариш терминологиясида «эҳтимоллик» сўзи бирон бир нарсанинг содир бўлиш имкониятини, объектив ёки субъектив, миқдорий ёки сифат жиҳатидан белгиланиши, ўлчаниши ёки ҳисобланишидан қатъи назар, ишлатилиши ва умумий тарзда тавсифланиши учун ишлатилади.

Келтирилган барча терминлар шахсда хавфларни бошқаришда фикр шаклланишига ёрдам беради. Бевосита хавфларни бошқариш воситаси зарурати туғилади. Бошқариш воситалари – хавфни ўз ичига олишга ва / ёки ўзгартиришга қаратилган чоралардир. Бошқариш воситалари таркибига ҳар қандай жараён, сиёсат, қурилма, процедура ёки бошқа шартлар ва / ёки хавфни ўз ичига олган ва / ёки ўзгартирадиган ҳаракатлар киради, лекин улар билан чекланмайди. Бошқариш воситалари ҳар доим ҳам режалаштирилган ёки кутилган ўзгаришларга олиб келмаслиги мумкин.

Хавфларни баҳолаш учун маълум бир принципларга таянган ҳолда фаолият олиб борилиши лозим. Чунки, ҳар қандай ҳолатда ҳам айни бир мақсадга эришиш учун унга эришиш тамойилларини аниқлаб олиш шарт. Мазкур тамойиллардан четга чиқмаган ҳолда фаолиятни амалга ошириш ўз ўрнида шахнинг ёки ташкилотнинг обрўси ошишига олиб келади. Халқ тили билан айтганда «принципиал» одам шаклланади.

Хатарларни бошқаришнинг мақсади ташкилот обросини ошириш ва сақлашдир. Бу орқали натижадорлик ўсади, янгиликларни рағбатлантиради ва мақсадларга эришишни таъминлайди.

Қуйида келтирилувчи тамойиллар хатарларни бошқариш учун асос бўлиб, ташкилотнинг хатарларни бошқариш тизими ва жараёнларини ишлаб чиқишда ҳисобга олиниши керак. Ушбу тамойиллар ташкилотга ўз мақсадларига эришишда унинг фаолиятига ноаниқлик таъсирини бошқариш имкониятини бериши керак.

Халқаро стандартлаштириш ташкилоти томонидан хавфларни бошқаришда ташкилот обрўсини ошириш ва сақлашга қаратилган қуйидаги принциплар тақдим этилган.

а) интеграциялашганлик (яхлитлик) принципи

Хатарларни бошқариш ташкилот бутун фаолиятининг ажралмас қисми бўлиши зарур. Ташкилот фаолияти ривожланиши ёки ўзгариши билан бир вақтнинг ўзида хатарларни бошқариш тизими ҳам ушбу ўзгаришларга мувофиқлаштирилиши, интеграция қилиши шарт;

б) тизимлилик ва тўлиқлик принципи

Хатарларни бошқариш бўйича тизимли, комплекс ёндашув изчил ва таққосланадиган натижага эришиш имкониятини яратади. Хатарларни бошқариш тизимлаштирилиши зарур. Бунда бутун бир ташкилот фаолиятидаги хавф-хатарларга қарши кураш тизимлаштирилади. Ҳар бир фаолият йўналишида хавфларни баҳолаш тўлиқ йўлга қўйилади. Тизимлаштириш орқали ташкилотнинг оқсаётган нуқталари аниқланади;

в) мослаштириш принципи

Тизимнинг тузилиши ва хатарларни бошқариш жараёни мослаштирилади ҳамда ташкилотнинг ички ва ташқи фаолият мақсадига мос бўлади;

д) иштирок этиш принципи

Манфаатдор томонларнинг тегишли тартибда ва ўз вақтида иштирок этиши уларнинг билимлари, қарашлари ва тасаввурларини инобатга олишга имкон беради. Бу хатарларни бошқариш тўғрисида хабардорлик ва ҳақиқийликни оширишга олиб келади;

е) динамиклик принципи

Хавфлар ташкилотнинг ташқи ва ички фаолият мақсадидаги ўзгаришлар билан пайдо бўлиши, ўзгариши ёки йўқ бўлиб кетиши мумкин. Хатарларни бошқариш ушбу ўзгаришлар ва ҳодисаларни ўз вақтида ва тегишли равишда башорат қилади, аниқлайди, тасдиқлайди ва уларга жавоб беради;

f) аниқ маълумотлар мавжудлиги принципи

Хатарларни бошқаришдаги дастлабки маълумотлар олдинги ҳамда жорий маълумотларга шунингдек, келажакдаги содир бўлиши мумкин бўлган воқеаларга асосланади. Хатарларни бошқариш ушбу маълумот ва кутишлар билан боғлиқ ҳар қандай чекловлар ва ноаниқликларни аниқ кўриб чиқади. Ахборот ўз вақтида, аниқ ва тегишли манфаатдор томонлар учун очиқ бўлиши керак;

g) одамлар ва маданият билан бўғлиқ омиллар

Одамларнинг хулқ-атвори ва маданияти хавфларни бошқаришнинг барча даражасига ва босқичларига сезиларли таъсир кўрсатади;

h) доимий такомиллаштириш принципи

хавф-хатарларни бошқариш доимий равишда ўқитиш ҳамда тажрибани ўрганиш орқали такомиллаштирилиб борилади.

Қуйида халқаро стандартлаштириш ташкилоти томонидан ташкилот обрўсини ошириш ва сақлашга қаратилган хавфларни бошқариш принципларининг жадвали келтирилган.



Хавф-хатарларни баҳолаш принципларига асосланган ҳолда, хавфларни бошқариш тизимини ишга тушуриш зарур. Албатта бизда бу бўйича кўплаб фикрлар пайдо бўлиши мумкин, аммо уни қандай амалга оширамиз, хавфларни баҳолашда нималарга эътибор қаратишимиз керак, ким томонидан баҳоланади, қандай

баҳоланади деган саволлар туғилиши табиий ҳол. Мазкур саволларга стандартнинг «**Хавф-хатарни бошқариш тизимининг тузилиши**» деб номланган блокда аниқ тавсиялар берилган.

Хатарларни бошқариш тизими тузилмасининг мақсади хавфларни бошқаришни мазмунли фаолият ва функцияларга интеграциялашда ёрдам беришдир. Хатарларни бошқариш самарадорлиги ташкилотни бошқариш жараёнига, шу жумладан қарор қабул қилиш жараёнига



интеграциялашувига боғлиқ бўлади. Бу манфаатдор томонлар, айниқса, юқори даражали раҳбарият томонидан қўллаб-қувватлашни талаб қилади.

Тизим тузилиши бутун ташкилот ичида интеграциялаш, лойиҳалаштириш, амалга ошириш, баҳолаш ва хавфларни

бошқаришни такомиллаштириш каби элементларни ўз ичига олади.

Ташкилот ҳар қандай бўшлиқни аниқлаш ва тизимдаги бу бўшлиқларни бартараф этиш учун мавжуд бўлган амалиёт ва хавфларни бошқариш жараёнларини баҳолаши керак. Тизимнинг элементлари ва уларнинг биргаликда ишлаш усуллари ташкилотнинг эҳтиёжларига мослаштирилиши керак.

Хавф-хатарларни баҳолаш ва бошқариш тизимини яратиш борасида ташкилот етакчилиқни қўлга олиши ҳамда ўз олдида мажбуриятлар қўйиши даркор. Етакчиликка масъул бошқарув ва кузатув органлари ташкилотнинг барча фаолиятига оид хавф-хатарларни бошқариш интеграциясини (мувофиқлаштирилишини) таъминлаши керак ва бир вақтнинг ўзида куйидагилар орқали етакчилик қилиши ҳамда мажбуриятларни кўрсатиб бериши керак:

- тизимнинг барча элементларини хавф-хатарга қарши мослаштириш ҳамда жорий қилиш;

- хатарларни бошқариш ёндашувини (методларини) белгиловчи қоидалар ёки сиёсатни шакллантириш, режа ёки ҳаракат йўналишилари тузиш;

- хатарларни бошқариш учун зарур ресурслар билан таъминлаш;
- ташкилот доирасида ваколатларни тақсимлаш, бажариш учун масулларга натижа учун тегишли даражаларда жавобгарликлар белгилаш;

Юқорида санаб ўтилган мажбуриятларни бажариш ташкилотга қуйидагиларда ёрдам беради:

- хатарларни бошқаришни унинг мақсадлари, стратегияси ва маданиятига мослаштиришга;

- мажбуриятларни тан олиш ва уларни тўлиқ бажариш, шу жумладан ихтиёрий равишда қабул қилинган мажбуриятларни бажариш учун чоралар кўриш;

- хавф мезонларини шакллантиришда мақбул деб топилиши мумкин бўлган ёки бўлмаслиги мумкин бўлган хавф даражасини ва турини белгилаш, уларни ташкилот ва унинг манфаатдор томонларига этказиш;

- хатарларни бошқаришнинг заруратини бутун ташкилотга ва унинг манфаатдор томонларига этказиш;

- хавфларни мунтазам мониторингини олиб бориш;

- хатарларни бошқариш тизимининг ташкилот фаолияти мақсад-мазмунига мувофиқлигини таъминлаш.

Юқори бошқарув органи хавфларни бошқариш учун масъулдир, айни вақтда кузатув органи сифатида хавфларни бошқариш соҳасида назорат қилиш учун ҳам масъулдир. Кузатув органларидан қуйидагилар кутилади ёки талаб қилинади:

- ташкилот мақсадларини белгилашда хавфларни тўғри кўриб чиқишни таъминлаш;

- ташкилот ўз мақсадларига эришишда дуч келадиган хавфларни тушуниш;

- хатарларни бошқариш тизимларининг жорий этилиши ва самарали ишлашини таъминлаш;

- хатарлар ва уларни бошқариш ҳақида тўғри маълумот алмашишни таъминлаш;

Хатарларни бошқариш интеграцияси (мувофиқлиги) ташкилотнинг тузилиши ва фаолият мақсадини тушунишга асосланган. Тузилиш ташкилотнинг мақсадлари, вазифалари ва мураккаблигига қараб фарқ қилиши мумкин. Хатарларни бошқариш ташкилий тузилманинг барча элементларида амалга оширилади. Ташкилотдаги ҳар бир киши хатарларни бошқариш учун жавобгарликни хис қилиши зарур.

Хатарларни бошқаришнинг ташкилот фаолиятига интеграциялашуви ташкилотнинг эҳтиёжлари ва маданиятига мослаштирилиши керак бўлган динамик ва такрорланадиган жараёнدير. Яъни интеграциялашув ташкилот фаолияти билан бўғлиқ тарзда доимий ривожланиб, ўзгариб боради.

Хатарларни бошқариш тизимининг структурасини ишлаб чиқишда ташкилот ўзининг **ташқи ва ички** фаолият мақсад-мазмунини ўрганиши ва тушуниши керак. Мазкур омиллар тўғрисида биз биринчи бобда ҳам таъкидлаб ўтган эдик. **Ички ва ташқи мақсад-мазмуни ўрганилиши** орқали ташкилотнинг бошқаруви осонлашади. Манфаатдор томонларнинг ташкилотга бўлган муносабатини белгилаш имкони бўлади.

Ташкилотнинг ташқи фаолият мазмунини ўрганиш қуйидагиларни ўз ичига олиши мумкин:

- халқаро, миллий, минтақавий ёки маҳаллий даражада ижтимоий, маданий, сиёсий, ҳуқуқий, тартибга солувчи, молиявий, технологик, иқтисодий ва экологик соҳага тегишли омиллар;

- ташкилотнинг мақсадларига таъсир қилувчи асосий омиллар ва тенденциялар;

- ташқи манфаатдор томонлар билан алоқалар, уларнинг тақдимотлари, қадриятлари, эҳтиёжлар ва эҳтимоллар;

- шартнома муносабатлари ва мажбуриятлари;

- тармоқ тузилмалари ва улардаги алоқаларнинг мураккаблиги.

Ташкилотнинг ички фаолият мазмунини ўрганиш қуйидагиларни ўз ичига олиши мумкин: (лекин бу билан чекланмайди)

- кадр қимматни ва миссияни кўра билиш;
- бошқарув услуби, ташкилий тузилма – роллар ва мажбуриятлар;
- стратегия, мақсад ва сиёсат;
- ташкилотнинг корпоратив маданияти;
- ташкилот томонидан қабул қилинган стандартлар, қўлланмалар ва моделлар;

- ресурслар ва билимлар (масалан, молия, вақт, ходимлар, интеллектуал мулк, жараёнлар, тизимлар ва технологиялар) бўйича имкониятлар);

- маълумотлар, ахборот тизимлари ва ахборот оқимлари;
- ички манфаатдор томонлар билан уларнинг фикр ва мулоҳазаларини ҳисобга олган ҳолда муносабатлар қадриятлар;
- шартнома муносабатлари ва мажбуриятлари;
- ўзаро боғлиқлик ва муносабатлар.

Юқори бошқарув ва кузатув органлари хатарларни бошқариш мажбуриятини ифодалаш мақсадида қуйидагиларни амалга ошириши зарур. Ташкилотнинг мақсадларини ва хатарларни бошқариш бўйича қизиқишни аниқ акс эттирадиган сиёсат, баёнот ёки бошқа шакллар орқали хатарларни бошқариш бўйича доимий мажбуриятини кўрсатиши ва ифодалаш керак. Ушбу мажбуриятлар ўз ифодасини топиши керак, лекин бу билан чекланмаслиги керак:

- ташкилот мақсадлари ва бошқа сиёсатлар билан хатарларни бошқариш ва алоқалар бўйича ташкилотнинг нийятлари;
- хатарларни бошқаришнинг ташкилотнинг умумий маданиятига интеграциялашуви зарурлигини кучайтириш;

- хатарларни бошқаришни асосий фаолиятга интеграция қилиш ва қабул қилиш қилиш;
- ваколатлар, бажариш учун жавобгарлик ва натижалар;
- зарур ресурсларни тақдим этиш;
- мақсадлар ўртасидаги зиддиятларни ҳал қилиш усули;
- ташкилот фаолияти кўрсаткичларини ўлчаш ва улар бўйича ҳисобот бериш;
- фаолият таҳлили ва такомиллаштириш.

Хатарларни бошқариш мажбурияти ҳақида ташкилот ва манфаатдор томонлар тегишли ҳолатларда бир-бирини хабардор қилишлари керак.

Хатарларни бошқаришдаги қоидалар ижросини таъминлаш ва натижалар учун масъулиятли шахсни тайинлаш зарурати.

Юқори бошқарув ва кузатув органлари, ташкилотнинг барча даражаларида хатарларни бошқариш ва хабардор қилишда тегишли ролларга ваколатларни, ижро этувчининг жавобгарлигини ва натижаларни белгилашни таъминлаши керак:

- хатарларни бошқариш асосий вазифа эканлигини таъкидлаш;
- хатарларни бошқариш учун жавобгарлик ва ваколатга эга шахсларни белгилаш.

Шунингдек, бошқарув ва кузатув органлари хатарларни бошқаришда ресурсларни ажратишни таъминлаши керак. Мазкур ресурслар кадрлар, маҳорат, тажриба, хатарларни бошқариш учун ташкилот фойдаланадиган жараёнлари, усуллари ва воситалари, ҳужжатлаштирилган жараёнлар ва процедуралар, ахборот ва билимларни бошқариш тизимлари, профессионал малака ошириш ва ўқитиш эҳтиёжлари бўлиши мумкин.

Ташкилот мавжуд ресурсларнинг имкониятлари ва чекловларини ҳисобга олиши керак.

Ҳар бир ташкилот хавфларни бошқаришда тизимни сақлаш ва хатарларни бошқариш самарадорлигини оширишга кўмаклашиш учун тасдиқланган алоқа ва маслаҳат ёндашувини ўрнатиши керак.

Хатарларни баҳолаш қандай жорий этилади?

Ташкилот хатарларни бошқариш тизимининг элементларини қуйидагича амалга оширади:

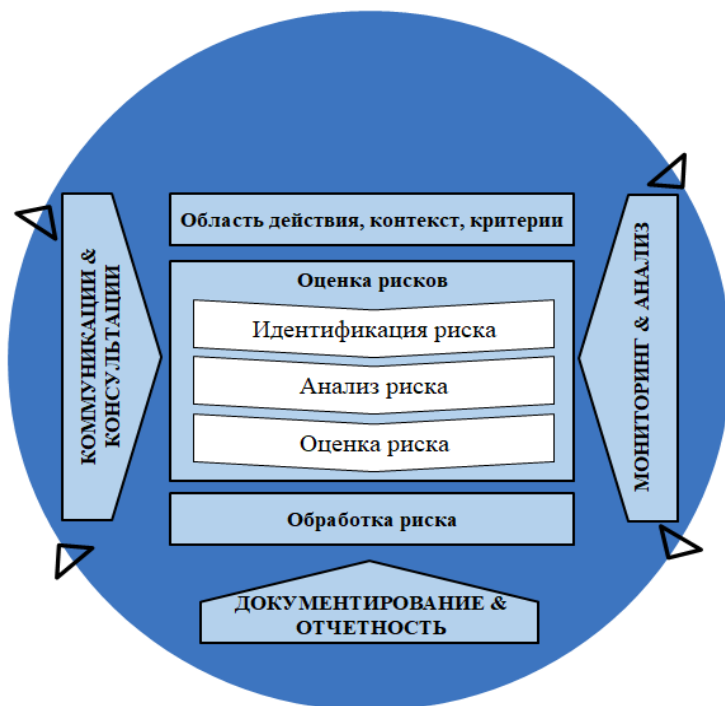
жадвал ва манбаларни ўз ичига олган тегишли режани ишлаб чиқиш;
қаерда, қачон, қандай қилиб ташкилотдаги қарорлар қабул қилинади ва ким томонидан;

зарур ҳолларда, мавжуд қарорларни қабул қилиш жараёнларига ўзгартиришлар киритиш;

ташкилот томонидан хавфларни бошқариш бўйича чора-тадбирларни аниқ тушуниш ва амалий амалга оширишни таъминлаш.

Тизимни муваффақиятли амалга ошириш учун манфаатдор томонларнинг иштироки ва хабардорлиги талаб этилади. Бу ташкилотларга қарорларни қабул қилишда ноаниқликни аниқ ҳисобга олиш имконини беради, шу билан бирга ҳар қандай янги ёки кейинги ноаниқлик пайдо бўлиши билан ҳисобга олиншини таъминлайди. Тўғри ишлаб чиқилган ва амалга оширилган хатарларни бошқариш тизими хатарларни бошқариш жараёни барча ташкилий фаолиятнинг бир қисми бўлишини, шу жумладан қарорлар қабул қилишни ва ташқи ва ички шароитдаги ўзгаришлар етарли даражада ҳисобга олиншини таъминлайди.

Ташкилотнинг хавфларни бошқариш тизимининг самарадорлигини баҳолаш учун вақти-вақти билан унинг мақсади, амалга ошириш режалари, кўрсаткичлар ва кутилган хусусиятларига мувофиқ хатарларни бошқариш тизимининг ишлашини ўлчаш, ташкилотнинг мақсадларига эришиш учун мос келадими ёки йўқлигини аниқлаш.



Жараён

Хатарларни бошқариш жараёни сиёсатнинг мунтазам қўлланилишини, алоқалар ва маслаҳат бериш, контекстни ўрнатиш ва баҳолаш, қайта ишлаш, мониторинг қилиш, таҳлил қилиш, ҳужжатлаштириш ва

хавф ҳисоботларини шакллантириш билан боғлиқ фаолият учун процедуралар ва усулларни ўз ичига олади. Ушбу жараён жадвалда акс эттирилган.

Хатарларни бошқариш жараёни менежмент ва қарор қабул қилишнинг ажралмас қисми бўлиши, ташкилотнинг тузилиши, операциялари ва жараёнларига киритилиши керак.

Алоқалар ва маслаҳатлашувнинг мақсади тегишли манфаатдор томонларга таваккалчилик, қарорлар қабул қилиш асослари ва аниқ ҳаракатлар талаб қилинадиган сабабларни тушунишда ёрдам беришдир. Мулоқот хавф-хатар тўғрисида хабардорлик ва тушунчани оширишга қаратилган бўлиб, маслаҳатлашиш қарорлар қабул қилиш учун мулоҳазалар ва маълумотларни олишни ўз ичига олади.

Алоқалар ўрнатиш ва маслаҳатлашув қуйидаги мақсадларга қаратилган бўлиши зарур:

- хатарларни бошқариш жараёнининг ҳар бир босқичида турли билим соҳаларини бирлаштириш;
- хатар, таваккалчилик мезонларини белгилашда ва хатарларни баҳолашда турли хил истиқболларни ҳисобга олишни таъминлаш;

- хатарларни назорат қилиш ва қарор қабул қилишни таъминлаш учун этарли маълумотни тақдим этиш;

- хавф остида бўлганларга алоқадорлик ва уларга дахлдорлик ҳиссини тарбиялаш.

Хатарларни бошқаришнинг амал қилиш доирасини белгилашда ташкилотнинг хавфларни бошқариш фаолияти билан қамраб олинмаган вазифа ва функциялари аниқланиши керак. Хатарларни бошқариш жараёни турли даражаларда (масалан, стратегик, операцион, дастурий таъминот, лойиҳа ёки бошқа даражаларда) қўлланилиши мумкинлиги сабабли, кўриб чиқиладиган ҳудуднинг чегаралари, ҳисобга олиниши керак бўлган мақсадлар ва уларнинг ташкилотнинг мақсадларига мувофиқлиги ҳақида аниқ тасаввурга эга бўлиш муҳимдир.

Методларни режалаштиришда қуйидагиларни ҳисобга олиш зарур:

- қабул қилиниши керак бўлган мақсадлар ва қарорлар;
- бу жараёнда амалга оширилиши керак бўлган ҳаракатлардан кутилган **натижалар**;

- вақт, жой, нимани аниқ киритиш керак, нимани чиқариб ташлаш керак;

- хатарларни баҳолаш учун тегишли воситалар ва усуллар;

- зарур ресурслар, ижро ва сақланган ёзувлар учун жавобгарлик;

- бошқа лойиҳалар, жараёнлар ва фаолият турлари билан алоқалар.

Хавф-хатарни баҳолаш ва бошқаришда ташкилотнинг ташқи ва ички фаолият контекстининг муҳим. Ташқи ва ички контекст - бу ташкилот ўз мақсадларини белгилашга ва уларга эришишга интиладиган муҳит.

Хатарларни бошқариш жараёнининг мазмуни ташкилот фаолият юритадиган ташқи ва ички муҳит омилларини тушуниш асосида аниқланиши ва хатарларни бошқариш жараёни қўлланилиши керак бўлган фаолиятнинг муайян шартларини ақс эттириши керак.

Моҳият ва мазмунни тушуниш жуда муҳим, чунки:

- хатарларни бошқариш ташкилотнинг мақсадлари ва фаолияти доирасида амалга оширилади;
- хавф манбаи ташкилий омиллар бўлиши мумкин;
- хатарларни бошқариш жараёнининг мақсади ва кўлами ташкилотнинг мақсадлари билан бир-бирига боғлиқ бўлиши мумкин.

Ўз фаолият мазмуни, мақсади, вазифа ва функцияларидан келиб чиққан ҳолда ҳар бир ташкилот хавфларни баҳолаш жараёнидаги хавф мезонларини аниқлаши керак.

Хавф мезонлари уни бошқариш тизимининг тузилишига мос келиши ва ушбу фаолиятнинг аниқ мақсадлари ва чегараларини ҳисобга олиш керак. Хавф мезонлари ташкилотнинг кадриятлари ва мақсадларини акс эттириши, ресурслари, сиёсати ва хатарларни бошқариш билан боғлиқ қоидаларга мувофиқ бўлиши керак. Ушбу мезонлар ташкилотнинг манфаатдор томонлар олдидаги мажбуриятлари ва уларнинг фикрларини ҳисобга олган ҳолда белгиланиши керак.

Хавф мезонлари хавфни баҳолаш жараёнининг бошида белгиланиши керак, аммо улар динамик равишда ўзгариши мумкин ва доимий равишда қайта кўриб чиқилиши ва керак бўлганда ўзгартирилишлар киритилиши керак.

Хавф мезонларини белгилаш учун қуйидагиларни ҳисобга олиш керак:

- натижалар ва мақсадларга таъсир қилиши мумкин бўлган ноаниқликларнинг табиати ва тури (моддий ва номоддий);
- натижалар (ижобий ва салбий) ва эҳтимоллик қандай аниқланади ва баҳоланади;
- вақт билан боғлиқ омиллар;
- ўлчовлардан фойдаланишда ягона ёндашув;
- хавф даражаси қандай аниқланиши керак;

- бир нечта хавфларнинг комбинацияси ва кетма-кетлиги қандай ҳисобга олинади;

ташкilotнинг имкониятлари.

Хавфларни баҳолаш – хавфни аниқлаш, таҳлил қилиш ва баҳолашнинг ягона жараёни. Мазкур блокда баҳолаш жараёни ёритилган.

Хатарларни баҳолаш манфаатдор томонларнинг билимлари ва қарашларига асосланиб, тизимли, такрорий ва жамоавий тарзда амалга оширилиши керак. У, агар керак бўлса, сўров бўйича тўлдирилган мавжуд бўлган энг яхши маълумотлардан фойдаланиши керак.

Хатарларни идентификациялаш – идентификациялашнинг мақсади ташкilotнинг мақсадларига эришиш учун ўз ҳиссасини қўшиши ёки тўсқинлик қилиши мумкин бўлган хавфларни аниқлаш ва тавсифлашдир. Хатарларни аниқлашда фойдаланиладиган маълумотларнинг аҳамияти, яроқлилиги ва долзарблиги муҳим аҳамиятга эга.

Ташкilot бир ёки бир нечта мақсадларга таъсир қилиши мумкин бўлган ноаниқликларни аниқлаш учун бир қатор усуллардан фойдаланиши мумкин. **Қуйидаги 11 та омиллар ва улар ўртасидаги муносабатлар эътиборга олиниши керак:**

- моддий ва номоддий хавф манбалари;
- сабаблари ва воқеалар;
- таҳдидлар ва имкониятлар;
- заифликлар ва потенциал имкониятлар;
- ташқи ва ички контекстдаги ўзгаришлар;
- ривожланаётган хавф белгилари;
- активлар ва ресурсларнинг табиати ва қиймати;
- натижалар ва уларнинг мақсадларига таъсири;
- чекланган билим ва ахборотнинг ишончилиги;
- вақтинчалик омиллар;

- хатарларни баҳолашда иштирок этганларнинг хулосалари, тахминлари ва эътиқодлари.

Хавфларни таҳлил қилиш.

Хатарларни таҳлил қилишнинг мақсади хавфнинг табиати ва унинг хусусиятларини, шу жумладан тегишли ҳолатларда хавф даражасини тушунишдир. Хатарларни таҳлил қилиш ноаниқликлар, хавф манбалари, оқибатлар, эҳтимоллик, ҳодисалар, бошқарув воситалари ва уларнинг самарадорлигини батафсил кўриб чиқишни ўз ичига олади. Тадбир бир нечта сабаблар ва оқибатларга олиб келиши мумкин ва бир нечта мақсадларга таъсир қилиши мумкин.

Хатарларни таҳлил қилишда қуйидаги 6 та омилларни ҳисобга олиш керак:

- воқеалар эҳтимоли ва оқибатлари;
- таъсирнинг табиати ва кўлами;
- мураккаблик ва муносабатлар;
- вақтинчалик омиллар ва ўзгарувчанлик;
- мавжуд бошқарув воситаларининг самарадорлиги;
- махфийлик даражаси ва ишонч даражаси

Хатарларни таҳлил қилишда ҳар қандай турли хил фикрлар, холислик, таваккалчиликни баҳолаш ва баҳолаш таъсир қилиши мумкин. Қўшимча таъсир ишлатилган маълумотларнинг сифати, тахминлар ва истиснолар, усулларнинг ҳар қандай чекловлари ва уларни амалга ошириш усули билан амалга оширилади. Ушбу таъсирларни кўриб чиқиш, ҳужжатлаштириш ва қарор қабул қилувчиларга эътибор керак.

Ноаниқлик даражаси юқори бўлган ҳодисаларни аниқлаш қийин. Бу жиддий оқибатларга олиб келадиган воқеаларни таҳлил қилишда муаммо бўлиши мумкин. Бундай ҳолларда усулларнинг комбинациясидан фойдаланиш одатда чуқурроқ тушунишни таъминлайди.

Хатарларни таҳлил қилиш - хавфни баҳолаш, хавфни қандай ҳал қилиш кераклиги ва қандай қилиб энг мос стратегия ва хавфни қайта ишлаш усуллари ҳақида қарор қабул қилиш учун дастлабки маълумотларни беради. Натижалар қарорлар қабул қилинганлиги ва турли хил ва даражадаги хавф билан боғлиқ вариантлар тўғрисида маълумот беради.

Хатарлар таҳлил қилинганидан сўнг хавф баҳоланиши мумкин. Хатарларни баҳолашнинг мақсади қарор қабул қилишни таъминлашдир. Хатарларни баҳолаш, қўшимча ҳаракатларнинг қаерда талаб қилинишини аниқлаш учун хавфни таҳлил қилиш, натижаларини белгиланган хавф мезонлари билан таққослашни ўз ичига олади.

Натижада қуйидаги 5 та қарорлардан бирига олиб келиши мумкин:

- бошқа қабул қилмаслик;
- хатарларни бошқариш вариантларини кўриб чиқиш;
- хавфни яхшироқ тушуниш учун қўшимча таҳлил қилиш;
- мавжуд бошқарув воситаларини сақлаб қолиш;
- мақсадларни қайта кўриб чиқиш.

Қарор қабул қилишда ташқи ва ички манфаатдор томонлар учун кенгроқ контекст, ҳақиқий ва тахминий оқибатлар эътиборга олиниши керак.

Хатарларни баҳолаш натижалари ҳужжатлаштирилиши, етказилиши, эътиборга олиниши ва ташкилотнинг тегишли даражаларида тасдиқланиши керак.

Хавфлар таҳлил қилиниб, баҳоланганидан сўнг уларни қайта ишлаш учун имконият пайдо бўлади. Хавфни қайта ишлашнинг мақсади хавфни бошқариш бўйича чора-тадбирлар вариантларини танлаш ва амалга оширишдир. Хатарларни минималлаштириш қуйидагилардан иборат бўлган кетма-кет жараёнлардир:

- хатарларни қайта ишлаш вариантларини аниқлаш ва танлаш;

- хавфни қайта ишлашни режалаштириш ва амалга ошириш;
- бундай ишлашнинг самарадорлигини баҳолаш;
- қолдиқ хавфнинг қабул қилиниши тўғрисида қарор қабул қилиш;
- мақбул бўлмаган тақдирда, қўшимча чораларни амалга ошириш.

Юқорида санаб ўтилган мажбуриятларни амалга ошириш хатарларга қарши курашиш самарадорлигини оширади. Жорий этилган хатарларни баҳолаш ва бошқариш жараёни доимий мониторинг ва таҳлил қилиниши шарт.

Мониторинг ва таҳлилнинг мақсади жараённи ишлаб чиқиш ва амалга оширишнинг сифати, самарадорлигини, унинг натижаларини таъминлаш ва яхшилашдир. Хатарларни бошқариш жараёни ва унинг натижаларини доимий равишда мониторинг қилиш ва даврий равишда кўриб чиқиш, аниқ белгиланган вазифалар билан хатарларни бошқариш жараёнининг режалаштирилган қисми бўлиши керак.

Мониторинг ва кўриб чиқиш жараённинг барча босқичларида амалга оширилиши керак. Мониторинг ва таҳлилга режалаштириш, маълумот тўплаш ва таҳлил қилиш, натижаларни қайд этиш ва ўзаро фикр-мулоҳазалар киради.

Бундан ташқари хатарларни баҳолаш жараёнида натижаларни қайд этиш ва ҳисобот бериш амалиёти жорий қилиниши назарда тутилган.

Стандартни ўрганиш натижасида шуни таъкидлашимиз мумкинки, ҳар қандай хавфларни баҳолаш ва бошқаришда аниқ принципларга асосланиш, бошқариш тизимини ишлаб чиқиш ҳамда тизимнинг ишлаш жараёнини аниқ белгилаш хавфларни минималлаштириш учун хизмат қилади. Ушбу қоидалардан бирортасига амал қилмаслик хавф-хатарга қарши курашиш самарадорлигини кескин тушиб кетишига олиб келиши мумкин. Хусусан, коррупцияга қарши курашишда, коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш, олдини олиш ва бартараф этсиш жараёнида ҳам халқаро стандарт талабига асосан ишлаб чиқилган механизмни жорий қилиш мақсадга мувофиқдир.

Ўрганиш натижасида орттирган билимларимизга таянган ҳолда мазкур бобнинг сўнгида ўз таклифларимизни келтириб ўтамыз.

Кўриб чиққан стандартимиз хавф-хатарларни бошқариш ҳақидаги билимларга асосланган. Бевосита коррупция ҳолатларини бошқариш йўналишида ҳам «Халқаро стандартлаштириш ташкилоти» томонидан стандарт ишлаб чиқилган.

Халқаро стандартлар ташкилотининг 15.10.2016 йилда ишлаб чиқилган «Коррупцияга қарши бошқарув тизимлари – фойдаланиш учун талаблар ва тавсиялар» деб номланган стандарти мавжуд бўлиб, стандартнинг мақсади - ташкилотга порахўрликнинг олдини олиш, аниқлаш ва унга жавоб беришга қаратилган ишончли ва мутаносиб чораларни амалга оширишда ёрдам беришни назарда тутди. Мазкур стандарт кириш, 10 та блок, ҳужжатни қўллаш бўйича маълумотлар дастуридан иборат.

Блоклар:

- Амал қилиш доираси
- Норматив ҳаволалар
- Тушунча ва терминлар
- Ташкилотнинг мазмуни
- Етакчилик
- Режалаштириш
- Қўллаб-қувватлаш
- Фаолият
- Фаолиятни натижаларини баҳолаш
- Такомиллаштириб бориш

ИСО 37001:2016 «Коррупцияга қарши бошқарув тизимлари – Фойдаланиш учун талаблар ва тавсиялар» халқаро стандартининг ишлаб чиқилишини глобал миқёсда коррупцияга қарши курашда муҳим қадам деб ҳисоблаш мумкин.

ИСО 37001:2016 – бу ташкилотда коррупцияга қарши курашнинг самарали тизимини яратишнинг халқаро усулларини ўзида жамлаган, коррупцияга қарши мукамал бошқарув тизимини йўлга қўйишга хизмат қиладиган халқаро стандартдир. коррупцияга қарши бошқарув тизимини ишлаб чиқиш, жорий этиш, қўллаб-қувватлаш, таҳлил қилиш ва такомиллаштириш учун талабларни ва раҳбарий кўрсатмаларни белгилайди.

Стандарт 44 та мамлакатдан жалб қилинган 80 нафар мутахассисдан махсус шакллантирилган ИСО/ПС 278 «Анти-бриберй манагеммент сйстемс» ишчи қўмитаси томонидан ишлаб чиқилган бўлиб, ташкилот фаолиятида коррупция билан боғлиқ юзага келадиган қуйидаги 8 та ҳолатларга нисбатан амал қилади:

- а) давлат, хусусий ва нотижорат секторларида пора олиш;
- б) ташкилотлар томонидан пора олиш;
- с) ташкилот номидан ёки унинг фойдасига ишлайдиган ходимлар томонидан пора олиш;
- д) ташкилот номидан ёки унинг фойдасига иш олиб борадиган ҳамкорлари томонидан пора олиш;
- э) ташкилотга пора бериш;
- ф) ташкилотнинг фаолияти билан боғлиқ ташкилот ходимларга пора бериш;
- г) ташкилотнинг фаолияти билан боғлиқ бўлган ҳамкорларига пора бериш;
- х) тўғридан-тўғри ёки кимдир орқали (масалан, учинчи шахс томонидан тақдим этилган ёки қабул қилинган пора) пора бериш каби ҳолатлар.

ИСО 37001:2016 ҳар қандай юрисдикцияда ва ҳар қандай сектор ҳамда тармоқда (давлат, хусусий ёки нотижорат ташкилот ва ҳоказо) коррупцияга қарши бошқарув тизимини шакллантиришга қаратилган.

Ушбу стандарт Малайзия ҳукумати томонидан жорий қилинган бўлиб, ҳам давлат секторида, ҳам хусусий секторда ижобий натижа берган. Хусусан, Малайзиянинг бир қатор муҳим халқаро тадқиқотлар ва индекслар бўйича кўрсаткичлари яхшиланган. Шунингдек, Цингапур ва Хитойда давлат секторида, Индонезия ва Таиландда хусусий секторда ИСО 37001:2016 стандартдан фойдаланилади.

Буюк Британияда эса Бирлашган Қиролликнинг Аккредитация Хизмати (Ассредитатион Сервисэ) аккредитация схемасини ишлаб чиқиш учун ИСО 37001:2016 бошланғич дастурини амалга оширган. ИСО 37001:2016 ташкилотга у қайси мамлакатда фаолият кўрсатишидан қатъий назар, коррупцияга қарши бошқарув тизимини ишлаб чиқишда, жорий этишда, сақлашда ва такомиллаштиришда ёрдам беради.

Тизимни жорий этиш:

- маъмурий тартиб-таомиллар, давлат хизматлари ва харидларини амалга оширишда давлат органларида коррупция фактлари тўғрисида маълумот олишга;

- марказий аппарат ва ҳудудий тузилмалар кесимида коррупция ҳолати ва тенденциялари тўғрисидаги маълумотларни тўплаш ва таҳлил қилишга;

- давлат идоралари, тармоқлар, ҳудудлар ва коррупция турлари кесимида коррупция ҳолати ва тенденциялари мониторингини амалга оширишга;

- фуқароларнинг, ходимларнинг мурожаатлари бўйича ягона тизим ва маълумотлар базасини яратиш, шунингдек давлат хизматида коррупцияга қарши ўқитиш ва ҳалоллик бўйича малакасини оширишга хизмат қилади.

ИСО 37001:2016 бўйича сертификат олиш учун коррупцияга қарши бошқарув тизимини ишлаб чиқиш ва жорий этиш, шунингдек, жорий қилинган тизимнинг стандарт талабларига мувофиқлигини мустақил аудит ўтказиш орқали тасдиқлаш керак. ИСО 37001:2016 ташкилотдан бир қатор тадбирларни амалга оширишни талаб қилади.

Хусусан:

- коррупцияга қарши сиёсатни ишлаб чиқиш;
- коррупцияга қарши тадбирларнинг бажарилишини назорат қилиш учун масъулларни тайинлаш;
- ходимларни ўқитиш;
- **коррупция хавфларини баҳолашни ўтказиш;**
- молиявий ва тижорат назоратини олиб бориш, ҳисоботлар юритиш ва бошқалар.

Стандартга мувофиқ, самарали коррупцияга қарши сиёсат учун ваколатли ва жавобгарлиги белгиланган коррупцияга қарши курашиш хизматини жорий этиш зарур. Коррупцияга қарши курашиш хизмати етарли ресурсларга эга бўлиши, тайинланган шахслари эса тегишли малака, мақом, ваколатларга ва мустақилликка эга бўлиши керак.

Хавф даражаси паст даражадан юқори бўлган барча лавозимларга, шунингдек коррупцияга қарши кураш хизматининг мутахассисларига нисбатан ташкилот қуйидагиларни ўз ичига оладиган тартиб-таомилларни жорий этиши керак:

- ишга қабул қилишдан, бошқа лавозимга ўтказиш ёки юқори лавозимга кўтаришдан олдин ҳар бир номзодни комплекс текширувдан ўтказиш, уларни ишга қабул қилиш ва бошқа лавозимга ўтказишнинг асослилигини текшириш, уларнинг коррупцияга қарши сиёсат ва бошқарув тизими талабларига мувофиқлигига ишонч ҳосил қилиш;
- бошқа меҳнатга ҳақ тўлашни барча турдаги рағбатлантирувчи элементларини(бонуслар, мақсадли кўрсаткичлар ва ҳоказо)уларни қўллашда коррупциянинг олдини олиш учун етарли ҳимоя чоралари кўрилганига ишонч ҳосил қилиш мақсадида даврий таҳлил қилиб бориш;
- ходимлар, юқори раҳбарият ва бошқарув органи ўзларининг коррупцияга қарши сиёсатига мувофиқлигини тасдиқлаш учун вақти вақти билан декларацияни тўлдириб турадилар.

Шунингдек, ушбу стандартга мувофиқ бўлиш учун ташкилот ўз ходимларини етарли даражада хабардор қилиш ва ўқитишни таъминлаши

керак. Стандартда коррупцияга қарши терговни ва чоралар кўрилишини таъминлаш учун жорий қилиниши лозим бўлган тартиб-таомиллар ҳам белгиланган.

Хусусан, терговни тергов предметига лавозими ва вазифалари юзасидан алоқаси бўлмаган ходимлар олиб бориши ва тергов бўйича маълумотлар фақат шундай ходимларга тақдим этилиши лозим. ИСО 37001:2016 стандартини жорий этиш фуқароларнинг ишончини орттириш, ходимларнинг ҳалоллигини ошириш, ҳуқуқбузарликларни камайтириш ҳамда аҳолига давлат хизматлари кўрсатишнинг шаффоф ва самарали тизимини яратишни мақсад қилган давлат идоралари учун жуда самарали восита бўлиши мумкин.

Ушбу стандартда ҳам хавфга таъриф берилган бўлиб, унга кўра хавф – ноаниқликнинг мақсадларга таъсиридир.²⁷

Шунингдек, стандартнинг **4 блоки** ташкилот фаолиятининг мазмунига бағишланган бўлиб, блокнинг **5 банди** «Коррупция хавфини баҳолаш» деб номланган.

Унга кўра, ташкилот пора олиш хавфини мунтазам равишда баҳолаб туриши керак, бунда қуйидагилар зарур²⁸:

а) 4.1-бандда кўрсатилган омилларни ҳисобга олган ҳолда ташкилот келиб чиқиши мумкин бўлган пора олиш хавфини аниқлаш;

б) аниқланган порахўрлик хатарларини таҳлил қилиш, баҳолаш ва устувор йўналтириш;

в) аниқланган порахўрлик хавфини камайтириш учун ташкилотдаги мавжуд назорат воситаларининг яроқлилиги ва самарадорлигини аниқлаш.

Стандартнинг 4.1 бандида коррупция хавфини келтириб чиқариши мумкин бўлган омиллар санаб ўтилган бўлиб, ушбу омиллар ҳақида 1

²⁷ ISO 37001 “Системы менеджмента борьбы со взяточничеством” <https://www.iso.org/ru/iso-37001-anti-bribery-management.html>

²⁸ ISO 37001 “Системы менеджмента борьбы со взяточничеством” <https://www.iso.org/ru/iso-37001-anti-bribery-management.html>

бобда тўхталиб ўтдик. Ички, ташқи, индивидуал омилларни ҳисобга олган ҳолда пора олиш эҳтимолини аниқлаш зарурлиги стандартда ҳам алоҳида таъкидлаб ўтилган.

Хавфларни таҳлил қилиш ва баҳолаш тўғрисида ИСО 31000 стандарти орқали умумий фикларни шакллантирдик. Порахўрлик хатарларини таҳлил қилиш, баҳолаш ва унга қарши чораларни ишлаб чиқишда мазкур билимларни татбиқ этиш айни муддаодир. Шунингдек, мазкур стандартнинг ўзида ҳам тушунтиришлар берилган бўлиб қуйида улар билан танишиб чиқамиз.

Халқаро стандартлаштириш ташкилоти томиндан ишлаб чиқилган «ИСО 37001» стандарти икки қисмдан иборат. Иккинчи қисмда келтирилган қоидаларни кенгроқ ва амалий мисоллар билан бирга тушунтирилган.

Порахўрлик жиноятларида коррупциявий хавфларни баҳолаш юзасидан берилган 4.5 бандда назарда тутилган пора олиш хавфини баҳолашнинг мақсади ташкилотга пора олишга қарши бошқарув тизими учун мустаҳкам пойдевор яратишга имкон беришдир. Бундай баҳолашда тизим эътиборини тортадиган коррупция хатарлари аниқланади, бошқача қилиб айтганда, ташкилот томонидан уларни камайтириш, назоратни амалга ошириш ва ваколатли кадрлар, ресурслар ва вазифаларни тайинлаш нуқтаи назаридан устувор деб ҳисобланган коррупция хатарлари аниқланади.

Ташкилот порахўрлик хатарларини қандай баҳолайди, қандай методикадан фойдаланади, пора хатарлари қандай ўлчанади ва устувор аҳамият касб этади, пора хатарлари (яъни таваккал қилиш иштиёқи) ёки уларни қабул қилиш даражаси қай даражада, буларнинг барчаси ташкилотнинг ихтиёрида. Хусусан, ташкилотнинг ўзи коррупция хавфини баҳолаш мезонларини белгилайди (яъни, хавф «паст», «ўрта» ёки юқори даражага кирадими); аммо бунга қадар ташкилот коррупцияга қарши курашиш сиёсати ва мақсадларини аниқлаб олиши керак.

Қуйида ташкилот бундай баҳо беришда нималарга эътибор бериши мумкинлигига мисол келтирилган:

a) коррупция хавфини баҳолаш мезонларини танлаш. Масалан, ташкилот уч даражали мезонни танлаши мумкин: паст, ўрта ва юқори, ёки ундан ҳам кўпроқ 5 ёки 7 даражали мезонлар. Ушбу мезонларда, одатда, коррупция хавфининг моҳияти, пора олиш эҳтимоли ва агар у юзага келса, унинг оғирлиги каби бир қанча омиллар ҳисобга олинади;

b) корхона хажми ва тузилишидан келиб чиқадиган коррупция хавфини баҳолаш. Бир жойда жойлашган бир нечта шахс томонидан марказлаштирилган бошқарувга эга бўлган кичик ташкилот, коррупция хавфини кўпгина минтақаларда марказлаштирилмаган тузилишга ва операцияларга эга бўлган жуда катта ташкилотга қараганда осонроқ назорат қилиши мумкин;

c) ташкилот фаолият кўрсатадиган ёки ишлашни режалаштирган минтақалар ва саноат тармоқларини таҳлил қилиш ва ушбу минтақалар ва соҳалар билан боғлиқ коррупция хатарлари даражасини баҳолаш. Бундай баҳолашда тегишли коррупция кўрсаткичи фойдали бўлиши мумкин. Пора олиш хавфи юқори бўлган минтақалар ёки саноат тармоқлари ташкилот томонидан «ўртача» ёки «юқори» даражадаги хавфга эга деб қаралиши мумкин, бу охир-оқибат ушбу минтақалар ёки соҳалардаги фаолиятга ташкилот томонидан қўлланиладиган назоратнинг янада қатъий даражасига олиб келиши мумкин;

d) ташкилот томонидан олиб бориладиган фаолият ва операцияларнинг моҳияти, кўлами ва мураккаблигини баҳолаш;

a. масалан, бир жойда кичик ишлаб чиқаришга эга бўлган ташкилотларда коррупция хатарларини назорат қилиш, турли жойлардаги кўплаб йирик қурилиш лойиҳаларида қатнашган ташкилотларга қараганда осонроқ бўлиши мумкин;

b. муайян фаолият турлари коррупция хавфининг ўзига хос турларини ўз ичига олиши мумкин. Масалан, маҳсулот ва хизматларни

сотиб олаётган мамлакат ҳукумати этказиб берувчидан сотиб олинган мамлакатда шартноманинг бир қисмини қайта тиклашни талаб қиладиган мажбуриятларни ҳисобга олиш. Ташкилот мажбуриятларни қоплаш пора бўлмаслигини таъминлаш учун тегишли чораларни кўриши керак;

е) ташкилотнинг мавжуд ва потенциал бизнес шерикларини (ёки манфаатдор томонларни) тоифаларга ажратиш ва назарий жиҳатдан юзага келиши мумкин бўлган пора олиш хавфини баҳолаш. Масалан:

а. ташкилот маҳсулотни жуда арзон нархларда сотиб оладиган ва амалда ташкилот учун коррупция хавфининг паст хавфини туғдирадиган кўплаб мижозларга эга бўлиши мумкин. Бундай ҳолда, ташкилот ушбу мижозларни пора олиш хавфи паст деб ҳисоблаши ва ушбу мижозларга нисбатан қўлланиладиган пора олишга қарши махсус чораларга эҳтиёж сезмаслигини ўзи белгилаши мумкин. Аксинча, ташкилот жуда қиммат маҳсулотларни сотиб оладиган мижозлар билан иш олиб бориши ва пора олишда катта хавф туғдириши мумкин (масалан, ташкилот тўловларни қайтариши учун пора сўраш, тасдиқлаш учун ва ҳоказо). Ушбу турдаги истеъмолчилар коррупция хавфининг «ўрта» ёки «юқори» даражасига эга деб таърифланиши мумкин, бу эса ташкилотни коррупцияга қарши қатъий назоратни талаб қилади;

б. таъминловчиларнинг турли тоифалари турли даражадаги коррупция хавфини келтириб чиқариши мумкин. Масалан, катта ҳажмдаги этказиб берувчилар ёки ташкилот мижозлари, мижозлар ёки тегишли мансабдор шахслар билан алоқада бўлиши мумкин бўлган шахслар «ўртача» ёки «юқори» пора олиш хавфини туғдириши мумкин. Ташкилот пора олиш хавфи паст ва жуда паст бўлган этказиб берувчилар учун пора олишга қарши махсус чораларни амалга оширишнинг ҳожати йўқлиги тўғрисида қарор қабул қилиши мумкин;

с. Ташкилот номидан ташкилотнинг мижозлари ёки мансабдор шахслари билан ўзаро алоқада бўлган агентлар ёки воситачилар коррупция хавфини «ўрта» ёки «юқори» даражада ифодалашлари мумкин, айниқса

уларга муваффақият учун комиссия ёки мукофот пуллари тўланадиган бўлса;

f) коррупция хавфини туғдириши мумкин бўлган миллий ёки чет эл расмийлари билан ўзаро муносабатларнинг моҳияти ва йўналишни ўрганиш. Масалан, рухсатнома ва тасдиқлаш учун масъул бўлган мансабдор шахслар билан муносабатлар коррупция хавфини ўз ичига олиши мумкин;

g) амалдаги қонуний, тартибга солувчи, шартномавий ва касбий мажбуриятларни ҳамда мансабдор шахсларнинг меҳмондўстлигини тақиқлаш ёки чеклаш каби мажбуриятларни ёки агентлардан фойдаланишни ўрганиш;

h) ташкилот баҳоланган хатарларга таъсир ўтказиш ёки уларни бошқариш имкониятини ҳисобга олиш.

Юқоридаги коррупция хатарлари омиллари ўзаро боғлиқдир. Мазкур омилларни 1 бобда келтириб ўтилган ички, ташқи ва индивидуал турларга бўлишимиз мумкин.

Тегишли пора олиш хатарларини баҳолагандан сўнг, ташкилот ҳар бир хавф тоифасига тааллуқли пора олишга қарши назоратнинг тури ва даражасини аниқлаши, амалдаги назоратнинг этарли ёки йўқлигини баҳолаши мумкин. Агар йўқ бўлса, унда назорат чоралари яхшиланиши мумкин. Масалан, ташкилотнинг коррупция хавфи юқори бўлган минтақада жойлашганлиги ва юқори даражадаги бизнес шерикларининг мавжудлигини ҳисобга олган ҳолда, назоратнинг янада қатъий даражаси қўлланилади. Ташкилот коррупция хавфининг паст даражаси бўлган фаолият ва бизнес шериклари учун паст даражадаги назорат мақбуллигини ўзи аниқлай олади. Стандартнинг айрим талаблари ушбу талабларни порахўрлик хавфи паст бўлган фаолият ва бизнес шерикларига нисбатан қўллаш зарурлигини рад этади.

Ташкилот ўз фаолиятидаги операция, лойиҳа ёки муносабатларнинг хусусиятини ўзгартириши мумкин, шундай қилиб пора олиш хавфининг

моҳияти ва даражаси пора олишнинг мавжуд тизими такомиллаштирилиши орқали бошқарилиши мумкин бўлган даражага туширилади.

Порахўрлик хатарларини баҳолаш кенг кўламли ёки ўта мураккаб вазифа бўлмаслиги керак ва ушбу баҳо натижалари мутлақо тўғри деб қабул қилинмаслиги керак (масалан, паст хатарли деб баҳоланган битимда пора олиш ҳолати умуман бўлмайди деб қараш нотўғри). Коррупция хавфини баҳолаш натижалари, мақсадга мувофиқ ва имкон қадар, ташкилот дуч келадиган ҳақиқий хатарларни акс эттириши керак. Фаолият ташкилотга порахўрлик хавфини баҳолаш ва устувор йўналтиришга ёрдам берадиган воситани тақдим этиши керак ҳамда вақти-вақти билан ташкилотнинг ўзгариши ва шароитларини (масалан, янги бозорлар, янги маҳсулотлар, қонуний талаблар, олинган сабоқлар) акс эттириш учун қайта кўриб чиқиш керак.

Юқорида кўриб чиқилган ИСО 31000 ҳамда ИСО 37001 халқаро стандартларда келтирилган қоидаларни коррупция хавфарини баҳолаш ва уларни бошқариш жараёнига татбиқ этиш орқали давлат бошқарув органларида коррупциявий-хавф хатарларни аниқлаш, олдини олиш имкони яратилади.

Тадқиқот олиб боришдан кўзланган мақсад коррупциявий хавфларни аниқлаш ва олдини олишга қаратилган аниқ йўналишларни белгилаш, чора-тадбирлари ишлаб чиқиш, уларни қонунчиликка жорий қилиш ва бошқалардан иборат. Шу мақсадда халқаро ташкилотлар томонидан айнан коррупциявий хавфларни баҳолаш борасида ишлаб чиқилган тизимларни ҳам ўрганиш мақсадга мувофиқдир. Шундай тизимлардан бири «Иқтисодий ҳамкорлик ва тараққиёт ташкилоти» кейинги ўринларда OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development) томонидан 2005 йилда «Давлат секторидида яхлитликни баҳолаш» қўлланмаси тақдим этилди. Ушбу қўлланмага асосан, коррупция хавфини баҳолашга яхлитликни тарғиб қилувчи ва коррупциянинг олдини олишга қаратилган

давлат сектори сиёсатини баҳоловчи бир қадам сифатида қаралади. Бундай баҳолаш қарор қабул қилувчиларга механизмларнинг ишлаши тўғрисида мулоҳазалар билдиради ва тизимли созлашни қўллаб-қувватлайди

OECD доираси давлат секторига йўналтирилган бўлиб, давлат секторида (ёки унинг бирон бир қисмида) коррупция хавфини баҳолашни тайёрлашда эътиборга олиш керак бўлган баъзи фойдали мезонларни тақдим этади, чунки бундай коррупция хавфарини баҳолаш, қоида тариқасида, сиёсат, чора-тадбирлар ва ҳаракат режаларини ўз ичига олади. Давлат сектори яхлитлигини баҳолашда мазкур 4 та жиҳат инобатга олинади²⁹.

хатарлар (хатарларни таҳлил қилиш ва коррупцияга мойил бўлган заиф жойларни кўриб чиқиш);

махсус сиёсат воситалари (дискрет яхлитлик ва коррупциянинг олдини олиш чораларини баҳолаш);

мураккаб дастурлар (бирлаштирилган сиёсат воситаларининг ўзаро таъсирини ўрганиш);

ташкилий маданият элементлари (қадриятларни, хулқ-атворни ва индивидуал ҳаракатларни кўриб чиқиш).

Ҳалоллик ва коррупциянинг олдини олиш чораларини баҳолашда жамоат ташкилотлари турли хил муаммоларга дуч келмоқдалар. Ушбу жараёнга ёрдам бериш учун юқорида айтиб ўтилган баҳолаш жараёнининг турли босқичларида дуч келинадиган муаммоларни мунтазам равишда ҳал қилиш учун умумий баҳолаш тизими ишлаб чиқилди³⁰.

Биринчи қадам: мақсадни аниқлаш. (нега баҳо бериш керак?)

Иккинчи қадам: мавзунини танлаш. (нимани баҳолаш керак?)

Учинчи қадам: баҳолашни режалаштириш ва ташкил қилиш. (ким баҳолайди?)

²⁹ OECD Framework for Assessment of Public Sector Integrity, p. 11. Y 2005

³⁰ Technical guide to the UNCAC, United Nations 2009. P. 12 (available on:

https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/TechnicalGuide/10-53208_ebook_r.pdf)

Тўртинчи қадам: методика бўйича келишув. (қандай қилиб баҳолаш мумкин?)

Бешинчи қадам: таъсирни таъминлаш. (қандай қилиб баҳолаш натижаларини сиёсий доирага қўшиб юбориш керак?)

Эътироф этиш жоизки, юқорида белгиланган қадамлар ва келтирилган саволлар тадқиқот натижасида орттирилган билимларни амалиётга қўллаш учун йўналтиради. Биз юқорида коррупциявий хавфлар, коррупциявий хавф омиллари, уларни баҳолаш, бошқариш, хавфларни даражаларига кўра таснифлаш тўғрисидаги қарашлар ва ўрнатилган қоидаларни имкон қадар ёритиб беришга ҳаракат қилдик. OECD томонидан тавсия этилаётган қўлланмада эса санаб ўтилганларни амалиётга жорий қилишни ўргатади.

Шунингдек, баҳолаш тизими қарор қабул қилувчилар ва бошқарувчиларга қарор қабул қилиш учун тегишли маълумотни топишда ёрдам берадиган меъзонлар тизимини тақдим этади. Баҳолашлар қуйидагиларга эътибор қаратиши мумкин:

- чора-тадбирларнинг расмий мавжудлиги (яхлитлик сиёсати воситалари - масалан, ҳуқуқий қоидалар, одоб-ахлоқ қоидалари, муассаса, тартиб-қоидаларми?);
- эҳтимоллилик (яхлитлик сиёсати воситалари ишлашга қодирми?);
- самарадорлик (яхлитлик сиёсати кўрсатмаси дастлабки мақсадларига эришдимми?);
- долзарблиги (сиёсат воситалари манфаатдор томонларнинг умумий умидларини қондиришга, масалан, кундалик хулқ-атворга умумий таъсирга қандай таъсир кўрсатмоқда?);
- мувофиқлик (протседуранинг турли элементлари бир-бирига таъсир ўтказадими ва бир-бирини кучайтирадими ва яхлитлик сиёсатининг умумий мақсадларини қўллаб-қувватлайдими?)

Ўрганилган халқаро стандартлар асосида қуйидаги таклифларни олға суриш мақсадга мувофиқ бўлади:

- қонунчиликка «хавф» тушунчасини киритиш;

– коррупциявий хавф-хатарларни аниқлаш, баҳолаш ва олдини олишга қаратилган норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасида халқаро стандартлар принципларидан фойдаланиш;

– давлат бошқаруви оргаларида коррупциявий хавф-хатарларни аниқлаш ва баҳолашни ўтказувчи субъект мақомига ҳуқуқий тус бериш.

2.2 Давлат бошқарув органларида коррупциявий хавф-хатарларни аниқлаш ва олдини олишдаги илғор хорижий тажрибалар таҳлили

Коррупцияга қарши курашиш борасида хорижий давлатлар бир қатор ютуқларга эришган. Албатта, хорижий давлатлар томонидан қўлланилган коррупцияга қарши кураш тизимларини тўлиғича кўчириш орқали ижобий натижаларга эришиш мумкин эмас. Бу ҳақида юқоридаги бобда ўз фикрларимизни билдириб ўтганмиз. Давлат бошқарувида коррупция ҳолатларини аниқлаш ва олдини олиш борасида бир қатор мамлакатлар самарали воситалардан фойдаланганлар. Хорижий тажрибани ўрганиш орқали қонунчилигимизда ифода этишимиз мумкин бўлган фойдали тартиб-қоидалар ҳақида тасаввурлар падо бўлади.

Ҳозирги кунга қадар коррупциявий хавф-хатарларни аниқлаш, баҳолаш борасида қатор мамлакатларда амалиётлар мавжуд. Қуйида ушбу мамлакатларнинг коррупцияга қарши курашиш ва коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш борасидаги тажрибалари билан танишиб чиқамиз.

Молдова республикаси.

Коррупцияга қарши халқаро иттифоқ «Транспаренсй Интернационал» индексига кўра республика коррупцияга қарши курашиш йўналишида 2021 йилда 180 та давлат орасида 34 бал йиғган ҳолда 115 ўринни банд қилган.

Молдова Республикаси коррупцияга қарши курашиш борасида бир қанча норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни қабул қилган ва амалиётига жорий этган.

Дастлаб, 2002 йилнинг 6 июнида Малдова республикаси Парламенти томонидан «Иқтисодий жиноятларга ва коррупцияга қарши курашиш маркази тўғрисида»ги Қонуни қабул қилинди. Мазкур қонунга асосан, марказ коррупциянинг олдини олиш ва унга қарши курашиш, коррупциявий хатти-ҳаракатларни ва фактларни аниқлаш учун ихтисослаштирилган орган деб белгиланди. Шунингдек, марказга бир қанча вазифа ва функциялар юклатилди.

Молдова Парламенти томонидан 2008 йилнинг 25 апрелида «Коррупциянинг олдини олиш ва унга қарши курашиш тўғрисида»ги Қонун қабул қилинди. Шу билан бирга «Иқтисодий жиноятларга ва коррупцияга қарши курашиш маркази тўғрисида»ги қонунга ўзгартириш ва қўшимчалар киритилиб, марказ номи «Коррупция билан курашиш миллий маркази»га ўзгартирилди.

Қонуннинг 2 бўлими «Коррупциянинг олдини олиш чоралари» деб номланиб, 5 моддада коррупциянинг олдини олиш кафолатлари белгиланди. Мазкур кафолатлар қаторига ҳукуматнинг норматив-ҳуқуқий ҳужжатлари лойиҳалари, қонунчилик лойиҳаларини коррупцияга қарши экспертизадан ўтказиш, ишлаб чиқилган лойиҳаларни жамоатчилик муҳокамасига қўйиш ва лойиҳаларнинг институционал коррупциявий хавфини баҳолаш киритилди.

Қонуннинг 7 моддасида коррупциянинг институционал хавфларини баҳолашни ўтказиш тартиби белгиланди. Унга кўра, институционал коррупциявий хавфларни баҳолаш ҳукумат томонидан белгиланди ҳамда коррупция келиб чиқишига ҳисса қўшадиган ёки қўшиши мумкин бўлган ташкилий омилларни аниқлаш ҳамда мазкур хавфларнинг оқибатларини бартараф этиш бўйича тавсияларни ишлаб чиқиш босқичларига бўлинди.

Шу билан бирга қонуннинг 9 моддасида коррупциянинг олдини олиш ва унга қарши курашишда фуқаролик жамиятининг иштироки тўғрисидаги қоидалар мустаҳкамланди. Моддада давлат бошқаруви органларида

коррупция хавфи тўғрисидаги ахборот ва ҳисоботлар даврий равишда оммага тақдим этиб борилиши белгиланди.

«Коррупциянинг олдини олиш ва унга қарши курашиш тўғрисида»ги Қонун қабул қилиниши ва унда коррупциявий хавфларни баҳолаш вазифаси юклатилиши билан, 2008 йилнинг 28 июлида Молдова ҳукумати «Давлат органлари ва муассасаларида коррупция хавфини баҳолаш методологиясини тасдиқлаш тўғрисида»ги 906-сонли қарорни қабул қилди.

Мазкур методология давлат бошқаруви органларида коррупциявий хавфларни баҳолаш бўйича қўлланма сифатида намоён бўлди. Методологиянинг 52-бандида коррупция хавфини баҳолашда иштирок этаётган ходими марказ ходимининг мажбуриятлари келтирилган. Унга кўра, ходим:

а) коррупциявий хатарларни баҳолашнинг контсепцияси, мақсади ва аҳамияти ҳақида раҳбарлик лавозимларини эгаллаган муассаса ходимларига кўрсатма беради;

б) норматив-ҳуқуқий базани, ташкилий тузилмани, ахлоқий қоидаларни, идентификация қилиш усулларини ва хавф омилларини ўрганиш усулларини тўплаш ва баҳолаш усулларини ўргатади ва маслаҳат беради;

с) хатарларни баҳолаш фаолияти мониторингини амалга оширади;

д) баҳолаш гуруҳининг фаолият режасини ишлаб чиқиш, коррупцион хатарларни баҳолаш ва яхлитлик режасини тузиш бўйича тавсиялар беради;

э) баҳолаш гуруҳининг йиғилишларида иштирок этади, хавфларни баҳолаш қоидаларига риоя қилишнинг тўғрилиги, агар керак бўлса, баҳолаш ҳисоботида берилган шарҳлар ёки тавсиялар киритилиши билан боғлиқ ҳаракатларни амалга оширади;

ф) яхлитлик режасини ишлаб чиқиш ва амалга оширишни мувофиқлаштиради». Бундан ташқари давлат бошқарувининг марказий

вакиллари 2008-2011 йилларда ўз ташкилотларида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолашни ўтказишлари мажбурий этиб белгиланди.

Коррупция хавфини баҳолаш жараёни қуйидагича амалга оширилиши белгиланди.

Дастлабки босқичда, мавжуд ҳолатлар баҳоланади, жумладан қонуний тизим, ташкилий тузилишлар ва этика қоидалари.

Иккинчи босқичда, хавфларни аниқлаш мақсадида баҳолашнинг ўзи тадқиқот орқали амалга оширилади ва хавфларни таҳлил қилиш билан давом этади.

Учинчи босқичда, хавфларнинг эҳтимолиги ва таъсирини камайтириш ва назорат қилиш мақсадида хавфни назорат қилиш чоратадбирлари амалга оширилиши керак.

Кейинги босқичда, ҳақиқий ҳолатни кўрсатиш мақсадида, коррупциявий хавфлар қайта баҳоланади.

Коррупцияга Қарши Курашиш Миллий Марказининг ўрни.

Коррупцияга қарши курашиш миллий марказининг роли давлат вакиллари ва институтларида хавфни баҳолаш тизимларининг трейнинг, консультация, назорат қилиш, таҳлил қилиш орқали амалга ошишига ишонч ҳосил қилиш ва очиқлик режаларини ишлаб чиқиш ва уларни қўллашни бошқаришдан иборат.

Коррупцияга қарши курашиш миллий маркази коррупциявий хавфларни бошарувчи шахсларни ўқитади ва баҳоловчи гуруҳлар учрашувларида кўмак беради. Бошқа томондан эса, у ташкилотнинг хавфни баҳолаш фаолиятини назорат қилади ва маълум бир ташкилот ичида очиқлик режаларининг ижроси ва биргаликда ишлаб чиқилиши борасида тавсиялар тақдим этади.

Такидлаб ўтганимиздек, коррупциявий хавфларни баҳолаш ва уларга мос чораларни танлаш узоқ муддатли бўлиши мумкин эмас. Вақт, шароит, қонунчиликдаги ўзгариш каби омиллар ушбу жараёни мунтазам равишда ривожлантириб туришни тақазо қилади. Хусусан, Молдова Республикаси

Парламенти томонидан 25.05.2017 йилда «Ҳалоллик тўғрисида»ги Қонун қабул қилинди. Мазкур қонун қабул қилиниши муносабати билан Молдова ҳукуматининг юқоридаги «Давлат органлари ва муассасаларида коррупция хавфини баҳолаш методологиясини тасдиқлаш тўғрисида»ги 906-сонли қарори ўз кучини йўқотди. Коррупция хавфларини баҳолаш, уларга қарши чоралрни ишлаб чиқиш, баҳолаш жараёнини ўтказиш учун масъул бўлган субъектни белгилаш каби қоидалар қонун даражасига кўтарилди ва «Ҳалоллик тўғрисида»ги қонунда ўз аксини топди. Бу ҳолат шуни англатадики, коррупцияга қарши курашишни мақсад қилган давлат коррупциявий хавф-хатарларни аниқлаш, баҳолаш ва олдини олишга қаратилган ҳаракатларни қонун даражасига кўтариши керак.

«Ҳалоллик тўғрисида»ги қонуннинг 2 моддасида унинг мақсадлари белгиланган бўлиб, ушбу мақсадлардан бири – давлат субъектларида коррупция хавфини аниқлаш ва қилишдир.

Шунингдек, қонунда коррупция хавф-хатарларига бўғлиқ бўлган қуйидаги тушунчаларни кўришимиз мумкин:

заиф фаолият – давлат органларида коррупция хавфи остида бўлган давлат хизматчисининг профессионал фаолияти;

хавф омиллар – давлат бошқаруви органларида коррупция пайдо бўлишига ёки уни мустаҳкамлашга имкон берувчи, рағбатлантирувчи, огоҳлантирувчи ҳар қандай ҳолат;

коррупция хавфи – давлат органларининг ўз вазифаларини бажаришига салбий таъсир кўрстадиган коррупциявий ҳолатларнинг пайдо бўлиши, юзага келиши эҳтимоли.

Қонуннинг «Давлат секторида ҳалолликни назорат қилиш» – деб номланган 3 бобида давлат органлари раҳбалари, Коррупцияга қарши курашиш миллий маркази, Ҳалоллик бўйича миллий орган, Ахборот ва хавфсизлик хизмати ҳамда жамоатчилик томонидан давлат секторида ҳалолликни назорат қилиш учун ваколатлар ҳамда мажбуриятлар белгиланган.

Қонуннинг 25 моддаси асосида давлат ташкилоти раҳбарларига ҳалолликни назорат қилиш бўйича мажбуриятлар юкланган. Унга кўра, раҳбарлар ўзи раҳбарлик қилаётган ташкилот томонидан ишлаб чиқиладиган қонунчилик, меъёрий ва идоравий ҳужжатлар лойиҳаларини ишлаб чиқиш жараёнида коррупциявий хавфларни бартараф этиш (келажакдаги хатарлар), ташкилот фаолиятидаги коррупция хавфи (мавжуд бўлган хатарлар) ни бошқаришга масъул этиб белгиланган.

Юқоридаги модда орқали коррупция хавфлари икки гуруҳга бўлинмоқда. Яъни жорий коррупциявий хавфлар ва келгусидаги коррупциявий хавфлар. Ушбу амалиёт хавфларни янада аниқлаштириш учун имкон беради.

Шунингдек, модданинг 6 қисмида фуқаролик жамияти ва ОАВ коррупция хатарлари тўғрисидаги таҳлиллар, ҳисоботлар ва бошқа турдаги малумотларни доимий чоп этиб боришлари белгиланган.

Қонуннинг 27 моддасида институционал коррупциявий хавф-хатарларни бошқариш борасидаги қоидалар белгиланган. Унга кўра;

коррупция хавф-хатарларини бошқариш – бу касбий фаолиятда коррупция хавфини аниқлаш ва бошқариш мақсадида давлат ташкилотида амалга ошириладиган коррупция хавф-хатарларини ички баҳолаш жараёни;

давлат бошқаруви ташкилотларидаги коррупция хавф-хатарларини бошқариш жараёни махсус реестрга киритлади, булар:

- давлат ташкилоти фаолиятида юзага келадиган жараён ёки махсус вазифаларнинг коррупциявий заифлиги;
- тадбир ёки махсус вазифаларни амалга оширишда тўсқинлик қилаётган коррупциявий хавф-хатарлар;
- хавфнинг даражаси (хавфнинг оғирлиги ва аҳамияти);
- хавф-хатар ва давлат ташкилоти ҳаракатларига муносабати;
- ҳаракат учун жавобгар шахс;
- амалга ошириш муддати.

Ушбу моддада кўрсатилган коррупция хавфларини баҳолашни ўтказиш давлат ташкилотининг ўзига топширилмоқда, буни ички баҳолаш деб эътироф этсак бўлади. Шунингдек, қонуннинг 29 моддасида коррупция хавфларини ташқи баҳолаш бўйича ваколатлар Коррусияга қарши курашиш миллий марказига берилган. Ташқи баҳолашдан кўзланган мақсад давлат ташкилотининг ички фаолиятидаги коррупциявий хавф-хатарларни аниқлашдан иборат.

Ташқи баҳолаш фуқаролардан олинган маълумотлар, оммавий ахборот воситалари материаллари, таҳлилий манбалар ва давлат хизматчилари томонидан содир этилган ҳуқуқбузарликларни таҳлил қилиш орқали амалга оширилади.

Шунингдек, қонунда коррупциявий хавф-хатарларни тавсифлаш, ушбу хавфларни юзага келиши эҳтимолини оширувчи хавф омилларини таҳлил қилиш ташқи, ичи, операцион ва индивидуал хавф омиллари ҳисобга олинган ҳолда амалга оширилиши белгиланган.

Демак, фикрларни умумлаштирсак айни вақтда Молдова Республикасида давлат бошқарувида коррупциявий хавфларни баҳолаш қуйидагича амалга оширилади.

Давлат секторида коррупциявий хавфни баҳолаш қонун билан тартибга солинган.

Коррупция хавф-хатарларини **ички баҳолаш** давлат ташкилоти раҳбари зиммасига юклатилган. Ички баҳолаш икки қисмга бўлинган, яъни келгусидаги коррупциявий хавфлар ва мавжуд коррупциявий хавф-хатарлар.

Шунингдек, давлат ташкилоти томонидан коррупциявий хавфлар реэстри шакллантирилиши белгиланган.

Коррупция хавф-хатарларини **ташқи баҳолаш** Коррусияга қарши курашиш миллий маркази зиммасига юклатилган.

Молдова Республикаси Парламентининг қарори билан 2017 йилда «Ҳалоллик ва коррупция билан курашиш» ҳаракатлар стратегияси қабул қилинди.

Ҳаракатлар режасининг 2 бўлим 13 бандида «Коррупция хавфини бошқариш тизимини амалга оширилишини таъминлаш» белгиланган бўлиб, мазкур амалиёт давлат секторидо доимий қўлланилиши кўрсатилган. Шунингдек 18 бандида давлат бошқарувидаги субъектларини коррупциявий хавф-хатарларни бошқариш соҳасида чораклик ўқитишни ташкил этиш белгиланган. Мазкур жараёнларга масъул этиб Коррупцияга қарши курашиш миллий маркази ва давлат бошқаруви субъеклари белгиланган.

Жанубий Корея Республикаси

Жанубий Корея Республикасида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш тизимининг ривожланишини 3 босқичга бўлиб ўрганиш мақсадга мувофиқдир. Булар дастурга бўлган эҳтиёж ва келиб чиқиш тарихи, қонуний асослар ва тушунчалар, дастур доираси ва жараёнидир.

Жанубий Кореянинг коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш тажрибасини ўрганишдан олдин қуйидагиларга эътибор қаратишимиз зарур. Республиканинг қонунчилик иерархияси ҳамда ҳукуматнинг қонунларни қабул қилиш жараёни. Чунки, Жанубий Корея тажрибасига кўра, коррупциявий хавф-хатарлар асосан қонунларда ўз аксини топади. Шунинг учун ҳам коррупциявий хавфларни баҳолашда энг катта диққат-эътибор амалдаги қонунлар ва қонунлар қабул қилиниш жараёнига қаратилади.

Жанубий Корея қонунлар иерархияси юқаридан пастга қуйидаги тартибда тизимлаштирилган. Жанубий Корея республикаси Конституцияси, қонунлари, президент қарорлари, бош вазир ва вазир қарорлари, буйруқ ва қоидалар. Бу кетма-кетлик Ўзбекистон Республикасининг қонунчилик тизимига ўхшаб кетади.

Корея республикасида қонунларни қабул қилиш жараёнининг ўзида коррупциявий хавфларни баҳолаш белгиланган. Бу ҳақида қуйида батафсил ёритиб ўтамиз.

Таъкидлаб ўтилганидек коррупциявий хатарларни баҳолаш дастурининг келиб чиқиши ва амалга ошириш зарурат пайдо бўлган. Бунга қуйидагилар асос бўлиб хизмат қилган.

Коррупцияга қарши кураш сиёсатидаги чекловлар (нима коррупцияга олиб келиши мукин деган савол орқали бунга ечим топишга ҳаракат қилинди).

- коррупциявий ҳодиса рўй бергандан кейинги жазони аниқлашга қаратилган пассив назорат;
- коррупция хавфи бўлган жойларда профилактика бўйича чекловлар;
- коррупцияни олдини олиш учун функцияларнинг заифлиги.

Келтириб ўтилган омиллар коррупция ҳолатлари содир бўлишига сабаба ва асос қилиб олинди ҳамда уларга қарши курашиш учун норматив ҳужжатларни такомиллаштириш таклиф этилди. Айтиб ўтилганидек, Корея Республикаси коррупциявий хавф-хатарлар билан курашда асосий эътиборини қонунчиликка қартди.

Давлат бошқарувига коррупциявий хавфларни баҳолаш тизимини киритиш – ички қонунчиликда коррупцияни келтириб чиқарувчи омилларни баҳолаш, тизимли таҳлил қилиш ва бошқаларни жорий қилиш орқали амалга оширилиши белгилаб олинди шунингдек, коррупция содир бўлиши мумкин бўлган ҳолатларга қуйидаги таҳминий мисолларни ишлаб чиқишди:

- мавҳум ва ноаниқ мезонлар;
- ҳукумат ташкилотларининг ҳаддан ташқари ваколатлари;
- шаффоф бўлмаган тартиб тамоилларнинг ўз ичига олган қонунчилик ва дискрецион қоидалар.

Вазифалар аниқ белгилаб олинганидан сўнг, тизимни жорий қилиш ва ривожлантириш амалиёти жараёни бошланди.

Дастлаб 2006 йилда коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш тизими киритилди. 01.06.2006 йилда «Коррупцияга қарши кураш тўғрисида»ги Қонун қабул қилинди. Қонунга асосан, 9 та мезонлар орқали қонунлар, қарорлар, қоидалар коррупциявий хавф-хатарлар баҳоланиши бошланди. Шу мақсадда жами 20 нафар ходимдан иборат 3 та ишчи гуруҳ тузилди.

Тизимни такомиллаштириш 2015 йилда иккинчи босқичига ўтди. «Коррупцияга қарши кураш тўғрисида»ги Қонуннинг янги таҳрири қабул қилинди. Қонун билан коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш доирасига яна бир объект қўшилди. Яъни, энди ташкилот раҳбарининг сўровига асосан «Коррупцияга қарши мустақил комиссия» томонидан давлат хизматлари билан бўғлиқ бўлган ички ҳужжатлари коррупциявий хавф-хатарлар баҳоланадиган бўлди.

Коррупциявий хавф-хатарлар борасидаги мезонлар ҳақидаги фикрлар ривожланиб 01.01.2016 йилда «Коррупцияга қарши кураш тўғрисида»ги Қонунга ўзгартириш киритилди. Коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш мезонлари 9 тадан 11 тага ўзгартирилди.

Айни вақтда давлат хизматлари билан бўғлиқ бўлган қонунчиликдаги қонун ҳужжатларига ўзгартириш киритиш шунингдек, ташкилотларнинг ички ҳужжатларини қабул қилиш ёки ўзгартириш, коррупцияни келтириб чиқарувчи омилларни аниқлаш ва йўқ қилиш юзасидан 9 нафар ходимдан иборат ишчи гуруҳ фаолият олиб бормоқда.

Корея Республикасининг «Коррупцияга қарши кураш тўғрисида»ги қонунинг 28 моддасида комиссия ташкил қилиш ва унинг фаолияти тартибга солинган.

Моддага асосан, комиссия Қонунлардаги коррупциявий хавф-хатар келтириб чиқарувчи омилларини кўриб чиқади ва таҳлил қилади. Қонунчиликка асосан ташкилотларга уларни тўғрилаш ёки

такомиллаштириш бўйича ўзининг тавсияларини беради. Комиссия қуйидаги қонун ҳужжатларига нисбатан тавсиялар бериш ваколатига эга:

- қонун, президент қарорлари, бош вазир қарорлари ва вазирлар қарорлари;
- қонунга асосланган маъмурий қоидалар, қарорларга асосланган қоидалар, огоҳлантиришлар ва маълумотлар;
- буйруқлар, мажбурий суғурта қоидалари;
- давлат ташкилотларининг ички қоидалари.

Қонуннинг 11 моддасига асосан коррупция ҳолатларини келтириб чиқарувчи омилларни кўриб чиқиш методи президент қарори билан татрибга солинади. Шунингдек, коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш тизими икки қисмга ажратилган.

Қонунга кўра, қабул қилиш жараёнидаги қонун лойиҳалари, амалдаги ва ўзгартириш киритилаётган қонунлар Комиссия томонидан мажбурий баҳоланади. Бундан ташқари, маъмурий тартиб таомиллар, маҳаллий ҳокимликлар томонидан ўрнатилган қоидалар ва чиқарилган фармоишлар, ташкилотнинг ички тартиб қоидалари ихтиёрий баҳоланиши мумкин. Зарурат туғилган тақдирда, маъмурий қоидалар, ҳокимият қоидалари ва фармоишлари, давлат хизмати билан боғлиқ болган ташкилотнинг ички қоидалари Комиссия сўровига асосан коррупциявий хавф-хатарларга қарши баҳоланиши мумкин (қонуннинг 30 моддаси).

Қонун лойиҳалари ва амалдаги қонунларда коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш жараёни қуйидаги тартибда ўтказилади.

Биринчи қадам. Зарур ҳужжатларни йиғиш (тақдим этиладиган ҳужжатлар – қонун ҳужжати лойиҳаси баҳолаш учун асосий материалар билан биргаликда, қонунга тузатиш киритиш бўйича тушунтириш, баҳоланишни ўтказиш учун батафсил ҳужжатлар тўплами(тўлиқ ўзгартириш ва қўшимчалар киритилганда))

Иккинчи қадам. Тегишли ташкилотлар билан маслаҳатлашиш. (бир вақтнинг ўзида коррупция билан курашиш ва фуқаролар ҳуқуқларини

ҳимоя қилиш комиссиясига тегишли ташкилотлар билан келишилган ҳолда коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш учун ҳужжат лойиҳасини юбориш. 40 кун ичида ўрганилиб натижаси ҳақида 3 босқичга хабар берилади)

Учинчи қадам. Қонун лойиҳасини олдиндан эълон қилиш.

Тўртинчи қадам. Норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни таҳлил қилиш. (таҳлил натижалари ҳақидаги маълумотларни Комиссияга юбориш)

Бешинчи қадам. Қонунни кўриб чиқиш. Юқоридаги ҳаракатлар қабул қилинаётган қонун лойиҳаси доирасида амалга оширилади.

Амалдаги қонунни баҳолаш жараёнида икки томоннинг ҳаракатлари муҳим ҳисобланади.

Тегишли ташкилотларнинг ҳаракатлари:

- коррупция хавфларини баҳолашда ҳамкорлик қилиш (баҳолашга тегишли ҳужжатларни тақдим этиш);
- комиссия томонидан тақдим этилган тавсияларни қўллаш ва бу ҳақида комиссияга хабар бериш.

Комиссия ҳаракатлари:

- баҳолаш учун вазифаларни танлаш; -
- зарурат пайдо бўлганда мустақил экспертларни жалб қилиш, тингловлар ўтказиш ва бошқалар;
- манфаатдор ташкилотларнинг таклифларини жамлаш;
- такомиллаштириш учун лойиҳани тайёрлаш ва манфаатдор ташкилотга юбориш;
- манфаатдор ташкилот томонидан амалга оширилган ишлар ҳақидаги маълумотни қабул қилиш.

(мазкур ҳаракатлар нафақат қонун ҳужжатлари балки, амалдаги маъмурий қоидалар ва маҳаллий қонунчилик доирасида ҳам қўлланилади)

Коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш мезонлари белгиланиши фаолиятни аниқлаштиради. Қуйида ушбу мезонлар ҳақида тўлиқроқ маълумот бериб ўтамиз.

Қонун бўйича коррупциявий хавф-хатарларни баҳолашда 4 та мезонларга алоҳида эътибор қаратиш кераклиги белгиланди. Булар, белгиланган қоидаларга риоя қилиш, ижро қилиш, маъмурий жараёнга эътибор қаратиш, анрикоррупциявий назоратлардир.

Ушбу баҳолаш мезонлари 4 та элементдан таркиб топди.

1. риоя қилиш

ваколатлар тақсимотининг мувофиқлиги (қонун мажбуриятларни бажариш тўғри тақсимланганми, ортиқча мажбуриятлар юкланмаганми ва ҳоказо);

қоидаларнинг етарлилиги (мазмунини тўлиқми, қонун бузилган тақдирда қўлланиладиган санкциялар даражаси тўғрими);

имтиёзлар эҳтимолининг мавжудлиги (қонун қўлланишида маълум бир компаниялар, ташкилотлар, алоҳида шахслар фойда кўриш эҳтимоли мавжудми).

2. ижро этиш

берилган ваколатларнинг тафсилотлари ва объективлиги (ваколатларнинг ҳаддан ташқари ишлатилишини назорат қилиш учун ваколат чегараларини аниқ белгилаш)

ижро шаффофлиги ва мажбуриятнинг кучлилиги (ҳуқуқларни амалга ошириш, меҳнатни бошқариш, назоратни амалга ошириш воситалари бўйича қоидаларнинг аниқлиги)

молиявий бўшлиқларнинг пайдо бўлиш эҳтимоли (қўллаб қувватлашнинг аниқ мезонлари, шу жумладан давлат субсидиялари, қўллаб-қувватлашининг такрорланиши натижасида бюджет чиқимларининг олдини олиш учун бошқарув ва назорат воситаларини яратиш)

3. маъмурий жараён

рухсат берилганлик (манфаатдор томонлар вакиллигини таъминлаш, иштирок этиш имкониятларини кафолатлаш)

очиқлик (оддий фуқаролар ва манфаатдор томонлар учун очиқ маълумотларнинг мажбурий мавжудлиги)

олдиндан белгиланганлик (фуқаро нуқтаи назаридан тахминий ҳуқуқларини, зарур ҳужжатлар мажмуини, чораларни, амалга ошиш жараёнини, вақтини ва натижасини билиш имкониятлари)

4. антикоррупциявий назорат

манфаатлар тўқнашувининг эҳтимоллиги (хусусий манфатлар тўқнашувининг аралашувига йўл қўймаслик мақсадида мезонларни, жараёнларни ва назорат воситаларини тайёрлаш);

коррупцияга қарши ҳаракатлар тизимининг воситалари (коррупцияни назорат қилишнинг ички воситаларини қабул қилиш, коррупцияга қарши қонунчилигини қабул қилиш заруратини кўриб чиқиш);

суст маъмурий ҳаракатларнинг эҳтимоллиги (қонун ҳужжатларида асослар йўқлиги сабабли давлат хизматчиларининг суст маъмурий ҳаракатлари (ҳаракатсизлиги, мансабга бепарволиги) ва бошқалар эҳтимоли).

Жанубий Корея Республикаси 2017 йилда «Транспаренсй Интернационал» эълон қилган рўйхатга кўра 51 ўринни банд қилган. Коррупцияга қарши кураш соҳасидаги ўзгаришлар натижасида 2018 йилда 45 ўринга, 2019 йилда эса 39 ўринга кўтарилишга муваффақ бўлган.

Мазкур мамлакатнинг коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш борасидаги ёндашуви асосан қонунчиликда коррупция ҳолатларига йўл қўйиши мумкин бўлган боҳлиқларни аниқлаш ва йўқ қилишга қаратилган.

Ўрганиш давомида ушбу мамлакат тажрибасидан келиб чиқиб, Ўзбекистон Республикаси Коррупцияга қарши кураш агентлиги зиммасига амалдаги қонунлар ҳамда қабул қилинаётган қонун лойиҳаларини коррупциявий хавф-хатарларга қарши баҳолаш вазифасини юклатиш

таклиф этилади. Шунингдек, баҳолаш учун аниқ мезонларни ишлаб чиқиш ва қонун ҳужжатининг ўзида ушбу мезонларни акс эттириш зарур.

Словения

Словенияда ҳалоллик режасидан ³¹ давлат сектори ташкилотларининг шаффофлигига асос солиш ва уни аниқлаш учун самарали восита сифатида фойдаланилади. У ташкилотнинг коррупциявий ҳолати ва коррупцияга таъсирчанлигини баҳолаш учун ишлаб чиқилган ҳужжатлаштирилган жараён ҳисобланади. У қуйидагиларни ўз ичига олади:

- алоҳида ташкилотнинг турли хил фаолиятига тегишли коррупция хавф-хатарларини аниқлаш;
- коррупция хавф-хатарлари алоҳида ташкилот учун қандай хавф туғдириши мумкинлигини баҳолаш;
- коррупциявий хавф-хатарларни камайтириш ёки йўқ қилиш бўйича чораларни белгилаш.

Очиқлик режасининг асосий **мақсади** коррупцияни олдини олиш жараёнида тизимли, кенг қамровли миллий ва халқаро стандартлар, принциплар, мақсадларни жорий этишдир. Бундан ташқари, очиқлик режасидан ташкилотнинг коррупцияга қанчалик берилганини аниқлаш мақсадида ҳам фойдаланиш мумкин. Очиқлик режасининг **бош ғояси** хавфларни аниқлаш ва ушбу хавфларни бартараф қилиш мақсадида мос меъёрларни жалб этиш, давлат секторининг коррупцияга қарши курашиш ва шаффофлик сиёсатини мустаҳкамлашга асослангандир.

Дастлаб, Словенияда 2004 йилда «Коррупцияни олдини олиш тўғрисида»ги қонун қабул қилинди. Шу орқали очиқлик режаси жорий қилинди. Бироқ, методология жиҳатидан етарли шаклланмаган очиқлик режалари «Коррупциянинг олдини олиш комиссияси»нинг олдида катта

³¹ The information is obtained from the website of the Commission for the Prevention of Corruption of the Republic of Slovenia: www.kpk-rs.si/en, and from the presentation titled 'Integrity Plan' by Jana Kulevska Crepinko, held in RAI Workshop on 'Integrity Promotion: International and National legal instruments and mechanisms' in July 2011 in Ohrid, The Former Yugoslav Republic of Macedonia (available on http://www.rai-see.org/doc/Presentation_of_Mrs_Jana_Kulen-ska_Crepiko-Commission_for_the_Prevention_of_Corruption-Republic_of_Slovenia.pdf).

тўсиқ қойган эди. Ушбу ҳолатга ечим сифатида 2010 йилнинг 4 июнь куни «Очиқлик ва коррупциянинг олдини олиш тўғрисида»ги қонун қабул қилинди. Қонун асосида янги такомиллаштирилган очиқлик режаси ишлаб чиқилди ва у қуйидагиларни ўз ичига олди:

- очиқлик режалари қамровини кенгайтириш ва барча давлат ташкилотлари учун фойдаланиш мажбурияти юклаш;
- янги ва анча тушунарли методология тақдим этиш;
- очиқлик режасини қўллашнинг батафсил жараёнини ишлаб чиқиш;
- кўпроқ очиқликка эришиш.

Қуйидаги ташкилотлар “Очиқлик ва коррупцияни олдини олиш қонунига мувофиқ очиқлик режаларини қўллаш шарт этиб белгиланди:

- Давлат тузилмалари;
- Маҳаллий ўз ўзини бошқариш органлари;
- Давлат агентликлари;
- Давлат институтлари;
- Давлат коммунал ташкилотлари;
- Давлат жамғармалари.

Бундан ташқари Коррупцияга қарши курашиш комиссияси юқоридаги рўйхатда келтирилмаган ташкилотларда коррупциявий ҳолат аниқланса, очиқлик режаларини қўллашни мажбурий этиб белгилаш ваколатига эгадир.

Қонуннинг 47 моддасига мувофиқ, яхлитлик режаси қуйидагиларни ўз ичига олиши зарур, хусусан:

- муассаса коррупцияси таъсирини баҳолаш;
- яхлитлик режаси учун масъул шахсларнинг шахсий номлари ва иш жойларини белгилаш;
- коррупция хавфини ўз ичига олган ташкилий шароитлар, ходимлар ва одатдаги иш жараёнларининг тавсифи;

- баҳолаш ва таклиф қилинган такомиллаштириш / тавсияларни ишлаб чиқиш;

- вазирлик ва бошқа ташкилотларда меъёрий ҳужжатлар, менежмент сифати;

- ходимлар ва муассаса очиклиги;

- жараёнларнинг шаффофлиги ва самарадорлиги;

- коррупция хатарларини ўз вақтида аниқлаш, олдини олиш ва бартараф этиш чоралари;

- режанинг бошқа қисмлари, комиссия томонидан тайёрланган қўлланмаларда кўрсатилган.

Очиқлик режасини қўллаш методологияси Коррупцияга қарши курашиш комиссијаси томонидан қуйидаги йўриқнома шаклида ишлаб чиқилган:

- халқаро Коррупцияга қарши конвенциялар, стандартлар ва принципларни миллий қонунчиликка мослаштириш;

- Хавфни бошқариш бўйича ИСО 31000 стандартлари принципларини жорий этиш;

- Австралия ва Янги Зеландия принциплари;

- Словениялик аудиторлар томонидан фойдаланилган молиявий хавфларни баҳолаш принциплари;

- Виктория бошқариладиган суғурта идораси (ВМИА) томонидан рискларни бошқариш, рискларни бошқариш тизимини ишлаб чиқиш ва амалга ошириш бўйича қўлланма.

Очиқлик режаси моделини ишлаб чиқиш жараёни комиссиясининг модель ишлаб чиқиш учун барча шахслар ва ташкилотларни таклиф қилиш орқали бошланади. Ташкилотлар билан модель борасида яқдил фикрга келишилгандан сўнг, модель барча ташкилотларга юқори даражадаги конференцияда тақдим этилади. Комиссия очиклик режасига масъул бўлган шахслар учун семинарлар ва тренинглар ташкил этди (яхлитлик

режаси менежерлари / хизматларнинг яхлитлиги деб номланган) ҳамда Комиссиянинг Очик эшиклар кунлари ва ҳар куни мавжуд бўлган ишонч телефонлари учун ёрдам берди³². Бундан ташқари, алоқа учун шахсий ёндашув қўлланилди, бу ижобий натижаларни кўрсатди:

1. ўз иш / муассасаларида мавжуд бўлган муаммолар тўғрисида кўпроқ маълумот олиш;
2. шахсий хабардорликни янада ошириш;
3. олдинда турган иш учун мотивация.

Қонунан очиклик режасини ишлаб чиқишга тайинланган шахслар ва ташкилотлар оладиган доимий профессионал ёрдамга қўшимча тарзда, Коррупцияга қарши курашиш комиссиясининг очиклик режасини ишлаб чиқиш жараёнини осонлаштириш учун бир қатор ҳужжатларни тайёрлади. Очиклик режалари ва унинг муҳимлигини ўз ишчи жамоасига изоҳлаш имконини бериш мақсадида барча давлат сектори тузилмалари бошлиқларига умумий билдиришнома жўнатилади. Очиклик режаларини тайёрлаш учун мослаштирилган методологияга мувофиқ, очиклик режасини ишлаб чиқиш жараёни беш босқичдан иборат:

Биринчи босқич: тайёргарлик босқичи – очиклик режасини яратиш, мослаштириш ва жорий этишдаги ташкилот раҳбариятининг асосий масъулиятлари:

- очиклик режасини тайёрлаш ва унинг аҳамиятини барча ишчи ходимларга етказиш;
- очиклик бўйича нозир тайинлаш;
- гуруҳ ичида очиклик режасини тайёрловчи доимий ишчи гуруҳни шакллантириш;
- тайёргарлик босқичи шунингдек барча керакли маълумотларни йиғишни ҳам ўз ичига олади.

³² See slide 18 of the presentation by J. Kulevska Crepinko (available on http://www.raissee.org/doc/Presentation_of_Mrs_Jana_Kulenska_Crepinko-Commission_for_the_Prevention_of_Corruption-Republic_of_Slovenia.pdf).

Ишчи гуруҳ маълумотларни олиш учун қўлланиладиган методология борасида қарор қабул қилади ва барча мавжуд манбалардан келиб чиқувчи қонун бузилиш ҳолатлари ҳамда коррупциявий хавф-хатарларни аниқлай оладиган тегишли маълумот йиғишликка жавобгар ҳисобланади.

Иккинчи босқич: хавфларни аниқлаш - босқичида қаерда, қачон, нимага ва қандай қилиб ушбу воқеалар ташкилот умумий мақсадларига эришишига тўсқинлик қилади, қадрсизлантиради ва кечиктиради каби саволларга жавоб беришни мақсад қилган.

Булар ташкилотнинг иш шароитлари, ишчилари ва иш жараёнига боғлиқ бўлганлиги сабабли, ташкилотлар орасида фарқ қилади. Хавфларни топиш ва аниқлаш жараёни ташкилот ҳамда унинг бошқарувидан тўлиқ хабардор бўлган инсонларни жалб қилишни талаб қилади. Коррупцияга қарши курашиш комиссияси ҳар бир ташкилотнинг очиқлик режасида бўлиши керак бўлган олдиндан мавжуд хавфлар гуруҳини аниқлаб чиқди. Хавфлар гуруҳлари шунингдек аудиторлар ва назорат ваколатига эга органлар томонидан ҳам таклиф қилиниши мумкин.

Учинчи босқич - аниқланган хавф манбаларини ва уларни бошқариш учун корхона ичида мавжуд бўлган ҳар қандай меёрларни ҳам аниқлаши керак. Агар бундай меёрлар мавжуд бўлса, ишчи гуруҳ меёрлар етарли ва самаралилиги кўриб чиқиши шунингдек, хавф манбалари тўғри бошқарилишига асос солиши керак.

Тўртинчи босқич – хавфни баҳолаш: самарасиз ёки қисман бошқариладиган хавф манбаларига келсак, ишчи гуруҳ ташкилот учун хавфнинг содир бўлиш эҳтимоли ва оқибатларини белгилайди. Юқоридаги икки омилга кўра хавфни баҳолаш учун харитадан фойдаланилади.

Бешинчи босқич – Хавфларга ёндашиш: хавфнинг баҳоланишига шу жумладан, меёрларнинг жорий этилиши учун белгиланган муддатларга мувофиқ керакли ва мос меёрлар аниқланади. Хавфлар рўйхатдан ўтказилади, у аниқланган ва тасдиқланган тегишли хавфлар, меёрлар,

устуворлик, масъул шахслар ва жорий этиш муддатларини ўз ичига олади. Ҳар бир ишчи очиклик режасининг мазмунидан хабардор этилиши керак.

Очиклик режасини мослаштириб бўлганидан сўнг, ташкилот уни барча керакли ҳужжатлар билан комиссияга жўнатади. Комиссия очиклик режасини кўриб чиқади ва ўзи томонидан тақдим этилган кўрсатмалар ҳисобга олинганлигига эътибор қаратади. Шундан сўнг малумотни ташкилотга қўшимча тавсия ва кўрсатмалари билан жўнатиб юборади. У шунингдек мавжуд очиклик режасини яхшилаш ва янгисини тайёрлаш учун муддат ҳам белгилаши мумкин.

III БОБ. Ўзбекистон Республикаси давлат органларида коррупциявий хавф-хатарларни аниқлаш ва олдини олиш тизимини жорий қилиш истиқболлари.

3.1 Давлат бошқарув органларида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш ва олдини олишнинг ҳуқуқий асослари ҳамда тизимини такомиллаштириш.

Турли кўринишлардаги коррупциявий хавф-хатарларни таҳлил қилиш шу соҳада қунунчиликни ривожлантириш, коррупцияга қарши муносиб ҳамда самарали стратегияларни яратиш ва амалиётга жорий қилиш учун зарурдир. Тадқиқот натижасида коррупциявий хавф-хатарлар тушунчаси, уларни баҳолаш ва коррупциявий хавф-хатарларга нисбатан муносиб чора-тадбирлар ишлаб чиқиш ҳақида бир қанча назарий билимларга эга бўлдик. Халқаро стандартлар ҳамда илғор хорижий тажриба билан танишиб чиқдик. Орттирилган билимлар асосида ҳозирги кунда Ўзбекистон Республикасида коррупциявий хавф-хатарларга ёндашув борасидаги ҳуқуқий ҳолатни таҳлил қиламиз. Шундан сўнг, давлат бошқарув органларида коррупциявий хавф-хатарларни аниқлаш ва олдини олишнинг ҳуқуқий асосларини такомиллаштириш борасида юқорида кўриб чиққан тажрибаларимизга асосланиб таклифлар беришимиз мумкин бўлади.

Коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш борасидаги қарашлар, ёндашувларни ўрганиш, хавфни баҳолаш методологиясини ишлаб чиқиш ва амалга ошириш ҳозирги кунда долзарб аҳамиятга эга бўлиб бормоқда.

Бирлашган Миллатлар ташкилотининг «Коррупцияга қарши» конвенцияси 5-моддасига кўра, ҳар бир иштирокчи давлат коррупцияни олдини олиш ва унга қарши курашиш учун тадбирларнинг этарлилигини аниқлаш мақсадида тегишли ҳуқуқий ҳужжатлар ва маъмурий чораларни мунтазам равишда баҳолашни амалга ошириши зарурлиги кўрсатилган.

Яъни, ҳар бир иштирокчи давлат коррупция ҳолатларини келтириб чиқарувчи функцияларнинг ҳуқуқий асосларини доимий мониторинг қилиб, уларга қарши чора-тадбирлар белгилаши назарда тутилмоқда.

Ўзбекистон Республикаси коррупцияга қарши кураш соҳасида ислохотлар олиб боришни мақсад қилган ҳолда, 2008 йил 7 июлда Бирлашган Миллатлар ташкилотининг «Коррупцияга қарши» Конвенциясига қўшилди.

Ислохотлар давом этиб, 2017 йил 3 январда Ўзбекистон Республикасининг «Коррупцияга қарши курашиш тўғрисида»ги Қонуни қабул қилинди. Қонунда давлат бошқаруви соҳасида коррупциянинг олдини олишга доир бир қатор чора-тадбирлар белгиланди.

Давлат органлари фаолиятида коррупциянинг олдини олишда тадбирларнинг амалга оширилиши юзасидан ушбу органлар томонидан кўрилаётган чора-тадбирлар самарадорлигини баҳолаган ҳолда мунтазам равишда мониторинг ўтказиш шарти мазкур чора-тадбирлардан бири сифатида белгиланди.

Ислохотлар давом эттирилиб, коррупцияга қарши муросасиз курашиш, унинг олдини олиш мақсадида 2019 йил 27 майда Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Ўзбекистон Республикасида коррупцияга қарши курашиш тизимини янада такомиллаштириш чора тадбирлари тўғрисида»ги ПФ-5729-сонли фармони асосида коррупцияга қарши курашиш давлат дастури қабул қилинди. Бу коррупцияга қарши курашиш борасидаги иккинчи давлат дастури бўлди. Бунга қадар 2017-2018 йиллар учун мўлжалланган давлат дастури қабул қилиниб, ижроси амалга оширилган эди.

Фармон асосида давлат органларига уларнинг зиммасига юкланган вазифа ва функцияларни амалга оширишда юзага келадиган коррупциявий хавф-хатарларни мажбурий баҳолаш тартибини жорий қилиш юклатилди.

Мазкур фармон Республикада коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш, аниқлаш ва олдини олишга қаратилган биринчи норматив-ҳуқуқий ҳужжатладан бири бўлди.

Давлат органлари зиммасидаги вазифа ва функцияларни бажаришда юзага келадиган коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш тизимини такомиллаштириш ва давлат хизматида ҳалоллик стандартларини жорий қилиш бўйича бир қанча ишлар амалга оширилган бўлсада, коррупцияга қарши курашиш самарадорлигини тубдан ошириш бўйича белгиланган вазифалар коррупция ҳолатларининг келиб чиқиш сабалари ва ҳолатларини аниқлаш, уларни бартараф этишнинг таъсирчан тизимини яратишни тақозо этди. Ушбу заруратдан келиб чиққан ҳолда, жамият ва давлат ҳаётининг барча соҳаларида коррупциянинг олдини олиш ва унга қарши курашишга қартилган давлат сиёсатининг самарадорлигини ошириш мақсадида 2020 йил 29 июнда Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Ўзбекистон Республикасида коррупцияга қарши курашиш тизимини такомиллаштириш бўйича қўшимча чора-тадбирлар тўғрисида»ги ПФ-6013-сонли фармони қабул қилинди. Фармон асосида Ўзбекистон Республикаси Коррупцияга қарши курашиш агентлиги ташкил этилди.

Жорий йилнинг 3 февраль куни Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Ёшларни қўллаб-қувватлаш ва аҳоли саломатлигини мустаҳкамлаш йили»да амалга оширишга оид давлат дастури тўғрисидаги ПФ-6155-сонли фармони қабул қилинди. Фармоннинг 20 бандида Ўзбекистон Республикасида коррупциявий хавф-хатарларни аниқлаш, олдини олишга қаратилган ислоҳотлар амалга оширилиши белгиланди.

Хусусан, давлат органлари ва ташкилотлари ўз фаолиятлари давомида дуч келган коррупциявий омилларни бартараф этиш бўйича таклифларни Коррупцияга қарши курашиш агентлигига доимий равишда тақдим этиши назарда тутилган. Агентлик томонидан мазкур таклифлар асосида жамоатчилик фикри ўрганилиб, соҳа ва тармоқлар фаолияти таҳлил

қилинади. Натижада «Коррупцияга мойил бўлган муносабатлар электрон реестри»ни шакллантириш имкони пайдо бўлади.

Шунингдек, шаклланган электрон рўйхат асосида коррупциявий омилларни қискартиш, йўқ қилиш мақсадида улар билан боғлиқ фаолиятларни рақамлаштириш (мисол учун, электрон навбат, аукцион ва бошқа замонавий усуллар), фаолиятнинг очиқлигини таъминлаш, жамоатчилик назоратини ўрнатиш, экспертлар ва фуқаролик институти вакилларни жалб қилиш орқали уларни кенг муҳокамадан ўтказиб таклифлар ишлаб чиқиш назарда тутилган.

Бундан ташқари, амалга оширилаётган чора-тадбирларнинг натижадорлигини ва коррупциявий омилларни бартараф этишга таъсирини жамоатчилик фикрини ўрганган ҳолда баҳолаш ва эълон қилиш амалиёти жорий қилинади.

Айни кунларда Ўзбекистон Республикаси қонунчилигига назар ташласак, коррупциявий хавф-хатарлар ҳақида аниқ тушунчанинг ўзи йўқлиги, уни баҳолаш тартиби, мезонлари тўғрисида аниқ нормалар мавжуд эмаслиги, бу тўғрисида алоҳида қонунда ёки норматив-ҳуқуқий ҳужжатда қоидалар белгиланмаганлигини кўришимиз мумкин бўлади.

Умумий ҳолатни кўз олдимизга келтиришимиз билан қонунчиликдаги очиқликларни кўрамиз. Ҳозирдаги ҳолатимиз қандай? Таъкидлаб ўтганимиздек бизда «Коррупцияга қарши кураш тўғрисида»ги қонунимизбор, лекин унда коррупциявий хавф-хатарлар борасида аниқ қоидалар йўқ. Умумий йўналиш ҳақида қоида белгиланиб кетилган. Шунингдек, Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Ўзбекистон Республикасида коррупцияга қарши курашиш тизимини янада такомиллаштириш чора тадбирлари тўғрисида»ги ПФ-5729-сонли фармони асосида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш мажбурияти ҳар бир давлат ташклотига юклатилди. Аммо, бу қандай амалга ошириши, ким томонидан амалга оширилиши, давомийлиги, ёндашувлар, объекти, амага оширишда қўлланиладиган принциплар, назорат қилувчи,

мувофиқлаштирувчи орган ва бошқалар тўғрисидаги қоидалар номаълум қолмоқда.

Қонунчиликдаги ушбу бўшлиқларни тўлдириш мақсадида қуйидаги таклифлар тайёрланди.

Биринчидан, «Коррупцияга қарши курашиш тўғрисида»ги қонуннинг 7 моддаси биринчи қисмини «Коррупцияга қарши курашиш агентлиги» хатбошиси билан тўлдириш;

Иккинчидан, «Коррупцияга қарши курашиш тўғрисида»ги қонунда назарда тутилган коррупцияга қарши курашиш бўйича фаолиятни амалга оширувчи орган сифатига эътироф этилган агентликнинг ваколатларини қонунда акс эттириш;

Учинчидан, агентлик ваколатлари қаторига давлат бошқаруви органларида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолашни ўтказишни ташкиллаш, баҳолаш жараёнини мувофиқлаштириш ва назорат қилиш функциясини киритиш;

Тўртинчидан, давлат бошқаруви органларида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолашни ўтказмаганлик ёки ўтказишда ноҳолисликка йўл қўйганлик учун орган раҳбарининг интизомий, маъмурий жавобгарлик масаласини белгилаш.

«Коррупцияга қарши курашиш тўғрисида»ги қонунга коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш борасида умумий қоида киритилганидан сўнг, ушбу жараёни амалга оширишнинг аниқ механизмлар ишлаб чиқиши керак. Жанубий Корея, Молдова, Словения республикалари амалиётига назар ташласак, давлат бошқарувида коррупциявий хавф-хатарлари баҳолаш борасидаги аниқ методологиялар президент ёки вазирлар маҳкамасининг қарори билан тартибга солинган. Шунга кўра бу борадаги қонунчиликни такомиллаштириш учун коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш ва бошқаришни тартибга солувчи Ўзбекистон Республикаси Президентининг қарорини қабул қилиш мақсадга мувофиқ бўлади.

Қарорда қуйидагиларни белгилаш зарур:

- давлат бошқарувида коррупциявий хавф-хатарлар ҳақидаги тушунчалар;
- коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш принциплари;
- қарорнинг қўлланиш доираси;
- коррупциявий хавф-хатарларнинг турлари, даражалари ва уларни келтириб чиқарувчи омиллар.

Юқоридагилар давлат бошқарув органларида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш борасидаги умумий қоидалар бўлади. Баҳолаш жараёнини ҳақидаги қоидаларни қуйидагиларда ифодалаш мақсадга мувофиқ:

- коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш жараёнининг турлари (мажбурий ёки ихтиёрий);
- коррупциявий хавф-хатарларни баҳолашни ўтказиш мажбурий бўлган ҳолатлар;
- аниқ баҳолаш мезонлари;
- баҳолаш усуллари (мақсадли, тизимли, ички ёки ташқи баҳолаш);
- коррупциявий хавф-хатарларни аниқлаш жараёнида ўтказадиган тадбирлар рўйхтини шакллантириш (сўров, халқаро экспертлар ёки жамоатчиликни жалб қилиш, ҳисоботлар таҳлили ва бошқалар);
- аниқланган коррупциявий хавф-хатарларга қарши чораларни ишлаб чиқиш ва амалга ошириш мажбурияти;

Жараён тўғрисида қоидалар ўрнатилганидан сўнг уни амалга ошириш учун ваколатлар берилиши, субъектлар белгиланиши ҳамда ташкилий-техник қоидалар ўрнатилиши зарур. Масалан:

- davlat boshqaruvi organlarida korrupsiyaviy xavf-xatarlarni baholashni o'tkazish muddatini belgilash;
- жараённи амалга оширувчи субъектни белгилаш;
- коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш ва олдини олиш ҳолатини мониторинг қилиш;

- давлат бошқаруви органларида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш
- ва олдини олишга қаратилган фаолиятни мувофиқлаштирувчи субъектни белгилаш ва бошқалар.

Давлат бошқарув органларида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш ва олдини олишнинг ҳуқуқий асослари такомилга етказилганидан сонг, ушбу тизимни ривожлантириш учун бир қанча ташкилий масалалари кўриб чиқиш зарур. Мисол учун, коррупциявий хавф-хатарларни баҳолашни ўтказувчи субъектлар, жараёни молиялаштириш, баҳолаш ўтказиш учун усулларни танлаш, аниқланган коррупциявий хавф-хатарларни бартараф этиш учун чора-тадбирлар, йўл хариталари ишлаб чиқиш, чора-тадбирлар устидан назоратни амалга ошириш ва бошқалар.

Тизимнинг самарали ишлаши учун албатта уни фаоллаштирувчи ва назорат қилувчи субъектлар бўлиши керак. Хорижий тажрибага назар ташласак, Словения Республикасининг «Очиқлик ва коррупцияни олдини олиш тўғрисида»ги қонуни ва «Очиқлик режасини қўллаш методологияси»да Коррупцияга қарши курашиш комиссиеси, давлат ташкилотлари ва «Ҳалоллик офицери» коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш ва олдини олиш учун масъул этиб белгиланган.

Ўзбекистон республикасида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш ва олдини олишнинг миллий тизимни ривожлантириш учун ҳам субъектларни белгилаш мақсадга мувофиқ. Шунингдек уларга ваколатларни тўғри тақсимлаш зарур. Миллий тизимни шакллантиришда «Коррупцияга қарши курашиш агентлиги»ни асосий субъект сифатида эътироф этиш зарур. Унга давлат бошқаруви органларида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолашни ташкиллаштириш, аниқланган хавф-хатарларни рўйхатини шакллантириш, белгиланган чора-тадбирларни амалга оширилишини доимий мониторингини олиб бориш, қонун

хужжатларини баҳолаш каби асосий вазифалар, ваколатларни юклаш керак.

Ҳуқуқшунос олима, профессор Лилиана Селинчекнинг фикрича тизимли коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш тартиблари ва чора-тадбирлари ишлаб чиқилгандан сўнг, давлат ташкилотлари учун ҳалоллик офицерини тайинлаш тавсия этган. Унинг асосий вазифаси доимий тарзда баҳолаш ва унинг натижалари билан боғлиқ масалалар учун жавобгар бўлиш, шу жумладан, чора-тадбирларнинг тўлиқ ва кенг қамровли тарзда жорий этилиши, уларнинг доимий назорати, менежер ва иш берувчилар билан коррупциявий хавф-хатарлар борасида доимий мулоқот ташкиллашдан иборат бўлади.

Ҳалоллик офицери ташкилотдаги юқори даражадаги ҳалолликдан роҳатланадиган инсон бўлиши лозим ва бу борада унда кучли муносабат бўлиши керак. Лекин, тўлиқ иш бирлигида ҳалоллик офицерини ишга ёллаш тавсия этилмаган. Чунки у муваффақиятли ҳалоллик офицерининг муҳим элементларидан бирини йўқотиб қўйиши мумкин. Бошқа тарафдан эса тайинланган ҳалоллик офицерига унга ишониб топширилган кунлик, ҳафталик ва ойлик топшириқларни муваффақиятли бажариш учун етарлича вақт берилиши керак.

Қуйидаги 6 элемент ҳалоллик офицерининг муҳим жавобгарликлари бўлиши керак;

- хавф-хатарни аниқлаш борасида хабардорликни ошириш;
- ҳалолликни кучайтириш борасида хабардорликни ошириш борасидаги ишлари юзасидан юқори боғиндаги расмийларга ҳисобот бериш;
- коррупциявий ҳолатлар ҳақида хабар берувчи шахсларнинг ҳимоясини таъминлаш;
- коррупцияни олдини олиш масаласида тегишли ташкилотлар билан ҳамкорлик қилиш;
- зарур бўлганда ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар билан бирга ишлаш;

- ҳалоллик ва коррупцияни олдини олишга оид бошқа масалар борасидаги вазифалар.

Ташкилотнинг ҳажмига боғлиқ ҳолда, ҳалоллик офицерининг иши ҳар хил ҳолатда тақсимланиши мумкин. Масалан, 50% доимий иш учун, 50% ҳалоллик офицери лавозими учун, ёки 70 % - 30 % ҳолатда ҳам бўлиши мумкин.

Бу ҳодимга ойлик тўланиш керакми ёки йўқ деган саволга тўхталадиган бўлсак, бу ерда қўшимча миқдорда ойлик тўлш учун ҳеч қандай асос йўқ чунки умумий иш ҳажми ўзгаришсиз қолади. Бироқ, бироз миқдордаги қўшимча маош офицернинг ишга иштиёқини оширса, бундай ҳолатда ушбу иш қилинишлик албатта яхши самара беради.

Шу ўринда коррупциявий хавф-хатарларни аниқлаш, баҳолаш ва чора тадбирлаш ишлаб чиқиш жараёнини молиалаштириш масаласига тўхталиб ўтсак.

Давлат бошқаруви органларида коррупциявий хавф-хатарларни ички баҳолаш давлат ташкилотининг ўзи томонидан молиялаштирилиши мақсадга мувофиқдир. Нидерландия ҳамда Австрия тажрибасига кўра давлат ташкилотлари ўз маблағлари ҳисобидан коррупциявий хавф-хатарларни ички баҳолаш жараёнини молиялаштирадилар, шунингдек, халқаро экспертларни жалб қилиш билан бўғлиқ болган харажатларни қоплайдилар.

Коррупцияга қарши курашишда махсус ваколатли орган томонидан ўтказиладиган коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш жараёни эса давлат бюджети маблағлари ҳисобидан амалга оширилиши керак.

Хулоса

Тадқиқот ишини амалга ошириш натижасига кўра илгари суриладиган таклифларни қуйидаги уч гуруҳга бўламиз:

I. Назарий таклифлар

Давлат бошқарув органларида коррупциявий хавф-хатарлар – давлат бошқарув органларига юклатилган вазифа ва функцияларни амалга оширишда мансабдор шахслар ёки оддий ходимлар томонидан мазкур вазифа-функцияларнинг коррупцияга энг заиф бўлган нуқталаридан фойдаланган ҳолда, белгиланган ички тартиб қоидаларга бўйсунмасдан ёки менсимасдан, ўзбошимчалик билан, давлат хизматидан фойдаланувчилар учун бюрократик тўсиқлар қўйиш орқали коррупция ҳолатлари келтириб чиқаришга замин яратган ҳолда, ўз манфаати ёки учинчи шахс манфаати учун ноқонуний қарорлар қабул қилиши, ҳаракати (ҳаракатсизлиги) орқали моддий манфаат кўриш эҳтимолидир.

1. Коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш – мансабдор шахс ёки хизматчи томонидан ўзи ёки учинчи шахс манфаатини кўзлаб, фойда олиш мақсадида расмий (ваколат, меҳнат) мажбуриятларини суиистеъмол қилишга йўл қўядиган муайян бошқарув жараёни давомида юзага келадиган шарт-шароитларни (ҳаракат ёки ҳаракатсизликни) аниқлаш жараёни.

2. Коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш, аниқлаш ва олдини олиш бўйича масъул орган – коррупцияга қарши курашиш борасида ваколатларга эга, коррупция ҳолатларини аниқлашга ва уларга қарши чоралар, стратегиялар ишлаб чиқишга масъул бўлган, давлатнинг коррупцияга қарши сиёсатини ишлаб чиқувчи, амалга оширувчи ҳамда мувофиқлаштирувчи мустақил ташкилот.

3. Ҳалоллик офицери – коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш, аниқлаш ва олдини олиш бўйича масъул орган ҳамда давлат бошқаруви органи раҳбари томонидан ўзаро келишилган ҳолда тайинланган,

ташкilot ходимларининг ҳар қандай ҳуқуқбузарликларини текшириш ва жавобгарликка тортиш ваколатига эга бўлган шахс.

II. Қонунчиликни такомиллаштиришга қаратилган таклифлар

1. «Коррупцияга қарши курашиш тўғрисида»ги қонуннинг 7 моддаси биринчи қисмини «Коррупцияга қарши курашиш агентлиги» хатбошиси билан тўлдириш;
2. «Коррупцияга қарши курашиш тўғрисида»ги қонунда назарда тутилган коррупцияга қарши курашиш бўйича фаолиятни амалга оширувчи орган сифатига эътироф этилган агентликнинг ваколатларини қонунда акс эттириш;
3. Агентлик ваколатлари қаторига давлат бошқаруви органларида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолашни ўтказишни ташкиллаш, баҳолаш жараёнини мувофиқлаштириш ва назорат қилиш функциясини киритиш;
4. давлат бошқаруви органларида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолашни ўтказмаганлик ёки ўтказишда ноҳолисликка йўл қўйганлик учун орган раҳбарининг интизомий, маъмурий жавобгарлик масаласини белгилаш.
5. «Коррупцияга қарши курашиш тўғрисида»ги қонунга коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш борасида умумий қоида киритилганидан сўнг, ушбу жараённи амалга оширишнинг аниқ механизмлар ишлаб чиқилиши керак. Жанубий Корея, Молдова, Словения республикалари амалиётига назар ташласак, давлат бошқарувида коррупциявий хавф-хатарлари баҳолаш борасидаги аниқ методологиялар президент ёки вазирлар маҳкамасининг қарори билан тартибга солинган. Шунга кўра бу борадаги қонунчиликни такомиллаштириш учун коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш ва бошқаришни тартибга солувчи Ўзбекистон Республикаси Президентининг қарорини қабул қилиш мақсадга мувофиқ бўлади.

Қарорда қуйидагиларни белгилаш зарур:

- давлат бошқарувида коррупциявий хавф-хатарлар ҳақидаги тушунчалар;
- коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш принциплари;
- қарорнинг қўлланиш доираси;
- коррупциявий хавф-хатарларнинг турлари, даражалари ва уларни келтириб чиқарувчи омиллар.

Юқоридагилар давлат бошқарув органларида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш борасидаги умумий қоидалар бўлади. Баҳолаш жараёнини ҳақидаги қоидаларни қуйидагиларда ифодалаш мақсадга мувофиқ:

- коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш жараёнининг турлари (мажбурий ёки ихтиёрий);
- коррупциявий хавф-хатарларни баҳолашни ўтказиш мажбурий бўлган ҳолатлар;
- аниқ баҳолаш мезонлари;
- баҳолаш усуллари (мақсадли, тизимли, ички ёки ташқи баҳолаш);
- коррупциявий хавф-хатарларни аниқлаш жараёнида ўтказадиган тадбирлар рўйхтини шакллантириш (сўров, халқаро экспертлар ёки жамоатчиликни жалб қилиш, ҳисоботлар таҳлили ва бошқалар);
- аниқланган коррупциявий хавф-хатарларга қарши чораларни ишлаб чиқиш ва амалга ошириш мажбурияти;

Жараён тўғрисида қоидалар ўрнатилганидан сўнг уни амалга ошириш учун ваколатлар берилиши, субъектлар белгиланиши ҳамда ташкилий-техник қоидалар ўрнатилиши зарур.

Масалан:

- давлат бошқаруви органларида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолашни ўтказиш муддатини белгилаш;

- жараённи амалга оширувчи субъектни белгилаш;
- коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш ва олдини олиш ҳолатини мониторинг қилиш;
- давлат бошқаруви органларида коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш
- ва олдини олишга қаратилган фаолиятни мувофиқлаштирувчи субъектни белгилаш ва бошқалар.

III. Ташкилий таклифлар

1. Давлат бошқаруви органларида коррупциявий хавф-хатарларни аниқлаш, баҳолаш ва олдини олиш тизимини ривожланириш мақсадида «Коррупцияга қарши курашиш агентлиги» таркибий тузилмасида «Ҳалолликни таъминлаш» бўлими фаолиятини йўлга қўйиш;
2. Давлат бошқаруви органларида «Ҳалоллик офицери» лавозимини жорий этиш, назоратни амалга оширувчи ходимларининг ҳуқуқий ҳолати билан боғлиқ масалаларни ташкил этиш ва малакали кадрлар билан таъминлаш, ушбу кадрларни тайёрлаш механизмларини йўлга қўйиш, ходимларнинг ижтимоий ҳимоясини таъминлаш;
3. Коррупциявий хавф-хатарларни аниқлаш, баҳолаш ва олдини олиш фаолияти натижалари юзасидан хабардорликни ошириш мақсадида юқори бўғин ташкилотлари ва жамоатчилик назоратига доимий ҳисоботларни тақдим этиб боришни ташкиллаш;
4. Коррупциявий омиллар рўйхатини шакллантиришда ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар, давлат бошқаруви органлари билан ўзаро алоқаларни йўлга қўйиш;
5. «Коррупцияга қарши курашиш агентлиги»га платформа ишлаб чиқиш вазифасини юклаш ва молиялаштириш;

6. Давлат бошқарув органлари томонидан самарали коррупциявий хавф-хатарларни ички баҳолаш тизимини жорий қилиш методларини ишлаб чиқишини ташкиллаш;

Фойдаланилган адабиётлар рўйхати

I. Рахбарий адабиётлар:

1. Ўзбекистон Республикаси Президенти Ш.М.Мирзиёевнинг Олий Мажлисга мурожаатномаси. 2017 йил.: “Халқ сўзи”

[Электрон манба]. URL: <http://xs.uz/uzkr/post/ozbekiston-respublikasi-prezidenti-shavkat-mirziyoevning-ij-mazhlisga-murozhaatnomasi>.

2. Ўзбекистон Республикаси Президенти Ш.М.Мирзиёевнинг Олий Мажлисга мурожаатномаси. 2020 йил.: “Халқ сўзи”.

[Электрон манба]. URL:<http://xs.uz/uz/post/ozbekiston-respublikasi-prezidenti-shavkat-irziyoevning-olij-mazhlisga-murozhaatnomasi>.

3. Ўзбекистон Республикаси Президентининг Ш.М.Мирзиёевнинг “Коррупцияга қарши курашиш ҳамда жамоатчилик назорати тизимлари такомиллаштирилади” номли мавзуда ўтказилган йиғилиш // 11.02.2020 й.

[Электрон манба]. URL:<https://uza.uz/oz/politics/korruptsiyaga-arshikurashish-amda-zhamoatchilik-nazorati-ti-11-02-2020>.

4. Ўзбекистон Республикаси Президентининг “Рақобат – бозор иқтисодиётига қатъий ўтиш жараёнида принципиал масала” номли мавзуда ўтказилган йиғилиш // 28.05.2020 йил.

[Электрон манба]. URL:<https://uza.uz/oz/politics/ra-obat-bozor-i-tisodiyetiga-atiy-tish-28-05-2020>.

5. Ўзбекистон Республикаси Президенти Ш.М.Мирзиёевнинг Одил судловни таъминлаш ва коррупцияга қарши курашиш борасидаги вазифаларга бағишланган видеоселектор йиғилиши//30.06.2020.

[Электрон манба]. URL:<https://uza.uz/oz/politics/odil1-sudlovni-taminlash-va-korruptsiyaga-arshika-30-06-2020>.

II. Халқаро-ҳуқуқий ҳужжатлар:

1. Ўзбекистон Республикасининг 07.07.2008 йилдаги “Бирлашган Миллатлар Ташкилотининг коррупцияга қарши Конвенциясига (Нью-Йорк, 2003 йил 31 октябрь) Ўзбекистон Республикасининг қўшилиши тўғрисида” ги Қонуни // [Электрон манба]. URL: <https://lex.uz/docs/1369505>.

2. Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions and related documents. [Электрон манба]. URL: www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_ENG.pdf.

3. Commentaries on the Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials In International Business Transactions. [Электрон манба].

URL: www.oecd.org/daf/anti-bribery/_ENG.pdf.

4. “ISO 37001 - Anti-bribery management systems”//[Электрон манба].

URL: <https://www.iso.org/ru/standard/62342.html>.

5. “ISO 31000 – Risk menejment”//[Электрон манба].

URL:<https://www.iso.org/ru/standard/62342.html>.

6. Good Practice Guidance on Internal Controls, Ethics and Compliance. [Электрон манба]. URL: <http://www.oecd.org.pdf>.

7. Recommendation of the Council for Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions. [Электрон манба]. URL: www.oecd.org/daf/anti-bribery/44176910.pdf.

8. OECD (2016) Committing to Effective Whistleblower Protection [Электрон манба]. URL: <https://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/Committing-to-Effective-Whistleblower-Protection-Highlights.pdf>.

9. Базельский комитет по банковскому надзору//Руководство Принципы корпоративного управления для банков// [Электрон манба].URL:

https://www.cbr.ru/Content/Document/File/36687/Basel_cgpb.pdf.

III. Норматив ҳуқуқий ҳужжатлар:

1. Ўзбекистон Республикасининг 03.01.2017 йилдаги “Коррупцияга қарши курашиш тўғрисида”ги ЎРҚ-419-сонли Қонуни// [Электрон манба]. URL: <https://lex.uz/docs/3088008>.

2. Ўзбекистон Республикасининг 09.04.2018 йилдаги “Давлат харидлари тўғрисида” ги ЎРҚ-472-сонли Қонуни // [Электрон манба]. URL: <https://www.lex.uz/docs/28144>.

3. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 02.02.2017 йилдаги “Коррупцияга қарши курашиш тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикаси қонунининг қоидаларини амалга ошириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги ПҚ- 2752-сонли Қарори // [Электрон манба]. URL: <https://lex.uz/docs/3105125>.

4. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 27.05.2019 йилдаги “Ўзбекистон Республикасида коррупцияга қарши курашиш тизимини янада такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги ПФ-5729-сонли Фармони // [Электрон манба]. URL: <https://lex.uz/docs/4355387>.

5. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 29.06.2020 йилдаги “Ўзбекистон Республикасида коррупцияга қарши курашиш тизимини такомиллаштириш бўйича қўшимча чора-тадбирлари тўғрисида”ги ПФ-6013-сонли Фармони// [Электрон манба]URL: <https://lex.uz/pdfs/4875784>.

6. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 29.06.2020 йилдаги “Ўзбекистон Республикасида коррупцияга қарши курашиш тизимини такомиллаштириш бўйича кўшимча чора-тадбирлари тўғрисида”ги ПҚ-4761-сонли Фармони//[Электрон манба]URL: <https://lex.uz/pdfs/4875782>

7. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 06.07.2021 yildagi “Коррупцияга қарши мурасасиз муносабатда бўлиш муҳитини яратиш, давлат ва жамият бошқарувида коррупциявий омилларни кескин камайтириш ва бунда жамоатчилик иштирокини кенгайтириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги ПФ-6257-сонли Фармони//[Электрон манба].URL: <https://lex.uz/ru/docs/5495529>

IV. Монография, илмий мақола ва тўпламлар :

1. Blijswijk, J.A.M. van et al. (2004). Beyond ethical codes: The management of integrity in the Netherlands Tax and Customs Administration. *Public Administration Review*, Vol. 64, No.6. Cooper, T. (2006), *The responsible administrator: An approach to ethics for the administrative role*, 5th edition. San Francisco: Jossey-Bass.

2. Brinkerhoff, D. (2000), “Assessing political will for anti-corruption efforts: An analytic framework”, *Public Administration and Development*, Vol. 20/3, pp. 239-252

3. Collins, D. (2012), *Business Ethics: How to design and manage ethical organisations*, John Wiley & Sons, Inc., <https://www.wiley.com/college/sc/collins/>

4. Detert, J. and A. Edmondson (2011), “Implicit voice theories: Taken-for-granted rules of self-censorship at work”, *The Academy of Management Journal*, Vol. 54/3, pp. 461-488.

5. Dobel, J. P. (2016). Integrity in the public service. *Public Administration Review*, 50(3), 354–366.

6. Hoekstra, A. & Kaptein, M. (2014). Understanding integrity policy formation processes: A case study in the Netherlands of the conditions for change. *Public Integrity*, Vol 16, No. 3., pp 243-263.

7. Huberts, L. W. J. C. (2014). *The integrity of governance. What it is, what we know, what is done, and where to go*. Basingstoke, England: Palgrave Macmillan. p.39-44

8. Huberts, L. W. J. C. (1998). What can be done against public corruption and fraud. Expert views on strategies to protect public integrity. *Crime, Law and Social Change*, 29(2–3), 209–224.

9. Ковалев А.А., Князева Е.Ю. Иеремия Бентам о теории организации, принятии управленческих решений, государственном управлении и политики: история и современность // Вопросы управления. 2020. № 3 (64). С. 6–19.

10. Конышев В. Н., Сергунин А. А. О понятийном аппарате в исследованиях феномена лоббизма // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Серия: Гуманитарные и общественные науки. — 2011. — № 6. С. 106

11. Lasthuizen, K., Huberts, L., & Heres, L. (2011). How to measure integrity violations. Towards a validated typology of unethical behavior. *Public Management Review*, 13(3), 383–408. Vardi, Y., & Weitz, E. (2004). *Misbehavior in organizations. Theory, research, and management*. Mahwah, NJ and London, England: Lawrence Erlbaum Associates.

12. McCaughey R. Stand, Columbia: A History of Columbia University. Columbia University Press, 2003. - (In Eng.)

13. Маликова Г.Р. Проблемы и пути повышения престижа и эффективности системы профессиональной государственной службы в Узбекистане. Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения № 5 — 2018

14. Martins, E. and F. Terblanche (2003), “Building organisational culture that stimulates creativity and innovation”, *European Journal of Innovation Management*, Vol. 6/1, pp. 64-74,

15. Morrison, E. (2014), “Employee Voice and Silence”, *Annual Review of Organizational Psychology and Organizational Behavior*, <http://dx.doi.org/10.1146/annurev-orgpsych-031413-091328>.

16. Оболонский А.В. Государственная служба Великобритании: традиции и поиск новой парадигмы. Вопросы государственного и муниципального управления. 2009. № 2., с.57-58

17. Six, F., Lawton, A.: Towards a theory of integrity systems; a configurational approach. *International Review of Administrative Sciences* 79(4)/2013, p. 644 – 651.

V. Фойдаланилган бошқа адабиётлар :

1. Антикоррупционные реформы в Узбекистане (4-й раунд мониторинга в рамках Стамбульского плана действий по борьбе с коррупцией) // [Электрон манба]. URL: https://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Uzbekistan-4th-Round_Monitoring-Report-2019-RUS.pdf.

VI. Интернет манбалари:

- <https://www.un.org/en/about-un>
- <https://www.thecompliancecenter.com>
- <https://www.iso.org>
- <https://mco.mycomplianceoffice.com>
- <https://www.worldbank.org>
- <http://www.lex.uz>
- <http://www.uza.uz>
- <https://president.uz/uz>
- <https://t.me/uzbprokuratura/>
- <http://www.pisrs.si/>