ТАДБИРКОРЛИК СУБЪЕКТЛАРИ ФАОЛИЯТИНИ НАЗОРАТ ҚИЛУВЧИ ОРГАНЛАР САМАРАДОРЛИГИНИ БАҲОЛАШНИ ТАКОМИЛЛАШТИРИШ

Абдуллаев Сардоржон Саъдулла ўғли
Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Бошқарув самарадорлиги агентлиги бош инспектори, иқтисодиёт фанлари бўйича фалсафа доктори (PhD),
https://orcid.org/0009-0002-5263-7524
https://doi.org/10.5281/zenodo.22957503

Аннотация. *Мазкур мақолада тадбиркорлик субъектлари фаолиятини назорат қилишга ваколатли давлат органлари раҳбар ва уларнинг ўринбосарлари фаолияти самарадорлигини баҳолашда қўлланилаётган энг муҳим самарадорлик кўрсаткичлари (KPI) таҳлил қилинган. Тадқиқотда 2026 йил учун назорат органлари раҳбариятига белгиланган KPI кўрсаткичлари, уларнинг тадбиркорлик субъектларини текшириш билан боғлиқлиги, назорат тадбирлари динамикаси, шунингдек, жарималардан шаклланадиган бюджетдан ташқари жамғармалар манбалари ўрганилган.*

Таҳлил натижалари айрим ҳолатларда назорат органлари фаолиятини баҳолашда текширувлар сони, аниқланган қоидабузарликлар ва маъмурий баённомалар каби жараён кўрсаткичларидан фойдаланилаётганини кўрсатди. Бундай ёндашув назорат фаолиятини хавфларни камайтириш ва ҳуқуқбузарликларнинг олдини олишга эмас, балки назорат тадбирлари ҳажмини оширишга йўналтириши мумкин.

Калит сўзлар: *давлат бошқаруви, натижага асосланган бошқарув, самарадорлик, KPI, давлат назорати, назорат органлари, тадбиркорлик субъектлари, текширув, профилактика, жарима*

1. КИРИШ

Замонавий давлат бошқарувида (NPM) давлат органлари фаолиятини баҳолашнинг асосий мақсади амалга оширилган маъмурий тадбирлар сонини эмас, балки ушбу фаолият натижасида жамият ва иқтисодиётда юзага келадиган натижаларни ўлчашдан иборат [6;8;9].

Бу, айниқса, тадбиркорлик субъектлари фаолияти устидан давлат назорати соҳасида муҳим аҳамият касб этади. Чунки давлат назоратининг мақсади тадбиркорларни кўпроқ текшириш ёки кўпроқ жарима қўллаш эмас, балки қонунчилик талабларига риоя этилишини таъминлаш, хавфларни олдиндан аниқлаш ва бартараф этиш, инсон ҳаёти ва соғлиғи, атроф-муҳит, жамоат хавфсизлиги ҳамда иқтисодий манфаатларни ҳимоя қилишдан иборат[3;4].

Ўзбекистонда сўнгги йилларда тадбиркорлик субъектлари фаолиятига давлат назоратини рискка асосланган ёндашувга ўтказиш, текширувларни рақамлаштириш ва тадбиркорларнинг ҳуқуқларини ҳимоя қилишга қаратилган тизимли ислоҳотлар амалга оширилмоқда.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2024 йил 14 ноябрдаги ПФ-184-сон Фармони билан тадбиркорлик субъектлари фаолиятини назорат қилишга ваколатли органлар ва уларнинг назорат соҳалари белгиланган.

Мазкур ислоҳотларнинг мантиқий давоми сифатида назорат органлари раҳбар ва уларнинг ўринбосарлари фаолиятини баҳолашда қўлланилаётган KPI тизимини ҳам натижага асосланган бошқарув тамойилларига мослаштириш муҳим ҳисобланади.

Шу нуқтаи назардан мақоланинг асосий мақсади тадбиркорлик субъектлари фаолиятини назорат қилишга ваколатли органлар KPIларида мавжуд бўлган жараёнга йўналтирилган кўрсаткичларни аниқлаш ҳамда уларни натижага асосланган KPIлар билан алмаштиришнинг илмий-амалий механизмини ишлаб чиқишдан иборат.

2. ТАДҚИҚОТ МЕТОДОЛОГИЯСИ

Тадқиқот объекти сифатида тадбиркорлик субъектлари фаолиятини назорат қилишга ваколатли давлат органлари ва уларнинг раҳбарлари фаолияти самарадорлигини баҳолаш тизими танланди.

Таҳлил предметини 2026 йил учун тасдиқланган KPI кўрсаткичлари, тадбиркорлик субъектларини текшириш билан боғлиқ KPIлар, назорат тадбирлари динамикаси, қўлланилган жарималар, бюджетдан ташқари жамғармаларнинг шаклланиш манбалари ҳамда тадбиркорлар ўртасида ўтказилган сўров натижалари ташкил этди.

Тадқиқотда тизимли ёндашув, қиёсий таҳлил, статистик таҳлил, контент-таҳлил ва натижага асосланган бошқарув усулларидан фойдаланилди.

KPIлар мазмунига кўра икки гуруҳга ажратилди:

1) жараён KPIлари — текширувлар, мониторинглар, баённомалар ва жарималар сони;

2) натижавий KPIлар — хавфларни камайтириш, қонунчиликка риоя қилиш, такрорий қоидабузарликларни камайтириш, профилактика самарадорлиги ва тадбиркорлар ишончининг ошиши. Комплекс баҳолаш учун дастлабки интеграл KPI индекси таклиф қилинди.

3. ТАДҚИҚОТ НАТИЖАЛАРИ

3.1. Назорат органлари KPIларининг амалдаги ҳолати

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2024 йил 14 ноябрдаги ПФ-184-сон Фармонига мувофиқ тадбиркорлик субъектлари фаолиятини назорат қилишга ваколатли бўлган 46 та орган ва уларнинг назорат соҳалари белгиланган [1].

Вазирлар Маҳкамасининг тегишли қарорлари асосида 28 та назорат органлари раҳбар ва ўринбосарлари фаолиятининг 2026 йил учун 874 та энг муҳим самарадорлик (KPI) кўрсаткичлари тасдиқланган[2;10].

Таҳлил натижасига кўра, шундан 17 та ташкилотнинг 30 та KPI кўрсаткичи тадбиркорларни текшириш билан бевосита боғлиқ[10].

Транспорт назорати инспекцияси раҳбарият KPIларида “Автомобилда ташишлар ва ҳаракат хавфсизлиги таъминланиши юзасидан йил давомида назорат тадбирларини ўтказишга эришиш” ҳамда “Транспорт соҳасида ўтказилган назорат тадбирлари давомида аниқланган қоидабузарликлар бўйича йил давомида маъмурий баённома расмийлаштириш” каби миқдорий кўрсаткичлар белгиланган.

Мазкур ҳолат шуни кўрсатадики, текширувлар сонининг кўпайиши назорат самарадорлиги ошганини автоматик равишда англатмайди. Худди шунингдек, маъмурий баённомалар сонининг кўпайиши ҳам тадбиркорлик муҳитида қонунчиликка риоя қилиш даражаси яхшиланганини билдирмайди (1-жадвал).

1-жадвал. Амалдаги ва натижага асосланган KPIларни қиёсий шаклда баҳолаш

Т/р	Амалдаги KPI	Асосий муаммо	Таклиф этилаётган KPI	Ўлчаш мезони
1	Ўтказилган назорат тадбирлари сони	Текширувлар сонини оширишга рағбат	Юқори хавфли субъектларни рискка асосланган қамраб олиш	Юқори хавфли субъектларнинг қамрови, %
2	Текширувлар сони	Фаолият ҳажмини ўлчайди	Аниқланган хавфларни бартараф этиш	Бартараф этилган хавфлар / аниқланган хавфлар, %
3	Маъмурий баённомалар сони	Миқдорни ижобий натижа сифатида кўрсатиши мумкин	Такрорий қоидабузарликларни камайтириш	Такрорий қоидабузарликлар динамикаси
4	Профилактик тадбирлар сони	Фақат тадбир ҳажми ўлчанади	Профилактика натижадорлиги	Талабларга риоя қилган субъектлар улуши
5	Аниқланган қоидабузарликлар	Кўпайиши KPI ижроси сифатида акс этиши мумкин	Қонунчиликка риоя қилиш даражаси	Риоя этувчи субъектлар улуши

3.2. Текширувлар динамикаси

Таҳлилга кўра, 2025 йилда 36 та назорат органи томонидан жами 140 мингдан ортиқ текширув ўтказилган. Бунда, текширувларнинг энг катта қисми Солиқ органлари ва Фавқулодда вазиятлар тизими ҳиссасига тўғри келган.

Текширувлар сони сўнгги беш йилда 71 фоизга, яъни 61 мингтага ошган. Энг юқори ўсиш Божхона ва Рақобат қўмитасида, Адлия ва Соғлиқни сақлаш вазирлиги тизимида қайд этилган.

Мазкур динамика назорат тадбирлари ҳажми ва давлат назорати натижадорлиги бир хил тушунча эмаслигини кўрсатади.

3.3. Жарималар ва назорат органларининг институционал манфаатлари

Тадқиқотнинг яна бир муҳим жиҳати назорат тадбирлари натижасида қўлланиладиган жарималарнинг бюджетдан ташқари жамғармаларни шакллантиришдаги ўрнини ўрганишдан иборат.

Таҳлилга кўра, 35 та назорат қилувчи давлат идорасида 72 та йўналиш бўйича тадбиркорлик субъектларига қўлланилган жарималарнинг муайян қисми бюджетдан ташқари жамғармаларга ажратма сифатида йўналтирилади.

Масалан, Экология, атроф-муҳитни муҳофаза қилиш ва иқлим ўзгариши вазирлиги ҳузуридаги Экология жамғармасига маблағлар тушадиган 25 та манбанинг 11 таси тадбиркорларга қўлланилган жарималар билан боғлиқ.

Бундай механизм ҳар бир қўлланилган жариманинг асоссиз эканини англатмайди. Лекин институционал нуқтаи назардан назорат органининг молиявий манбаси билан унинг назорат функцияси ўртасида потенциал рағбатлантириш боғлиқликни юзага келтириши мумкин.

3.4. Сўровнома натижалари

Назорат тизими самарадорлигини баҳолашда тадбиркорларнинг мазкур тизимга муносабати ҳам муҳим аҳамиятга эга.

Ўтказилган сўровнома натижаларига кўра, тадбиркорларнинг 30 фоизи солиқ органига нисбатан ишончи пастлигини, 43 фоизи эса тез-тез ўтказилаётган текширувлардан норози эканини билдирган [10].

Мазкур натижалар назорат органлари KPIларида тадбиркорларнинг ҳуқуқлари, маъмурий юкламаси ва ишончини акс эттирувчи кўрсаткичларни жорий этиш зарурлигини кўрсатади.

3.5. Назорат органлари KPIларини натижага асосланган баҳолаш модели

Тадқиқот натижасида назорат органлари фаолиятини баҳолашнинг қуйидаги модели таклиф этилди. Мазкур моделда назорат органи фаолияти “текширув ўтказиш”дан “хавфни камайтириш”га йўналтирилади (1-расм).



1-расм. Назорат органлари фаолиятини натижага асосланган KPI орқали баҳолаш модели

Мазкур модель назорат органлари самарадорлигини текширувлар, мониторинглар ва маъмурий баённомалар сони каби жараён кўрсаткичлари орқали эмас, балки ушбу чора-тадбирлар натижасида хавфларнинг камайиши, қонунчиликка риоя қилиш даражасининг ошиши, такрорий қоидабузарликларнинг қисқариши ва тадбиркорлик субъектларига маъмурий юкламани камайтириш орқали баҳолашни назарда тутади [5].

4. МУҲОКАМА

Тадқиқот натижалари назорат органлари фаолиятини баҳолашда жараёнга йўналтирилган KPIлардан натижага йўналтирилган KPIларга ўтиш зарурлигини кўрсатади.

Таклиф этилаётган ёндашув давлат назоратини заифлаштиришни эмас, балки унинг самарадорлигини баҳолаш мезонларини ўзгартириш киритишни назарда тутади.

Текширувлар амалиёти давлат назоратининг муҳим воситаси бўлиб қолади. Бироқ текширувнинг ўзи натижа эмас, балки белгиланган натижага эришиш воситаси сифатида акс этиши керак. Масалан, юқори хавфли транспорт корхонасида хавфни аниқлаш, профилактика ўтказиш ва зарур ҳолларда текширув ўтказиш орқали қоидабузарликнинг такрорланишини бартараф этиш, назорат органининг ҳақиқий натижаси ҳисобланади.

Шу нуқтаи назардан KPI тизими “кўпроқ текширув = юқори самарадорлик” тамойилидан “камроқ хавф = юқори самарадорлик” тамойилига ўтказилиши лозим. Бундай ёндашув рискка асосланган давлат назорати ва натижага асосланган бошқарув тамойилларининг мантиқий уйғунлигини таъминлайди.

Назорат органлари фаолиятининг комплекс натижасини ўлчаш мақсадида қуйидаги интеграл KPI индекси таклиф этилади:

$$\mathbf{KPI_{int} = 0{,}30R + 0{,}30C + 0{,}25O + 0{,}15I}$$

бу ерда: R — хавфларни камайтириш натижаси;

C — қонунчиликка риоя қилиш даражаси;

O — тадбиркорларга маъмурий юклама ва хизмат сифати;

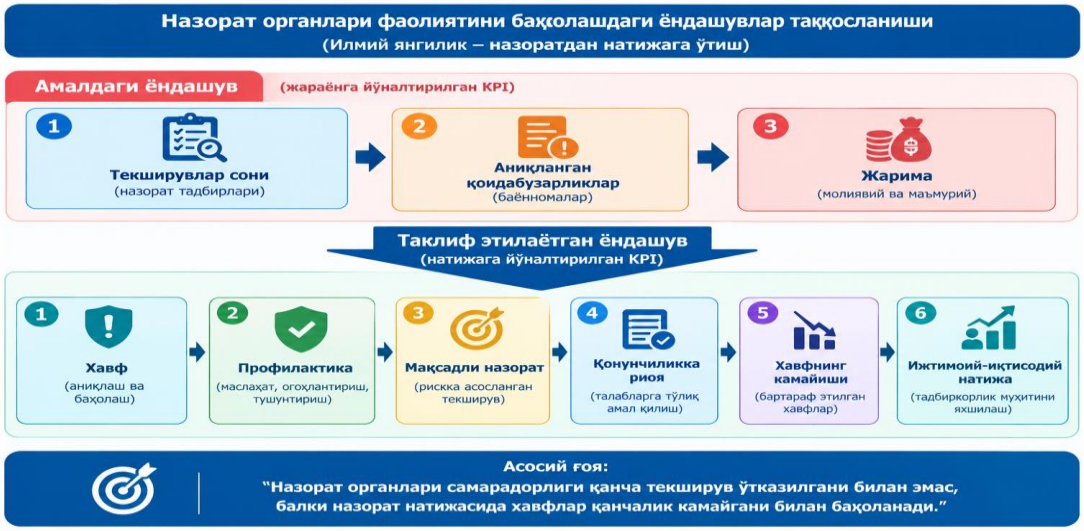
I — тадбиркорларнинг ишончи ва қониқиши.

Индекснинг афзаллиги шундаки, назорат органининг самарадорлиги фақат бир кўрсаткичга, масалан, текширувлар ёки жарималар сонига боғланиб қолмайди[7]. Шу билан бирга, 0,30; 0,30; 0,25 ва 0,15 вазн коэффициентлари дастлабки таклиф сифатида қаралиши лозим ҳамда амалиётга жорий этишдан олдин уларни эксперт баҳолаши, статистик моделлаштириш ва пилот натижалари асосида калибрлаш мақсадга мувофиқ.

Мақоланинг чеклови шундаки, таклиф этилаётган интеграл индекс ҳозирча концептуал ва методик модель сифатида шакллантирилган. Унинг вазнлари ва айрим натижавий KPIларини эмпирик маълумотлар, эксперт баҳолари ва пилот лойиҳалар асосида апробация қилиш кейинги тадқиқотларнинг муҳим йўналиши ҳисобланади.

4.1. Илмий янгилик

Тадқиқотнинг асосий илмий янгилиги тадбиркорлик субъектлари фаолиятини назорат қилишга ваколатли органлар фаолияти самарадорлигини баҳолашда “фаолият ҳажми”дан “назорат натижаси”га ўтиш методикасини ишлаб чиқишдан иборат (2-расм).



2-расм. Назорат органлари фаолиятини баҳолашда натижага йўналтирилган KPI мезонлари

Илмий янгилик сифатида тадқиқотда назорат органлари раҳбарлари KPIларида текширувлар сони, маъмурий баённомалар ва жарималар каби жараён кўрсаткичларининг улушини босқичма-босқич қисқартириш, уларнинг ўрнига хавф даражасининг пасайиши, такрорий қоидабузарликларнинг камайиши, қонунчиликка риоя қилиш даражаси ва профилактика самарадорлигини ифодаловчи натижавий KPIларни жорий этиш, шунингдек, тадбиркорларнинг маъмурий юкламаси ва назорат тизимига ишончини KPI тизимига киритиш, назорат органлари фаолиятини "хавфни аниқлаш – профилактика – мақсадли назорат – қоидабузарликни бартараф этиш – хавфни камайтириш" занжири асосида баҳолаш модели ҳамда хавфларни камайтириш, қонунчиликка риоя қилиш, маъмурий юклама ва тадбиркорлар ишончи параметрларини бирлаштирувчи интеграл KPI индекси таклиф этилди.

5. ХУЛОСА

Тадқиқот натижалари тадбиркорлик субъектлари фаолиятини назорат қилишга ваколатли органлар фаолиятини баҳолашда KPI тизимини такомиллаштириш давлат назоратини натижага асосланган бошқарув тамойилларига ўтказишнинг муҳим шарти эканини кўрсатди.

2026 йил учун 28 та назорат органи раҳбариятига белгиланган 874 та KPIнинг 30 таси тадбиркорларни текшириш билан боғлиқлиги, айрим органларда эса текширувлар сони ва маъмурий баённомалар ҳажмининг бевосита KPI сифатида белгиланиши ушбу тизимни қайта кўриб чиқиш заруратини кўрсатмоқда.

Шунингдек, айрим органларда жарималарнинг бюджетдан ташқари жамғармалар шаклланишидаги иштироки ва тадбиркорларнинг текширувлардан норозилиги назорат фаолиятини фақат миқдорий кўрсаткичлар орқали баҳолаш етарли эмаслигини кўрсатади.

Шу сабабли назорат органлари фаолиятини "натижага асосланган KPI орқали баҳолаш модели"га ўтказиш таклиф этилади.

Бунда текширувлар, баённомалар ва жарималар асосий натижавий KPI эмас, балки фаолият жараёнини ифодаловчи ёрдамчи кўрсаткичлар сифатида қаралади. Назорат органининг самарадорлиги қанча тадбиркор текширилгани билан эмас, балки назорат натижасида хавфлар қанчалик камайгани, такрорий қоидабузарликлар қанчалик қисқаргани ва қонунчиликка риоя қилиш даражаси қанчалик ошгани билан баҳоланиши керак.

ФОЙДАЛАНИЛГАН АДАБИЁТЛАР

1. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2024 йил 14 ноябрдаги ПФ-184-сон Фармони.
2. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2026 йил 17 апрелдаги ПФ-63-сон Фармони.
3. OECD. Regulatory Enforcement and Inspections Toolkit. OECD Publishing, Paris, 2018.
4. OECD. Regulatory Enforcement and Inspections: OECD Best Practice Principles. OECD Publishing, Paris, 2014.
5. OECD. OECD Regulatory Policy Outlook 2025. OECD Publishing, Paris, 2025.
6. Hood C. A Public Management for All Seasons? Public Administration. 1991. Vol. 69. No. 1. P. 3–19.
7. Kaplan R.S., Norton D.P. The Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action. Harvard Business School Press, 1996.

8. Moore M.H. Creating Public Value: Strategic Management in Government. Harvard University Press, 1995.
9. Osborne D., Gaebler T. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector. Addison-Wesley, 1992.
10. Тадқиқот муаллифи томонидан 2026 йилда назорат органлари раҳбар ва ўринбосарлари KPI кўрсаткичлари, назорат тадбирлари ва тадбиркорлар ўртасида ўтказилган сўров натижалари асосида шакллантирилган таҳлилий маълумотлар.