



TARAKKIYET TALQIQOTLARI | ИССЛЕДОВАНИЯ РАЗВИТИЯ DEVELOPMENT STUDIES

ИЛМИЙ-АМАЛИЙ АНЖУМАНЛАР | НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЕ КОНФЕРЕНЦИИ
SCIENTIFIC AND PRACTICAL CONFERENCES

Volume II, Issue-24, (December) 2024

Journal homepage: <https://inashr.uz/index.php/rid>

БОБОУМАРОВА Мунира Курбановна

*Хуқуқни муҳофаза қилиш академияси
магистранти*

ТАЪЛИМ МУАССАСАЛАРИДА ПРОКУРОР НАЗОРАТИ ОСТИДА “ХАВФНИ ТАҲЛИЛ ҚИЛИШ” ВА “ХАВФНИ БОШҚАРИШ ТИЗИМ”ЛАРИНИ ЖОРИЙ ЭТИШ МАСАЛАЛАРИ

АННОТАЦИЯ

Мазкур мақолада прокурор назорати остида “хавфни таҳлил қилиш” ва “хавфни бошқариш тизим”ларини жорий этиш масалалари илмий-назарий жиҳатдан таҳлил этилиб, тизим фаолиятини оширишга қаратилган ечимлар ишлаб чиқилган.

Калит сўзлар: прокурор назорати, аниқланган хавф, потенциал хавф, хавфларни таҳлил қилиш ва бошқариш, прокуратура органлари, таълим муассасалари, превентив чоралар.

АННОТАЦИЯ

В статье с научно-теоретической точки зрения анализируются вопросы внедрения “систем анализа рисков” и “систем управления рисками” в сфере надзора со стороны прокурора, а также разрабатываются решения, направленные на повышение активности системы.

Ключевые слова: прокурорский надзор, выявленный риск, потенциальный риск, анализ и управление рисками, прокуратура, образовательные учреждения, профилактические меры.

ANNOTATION

In this article, the issues of introduction of “risk analysis” and “risk management systems” under the supervision of the prosecutor are analyzed from a scientific and theoretical point of view, and solutions aimed at increasing the system's activity are developed.

Keywords: prosecutor's supervision, identified risk, potential risk, risk analysis and management, prosecutor's office, educational institutions, preventive measures.

Охирги пайтларда глобаллашув жараёнлари таълим соҳасида самарали рискларни таҳлил қилиш ва рискларни бошқариш тизимларини жорий этишни талаб қилди.

Таълим муассасалари жамият тараққиётининг асосий омиллари сифатида ўз вазифаларини бажариш қобилиятига таъсир кўрсатиши мумкин бўлган кўплаб хавф-хатарларга дуч келишади. Бу хавфлар молиявий нотўғри бошқарув ва маълумотларнинг бузилишидан тортиб жисмоний хавфсизликка таҳдидлар ва қонуний тартибга солувчи стандартларга риоя қилишгача чўзилиши мумкин. Бундай тизимларни жорий этишда прокурор назоратининг иштироки масъулият ва қонунларга риоя этилишини таъминлаши, мазкур институтларнинг умумий барқарорлигини оширишга хизмат қилиши мумкин.

Бугунги кунда мамлакатимизнинг таълим соҳасидаги ривожланишига ғов бўлаётган асосий омиллардан бири сифатида ушбу соҳада хавфларни таҳлил қилиш ва бошқариш тизимининг мавжуд эмаслигида деб бемалол айта олишимиз мумкин.

Жумладан, хавфларни таҳлил қилишни амалга оширишдаги асосий муаммолардан бири таълим маъмурлари ўртасида хабардорлик ва тажрибанинг етишмаслигидир. Кўпгина муассасалар хавфларни самарали аниқлаш, баҳолаш ва камайтириш учун зарур кўникма ёки билимга эга эмас. Кадрлар тайёрлаш ва салоҳиятни ошириш дастурлари бу бўшлиқни бартараф этиш учун зарур ҳисобланади.

Шунингдек, таълим муассасалари, айниқса узоқ йиллик анъаналарга эга бўлган ташкилотлар кўпинча ўзгаришларга қаршилик кўрсатадилар. Хатарларни бошқаришнинг тизимли ёндашувини жорий этиш мавжуд иш оқимларини ўзгартиришни талаб қилади, бу эса ходимлар ва манфаатдор томонларнинг қаршиликларига дуч келиши мумкин.

Яна шуни алоҳида таъкидлашимиз керакки, хатарларни бошқариш тизимларини яратиш технологияга молиявий сармоя киритиш, ўқитиш ва эксперт маслаҳатларини ўз ичига олади. Давлат ресурсларини ушбу йўналишларга етиб боришни таъминлаш эса бир қанча йиллардан буён асосий муаммо бўлиб келаётган таълим сифатини ривожлантиришга хизмат қилади.

Прокурор назорати таълим муассасаларида рискларни бошқариш тизимини жорий этишда тегишли қонун ва қондаларга риоя этилишини таъминлаши мумкин. Бунга маълумотларни ҳимоя қилиш қонунлари, коррупцияга қарши чоралар, хавфсизлик ва таълим стандартларига риоя қилиш киради.

“Прокуратура тўғрисида”ги Қонуннинг 21-моддасига кўра, қонунлар ижросини текшириш қонунларнинг бузилаётганлиги тўғрисидаги **аризалар** ва бошқа **маълумотлар** асосида, шунингдек, қонунийлик прокурор томонидан чоралар кўрилишини талаб қиладиган ҳолатда эканлигидан келиб чиққан ҳолда ўтказилади.

Бундан шундай хулосага келиш мумкинки, прокурор назорати текшируви учун қуйидагилар асос бўлади:

- 1) Қонун бузилиши тўғрисидаги **аризалар** ва **бошқа маълумотлар**;
- 2) Қонунийлик прокурор томонидан **chorалар кўрилишини талаб қиладиган ҳолатлар**.

Қонунчилик “қонунийлик прокурор томонидан чоралар кўрилишини талаб қиладиган ҳолатда эканлиги” жумласи орқали қандай текшириш асосини ифодамоқда?! Шу ўринда таъкидлаш лозимки, мазкур қоида прокурорнинг бирор бир ташкилот, муассаса фаолиятига мутлоқ аралашувини истисно этмайди. Мазкур асосдан келиб чиққан ҳолда, текширув асослар ва механизмлар миллий қонунчилигимизда акс эттирилиши лозим.

Жумладан, илғор хорижий мамлакатлар аллақачон ўз тизимларида **хавфни таҳлил қилиш** ва **хавфни бошқариш** тизимларидан фойдаланиб келинмоқда. Фикримизнинг асосида сифатида, иқтисодий ривожланаётган мамлакатларда (*Бразилия, Россия, Ҳиндистон, Хитой, бир қатор Шарқий европа ва Жануби-Шарқий Осиё мамлакатлари*) хавфни таҳлил қилиш ва хавфни бошқариш бўйича корпоратив тизимларни жорий этиш 1990 йилларнинг охиридан 2000 йилларнинг бошидан бери давом этиб келмоқда [1].

Ўзбекистон Республикасида ҳам бир қатор давлат органлари (солиқ, божхона, Коррупцияга қарши курашиш агентликлари ва бошқа органлар) га хавфни таҳлил қилиш ва хавфни бошқариш тизимлари қўлланилиб келинмоқда.

Жумладан, мамлакатимизда давлат органлари ва ташкилотларининг коррупцияга қарши курашиш борасидаги фаолиятини такомиллаштириш доирасида уларга юкланган вазифа ва функцияларни амалга оширишда коррупциявий хавф-хатарларни баҳолаш тизими Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2022 йилнинг 11 май кунидаги ПҚ-240-сонли қарори асосида амалга оширилиб келинмоқда [2].

Прокурор назорати соҳасида бир қатор муаммолар борки, мазкур фаолиятга хавфни таҳлил қилиш ва хавфни бошқариш тизимларини жорий этишни тақозо этади:

- **биринчидан**, назорат объектларида ортиқча ва асосиз текширувлар амалга ошириладиганлиги ва уларнинг фаолиятига асосиз аралашиларнинг мавжудлиги (*юқорида қайд этиб ўтилган параграфларимизда ҳам батафсил баён этилган*).

- **иккинчидан**, қонунбузилишлари кўп содир этиладиган ҳамда қонунбузилиши мавжуд бўлмаган назорат объектларида бир хил текширувларнинг амалга ошириладиганлиги;

- **учинчидан**, назорат текширувини амалга ошириш учун аниқ таҳлилий-амалий асоснинг мавжуд эмаслиги;

- **тўртинчидан**, латент қонунбузилиш ҳолатларининг сақланиб қоладиганлиги;

- **бешинчидан**, қонунбузилишини олдини олиш ва ўз вақтида аниқлашнинг самарали механизми мавжуд эмаслиги ва бошқалар.

Хавфни таҳлил қилиш ва бошқариш тизими инновацион ёндашув сифатида мамлакатимизда янги тизим бўлганлиги сабабли, ўзбек олимлари томонидан бу борада кам соҳаларда тадқиқотлар олиб борилган.

Жумладан, божхона соҳасида хавфни бошқариш тизимлари бўйича тадқиқот олиб борган А.А.Бухмастов фикрича “Хавфни бошқариш–божхона назоратининг замонавий тамойили бўлиб, божхона органлари ресурсларидан оптимал фойдаланган ҳолда, самарадорликни камайтирмасдан, ортиқча бюрократизмдан ТИФ иштирокчиларини озод қилишни назарда тутди” [3].

Шунингдек, Е.А.Гусихина фикрича хавф–бу божхона тўғрисидаги нормаларга риоя этилмаслигининг эҳтимоллиги [4], деб таъриф беради.

Юқорида келтирилган таърифлардан келиб чиққан ҳолда, мазкур соҳада муаллифлик таърифини шакллантириш мақсадга мувофиқ. Бунда, **таълим муассасаларида қонунчилик ижроси устидан прокурор назорат соҳасидаги хавф** – бу тегишли муассасада ижтимоий-иқтисодий қонунчилик ижросининг таъминланмаслиги ҳамда қонунбузилишлари содир этилиши эҳтимоли ҳисобланади.

Шунга кўра, қонунчилик ижроси устидан прокурор назорати соҳасидаги хавфни шартли равишда **икки** турга бўлиш мақсадга мувофиқдир:

1) **Аниқланган хавф** – ижтимоий-иқтисодий қонунчилик нормалари ижро этилмаганлиги, ижро давомида қонунбузилишларига йўл қўйилганлиги ва прокуратура органлари ушбу ҳолат тўғрисида маълумотга эга эканлигидан далолат берувчи маълумотлар.

2) **Potensial xavf** – аниқланмаган, лекин келгусида вужудга келиши учун шарт-шароитлар мавжуд бўлган хавф ҳисобланади.

Амалиётда “хавфни таҳлил қилиш” ҳамда “хавфни бошқариш” тушунчалари баравар қўлланилиб келинмоқда. Дарҳақиқат, “хавфни таҳлил қилиш” ва “хавфни бошқариш” тушунчалари бир биридан фарқланади.

Хавфларни таҳлил қилиш - фаолиятга таъсир қилиши мумкин бўлган потенциал хавфларни аниқлаш ва баҳолаш жараёнини ўз ичига олади. Бундан ташқари, у ушбу хавфларнинг эҳтимоли ва потенциал таъсирини баҳолашни ўз ичига олади, кўпинча аниқ ҳодисаларнинг юзага келиш эҳтимоли ва ушбу ҳодисаларнинг мумкин бўлган оқибатларини баҳолаш учун миқдорий ва сифат усулларини тақдим этади.

Хатарларни таҳлил қилиш хатарларнинг умумий манзарасини тушунишда ҳал қилувчи дастлабки қадам бўлиб, хатарларни бошқаришда онгли қарорлар қабул қилиш учун асос бўлиб хизмат қилади [5].

Хавфларни бошқариш, бошқа томондан, хавфларни аниқлаш, баҳолаш ва устуворликни ўз ичига олган кенгроқ жараён бўлиб, бахтсиз ҳодисаларнинг эҳтимоли ёки таъсирини минималлаштириш, мониторинг қилиш ва назорат қилиш учун ресурсларни мувофиқлаштирилган ва тежамкор қўллашни ўз ичига олади.

У фаолиятнинг потенциал ноаниқликларга қарамасдан самарали фаолиятини давом эттиришини таъминлаш учун рискларни бошқариш, камайтириш ва ўтказиш учун ишлатиладиган стратегия ва усулларни ўз ичига олади. Рискларни бошқариш - бу хавфни таҳлил қилиш босқичида аниқланган хавфларни бартараф этиш учун аниқ ҳаракатлар ва стратегияларни амалга оширишни ўз ичига олган доимий жараён [6].

“Хавфни бошқариш” тушунчаси “хавфни таҳлил қилиш” тушунчасидан кенгрокдир. Чунки хавфни таҳлил қилиш хавфни бошқаришнинг таркибий қисми бўлиб, хавфга оид маълумотларни таҳлил қилиш, баҳолаш ва хавфни прогнозлашни ўз ичига олади. Шу асосларга кўра, “таълим муассасаларида устидан прокурор назорати соҳасида хавфни таҳлил қилиш” ва “хавфни бошқариш” тушунчаларига муаллифлик таърифини беришни лозим топдик:

1) **Таълим муассасаларида қонунчилик ижроси устидан прокурор назорати соҳасида хавфни таҳлил қилиш** – прокуратура органлари томонидан тегишли назорат объектларидан олинган ахборотлар асосида хавфнинг юзага келиши асослари ва шарт-шароитларини аниқлаш, тегишли қонун ҳужжатларига риоя этилмаслигининг эҳтимол тугилган оқибатларини баҳолаш мақсадида мунтазам равишда фойдаланиш.

2) **Таълим муассасаларида қонунчилик ижроси устидан прокурор назорати соҳасида хавфни бошқариш** – қонунбузилиш хавфининг олдини олиш, бартараф этиш ва уларни имкон қадар камайтириш, тегишли чора-тадбирлар самарадорлигини баҳолаш, Шунингдек, қонун ҳужжатлари бажарилиши устидан назорат қилиш бўйича чора-тадбирларни ишлаб чиқиш ва амалда бажаришни, прокуратура органларида мавжуд ахборот узлуксиз янгиланишини, таҳлил этилишини ва қайта кўриб чиқилишини назарда тутувчи фаолият.

Дарҳақиқат, ҳар қандай тизим ўзининг таркибий элементларидан иборат бўлади. Мазкур элементлар тизимнинг бир бутун ҳолатда мукамал ишлашини таъминлайди.

Бизнингча, қонунбузилиши хавфини таҳлил қилиш тизимининг асосий элементлари қуйидагилар ҳисобланади:

- **назорат объектлари томонидан тақдим этилган ҳисоботлар;**
- **давлат органлари, ташкилот ва муассасалар томонидан тақдим этиладиган бошқа маълумотлар;**
- **қонун ҳужжатлари бузилиши хавфи мезонлари;**
- **қонун ҳужжатлари бузилиши хавфи сегментлари.**

Қонун бузилишининг хавфини бошқариш, унинг қўлланилиш стратегияси ва тактикаси, маълумот йиғиш ва уни қайта ишлаш, хавфни таҳлил қилиш ва баҳолаш, хавфни бошқаришга доир чора-тадбирлар ишлаб чиқиш ва ижросини таъминлаш Бош прокуратура тегишли тармоғи томонидан амалга оширилиши лозим бўлади. Бунда қонунбузилиши хавфини таҳлил қилиш ва баҳолаш Бош прокуратуранинг ахборот-коммуникация технологиялари ва таҳлилнинг автоматлаштирилган тизими орқали юритилиши лозим бўлади.

Юқоридагилардан келиб чиқиб, Бош прокуратурада вояга етмаганлар ҳақидаги қонунчилик ижроси устидан назорат бошқармаси негизида **“Хавфларни таҳлил қилиш ва бошқариш”** бўлимини ташкил этиш мақсадга мувофиқ деб ҳисоблаймиз.

Шуни таъкидлаш лозимки, хавфни таҳлил қилиш тизими амалга оширилган биргина текшириш асосида аниқланган маълумотлар билан чекланмаслиги лозим. Бунда таҳлил маълумотларни комплекс таҳлил қилиш орқали амалга оширилиши лозимдир.

Хавфни бошқариш тизимининг самарадорлиги қуйидаги кўрсаткичлар билан белгиланади:

- ташкилотнинг стратегик мақсадларига эришиш;
- кўрсаткичларнинг режалаштирилган даражасига эришиш;

- фаолиятнинг барқарорлиги;
- натижанинг юқорилиги[7].

Бунда назорат объектлари қонунбузилиши хавфи даражасига қараб паст, ўрта ва юқори хавфли тоифаларга ажратилиши лозим. Шу ўринда ҳақли савол туғилиши мумкин: қандай қилиб қонунбузилиши хавфини паст, ўрта ва юқори хавфли тоифаларга ажратиш мумкин?

Бизнингча, махсус автоматлаштирилган тизим орқали прокурор назорати объектларидан олинган маълумотларни таҳлил қилиш билан амалга ошириш мумкин. Бунда назорат объекти томонидан қонун ҳужжатлари ижроси тўғрисидаги ҳар битта маълумот (ҳисобот шаклида) электрон шаклда махсус дастурга киритилиши лозим бўлади.

Автоматлаштирилган дастур ёрдамида олдиндан ишлаб чиқилган алгоритмлар орқали қуйидаги манбалардан олинган маълумотлардан фойдаланиб, назорат объектларининг фаолияти таҳлил қилинади:

- назорат объектларининг прокуратура органларига тақдим этган ҳисоботлари ва бошқа маълумотлар;
- оммавий ахборот воситалари, жумладан, интернет тармоқлари ва қонунчиликда таъқиқланмаган бошқа манбалардан олинган маълумотлар;
- ўтказилган текширув натижалари;
- суд ва ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органларнинг назорат объекти тўғрисидаги таҳлилий маълумотлари (*хусусий ажрим ва тақдимномалар*);
- жисмоний ва юридик шахсларнинг содир этилган қонунбузилиши тўғрисидаги муурожаатлари;
- статистика органларидан олинган маълумотлар;

Бош прокурорнинг соҳани тартибга солувчи тегишли буйруғи ва бошқалар.

Дастурий маҳсулот орқали аниқланган қонунбузилиш ҳолатлари прокурор назорати субъекти томонидан жами тўпланган балл асосида қонунбузилиши хавфи даражаси бўйича қуйидаги учта сегментга ажратилади:

- а) қонунбузилиши хавфи юқори бўлган назорат объектлари (қизил);
- б) қонунбузилиши хавфи ўртача бўлган назорат объектлари (сарик);
- в) қонунбузилиши хавфи паст бўлган назорат объектлари (яшил).

Шунингдек, прокуратура органлари томонидан қонунбузилиши хавфи юқори ва ўртача бўлган назорат объектлари рўйхати дастурий маҳсулот орқали шакллантирилиши лозим.

Шундан келиб чиқиб, дастурий маҳсулотдан шакллантирилган рўйхат назорат объектларининг шахсий кабинети орқали прокуратура органи томонидан қонунбузилиши хавфи юқорилиги ёки ўртачалиги тўғрисида назорат объекти хабардор қилиниши ҳамда қонунчиликда белгиланган тартибда прокурор назорати текширувига “номзод” этиб белгиланиши лозим.

Бундан ташқари, қонунбузилиши хавфи паст бўлган объектларга нисбатан прокурор назорат текширувлари тайинланмаслиги керак.

Ушбу тизимни жорий этиш прокуратура фаолиятида қуйидаги афзалликларни намоён этади:

- прокурор назорати объектларида ортиқча ва асоссиз текширувлар олдини олиш ва уларнинг фаолиятига ноқонуний аралашини чеклаш;
- юқори хавфга эга бўлган соҳаларга эътиборни жамлаш ва прокуратура органлари тасарруфидаги мавжуд ресурслардан самарали фойдаланилишини таъминлаш;
- прокурор назорати объектлари фаолиятини текшириш ташаббуси билан чиқиш тегишли субъектлар томонидан қонунбузариллиши содир этиш хавфи даражасидан келиб чиқиб, текширувни ташаббус қилишни назарда тутувчи “қонун ҳужжатлари бузилиши хавфини таҳлил қилиш” тизими натижалари асосида амалга ошириш;

- прокуратура органларининг мавжуд кадрлар ресурсларидан келиб чиқиб прокурор назоратини хавф юқори бўлган ижтимоий ва иқтисодий қонунчилик ижроси устидан назорат объектлари фаолият соҳаларига қаратиш;

- қонунчилик ҳужжатлари бузилиши хавфини баҳолашнинг замонавий усулларини жорий қилиш ва латент қоидабузарликлар қўламини қисқартириш;

- қонунчилик ҳужжатлари ижросига оид ҳуқуқбузарликларни ўз вақтида аниқлаш ва уларнинг олдини олиш.

Бундан ташқари, бизнингча, мазкур тизимларнинг жорий этилиши назорат текширувларини соддалаштиришга хизмат қилиши лозим. Божхона органларида хавфни таҳлил қилиш соҳасида тадқиқот олиб борган олим Х.Б.Рўзметовнинг тизим “самарадорлик” ва “соддалаштириш” асосига қурилиши лозим. Бунда “назорат ва расмийлаштируви имкон қадар содда бўлсин, лекин унинг самарадорлиги юқори бўлсин” [8] -деган фикрлари ўринлидир.

Хулоса ўрнида таълим муассасаларида қонунлар ижроси устидан прокурор назорати самарадорлигини ошириш учун фаолиятга хавфни таҳлил қилиш ҳамда хавфни бошқариш тизимларини жорий қилиш тегишли қонунчилик соҳасида тизимли қонунбузилишларни тезкор аниқлаш ва ўз вақтида бартараф қилиш имконини беради.

Фойдаланилган адабиётлар

1. Г. М. Галиева. Организация системы управления рисками на российских предприятия. С-63.<https://cyberleninka.ru/article/n/organizatsiya-sistemy-upravleniya-riskami-narossiyskih-predpriyatiyah>
2. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 07/22/240/0407-сон.
3. Бухмастов А.А. Анализ применения системы управления рисками при проведении таможенного контроля // Таможенное дело и внешнеэкономическая деятельность компаний, 2017; №9
4. Гусихина Е.А. Система управления рисками в таможенном контроле // Автореферат – Стравополь, -М.: -2010.
5. <https://www.investopedia.com/terms/r/riskanalysis.asp>
6. <https://www.businessnewsdaily.com/5803-risk-management.html>
7. Ершов А.Д., Завьялова О.В. Система управления рисками в таможенном деле: учебник / А.Д. Ершов, О.В. Завьялова. – СПб.: РИО Санкт-Петербургского имени В.Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии, 2013. – 111 с.
8. Рузметов Х.Б. Ўзбекистон Республикаси Божхона органлари тизимида “Хавфни бошқариш тизими”нинг жорий этилиши тенденцияси ва унинг бугунги кундаги натижалари. “Иқтисодиёт ва инновацион технологиялар” илмий элестрон журнал. -Т;- 2020. № 2.