



ФИСКАЛ БАРҚАРОРЛИКНИ ТАЪМИНЛАШ ВА ЯШИРИН ИҚТИСОДИЁТНИ ЧЕКЛАШДА СОЛИҚ НАЗОРАТИНИНГ ЎРНИ

Лутфулла Бегматов
мустақил тадқиқотчи
Тошкент, Ўзбекистон.
Email: lutfulla080794@gmail.com

THE ROLE OF TAX CONTROL IN ENSURING FISCAL SUSTAINABILITY AND CURBING THE SHADOW ECONOMY

Lutfulla Begmatov
Independent researcher
Tashkent, Uzbekistan.
Email: lutfulla080794@gmail.com

Аннотация: Мақолада солиқ назоратининг иқтисодий хавфсизликни таъминлашдаги илмий-услубий асослари ва эволюцияси тадқиқ этилган. Ғарб, МДҲ ва Ўзбекистон иқтисодий мактабларининг қарашлари қиёсий таҳлил қилиниб, назоратнинг «жазолаш» тизимидан риск-менежмент ва ишончга асосланган модель сари ривожланиши ёритилган. Муаллиф солиқ назоратига рақамли-таҳлилий воситалар ва фискал барқарорликни кафолатловчи тизим сифатида янгича таъриф бериб, унинг яширин иқтисодиётни қисқартиришдаги ролини асослаб берган.

Abstract: The article investigates the scientific and methodological foundations and evolution of tax control in ensuring economic security. A comparative analysis of the views of Western, CIS, and Uzbek economic schools is conducted, highlighting the development of control from a "punitive" system toward a model based on risk management and trust. The author provides a new definition of tax control as a digital analytical tool and a system that guarantees fiscal stability,

substantiating its role in reducing the shadow economy.

Калит сўзлар: солиқ назорати, иқтисодий хавфсизлик, солиқ маъмурчилиги, фискал барқарорлик, комплаенс, риск-менежмент, яширин иқтисодиёт, рақамли технологиялар.

Keywords: tax control, economic security, tax administration, fiscal stability, compliance, risk management, shadow economy, digital technologies.

Кириш. Солиқ назорати давлатнинг фискал суверенитетини амалга ошириш, бюджет даромадларини барқарор таъминлаш ҳамда «яширин иқтисодиёт», солиқдан қочиш ва ресурсларнинг ноқонуний чиқиб кетиши каби хавф-хатарларни чеклаш орқали иқтисодий хавфсизликни мустаҳкамлашга хизмат қилади.

Иқтисодий хавфсизлик кесимида солиқ назоратининг назарий асосларини очишда икки йўналиш ўзаро боғланган ҳолда намоён бўлади:

- биринчидан, солиқ тўлаш мажбуриятини адолатли ва самарали ташкил этиш ғоясида;

- иккинчидан, мажбурият ижросини таъминлайдиган

институционал-ҳуқуқий механизмларнинг (назорат шакллари, текширув, мониторинг, ахборот алмашинуви, низоларни ҳал этиш тартиблари) илмий тушунтирилишида.

Иккинчидан, мажбурият ижросини таъминлайдиган институционал-ҳуқуқий механизмларнинг (назорат шакллари, текширув, мониторинг, ахборот алмашинуви, низоларни ҳал этиш тартиблари) илмий тушунтирилишида. [1]

Ривожланган давлатларда солиқ назорати фақат «жазоловчи» текширув эмас, балки маълумотларга асосланган риск-бошқарув, профилактика, сервис ва ҳуқуқий кафолатлар уйғунлигидаги тизим сифатида қаралади. Бу тенденция халқаро амалиётда "compliance risk management" (комплаенс рискларини бошқариш) ёндашуви орқали ифодаланади. [2]

Шу нуқтаи назардан солиқ назоратининг илмий-назарий негизлари тарихи ва бугунги мазмунини очиш учун, аввало, ғарб иқтисодий тафаккуридаги классик тамойиллардан бошлаб, институционал ва бихевиористик ёндашувларгача бўлган эволюцияни кўрсатиш, кейин эса МДХ мактабидаги ҳуқуқий-назорат тизимига доир қарашлар ва Ўзбекистон шароитида шаклланган солиқ назорати тушунчаси ҳамда унинг модернизация тенденцияларини баён этиш мақсадга мувофиқ ҳисобланади.

Материал ва метод. Ғарб илмий анъанасида солиқ назоратига олиб келадиган илк назарий пойдевор солиққа тортишнинг норматив тамойилларидан бошланади. Масалан, Адам Смит солиққа тортишнинг тўрт машҳур «максима»сини

(адолат/тенглик, аниқлик, қулайлик, иқтисодийлик) асослаб, солиқ тизими фуқаро учун тушунарли, давлат учун эса йиғимни таъминлайдиган тартибли қолидага айланиши лозимлигини таъкидлаган. [2]

Бу ёндашувда солиқ назорати мустақил тушунча сифатида алоҳида айтилмас-да, «аниқлик» ва «иқтисодийлик» тамойиллари назоратнинг моҳиятини очиб беради, яъни ҳисоб-китоб қолидалари аниқ бўлмас, ихтиёрий ижро сусаяди. Маъмурий харажатлар меъёрдан ошса, солиқ тизими ўз-ўзини емириши келтирилган.

Кейинги босқичда солиқ назоратини давлатчилик ва институтлар динамикаси билан боғлайдиган йўналиш пайдо бўлди. Австрия иқтисодчиси Йозеф Шумпетер «солиқ давлати» ғоясини ривожлантириб, давлатнинг молиявий қудрати, институтлари ва жамиятдаги сиёсий келишувлар солиқ маданиятини белгилашини ҳамда солиқ молиясидаги «инкироз» давлатнинг бошқарув қобилиятига таъсир қилади ва давлат ўз институтларини қайта қуришга мажбур бўлишини таъкидлайди. [3] Бунда солиқ назоратининг чуқур моҳияти яъни назорат - фақат текширув эмас, балки давлатнинг фискал институтларини сақлаб туриш ва уларга ишончни таъминлаш воситаси эканлиги очиб берилади.

XX асрнинг иккинчи ярмидан бошлаб солиқ назоратига рационал танлов ва детерренс (тўхтатиб турувчи жазо) модели орқали ёндашув кучайди. Америкалик иқтисодчи Гари Беккер «жиноят ва жазо»нинг иқтисодий таҳлилида ҳуқуқбузарликни қутилган фойда ва қутилган жазо нисбати билан тушунтириб беради. [4] Солиқдан

қочиш ҳам шу моделда «инсон капитали» қарорларидан бири сифатида қаралади. Агар аниқланиш эҳтимоли паст ёки жарима самарасиз бўлса, қочиш рағбатланиши мумкин. Беккер ёндашуви солиқ назорати назариясида муҳим бурилиш ясади. Назорат фақат юридик мажбурият эмас, балки инсентивлар (рағбатлантирувчи механизмлар) тизимини қайта куриш механизмига айланди.

Шу детерренс моделини италиялик иқтисодчи олим Вито Танци солиқ соҳасига қўллаган. Унда солиқдан қочишнинг классик иқтисодий моделини солиқ маъмурчилиги самарадорлиги билан боғлиқлигини тадқиқ этган ҳамда заиф маъмурчилик солиқ базасини «емириши», бюджет имкониятларини чеклаши ва иқтисодий хавфсизликка таҳдид сифатида чиқишини таъкидлаган. [5] Танци нуктаи назаридан солиқ назорати - давлатнинг молиявий қувватини сақлаб турувчи институционал қобилиятдир. Яъни, назоратни модернизация қилиш иқтисодий хавфсизлик сиёсатида марказий ўрин тутади.

Замонавий ғарб адабиётида эса солиқ назоратини фақат «кўрқитиш» эмас, балки ишонч - қудрат мувозанати орқали тушунтирувчи бихевиористик йўналиш ҳам кенгайди. Австриялик психолог-иқтисодчи Эрих Кирхлер «slippery slope framework» (сирпанчик йўлак) моделида солиқ комплаенсини икки омил орқали: биринчиси, давлат органларининг қудрати (audit/санкция) ва иккинчиси солиқ органларига бўлган ишонч биргаликда белгилашини кўрсатади. [6] Агар ишонч паст бўлса, назорат фақат мажбурлашга таянади ва харажат ошади; ишонч юқори бўлса, ихтиёрий ижро ортади ва назорат ресурслари самарали йўналтирилади.

Шундай қилиб, ғарб мактабида солиқ назорати назарияси қуйидаги тамойиллар асосида ривожланиб келган: классик тамойиллар (адолат, аниқлик, иқтисодийлик); солиқ давлатининг институционал табиати; детерренс ва маъмурчилик сифатини ошириш; ишонч-қудрат мувозанатига асосланган комплаенс тизимиғача ривожланиб келди. Бундан хулоса қилиш мумкинки, иқтисодий хавфсизлик кесимида солиқ назорати - бюджет даромадини кафолатловчи институт, бир вақтнинг ўзида кенг қўламли хавфларни (яширин иқтисодиёт, солиқ базасининг емирилиши, коррупция, капитал чиқиши) чекловчи тизимдир.

МДХ мактабида солиқ назорати асосан ҳуқуқий-институционал категория сифатида чуқур ишланган. Унинг субъектлари, ваколатлари, шакл ва усуллари, процессуал кафолатлар, далиллар қабул қилиниш мезонлари, низо ва шикоят қилиш тартиблари алоҳида таҳлил қилинади. Бу ерда солиқ назоратини «солиқ маъмурчилиги»нинг таркибий қисми сифатида кўрадиган ёндашувлар устувор ҳисобланади.

Россиялик ҳуқуқшунос А.Н. Козырин солиқ соҳасидаги процедураларнинг тузилиши ва тартибга солинишига урғу бериб, солиқ назоратини давлатнинг солиқ мажбуриятларини таъминлашга қаратилган ҳуқуқий механизмлар тизимида қарашни илгари суради; у солиқ процедуралари (рўйхатга олиш, ҳисоб, ҳисобот, назорат, мажбурий ундириш, шикоят)нинг уйғунлиги амалий натижа беришига эътибор қаратган. [7] Козырин ёндашуви иқтисодий хавфсизлик учун «юридик аниқлик» мезонини олиб кирган. Бунда процедуралар аниқ бўлмаса, назорат

натijasи ҳам, инвестицион мухит ҳам заифлашишини ҳам келтириб ўтган.

МДХ мактабларида солиқ назоратини фақат назорат усуллари эмас, балки терминология ва методология нуқтаи назаридан ҳам аниқлашга уринганлар мавжуд. Масалан, россиялик тадқиқотчи С.Г. Пепеляев солиқ ҳуқуқи давлат эркинлигини чекловчи конституцион механизмлар билан боғлиқлигини таъкидлаб, назоратни ҳам «ҳуқуқий давлат» мезонлари билан мувофиқлаштириш ғоясини илгари суради. [8]

Украиналик ҳуқуқшунос Н.П. Кучерявенко солиқ назоратини солиқ процедуралари тизимидаги босқич сифатида, айниқса судгача келишув ва шикоят механизмлари билан боғлайди. Муаллиф солиқ процедураларининг умумий мақсади давлатнинг молиявий асосларини таъминлаш эканини таъкидлайди; яъни назорат - иқтисодий хавфсизликни бюджет орқали таъминлашнинг процессуал кафолати эканлигини исботлаган. [9]

Россиялик иқтисодчи Д.Г. Черник анъанавий равишда солиқ назоратини солиқларни тўғри ҳисоблаш, тўлиқ ва ўз вақтида тўлашни таъминлашга қаратилган чора-тадбирлар мажмуаси сифатида қарайди. Мазкур таъриф иқтисодий хавфсизлик кесимида фискал барқарорлик (revenue adequacy) ва тартиб-интизомни (tax discipline) бирлаштириб беради. [10]

Ўзбекистонда солиқ назорати тушунчаси мустақилликдан кейин бозор иқтисодиётига мос солиқ тизими шаклланиши билан бирга илмий-амалий жиҳатдан ривожланди. Бу жараёнда дастлаб солиқ назарияси ва солиққа тортиш асосларини тизимлаштирган

ўқув адабиётлари, кейин эса солиқ маъмурчилиги ва назорат механизмларини такомиллаштиришга қаратилган тадқиқотлар пайдо бўлди.

А.В. Вахабов ва А.С. Жўраев солиқ назоратини солиқ органларининг солиқ тўғрисидаги қонунчиликка риоя этилишини текшириш ва таъминлашга қаратилган фаолияти сифатида таърифлаб, унинг амалий мазмунида ҳисоб, ҳисобот ва тўлов интизоми билан боғлиқ назорат функцияларини ажратиб кўрсатадилар. [11]

Ф.Б. Исаева томонидан солиқ ҳуқуқи доирасида берилган изоҳларга кўра, солиқ назоратида субъектлар ваколати, солиқ сирини сақлаш, далилларни қонуний олиш, текширув натижаларини расмийлаштириш каби кафолатлар назоратнинг легитимлигини белгилайди. А. Тураев эса солиқ назоратининг самарали ташкил этилиши давлат бюджети барқарорлигини таъминлаб, ижтимоий ва инвестицион дастурларни молиялаштириш имкониятларини кенгайтиришини таъкидлайди. [12]

Л. Рахмонова тадқиқотларида солиқ назоратида автоматлаштирилган камерал таҳлил, маълумотлар базалари интеграцияси ҳамда электрон ҳисобот тизимларининг кенг жорий этилиши назоратнинг профилактик хусусиятини кучайтириши таъкидланади. [13]

Д. Шодмонов тадқиқотларида солиқ маъмурчилиги ва назорат тизимида рақамли технологияларни жорий этиш, риск даражаси юқори бўлган солиқ тўловчиларни саралаш орқали солиқ назорати самарадорлигини ошириш мумкинлиги асослаб берилган. [14]

Мазкур тадқиқотда солиқ назоратини иқтисодий хавфсизлик кесимида ўрганишда қуйидаги илмий методлардан фойдаланилган:

- Қиёсий таҳлил методи - Ғарб, МДҲ ва Ўзбекистон иқтисодий мактабларининг солиқ назоратига оид назарий ёндашувлари ўзаро солиштирилган;

- Тарихий-эволюцион метод - Адам Смитнинг классик тамойилларидан замонавий рақамли назорат механизмларига бўлган эволюция кузатиб борилган;

- Системли таҳлил методи - солиқ назорати институционал тизим сифатида унинг элементлари (субъектлар, объект, шакллар, усуллар) ва уларнинг ўзаро боғлиқлиги нуқтаи назаридан ўрганилган;

- Монографик метод - ушбу соҳада машҳур олимларнинг алоҳида асарлари ва илмий позициялари чуқур ўрганилган;

- Синтез ва умумлаштириш - турли мактаблар қарашларини уйғунлаштирган ҳолда муаллифлик таърифи шакллантирилган.

Тадқиқотнинг назарий-методологик асосини Ғарб (А. Смит, Й. Шумпетер, Г. Беккер, В. Танци, Э. Кирхлер), МДҲ (А.Н. Козырин, С.Г. Пепеляев, Н.П. Кучерявенко, Д.Г. Черник) ва Ўзбекистон (А.В. Вахабов, А.С. Жўраев, Ф.Б. Исаева, А. Тураев, Л. Рахмонова, Д. Шодмонов) олимларининг асарлари, шунингдек, OECD, IMF ва TADAT халқаро ташкилотларининг методик ҳужжатлари ташкил этади.

Натижалар. Бугунги кунда солиқ назоратини таснифлашда илмий адабиётларда бир неча мезонлар қўлланилмоқда. Халқаро тасниф нуқтаи назаридан солиқ назорати қуйидаги асосий мезонлар бўйича таснифланади. [15]

Амалга ошириш жойи ва усулига кўра:

- Камерал текширув - солиқ органи биносида ҳужжатлар таҳлили асосида амалга оширилади. Ривожланган давлатларда барча назорат ишларининг 70-80 фоизи айнан шу турга тўғри келади.

- Сайёр текширув - солиқ тўловчи жойига бориб ўтказилади. Бухгалтерия ҳужжатлари, омбор, банк операциялари ва шартномалар жойида текширилиб, яширин айланмани тезкор равишда аниқлайди.

- (Ёзишма текшируви) - солиқ органи тўловчига расмий сўров юборади, тўловчи ҳужжатларни почта ёки электрон тарзда тақдим этади ва солиқ органи томонидан текширилади.

Ўтказиш даврига кўра:

- Превентив назорат - хавфни таҳлил қилиш тизимлари орқали ҳуқуқбузарлик содир бўлмасидан аниқлашга қаратилган текширув.

- Аниқловчи назорат - ҳуқуқбузарлик содир бўлган вақтда аниқланадиган текширув.

- Тузатувчи назорат - ҳуқуқбузарлик содир бўлгандан кейин зарарни қоплаш учун ўтказиладиган текширув.

Солиқ тўловчининг хавф даражасига кўра:

- Йирик тўловчилар назорати - алоҳида бўлинма томонидан доимий мониторинг амалга оширилади.

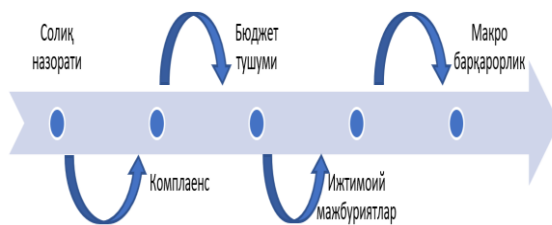
- Ўрта ва кичик бизнес назорати - мониторинг ўтказилади, биринчи марта огоҳлантириш берилади.

- Майда ва норасмий сектор - асосан жамоатчилик назорати асосида амалга оширилади.

Ўзбекистонда солиқ назоратининг таснифи Ўзбекистон Республикаси Солиқ кодексининг 136-137-моддаларида белгилаб берилган. Унга кўра солиқ назорати солиқ текшируви

ва солиқ мониторинги шаклида амалга оширилади. Солиқ текшируви ўз навбатида камерал, сайёр ва солиқ аудити ҳамда трансферт нархнинг шаклланишини текшириш турларига бўлинади.

Юқорида келтирилган солиқ назоратининг таснифланиши тўғридан-тўғри самарадорлик билан узвий боғлиқ. Солиқ назорати самарадорлиги назорат учун белгиланган вақт, ресурс сарфи, солиқ мажбуриятларининг ўз вақтида бажарилишини таъминлаш ҳисобланади.



1-расм. Солиқ назорати самарадорлигини иқтисодий хавфсизликнинг барқарорлигига таъсири.¹

Мазкур механизмнинг тўғри ишлаши макроиқтисодий хавфсизликни янги ташкилий босқичга олиб чиқиш имконини беради. Солиқ назоратининг самарали ташкил этилиши орқали: яширин иқтисодиёт улуши қисқаради; солиқ базасининг емирилиши олдини олинади; бюджет даромадларининг барқарорлиги таъминланади; инвестицион муҳитга ишонч орта боради. (1-расм)

Шу асосда, бугунги кундаги солиқ назоратига бўлган талабдан келиб чиқиб, муаллифлик таърифи сифатида куйидаги таъриф таклиф этилади:

Солиқ назорати - давлатнинг иқтисодий хавфсизлик манфаатларини ҳисобга олган ҳолда солиқ қонунчилигига риоя этилишини таъминлаш, солиқ хавфларини аниқлаш ва камайтириш, ихтиёрий комплаенснинг рағбатлантириш ҳамда бюджет даромадлари барқарорлигини кафолатлашга қаратилган ҳуқуқий-нормалар ва рақамли-аналитик инструментлар тизимидаги ваколатли фаолиятдир.²

Ушбу таъриф А.Смитнинг аниқлик-иқтисодийлик тамойили, Шумпетернинг институционал «солиқ давлати» ғояси, Беккер-Танцининг маъмурчилик самарадорлиги логикаси, Кирхлернинг ишонч-қудрат мувозанати ҳамда МДҲ ва Ўзбекистон иқтисодий мактабидаги кафолатлар тизими билан уйғунлашади.

Хулоса. Таъкидлаш жоизки, солиқ назорати давлат иқтисодий хавфсизлигини таъминловчи стратегик институт сифатида тадқиқ этилганлиги билан аҳамиятлидир. Адам Смитнинг классик тамойилларидан тортиб замонавий бихевиористик ва институционал ёндашувгача бўлган эволюцияни таҳлил қилиб, солиқ назоратининг мазмуни «жазолаш» функциясидан «ишонч ва рағбатлантириш» мувозанатига асосланган комплаенс-назорат тизимига ўтаётганлиги асослаб берилган.

МДҲ ва Ўзбекистон иқтисодчи олимларининг қарашларини уйғунлаштирган ҳолда, солиқ назорати «яширин иқтисодиёт»ни жиловлаш ва бюджет барқарорлигини кафолатловчи асосий восита эканлиги муҳим аҳамиятга эга. Хулоса сифатида айтиш

¹Тадқиқотчи томонидан мустақил тайёрланган.

²Тадқиқотчи томонидан мустақил тайёрланган.

мумкинки, илгари сурилган рақамли-таҳлилий ва ҳуқуқий воситалар тизимидаги янги таъриф соҳадаги илмий қарашларни бойитади.

Айниқса, рақамлаштириш ва таҳлика-таҳлил асосидаги «текширувлар»нинг роли ошиши бир томондан фискал хавфларни камайтиришга, иккинчи томондан ҳалол тадбиркорлар учун маъмурий юкни камайтириш орқали миллий иқтисодидеънинг инвестицион жозибадорлигини мустаҳкамлашга хизмат қилиши кўрсатиб ўтилган.

Тадқиқот натижаларига кўра, самарали солиқ назорати тизимини

шакллантиришда қуйидаги йўналишларга эътибор қаратиш мақсадга мувофиқ:

- рақамли технологиялар асосида камерал таҳлилни кенгайтириш ва «текширув» улушини ошириш;

- риск-ориентирланган ёндашувни такомиллаштириш ва солиқ тўловчиларнинг хавф гуруҳлари бўйича сегментациясини кучайтириш;

- солиқ органларига ишончни ошириш орқали ихтиёрий комплаенсни рағбатлантириш;

- халқаро стандартлар (OECD, IMF, TADAT) асосида назорат самарадорлиги кўрсаткичлари тизимини жорий этиш.

Фойдаланилган адабиётлар

1. Smith A. An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations. Book V, Chapter II. – 1776.
2. OECD. Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance. – Paris: OECD, 2004.
3. Schumpeter J. The Crisis of the Tax State (1918) // Swedberg R. (ed.) Joseph A. Schumpeter: The Economics and Sociology of Capitalism. – Princeton University Press, 1991. – pp. 99–140.
4. Becker G. Crime and Punishment: An Economic Approach // Journal of Political Economy. – 1968.
5. Tanzi V. Works on tax administration efficiency and tax evasion. – IMF materials.
6. Kirchler E., Hoelzl E., Wahl I. Enforced versus voluntary tax compliance: The 'slippery slope' framework // Journal of Economic Psychology. – 2008.
7. Козырин А.Н. Налоговые процедуры: практическое пособие. – Москва: Проспект, 2016. – 216 с.
8. Пепеляев С.Г. Налоговое право. – Москва: Юристъ, 2015. – 591 с.
9. Кучерявенко Н.П. Правовая природа налоговых процедур. – Харьков: Право, 2010. – 278 с.
10. Черник Д.Г. Налоги и налогообложение. – Москва: ЮНИТИ, 2015. – 367 с.
11. Вахабов А.В., Жўраев А.С. Солиқлар ва солиққа тортиш. – Тошкент: Молия, 2018. – 380 б.
12. Тураев А. Давлат молиявий назорати тизимида солиқ назоратининг ўрни. – Тошкент: Иқтисодиёт нашриёти, 2020. – 45-бет.



13. Рахмонова Л. Солиқ маъмурчилигини рақамлаштириш ва камерал назоратни такомиллаштириш. – Тошкент: Иқтисодиёт нашриёти, 2023. – 64-бет.

14. Шодмонов Д. Солиқ маъмурчилиги ва рақамли назорат механизмлари. – Тошкент: Fan va texnologiya, 2022. – 87-бет.

15. OECD. Tax Administration 2023. – Paris: OECD Publishing, 2023. – 368 p.