

**BYUDJET JARAYONIDA FUQAROLIK JAMIYATI ISHTIROKI: TASHKILIY
MEXANIZMLARNI OPTIMALLASHTIRISH****Pulatov Otabek A'zamjon o'g'li**NamDU Yuridik fakulteti "Fuqarolik
va iqtisodiy protsessual huquqi"
kafedrasi mudiri<https://doi.org/10.5281/zenodo.19877476>

Annotatsiya: Ushbu maqola davlat byudjeti jarayonlarida fuqarolik jamiyati institutlarining o'rnini tahlil qilishga bag'ishlangan. Tadqiqotning asosiy maqsadi – byudjetning shaffofligi va samaradorligini oshirishda ishtirokchi byudjetlashtirish (participatory budgeting) mexanizmlarini optimallashtirish yo'llarini izlashdir. Maqolada xalqaro tajriba (IBP, OECD) va milliy qonunchilik tahlil qilinib, fuqarolarning qaror qabul qilish jarayonidagi ishtirokini kuchaytirish bo'yicha takliflar ishlab chiqilgan. Xususan, raqamli texnologiyalar (e-byudjet) va qayta aloqa mexanizmlarining ahamiyati yoritilgan.

Kalit so'zlar: byudjet shaffofligi, fuqarolik jamiyati, ishtirokchi byudjetlashtirish, fiskal devolyutsiya, davlat moliyasi, jamoatchilik nazorati, e-byudjet, optimallashtirish.

Zamonaviy demokratik davlatlarda davlat byudjeti shunchaki moliyaviy hujjat yoki iqtisodiy reja emas, balki jamiyatning ijtimoiy-iqtisodiy rivojlanish ustuvorliklarini belgilovchi asosiy instrument hisoblanadi. Bugungi kunda boshqaruv tizimining markazsizlashuvi (fiskal devolyutsiya) jarayonlari kuchayib borayotgan bir paytda, mahalliy darajada qarorlar qabul qilishda fuqarolik jamiyati institutlarining ishtirokini ta'minlash davlat boshqaruvining samaradorligini oshiruvchi hal qiluvchi omilga aylanmoqda. Byudjet jarayonining ochiqqligi va unda jamoatchilik nazoratining mavjudligi davlat organlarining xalq oldidagi hisobdorligini oshirish bilan bir qatorda, korrupsiyaviy xavflarni minimallashtirishga ham xizmat qiladi.

Biroq, ko'plab rivojlanayotgan mamlakatlar amaliyotida byudjet jarayoni ko'pincha texnokratik va yopiq xarakterga ega bo'lib qolmoqda. Garchi qonunchilik darajasida fuqarolar ishtiroki uchun huquqiy asoslar yaratilgan bo'lsa-da, ularni amalga oshirishning tashkiliy mexanizmlari hamon takomillashtirishni talab etadi. "Ishtirok etish" jarayonining formal (shakliy) tus olishi yoki fuqarolarning moliyaviy savodxonligi yetishmasligi tufayli bu mexanizmlar ko'zlangan natijani bermasligi kuzatilmoqda. Shu bois, byudjet jarayonida fuqarolik jamiyati ishtirokini ta'minlashning tashkiliy mexanizmlarini optimallashtirish masalasi ilmiy va amaliy jihatdan o'ta dolzarb ahamiyat kasb etadi.



Tadqiqotning maqsadi va vazifalari. Ushbu maqolaning asosiy maqsadi – davlat byudjetini shakllantirish va ijro etish jarayonida fuqarolik jamiyati institutlarining ishtirokini optimallashtirishning tashkiliy-huquqiy mexanizmlarini tahlil qilish va ularni rivojlantirish bo'yicha ilmiy asoslangan takliflar ishlab chiqishdan iborat. Ushbu maqsadga erishish uchun quyidagi vazifalar belgilangan:

- Byudjet jarayonida jamoatchilik ishtirokining nazariy asoslarini va xalqaro ilg'or tajribalarni (IBP, OECD metodologiyalari asosida) o'rganish;
- O'zbekiston Respublikasidagi amaldagi byudjet jarayoni va "Ochiq byudjet" tizimining tashkiliy tuzilmasini baholash;
- Ishtirokchi byudjetlashtirishda uchrayotgan institutsional va texnik to'siqlarni aniqlash;
- Byudjet jarayonini raqamlashtirish (e-byudjet) va qayta aloqa (feedback) mexanizmlarini optimallashtirish bo'yicha amaliy tavsiyalar ishlab chiqish.

Tadqiqotning metodologiyasi va obyekti. Tadqiqot obyekti sifatida O'zbekiston Respublikasining byudjet tizimi va mahalliy hokimiyat organlarining moliya-iqtisodiyot bo'limlari faoliyati olingan. Tahlil jarayonida tizimli tahlil, qiyosiy huquqiy tahlil, sotsiologik kuzatuv (shartli ravishda), statistik ma'lumotlarni tahlil qilish va ekspert baholash usullaridan foydalanildi.

Ushbu maqola davlat organlari, jamoat tashkilotlari vakillari va akademik doiralar uchun byudjet jarayonini demokratlashtirish va uni xalq manfaatlariga yanada yaqinlashtirish bo'yicha tahliliy qo'llanma vazifasini o'taydi.

Byudjet jarayonida fuqarolik jamiyati ishtiroki (Participatory Budgeting – PB) zamonaviy davlat boshqaruvining "yaxshi boshqaruv" (good governance) konsepsiyasining tarkibiy qismi hisoblanadi. Nazariy jihatdan bu jarayonni tushunish uchun "Principal-Agent" (asosiy va agent) nazariyasiga murojaat qilish o'rinli. Unga ko'ra, fuqarolar (Principal – mablag' manbai) va davlat organlari (Agent – mablag' taqsimlovchi) o'rtasidagi axborot assimetriyasini (yopiqlikni) kamaytirish byudjetni samarali taqsimlashning yagona yo'lidir.

Byudjet jarayoni asosan to'rt bosqichdan iborat bo'lib, har birida ishtirokning o'ziga xos mexanizmlari mavjud:

- Byudjetni rejalashtirish (Formulation): Fuqarolar ustuvorliklarni belgilashda qatnashadi.
- Byudjetni qabul qilish (Enactment): Jamoatchilik muhokamalari va parlament eshituvlari.
- Byudjetni ijro etish (Execution): Tenderlar va xaridlarda jamoatchilik monitoringi.



- Nazorat va audit (Audit): Mustaqil baholash va hisobot berish.

Devolyutsiya – vakolatlarni markazdan hududlarga o'tkazish jarayoni bo'lib, u moliyaviy mustaqillikni taqozo etadi. Nazariy jihatdan, qaror qabul qiluvchi organ xalqqa qanchalik yaqin bo'lsa (subsidiarlik prinsipi), xarajatlar shunchalik samarali bo'ladi.

- Shaffoflik (Transparency): Ma'lumotlarning ochiqligi (Open Data).
- Hisobdorlik (Accountability): Natijalar uchun javobgarlik.
- Ishtirok (Participation): Qaror qabul qilishda ovoz berish.

Ushbu uchlik (T-A-P modeli) byudjet boshqaruvining barqarorligini ta'minlaydi. OECD (Iqtisodiy hamkorlik va taraqqiyot tashkiloti) standartlariga ko'ra, shaffoflik ishtiroksiz — samarasiz, ishtirok esa shaffofliksiz — manipulyatsiyaga ochiqdir.

O'zbekistonda byudjet jarayonini tartibga soluvchi huquqiy baza: O'zbekiston Respublikasida byudjet jarayonini demokratlashtirish va fuqarolik nazoratini kuchaytirish bo'yicha fundamental huquqiy baza yaratilgan. Bu tizimni tahlil qilishda quyidagi normativ-huquqiy hujjatlar iyerarxiyasiga tayanamiz:

1. Konstitutsiyaviy asos: O'zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasining davlat organlari faoliyatining ochiqligi va shaffofligini belgilovchi moddalar.
2. Byudjet kodeksi: Byudjet tizimining asosi, uning mustaqilligi va ochiqligi prinsiplari.
3. PQ-5055-sonli Prezident qarori (2021): Bu hujjat "Ochiq byudjet" tizimini huquqiy jihatdan mustahkamladi. U "Tashabbusli byudjet" jarayonini davlat byudjetining ajralmas qismiga aylantirdi.
4. PQ-309-sonli qaror (2022): "Ochiq byudjet" axborot portalini rivojlantirish va uning funksional imkoniyatlarini kengaytirish bo'yicha aniq vazifalar belgilandi.

Huquqiy va nazariy tafovutlar: Ushbu bob doirasida olib borilgan tahlillar shuni ko'rsatadiki, O'zbekiston huquqiy jihatdan byudjetni demokratlashtirishga tayyor. Biroq, nazariy model (ishtirokchi byudjetlashtirish) va amaliy huquqiy ijro o'rtasida muayyan tafovutlar mavjud. Xususan, fuqarolar tomonidan kiritilgan takliflarning texnik baholash jarayonida rad etilishi yoki ularning ijro etilish muddatlarining cho'zilishi "tashkiliy mexanizmlar" hali to'liq optimallashtirilmaganidan dalolat beradi.

Xalqaro amaliyotdagi ishtirokchi byudjetlashtirish modellari: Jahon tajribasida fuqarolarning byudjet jarayonidagi ishtiroki turlicha yondashuvlar asosida amalga oshiriladi. Xalqaro Byudjet Hamkorligi (International Budget



Partnership – IBP) va OECD ma'lumotlariga ko'ra, ishtirokchi byudjetlashtirish (IB) tizimlari asosan uchta yirik modelga bo'linadi:

1. Radikal-demokratik model: (Asosan Lotin Amerikasi mamlakatlari). Bunda fuqarolar byudjetning katta qismini taqsimlashda to'g'ridan-to'g'ri ovoz berish orqali qaror qabul qiladilar.

2. Institutsional-konsultativ model: (G'arbiy Yevropa va Osiyo mamlakatlari). Bunda fuqarolar takliflar kiritadi va byudjet loyihasini muhokama qiladi, ammo yakuniy qaror qabul qilish hokimiyat vakolatida qoladi.

3. Texnokratik-raqamli model: (Estoniya, Janubiy Koreya). Bunda asosiy e'tibor e-byudjet platformalari va shaffoflikka qaratilgan.

Muvaffaqiyatli xalqaro tajribalar: Case Studies

Braziliya (Portu-Alegri modeli)

Ishtirokchi byudjetlashtirishning "vatani" hisoblangan Portu-Alegri tajribasi eng ko'p o'rganilgan namunadir. 1989-yildan boshlab joriy etilgan ushbu tizimda fuqarolar o'z hududidagi ustuvor loyihalarni belgilashda to'g'ridan-to'g'ri ishtirok etadilar.

- Tashkiliy mexanizm: Hududiy yig'ilishlar -> Delegatlar saylovi -> Byudjet kengashi.

- Natija: Shahar infratuzilmasidagi muammolarning 80% dan ortig'i fuqarolar belgilagan tartibda hal etildi.

Janubiy Koreya (Seul modeli)

Koreya Respublikasi byudjet jarayonini qonuniy va raqamli institutsionalizatsiya qilish bo'yicha dunyoda yetakchi. Ularda "Ishtirokchi byudjetlashtirish to'g'risida" maxsus qonun mavjud.

- Tashkiliy mexanizm: Onlayn "Citizen Participation" platformasi.

- Optimizatsiya: Har bir vazirlik va munitsipalitetda fuqarolarning byudjet takliflarini tahlil qiluvchi alohida departamentlar mavjud.

OECD mamlakatlari (Shaffoflik va hisobdorlik)

OECD standartlariga ko'ra, byudjet jarayonidagi ishtirok faqat loyiha tanlash emas, balki "byudjet jarayoni ochiqligi"dir. Ko'plab Yevropa davlatlarida "Fuqarolar byudjeti" (Citizens Budget) hujjatlari maxsus sodda tilda nashr etiladi. Bu fuqarolarning moliyaviy savodxonligini oshirishning asosiy vositasidir.

2.3. Qiyosiy tahlil: Tashkiliy mexanizmlar

Quyidagi jadval turli mamlakatlardagi ishtirok mexanizmlarini taqqoslaydi:

Baholash	Braziliya (Model I)	Janubiy Koreya	O'zbekiston (Mavjud holat)
mezoni		(Model II)	
Ishtirok shakli	To'g'ridan-to'g'ri	Aralash (onlayn/offlayn)	Onlayn (platforma asosida)
Huquqiy maqom	Siyosiy iroda	Qonun bilan himoyalangan	Qarorlar (PQ) asosida
Texnik baholash	Jamoatchilik kengashlari	Ekspert guruhlar	Moliya bo'limlari
Feedback mexanizmi	Juda yuqori (yuzma-yuz)	Avtomatlashgan (e-tizim)	Qisman (sms/platforma)

Braziliya modeli "siyosiy ishtirok"ka, Koreya modeli esa "tashkiliy-texnik samaradorlik"ka urg'u beradi. O'zbekiston hozirda Janubiy Koreya modeliga yaqinroq bo'lib, raqamli vositalarni jadal rivojlantirmoqda.

O'zbekiston uchun xalqaro tajribadan saboqlar (O'tkazish ko'prigi)

Xalqaro tajribalarni tahlil qilish shuni ko'rsatadiki, optimallashtirish uchun quyidagi 3 ta omil muhim:

1. Institutsional barqarorlik: Ishtirok jarayonlari Prezident qarorlaridan tashqari, to'g'ridan-to'g'ri Byudjet kodeksiga kiritilishi va qonuniy kafolatlanishi kerak.

2. Sifatli texnik tahlil: Fuqarolar takliflarini saralashda moliya organlari bilan bir qatorda mustaqil ekspertlar yoki jamoat maslahatchilari ishtirok etishi shart (Koreya tajribasi).

3. Ta'lim komponenti: Braziliya tajribasi shuni ko'rsatadiki, fuqarolar byudjet jarayonini tushunmas ekan, takliflar ham samarasiz bo'ladi. Demak, "Byudjet savodxonligi" darsliklarini keng targ'ib qilish kerak.

Raqamli ekotizim: E-Byudjetdan Intelligent Budgeting'ga o'tish

Hozirgi "Ochiq byudjet" portali — bu axborot beruvchi platforma. Uni optimallashtirish uchun:

- Integratsiya: Portalni davlat xaridlari (e-xarid) va g'aznachilik tizimi bilan to'liq integratsiya qilish. Bu fuqaroga o'zi ovoz bergan loyiha uchun qancha pul ajratilgani, tender kimga o'tgani va ish qaysi bosqichdaligini real vaqt rejimida kuzatish imkonini beradi.



- Smart-tahlil: Takliflarni dastlabki saralashda AI (sun'iy intellekt) algoritmlarini joriy etish. Bu bir xil takliflarni birlashtirish va qonunchilikka zid bo'lganlarini avtomatik ajratib olish imkonini beradi.

Feedback Loop (Qayta aloqa) mexanizmlari: Optimallashtirishning eng muhim qismi — fuqaro va davlat o'rtasidagi "qayta aloqa"ni uzluksiz qilishdir.

- Tushuntirish protokoli: Agar taklif rad etilsa, tizim avtomatik ravishda uning rad etilish sababini (normativ-huquqiy bazaga havola bilan) fuqaroga yuborishi shart.

- Loyihaviy monitoring: Har bir g'olib loyiha uchun "Fuqarolik nazoratchisi" maqomi (yoki jamoat maslahatchisi) tayinlanishi kerak. Bu shaxs qurilish ishlarini suratga olib, portalga yuklashi, byudjet mablag'larining maqsadli sarflanishini bevosita nazorat qilishi kerak.

Institutsional optimallashtirish: Jamoat maslahat kengashlari

Moliya bo'limlari takliflarni yakka o'zi baholamasligi kerak.

- Ekspert guruhi: Har bir tuman/shahar hokimligi qoshida fuqarolik jamiyati vakillari, quruvchilar, iqtisodchilar va yoshlardan iborat "Jamoat maslahat kengashlari" tuzilishi lozim. Ular texnik baholash bosqichida ovoz berish huquqiga ega bo'lishi kerak.

Byudjet savodxonligini oshirish (Edu-Budget)

Optimallashtirish shunchaki texnik emas, balki kognitiv (fikrlash) jarayondir.

- O'quv dasturlari: Maktablar, universitetlar va mahalla yig'inlarida byudjet qanday shakllanishi bo'yicha qisqa modulli kurslarni joriy etish.

- Sodda tilda hisobot: Har bir byudjet yili yakunida fuqarolar uchun "infografik byudjet" (Byudjet yili uchun hisobot) tayyorlanishi va u mahalla stendlari hamda ijtimoiy tarmoqlarda targ'ib qilinishi shart.

Muammolar tahlili:

1. Institutsional qarshilik: Mahalliy hokimiyat organlarining yangi tizimni tushunmasligi yoki uni "qo'shimcha yuk" deb qabul qilishi.

2. Texnik tengsizlik: Internet qamrovi past bo'lgan hududlarda aholining raqamli platformadan foydalanish imkoniyati cheklanganligi.

3. Elita ta'siri: Mahalliy darajada nufuzli shaxslarning (masalan, mahalliy biznes vakillari) o'z manfaatlari uchun ovozlarni sun'iy oshirishi (manipulyatsiya).

4. Moliyaviy savodxonlik: Fuqarolarning byudjet mablag'lari hajmi va imkoniyatlari o'rtasidagi farqni to'liq anglamasligi.

Muammolarni bartaraf etish matritsasi

Muammo	To'siqlarning mohiyati	Yechim (Optimallashtirish yo'li)
Boshqaruv qarshiligi	Hokimliklarning tashabbusli byudjetga "yuk" deb qarashi.	KPI tizimi: Hokimlar samaradorligini "Tashabbusli byudjetni ijro etish sifati" ko'rsatkichi bilan bog'lash.
Raqamli tengsizlik	Qishloq joylarda internet va savodxonlik yetishmasligi.	Mobile-officelar: "Mobil byudjet xizmatlari" tashkil etish, mahalla xodimlari yordamida takliflarni kiritish.
Manipulyatsiya	Ovozlar savdosi yoki "bot"lardan foydalanish.	Biometrik identifikatsiya: OneID yoki FaceID orqali ovoz berishni majburiy qilish.
Sifatsiz ijro	Pudratchilarning sifatsiz ishi.	Mustaqil Audit: Fuqarolik jamiyati va NNTlar tomonidan har bir loyihaga mustaqil audit o'tkazish huquqini berish.

Olib borilgan tadqiqot shuni ko'rsatadiki, davlat byudjeti jarayonida fuqarolik jamiyati ishtiroki — bu shunchaki demokratiya elementi emas, balki davlat resurslarini boshqarishda samaradorlikni ta'minlashning iqtisodiy va ijtimoiy zarurati hisoblanadi. O'zbekistonda "Ochiq byudjet" portali va tashabbusli byudjetlashtirish tizimining joriy etilishi byudjet shaffofligi bo'yicha sezilarli qadam bo'ldi. Biroq, mavjud tashkiliy mexanizmlar hali ham "konsultativ" bosqichdan "birgalikda boshqarish" (co-governance) bosqichiga to'liq o'tmagan.

Tadqiqotning asosiy xulosalari:

1. Huquqiy bazaning yetarliligi, ijroning esa bosqichliligi: Qonunchilik tizimi fuqarolar ishtirokini qo'llab-quvvatlaydi, ammo "byudjet jarayoni"ning barcha bosqichlarida (rejalashtirishdan to auditgacha) ishtirok etish mexanizmlari qonuniy kafolatlanmagan.

2. Raqamli vositalarning imkoniyatlari: Hozirgi portal faqat ovoz berish uchun xizmat qilmoqda, loyihalarni monitoring qilish va natijalarni baholash tizimi esa optimallashtirishga muhtoj.

3. Tashkiliy to'siqlar: Mahalliy hokimiyat organlarida fuqarolar takliflarini texnik baholash bo'yicha maxsus ekspert guruhlarining yo'qligi jarayonning sifatiga salbiy ta'sir ko'rsatmoqda.

Tadqiqot natijalari asosida byudjet jarayonini optimallashtirish bo'yicha quyidagi amaliy tavsiyalar ishlab chiqildi:

1. Normativ-huquqiy baza

- Byudjet kodeksiga o'zgartirish kiritish: "Ishtirokchi byudjetlashtirish" tushunchasini Byudjet kodeksining asosiy prinsiplari qatoriga kiritish. Bu tizimni vaqtinchalik qarorlardan qat'iy qonuniy institutga aylantiradi.

- Jamoatchilik nazorati protokolini qabul qilish: Har qanday byudjet loyihasi jamoatchilik muhokamasidan o'tishi shartligini belgilovchi yagona standartni joriy etish.

2. Institutsional optimallashtirish

- Jamoat maslahat kengashlarini tuzish: Har bir hududda byudjet takliflarini baholovchi, tarkibiga mustaqil ekspertlar va fuqarolar kiritilgan "Jamoat maslahat kengashlari"ni tashkil etish.

- Qayta aloqa (Feedback) majburiyatini yuklash: Portal orqali kiritilgan har bir taklif rad etilgan taqdirda, uning asoslantirilgan (texnik yoki moliyaviy) sababi 10 ish kuni ichida avtomatik tarzda fuqaroga yetkazilishi shartligini qonuniylashtirish.

3. Texnologik rivojlanish

- E-Byudjet tizimini integratsiyalash: "Ochiq byudjet" portalini "G'aznachilik" va "Davlat xaridlari" tizimlari bilan birlashtirish. Bu fuqarolarga g'olib loyihalar qachon va qaysi pudratchi tomonidan amalga oshirilayotganini real vaqtda kuzatish imkonini beradi.

- Sun'iy intellekt (AI) joriy etish: Takliflarni dastlabki filtrlash va bir xil mazmundagi loyihalarni klasterlash uchun AI algoritmlarini ishga tushirish.

4. Ijtimoiy va ta'limiy yondashuv

- "Byudjet savodxonligi" dasturi: Maktab va oliy o'quv yurtlarida byudjet jarayonini tushuntiruvchi modullarni joriy etish.

- Hokimiyat xodimlari uchun treninglar: Mahalliy davlat boshqaruvi organlari xodimlarining "fuqarolik jamiyati bilan muloqot qilish" qobiliyatini oshiruvchi doimiy kurslarni tashkil etish.

Ushbu takliflarning kompleks amalga oshirilishi byudjet mablag'larining maqsadli va samarali sarflanishini ta'minlash bilan birga, jamiyat va davlat o'rtasidagi ishonch ko'prigini mustahkamlaydi.

Foydalanilgan adabiyotlar ro'yxati:

1. O'zbekiston Respublikasining Konstitutsiyasi. (2023). T.: "O'zbekiston".
2. O'zbekiston Respublikasining Byudjet kodeksi. (2013).
3. O'zbekiston Respublikasining "Jamoatchilik nazorati to'g'risida"gi Qonuni. (2018).

4. O'zbekiston Respublikasi Prezidentining PQ-5055-son qarori. (2021).
5. O'zbekiston Respublikasi Prezidentining PQ-309-son qarori. (2022).
6. International Budget Partnership (IBP). (2022). The Open Budget Survey Global Report.
7. OECD. (2015). OECD Best Practices for Budget Transparency. Paris: OECD Publishing.
8. IMF. (2019). Fiscal Transparency Code and Handbook.
9. World Bank. (2020). Public Financial Management Reforms.
10. UNDP. (2016). Public Accountability Mechanisms.
11. Stiglitz, J. E. (2000). Economics of the Public Sector. W. W. Norton & Company.
12. Smoke, P. (2015). Decentralization in Developing Countries. Routledge.
13. Faguet, J. P. (2014). Decentralization and Governance. World Development.
14. Bardhan, P. (2002). Decentralization of Governance and Development. Journal of Economic Perspectives.
15. Oduor, J. (2015). Devolution and Accountability. Journal of Public Administration and Governance.