

Ташаббусли бюджетлаштириш амалиёти: халқаро тажрибанинг ўзига хос хусусиятлари

Д.Ускенбаева
ЎзМУ

Аннотация: Мазкур мақолада ташаббусли бюджетлаштириш амалиёти, халқаро тажрибада ташаббусли бюджетлаштиришнинг ўзига хос хусусиятлари ёритилган. Шунингдек, хориж тажрибасининг Ўзбекистонда “Ташаббусли бюджет” тизимини ташкил этилишидаги ўрни кўриб чиқилган.

Калит сўзлар: бюджет тизими, ташаббусли бюджет, партисипатор бюджетлаштириш, фуқароларнинг бюджет жараёнида иштироқи, бюджет жараёнининг очиқлиги, фуқаролар панели

Initiative budgeting practice: peculiarities of international experience

D.Uskenbaeva
National University of Uzbekistan

Abstract: This article describes the practice of initiative budgeting, the specific features of initiative budgeting in international experience. Also, the role of foreign experience in the establishment of the "Initiative budget" system in Uzbekistan was considered.

Keywords: budget system, initiative budget, participatory budgeting, participation of citizens in the budget process, openness of the budget process, citizens' panel

Барча ривожланган мамлакатларнинг босиб ўтган қадамлари ва эришган ютуқларига назар солар эканмиз ҳар бир давлат ўзига хос турли тажрибалар ва ўзгача ёндашувлар натижасида кўзлаган мақсадига эришганлигини кўришимиз мумкин. Энга аввало ҳар қандай ислохотлар замирида фуқаролик жамиятининг манфаатлари юқори баҳоланиши муҳум омил ҳисобланади.

Халқаро тажрибадан маълумки, фуқароларнинг бюджет жараёнида иштирок этиши шаффофлик ва очиқликни таъминлашга, жамоатчилик назоратини кучайтиришга, бу орқали давлат органлари фаолиятининг самарадорлигини оширишга ва коррупциявий ҳолатларнинг олдини олишга қилади.

Мамлакатимизда 2019 йилдан буюн ўтказилиб келинаётган Ташаббусли бюджет жараёнлари ушбу соҳанинг инсонлар ҳаётидаги ўрни қанчалик долзарблиги ва ушбу жараён жамиятимиздаги мавжуд ижтимоий муаммоларни ечилишида муҳим “дастак” бўлиб хизмат қилишини яна бир бор исботлаб берди. Бу эса ўз навбатида мазкур жараённи янада такомиллаштириш, жорий йилда кузатилган камчиликларни келгусида такрорланмаслиги ҳамда жараён билан боғлиқ муаммоларни тизимли равишда ҳал этишда хорижий илғор мамлакатлар тажрибасини ўрганишни талаб этади.

Фуқароларнинг у ёки бу шаклдаги бюджет қарорини қабул қилиш жараёнида иштирок этиши демократик бошқарув шаклларига эга бўлган кўплаб мамлакатларда деярли XX-асрнинг ўрталаридан бери амалда бўлган. Бироқ, 80-йилларда бу амалиёт фаол равишда «технологиклаштирилди». Кўпгина давлатлар, маҳаллий ривожланиш билан боғлиқ қарорларни қабул қилишда ва ушбу қарорларни тўғридан-тўғри амалга оширишда жамоатчиликнинг иштирокига асосланган турли хил инновацион лойиҳалар ва дастурларни ишлаб чиқиш ва амалга оширишни бошладилар (масалан, Community Driven Development (CDD)- маҳаллий жамиятни ривожлантириш лойиҳалари, Social Investment Fund (БЕИ-ижтимоий инвестиция фондлари ва бошқалар). Лотин Америкасида XX-асрнинг 80-йиллари охирида ишлаб чиқилган биринчи батафсил ва амалга оширилган лойиҳа Бразилиядаги Порто Аллегри шаҳрида партисипатор бюджетлаштириш амалиёти эди. Партисипатор бюджетлаштириш - бюджет маблағларини сарфлашнинг устувор йўналишларини танлаш ўғрисидаги қарорларда фуқароларнинг иштирок этиш шакли бўлиб, фуқаролар томонидан бюджет маблағларини сарфлаш устуворликларини аниқлаш, маҳаллий ҳокимият органлари иштироки, мунтазам равишда амалга ошириш жараёни, махсус йиғилишлар, комиссиялар, онлайн платформалар доирасида жамоатчилик муҳокамаси, омма олдида ҳисоботларни ташкил этиш асосий мезонларидир.

Халқаро тажрибага назар соладиган бўлсак, ташаббусли бюджетлаштириш 1989 йилда биринчи марта Бразилиянинг Порто-Алегри шаҳрида қўлланилган, маъмурият фуқароларга шаҳар бюджетининг бир қисмини қандай тақсимлаш тўғрисида қарор қабул қилиш имкониятини берди. Бугунги кунда, ўттиз йиллик муваффақиятли амалиётдан сўнг, Порто-Алегри фуқаролари шаҳар бюджетининг 20 фоизини тақсимлайдилар¹, маълумот учун юртимизда 2021 йил 1 июлдан бошлаб жамоатчилик фикри асосида шакллантирилган тадбирларни молиялаштиришга ажратиладиган туман (шаҳар)лар бюджетлари қўшимча маблағларининг энг кам миқдорини 10 фоиздан 30 фоизга оширилди.

¹ Participatory Budgeting: Leaving No One Behind. Glasgow Disability Alliance, 2019. <https://gda.scot/resources/participatory-glasgow-leaving-no-one-behind/>

Мазкур бюджет амалиётини Ғарбий ва Шарқий Европадаги 20 дан ортиқ давлатлар, Лотин Америкаси, АҚШ, Хитой, Ҳиндистон, Жанубий Корея ва бошқа кўплаб давлатлар муваффақиятли қўлламоқда.

Жумладан, Ҳиндистоннинг Керала штатида ташаббусли бюджетлаштириш амалиёти 1996 йилда тўлиқ амалга оширилган бўлиб, фуқаролар 24 йилдан кўпроқ вақтдан бери бюджет жараёнида иштирок этиб келмоқда. Уни ишга туширишда барча босқичлардаги маслаҳат ёрдами 373 та давлат инструкторлари томонидан олиб борилган.

“Ташаббусли бюджет” тизимини юртимизда ташкил этишда бир қатор ривожланган давлатлар хусусан: Россия Федерацияси, Америка Қўшма Штатлари, Бразилия ва Украина Республикаси каби давлатлар тажрибаси тўлиқ ўрганиб чиқилди, ўрганишлар натижасида ҳар бир давлатда макур тизимни амалга ошириш механизми ва норматив ҳуқуқий ҳужжатлари ўрганиб чиқилди.

Порто Аллегри шаҳрида партисипатор бюджетлаштириш амалиётига ҳар йили уртача 70 миллион доллар ажратилади, бу шаҳар бюджетининг қарийб 20 фоизини ташкил этади.

1-жадвал

Порто Аллегри шаҳридаги ПБ ташкил қилиш даражаси²

Номланиши	Даражаси	Иштирокчилар таркиби	Вазифалари
Ассамблея	Кичик туман (микрорайон)	Барча аҳоли	Мухим мунозара Делегацияни танлаш Мониторинг натижалари
Форум	Округ (туман) Шаҳар (мавзули форум)	Делегатлар	Устуворликларни танлаш Шаҳар муассасалари билан музокаралар Лойихани амалга ошириш мониторинги
Маслаҳат	Шаҳар	Делегатлар Маъмурият вакиллари	Жорий ва келгуси йилда инвестицияларни тақсимлаш қоидаларини аниқлаш Бюджет лойихасини қилишиш ва мэрға топшириш

Шуни алоҳида қайд этиш керакки, дунёдаги энг ривожланган ва оммабоп бюджет модели Порто Аллегри модели булиб қолмоқда. Порто Аллегри тажрибасини ҳисобга олган ҳолда, фуқаролар иштирокининг учта ташкилий даражасини юқоридаги 1-жадвалда қуришимиз мумкин.

Порто Аллегрида ПБ цикли 11 ой давом этади ва март ойида тайёргарлик учрашувлари билан бошланади, апрел-июл ойларида қўлаб ассамблеялар ва фуқаролар билан учрашувлар утказилади, июл-сентябр ойларида эҳтиёжлар ва бюджет тузилиши таҳлил қилинади. Сентябрь-октябр ойларида бюджет тузилиши ва инвестиция режаси буйича тақлифлар киритилади. Ноябрь ойида якуний мунозаралар, декабр-январда - дебатлар ва овоз бериш булиб утади.

Ўзбекистон Республикасида ҳам маҳаллий партисипатор бюджетлаштириш (Бюджет маблағларини фуқаролар ташаббуси асосида шакллантирилган

² Decide.Madrid.es Online Participatory Budgeting, <https://participedia.net/case/4365>

тадбирларни молиялаштиришга йўналтириш механизми) тизими йўлга қўйилган ва бу йўналиш йилдан-йилга жадаллик билан ривожлантирилмоқда. Келгусида НРВ Ўзбекистонда ҳам йўлга қўйилса, мамлакатнинг таълим, фан, маданият, қишлоқ хўжалиги, адлия ва давлат бошқаруви соҳаларини ривожлантириш ва такомиллаштиришда ижобий натижалар бериши мумкин. Партисипатор бюджетлаштиришнинг мазкур йўналиши Ўзбекистоннинг ОВЎдаги ўрнига ҳам таъсир кўрсатади. Бюджет очиклиги индексининг фуқароларнинг бюджет жараёнидаги иштирокини баҳоловчи рукнида Португалияда НРВ йўлга қўйилгандан кейин 11 балга ўсиш кузатилганлиги бежизга эмас.

Буюк Британияда “Фуқаролар панели” (Citizens’ Panel) - жамоат афзалликлари ва фикрларини баҳолаш учун мунтазам равишда фойдаланиб туриладиган, демографик жиҳатдан вакиллик қилувчи катта гуруҳдир.

“Фуқаролар панели” бюджет жараёнида жамоатчиликнинг фаол иштирок этиши механизмларидан бири ҳисобланади. Онлайн тарзда ўтказилганда баъзида у электрон панел (e-Panel) сифатида ҳам танилган. “Фуқаролар панели” га – “Ўз-ўзини бошқариш билан шуғулланиш ва фуқаролик фазилатларини шакллантириш имконияти”- деб таъриф берилган. Халқаро амалиётда жамоатчилик эшитувлари билан бир қаторда янада самарали бўлган ва келажакда эшитув механизмини ўрнини босиши мумкин бўлган “Фуқаролар панели” (Citizens' Panel) билан биргаликда бошқа электрон эълон тахталари (Electronic Bulletin Boards), очик эшиклар кунлари (Open House), семинарлар (Citizen Workshop), Чарретт усули* (Design Charrette), аҳоли ўртасида ўтказилган сўровлар ва фуқаролик форумлари (Civil forum), фокус гуруҳлар билан ишлаш (Focus group) амалиётларидан ҳам кенг фойдаланилмоқда.

Маълумот учун: Чарретт усули - бу режалаштириш ва амалга ошириш режасини тузиш учун фанлараро жамоани - одатда режалаштирувчилар, фуқаролар, шаҳар маъмурлари, меъморлар, ландшафт архитекторлари, транспорт муҳандислари ва бошқа манфаатдор томонларни йиғиб режалаштириш жараёнларини бирлаштирувчи бир усулдир.

Буюк Британияда Фуқаролар панели маҳаллий аҳолининг вакили, маслаҳат органи бўлишга интилади. Улар, одатда, маҳаллий устувор йўналишларни аниқлаш ва муайян масалалар бўйича хизмат фойдаланувчилари, фойдаланувчи бўлмаганлар билан маслаҳатлашиш учун қонуний идоралар, хусусан маҳаллий ҳокимият ва уларнинг шериклари томонидан қўлланилади. Сўнгги пайтларда ушбу услубни маҳаллий даражада анъанавий макондан ташқарига чиқариб, халқаро даражада Европа Фуқаролари Панелини тузишга уринишлар бўлди.

Иштирокчилар одатда сайловчилар рўйхати ёки почта индекси манзил файлини тасодифий танлаб олиш орқали жалб қилинади. Почта орқали жалб қилиш кенг қамровли ва нисбатан арзон нархга эга бўлганлиги сабабли кенг

тарқалган ёндашув ҳисобланади. Бироқ, ижтимоий жиҳатдан четда қолган ва эришиш қийин бўлган гуруҳлар бир қатор бошқа усуллар билан жалб қилинади.

Фуқаролар иштирок этишга розилик берганларидан сўнг, улар тадқиқот (режалаштирилган тадқиқот дастури) ва маслаҳатлашув дастурига таклиф қилинади. Бу одатда доимий сўровномаларни ва керак бўлганда семинарлар ҳамда янада чуқур тадқиқот воситаларини ўз ичига олади. Барча Фуқаролар панели аъзолари барча тадбирларда иштирок этишга таклиф қилинмайди. Шу сабабли, ишга қабул қилиш босқичида ҳар бир Панел аъзосидан нимани кутиш кераклиги ва улар аъзолигининг алоқа тури тўғрисида аниқлик киритиш муҳимдир.

Иштирокчилар:

- Фуқаролар панели ҳажми бир неча юздан бир неча минг кишига қадар бўлиши мумкин.

- Мингдан ортиқ иштирокчилар билан одатда сўров ўтказилиши ёки уларнинг эҳтиёжлари, манфаатларига хос бўлган масалаларда маслаҳат олишлари мумкин бўлган панел аъзоларини кичик гуруҳларга ажратиш мумкин.

- Панел узоқ вақт давомида аҳолининг вакили бўлиб қолишини таъминлаш учун уни мунтазам равишда янгилаб туриш зарур.

Ўртача харажатлар:

- Харажатлар Фуқаролар панелининг қамровига, аъзолар билан маслаҳатлашиш услубларига ва аъзоларнинг янгиланиш муддатига қараб фарқланади.

- Баъзи ҳолларда Фуқаролар панелида иштирок этишни рағбатлантириш учун имтиёзлар берилади; масалан, соврин ютуқлари.

- Агар Фуқаролар панелидан бошқа ҳамкор ташкилотлар билан биргаликда фойдаланилса, харажатлар камайиши мумкин. Бироқ, Фуқаролар панелидан бошқа ташкилотлар билан биргаликда фойдаланилганда, иштирокчиларнинг чарчашига йўл қўймаслик учун режалаштирилган дастурий тадқиқот тўғрисидаги келишувга эришиш керак.

Тахминий вақт харажатлари:

- Панел маълумотлар базасини янгилаб туриш, янги иштирокчиларни жалб қилиш, маслаҳатларни бошқариш ва таҳлил қилиш учун ходимлар вақти керак бўлади.

- Маслаҳатлашув натижалари ҳақида фикр-мулоҳазалар ишлаб чиқилиши, шунингдек иштирокчилар (кўпинча ахборот бюллетени орқали) ва кенг жамоатчилик орасида (кўпинча маҳаллий ёки янги оммавий ахборот воситалари орқали) тарқатилиши керак.

- Панел комиссия аъзолари билан доимий равишда алоқада бўлиб туриш, аммо иштирокчилар қандай иштирок этишларини танлашлари учун ёндашувни ҳар хил қилиш энг яхши амалиётдир. Агар иштирокчиларда ўз фикрини билдиришнинг бошқа имкониятлари бўлса, (масалан, фокустурухлар орқали) мунтазам сўровнома мақбул ҳисобланади.

- Тадқиқот ва маслаҳатларнинг оқилона дастурини режалаштириш турли мавзулар ва тадқиқот усулларидадан фойдаланилишини таъминлаш ва фаолиятни йил давомида ажратиб туришни таъминлаш учун муҳимдир.

Кучли томонлари:

- Маҳаллий агентликларнинг ҳомийлиги асосида ишлатилиши мумкин;
- Катта гуруҳлар билан ишлаш учун қулай;
- Сўровлар ёки бошқа тадқиқотларни қисқа вақт ичида амалга оширишга имкон беради;

- Маҳаллий хизматларга бўлган эҳтиёжни баҳолаш ва устувор йўналишларни аниқлаш учун қулай;

- Худуддаги ривожланишларнинг мақсадга мувофиқлигини аниқлай олади;
- Вақт ўтиши билан Фуқаролар панели иштирокчиларининг қониқиш даражасини аниқлаш мумкин. Заиф томонлари:

- Ташкил этиш ва сақлаш учун ходимларнинг катта кўмаги керак;
- Давлат тилида сўзлашмайдиганларни четлаштириши мумкин;
- Сўровларга жавоблар кўпинча вақт ўтиши билан, айниқса, ёшлар орасида камаяди

Ўзбекистонда ягона “Очиқ бюджет” порталига муқобил равишда “Фуқаролар панели” (Citizens' Panel) ни жорий қилиш яхши натижалар бериши мумкин. Бюджет жараёнида амалга оширилаётган сўровлар ёки бошқа тадқиқотларни қисқа вақт ичида амалга оширишга имкон берувчи ушбу “Фуқаролар панели” фуқароларнинг эҳтиёжларини аниқлаб, муаммоларни бартараф қилишга ёрдам беради. Панел иштирокчиларининг қониқиш даражаси доимий равишда кузатиб борилиб, агар камчиликлар мавжудлиги аниқланса, улар бартараф қилинади. Фуқаролар панелини Ўзбекистонда қўллаш бюджет очиклиги ва шаффофлигига, фуқароларнинг бюджет жараёнларида фаол иштирокини таъминлашга замин яратади.

Давлат бюджети ва давлат мақсадли жамғармалари бюджетларини илғор хорижий тажрибадан келиб чиқиб, халқаро стандартларга мувофиқ тайёрланган қонун билан тасдиқлаш, Давлат бюджетидан ажратиладиган маблағлар, давлат қарзининг ҳолати, солиқ ва божхона имтиёзлари ҳамда уларнинг миқдори тўғрисидаги маълумотларни веб-сайтларда жойлаштириш механизми ишлаб чиқилганлигини шулар жумласига киритиш мумкин.

Давлат бюджетининг шаклланиши ва ҳудудларнинг ижтимоий-иқтисодий ривожланиш лойиҳаларини ишлаб чиқиш жараёнига аҳолини фаол жалб этиш ҳамда жойлардаги долзарб муаммоларни ҳал этишда жамоатчилик иштирокини кенгайтириш мақсадида барча туман ва шаҳарлар ҳокимликлари қошида Фуқаролар ташаббуси жамғармалари ташкил этилиб, ушбу жамғармаларга барча туман ва шаҳарлар бюджетларининг 5 фоизи миқдорида маблағлар жамланиб, фуқароларнинг ташаббуси асосида танлаб олинган лойиҳаларни молиялаштириш учун йўналтирилиши белгиланди. Юртимизда сўнги йилларда аҳоли турмуш даражасини яхшилаш ва фуқароларни қийнаб келаётган ижтимоий-иқтисодий муаммо ва камчиликларни ҳал этилиши бўйича бир қатор ишлар амалга оширилиб келинмоқда, жойларда инфратузилмаларни яхшилаш ҳамда тизимли муаммога айланиб улгурган йўл таъмирлаш, ичимлик суви таъминоти, табиий газ ҳамда таълим муассасалари биноларини таъмирлаш каби муаммоларни ҳал этиш пировард мақсадларимиздан ҳисобланади.

Фойдаланилган адабиётлар

1. Participatory Budgeting: Leaving No One Behind. Glasgow Disability Alliance, 2019. <https://gda.scot/resources/participatory-glasgow-leaving-no-one-behind/>
2. Decide.Madrid.es Online Participatory Budgeting, <https://participedia.net/case/4365>
3. Хайдаров Н.Х. Маҳаллий бюджетлар: муаммо ва инновацион ечимлар. Ўзбекистон статистика ахборотномаси” илмий электрон журнали. 2020
4. Т.Маликов, Н.Хайдаров. Budget daromadlari va xarajatlari. O 'quv qo 'llanma, Toshkent:“IQTISOD-MOLIYA, 2007
5. A.V.Vaxabov, Sh A.Tashmatov, N.X.Xaydarov. Moliyaviy savodxonlik asoslari: o'quv qo'llanma-Toshkent. Baktria Press. 2013
6. Т.Маликов, Н.Хайдаров. Davlat byudjeti. - Т.:“IQTISOD-MOLIYA, 2007
7. Н.Хайдаров. Солиқлар ва солиқка тортиш масалалари. Тошкент: Академия, 2007
8. Н.Хайдаров. Давлат молиясини бошқариш. Т.:«Академия, 2005
9. Nizamiddin Khaydarov. INTERNATIONAL EXPERIENCE OF THE DEVELOPMENT OF TOURISM IN UZBEKISTAN. 2021
10. Н.Хайдаров. Иқтисодиётни эркинлаштириш шароитида корхоналар инвестицион фаолиятидаги молия-солиқ муносабатларини такомиллаштириш масалалари. 2003
11. У.Ўроқов, И.Иргашев, О.Ғайбуллаев. Фуқаролар иштирокидаги маҳаллий бюджет. Baktria press, 2022

12. О.Файбуллаев, У.Ўроқов. Ўзбекистон Республикасида бюджет тизими ва жараёни. Тошкент: Baktria press, 2016. -168 б.
13. Uchqun Yunusovich O'roqov, Nozimaxon Jahongir qizi Rahimova. INVESTITSİYALARNI JALB QILISHDA QULAY INVESTITSIYA MUHITINING AHAMIYATI. RESEARCH AND EDUCATION.2022
14. Urokov Uchkun Yunusovich, Toshmatova Rano Gaipovna, Sharapova Mashhura Azadovna, Ismailova Nasiba Komiljonovna, Isaev Husan Mansurovich. Matters of revenue generation and cost optimization while increasing the efficiency of the state budget. Journal of Hunan University (Natural Sciences). 2021/12
15. У.Ю. Уроков, К.Р.Чинкулов. Ўзбекистонда давлат харидларининг такомиллашувининг ҳуқуқий асослари. Халқаро молия ва ҳисоб» журнали. 2017
16. У Ўроқов. Маҳаллий бюджетлар мустақиллигини оширишга оид назарий қарашлар. 2020
17. U Yu O'roqov, NM Anvarov. Mamlakat iqtisodiyotini rivojlantirishda byudjet-soliq siyosatining ahamiyati. BARQARORLIK VA YETAKCHI TADQIQOTLAR ONLAYN ILMIY JURNALI. 2022/6/30
18. У Ўроқов. Маҳаллий бюджетлар мустақиллигини оширишнинг устувор йўналишлари. Science and Education, 2022
19. У.Ю.Ўроқов. Маҳаллий бюджетлар шаффофлиги ва очиқлигини таъминлашнинг устувор йўналишлари. Бизнес-Эксперт журнали, 2020 й. 4-сон.
20. U O'roqov, Zulayho Abdujobir qizi Tursunova. O'zbekistonda davlat tashqi qarzini samarali boshqarishda davlat qarziga xizmat ko'rsatish kafolat jamg'armasining o'rni. Science and Education. 2022/6/30
21. У Уроков. Маҳаллий бюджетлар мустақиллигини оширишнинг устувор йўналишлари. "Science and Education" Scientific Journal/ISSN. 2022/6
22. У.Ўроқов. Ҳазначилик тизимида бюджет маблағларидан самарали фойдаланиш масалалари. 2017
23. У.Ўроқов. Бюджет маблағларидан самарали фойдаланишни таъминлаш йўллари. 2017
24. У.Ўроқов. Ўзбекистонда давлат харидлари тизимини такомиллаштириш масалалари. 2014
25. У.Уроков. Маҳаллий бюджетлар мустақиллигини оширишга оид назарий қарашлар. 2020
26. У.Ўроқов. Маҳаллий бюджетлар молиявий барқарорлигини белгиловчи кўрсаткичлар. 2020
27. У.Ўроқов. Маҳаллий бюджетлар даромадларини шакллантиришнинг самарали йўллари. 2017
28. У.Ўроқов. Маҳаллий бюджетлар даромад базасини кенгайтириш масалалари. 2019

29. У.Ўроқов.Маҳаллий бюджетлар молиявий мустақилигини оширишнинг замонавий муаммолари.2022

30. У.Ўроқов, Д Ускенбаева. Ўзбекистонда ташаббусли бюджетни жорий этишнинг ташкилий-ҳуқуқий асослари. Science and Education, 2022

31. Учқун Ўроқов. Маҳаллий бюджетлар молиявий мустақиллигини оширишнинг ҳуқуқий асослари. Science and Education, 2023