

МУМИНОВ Нозим Гаффарович,
Мирзо Улуғбек номидаги Ўзбекистон
Миллий университети «Иқтисодиёт»
факультети «Иқтисодиёт назарияси»
кафедраси мудири, иқтисод фанлари
номзоди, доцент

«ХАЛҚ БЮДЖЕТИ» ВА УНИ ЎЗБЕКИСТОНДА ЖОРИЙ ЭТИШ МАСАЛАЛАРИ

УДК 336.14.01

МУМИНОВ Н.Г. «ХАЛҚ БЮДЖЕТИ» ВА УНИ ЎЗБЕКИСТОНДА ЖОРИЙ ЭТИШ МАСАЛАЛАРИ

Мақолада «халқ бюджети»нинг пайдо бўлиши тарихи, унинг баъзи мамлакатларда амалиётга жорий этиш тажрибалари таҳлил этилган. «Халқ бюджети»ни жорий этиш босқичлари ва хусусиятлари, унинг маҳаллий аҳоли турмуш даражасига ижобий таъсирлари кўрсатилган.

Таянч иборалар: бюджет, «халқ бюджети», маҳаллий аҳоли, маҳаллий ҳокимият, шаффофлик.

МУМИНОВ Н.Г. «НАРОДНЫЙ БЮДЖЕТ» И ВОПРОСЫ ПРИМЕНЕНИЯ ЕГО В УЗБЕКИСТАНЕ

В статье проанализирована история возникновения «народного бюджета» и опыт применения их в некоторых зарубежных странах. Отражены этапы и особенности применения «народного бюджета», а также его влияние на уровень жизни местного населения.

Ключевые слова: бюджет, «народный бюджет», местное население, муниципальное правительство, прозрачность.

MUMINOV N.G. «NATIONAL BUDGET» AND ISSUES OF USING IT IN UZBEKISTAN

The article analyzes the history of the emergence of the «people's budget» and some experiences of their application in foreign countries. The stages and peculiarities of the application of the «people's budget» are reflected, as well as its impact on the living standards of the local population.

Keywords: budget, «people's budget», local population, municipal government, transparency.

2018 йилда Ўзбекистон Республикасида қабул қилинган «Фаол тадбиркорлик, инновацион ғоялар ва технологияларни қўллаб-қувватлаш йили»да давлат Дастурида кўрсатилишича «Давлат бюджетини шакллантиришнинг тамомила янги принциплари ва механизмлари жорий этилди, унинг даромад ва харажатлари шаффофлигини таъминлаш бўйича чора-тадбирлар амалга оширилди. Давлат активларини бошқаришнинг самарадорлигини ошириш ва бюджетнинг даромад қисмини кўпайтиришга қаратилган ишга солинмаган захиралардан фойдаланиш чоралари кўрилди»¹.

Шу мақсадда бюджет харажатларини амалга оширишга янгича ёндашув масалалари муҳимдир. Аҳолининг турмуш даражасини ошириш, жойларда ижтимоий муҳитни яхшилаш, фаровон ҳаётни таъминлаш мақсадида Ўзбекистонда «Халқ бюджети»ни ишлаб чиқиш ва амалиётга жорий этиш бўйича ишлар амалга оширилмоқда. Бюджет тизимида ислохотларни амалга оширишдан аввал «Халқ бюджети»нинг моҳияти, тарихи, унинг ўзига хос хусусиятлари, бошқа мамлакатларда жорий этилиши тажрибаларини таҳлил қилиб чиқиш мақсадга мувофиқдир.

«Халқ бюджети»нинг тарихи ўтган асрнинг бошларида Буюк Британияда бошланган. 1909-1910 йиллар учун халқ бюджетини қабул қилиш либерал ҳукуматнинг таклифи бўлиб, унга биноан ер ва Британиянинг бойларига солинадиган даромад солиқлари юқори даражага кўтарилиб, тўпланган маблағ ижтимоий таъминотнинг янги дастурларини амалга оширишга режалаштирилган эди. Ушбу бюджет 1909 йилда парламентнинг қуйи палатаси муҳокамасидан ўтди, лекин Лордлар палатаси томонидан бир йилга тўхтатилиб қўйилган ва 1910 йилнинг апрелида қонун кучига эга бўлган.

Ушбу лойиҳани ғазначилик канцлери Дэвид Ллойд Джордж ва унинг ёш ҳамфиكري Уинстон Черчилль (ўша даврда Савдо палатаси президенти) ҳимоя қилишди. Улар баъзи консерватив замондошлари томонидан «Даҳшатли эгизаклар» деб номланардилар².

Черчилл биографи Уильям Манчестер халқ бюджетини «инқилобий концепция» деб ном-

лаган эди, чунки бу Британия тарихида бойликни бутун аҳоли ўртасида текис тақсимлашга интиланг биринчи бюджет эди³. Бу ҳолат Либерал ҳукумат ва кўпчиликни консерваторлар ташкил этган Лордлар палатаси ўртасидаги низоларга сабабчи бўлди. Натижада 1910 йилда умумий сайлов ўтказилди ва 1911 йилда парламент тўғрисида қонун қабул қилинди.

Халқ бюджети – ҳар бир фуқаронинг бюджет маблағлари тақсимоотида иштирок этиш имконидир. У маҳаллий бюджет маблағларининг бир қисмини маҳаллий аҳолидан ташкил топган комиссия томонидан тақсимланишини назарда тутади. Бу жараён маҳаллий аҳолини маъмурият билан бевосита алоқаси ва маъмурият фаолиятининг шаффофлигини таъминлайди. Натижада фақатгина бюджет комиссияси аъзолари эмас, балки барча маҳаллий аҳоли у ёки бу қарорнинг қандай ва нима учун қабул қилинишидан хабардор бўладилар, бу эса фуқароларга бюджетни режалаштириш жараёнининг тўлақонли иштирокчиси бўлиш имконини беради.

Россия Федерацияси ҳудудларида бир неча йиллардан бери тажриба-синов тариқасида қўлланиб келаётган «халқ бюджети» лойиҳасининг⁴ тажрибаларини ўрганиб таҳлил қилиб чиқиш муҳим илмий мантиққа эгадир. Ушбу лойиҳалар доирасида коммунал инфратузилма, маҳаллий аҳамиятдаги йўллар, пиёда йўлкалар, кўп қаватли уйлар олдидаги майдонлар, ҳиёбонлар, спорт ва болалар майдончалари, оммавий дам олиш жойлари, маданият объектларини қуриш, тиклаш ёки таъмирлаш масалалари ҳал этилиши мўлжалланган.

¹ Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 22 январдаги «2017-2021 йилларда Ўзбекистон Республикасини ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиши бўйича Ҳаракатлар стратегиясини «Фаол тадбиркорлик, инновацион ғоялар ва технологияларни қўллаб-қувватлаш йили»да амалга оширишга оид давлат Дастури тўғрисида»ги ПФ-5308-сон фармони.

² Geoffrey Lee - The People's Budget: An Edwardian Tragedy

³ William Manchester, The Last Lion: Winston Spencer Churchill, Visions of Glory 1874-1932 (1983), pp. 408-409.

⁴ <http://belovskiezori.ru/index.php/obshchestvo/politika/2768-narodnyj-byudzhets-cto-eto-takoe>; <http://priord.ru/index.php/smi/item/61-narodnyj-byudzhets-cto-eto-takoe>

«Халқ бюджети» лойиҳасини амалга ошириш босқичлари. Маҳаллий аҳоли ташаббуси билан шакллантирилган лойиҳаларни маҳаллий ҳокимиятлар танлов асосида саралаб олади. Мисол учун, маълум бир аҳоли пунктида истиқомат қилувчилар болалар майдончасини қуриш қарорига келишган бўлса, ташаббускорлар гуруҳи ташкил этилиб, ушбу гуруҳ маҳаллий ҳокимиятга ишлаб чиқилган лойиҳани амалга ошириш учун маҳаллий «халқ бюджети»га киритилишини сўраб мурожаат қилади. Шундан сўнг маҳаллий ҳомият ташаббускорлар гуруҳи билан биргаликда «халқ бюджети» лойиҳасида иштирок этиш учун ариза (буюртма) билан келишади. Ариза (буюртма)да қўйилаётган муаммонинг ижтимоий-иқтисодий тавсифи тўлиқ берилиши зарур.

Ариза (буюртма) қуйидаги ҳужжатларни ўзида мужассамлаштириши керак:¹

- маҳаллий аҳоли ташаббуси билан шакллантирилган лойиҳа номи;
- келаси молия йилида лойиҳани молиялаштириш учун маблағ мавжудлигини тасдиқловчи маҳаллий бюджетдан кўчирма (бу ҳужжат ўз навбатида кафолат хати вазифасини бажаради);
- аҳоли, юридик шахслар ва тадбиркорлар томонидан ихтиёрий равишда қиладиган хайриялари ҳисобига биргаликда молиялаштириш дастурлари тўғрисида ахборот;
- ташаббускорлар гуруҳи мажлиси баённомаси;
- имзолар реестри;
- лойиҳалар доирасида ишлар амалга оширилиши режалаштирилган объектларга маҳаллий ҳокимиятнинг эгалик ҳуқуқини тасдиқловчи ҳужжатлар;
- режалаштирилган ишларнинг умумлаштирилган смета ҳисоб-китоблари;
- объектнинг ҳозирги ҳолати бўйича фотоматериаллар.

Лойиҳалар танлови комиссияси топширилган ариза (буюртма)лар ва унга бириктирилган ҳужжатларни кўриб чиқади ва баҳолайди, танлов натижалари бўйича қарор қабул қилади ва танловдан ўтган лойиҳалар рўйхатини шакллантиради.

«Халқ бюджети» лойиҳасининг энг муҳим жиҳати шундаки, ҳудуддаги турмуш даражасини ошириш биринчи навбатда маҳаллий аҳолининг

фаоллигига боғлиқлигидир. Айнан маҳаллий аҳолининг ўзи қандай лойиҳани, қандай усул ва кучлар билан амалга оширишни ҳал этади. «Халқ бюджети» лойиҳаси узоқ йиллар давомида муаммо бўлиб турган масалаларни қисқа муддатда ҳал этиш имконини беради. Режалаштирилган лойиҳаларнинг муваффақияти биринчи навбатда, маҳаллий аҳолининг ўзига боғлиқдир. Маҳаллий аҳолининг ташаббуси ва фаоллиги маҳаллий ҳокимият томонидан қўллаб-қувватланиши керак.

«Халқ бюджети» лойиҳаси бўйича жаҳон тажрибасини чуқур таҳлил қилиш натижасида² уни молиялаштириш бўйича қуйидаги тавсиларни бериш мумкин: харажатларнинг асосий қисми вилоят бюджети зиммасига тушади. Ундан лойиҳанинг 50% ҳажмида маблағ ажратилиши зарур, 45%и туман бюджетидан молиялаштирилади, тахминан 5%ини аҳолининг маблағи ташкил этиши зарур. Лойиҳаларнинг ушбу схема орқали молиялаштирилиши «халқ бюджети» лойиҳасининг муваффақиятини таъминлайди, деб ҳисоблаймиз.

Ушбу лойиҳанинг асосий мақсади – бюджет маблағларини тақсимлаш нуқтаи назаридан аҳоли эҳтиёжларини қондиришга эришишдир. Лойиҳанинг «халқ бюджети» деб номланишининг ўзи фуқаролар ташаббускорлигида янги йўналиш пайдо бўлиши ва ривожланишини англатади³. Бу эса, ўз навбатида, ҳудуд эҳтиёжлари учун бюджет маблағларининг ўзлаштирилиши жараёнига маҳаллий аҳолини жалб этиш, маҳаллий ҳокимият органлари фаолиятида шаффофликка эришиш ҳамда аҳолининг хабардорлиги ва молиявий саводхонлигини ошириш имконини беради. Лойиҳаларнинг амалга оширилиши қуйидаги вазифаларни бажаришга йўналтирилган бўлиши керак:

- маҳаллий ҳокимиятлар салоҳиятининг ошиши;
- маҳаллий аҳамиятдаги муаммоларнинг устуворлик даражасини белгилашда аҳолининг фаол иштирокини таъминлаш;
- лойиҳалар доирасида амалга оширилаётган ишларни тайёрлаш, бажариш, сифатини назорат қилиш ва қабул қилиш;
- объектларнинг бутлигини сақлаш ва таъминлаш;

² Ўша ерда.

³ <http://priord.ru/index.php/smi/item/61-narodnyj-byudzhetchto-eto-takoe>

¹ <http://belovskie-zori.ru/index.php/obshchestvo-politika/2768-narodnyj-byudzhetchto-eto-takoe>

- маҳаллий даражада қарор қабул қилиш жараёнига аҳолини жалб этиш ҳисобига бюджет харажатлари самарадорлигини ошириш;

- маҳаллий ҳокимият органлари фаолияти устидан жамоат назоратини кучайтириш.

Лойиҳаларни амалга ошириш жараёнида «халқ бюджети»нинг махсус сайтини яратиш ва фаолиятини таъминлаш тажрибаси мавжуд¹. Бунинг асосий сабаби лойиҳаларни амалга ошириш жараёнида унинг барча иштирокчиларининг координациялашган фаолиятини таъминлаш зарурдир. Сайтда эса лойиҳалар борасида мунтазам ахборот бериб борилади.

«Халқ бюджети» лойиҳасининг яна бир муҳим жиҳати шундаки, лойиҳаларни амалга оширишда маҳаллий аҳолининг қанчалик кўп қисми иштирок этса, шунчалик лойиҳа натижаларига эҳтиёткор муносабат, уларни асраб-авайлаш юзага келади². Лойиҳада иштирок этувчи маҳаллий аҳоли уни рўйхатга олиш босқичидан то истеъмолчига топширилгунга қадар бўлган босқичларни ўз назоратига олишади.

Ҳозирги кунда Ўзбекистонда Молия вазирлиги билан ҳамкорликда Бирлашган Миллатлар Ташкилоти Тараққиёт Дастури «халқ бюджети»ни тайёрлаш ва чоп этиш концепциясини ишлаб чиқмоқда.

Ўзбекистон Бюджет кодексига мувофиқ, очиқлик ва ошкоралик мазкур ҳужжат тамойилларидан ҳисобланади. Бу эса давлат бюджетини тайёрлаш, кўриб чиқиш ва қабул қилиш тартиблари, тасдиқланган бюджет, давлат мақсадли жамғармалари фаолиятига доир ахборотларнинг эълон қилиниши ва уларнинг жамият ҳамда ОАВ учун очиқ ва шаффофлигини назарда тутади.

Бугунги кунда давлат бошқаруви органлари ва фуқароларнинг ўзаро ҳамкорлиги механизмлари тубдан ўзгарган. Янги муносабатлар давлат бошқаруви органлари билан фуқаролар ўртасидаги мулоқот - ҳукуматга бўлган ишонч ошишида муҳим воситадир. Яъни фуқаролар билан мулоқотнинг йўлга қўйилиши бюджет жараёни самарадорлигини оширади, бюджет тизими, барча даражалардаги бюджетлар, давлат мақсадли жамғармалари бюджетлари шакллани-

тирилиши ва ижро этилиши тўғрисида кенг хабардор қилишни таъминлайди.³

Бирлашган Миллатлар Ташкилоти Тараққиёт Дастури мутахассисларининг таъкидлашича, Халқаро валюта жамғармасининг «Бюджет-солиқ соҳасида етарли шаффофликни таъминлаш бўйича кодекс»и⁴ давлат молия ахборотларини эълон қилишнинг халқаро меъёри ҳисобланади. Бундан ташқари, «Бюджет-солиқ соҳасида шаффофликни таъминлаш бўйича қўлланма», «ХВЖнинг давлат молиявий статистикаси бўйича қўлланмаси» кабилар фискал шаффофлик бўйича халқаро меъёрий ҳужжатлардир. Шунингдек, БМТ томонидан ҳам фискал шаффофлик концепцияси кенг қўлланилади. Ташкилот 2012 йили шу масала бўйича «Шаффофликка нисбатан юқори даража принциплари» концепциясини қабул қилган.

Фискал шаффофликни баҳолаш амалиёти ХВЖ кодекси асосида ҳукумат сўрови бўйича ўтказилади ҳамда шу асосда тавсиялар берилади. Бугунги кунда бюджет очиқлигини таъминлаш асосан 4 та жиҳатни ўз ичига олади. Булар:

- Бюджет очиқлиги индекси – бу ҳукумат бюджет ҳужжатларини жамоатчилик эътиборига қанчалик ўз вақтида ҳавола қилингани, ҳар бир ҳужжат қай даражада тўлиқ ёритилганини баҳолашдир.

- Қонун чиқарувчи ҳокимият органларининг бюджет жараёнида самарадорлигини баҳолаш.

- Бюджет жараёнида олий назорат органининг самарадорлигини баҳолаш.

- Бюджет жараёнида жамоатчиликнинг иштироки самарадорлигини баҳолаш.

Мутахассисларнинг таъкидлашича, бюджет шаффофлигини таъминлаш учун бюджет тайёрланиш жараёни, тасдиқланиш вақти, ижро этилиши даври ва аудит (ижросини текшириш) ўтказилишида эълон қилиниши мақсадга мувофиқдир. «Халқ бюджети» эса расмий бюджет ҳужжатининг соддалаштирилган намунаси бўлиб, оддий мутахассис бўлмаган кишилар учун тушунарли тилда ёзилган бўлиши керак. Мутахассислар фикрича, бугунги кунда Марказий Осиё мамлакатлари орасида Қирғизистон бюджет шаффофлигини таъминлаш борасида

¹ <http://priord.ru/index.php/smi/item/61-narodnyj-byudzheth-cto-eto-takoe>

² <http://proftula.ru/articles/301/38066/>

³ <http://kun.uz/news/2017/12/04/uzbekistonda-halk-budzeti-sakllantiriladi-va-budzet-izrosi-saffofligi-taminlanadi>

⁴ <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/rus/manualr.pdf>

етакчи давлатдир. Тожикистон ва Қозоғистон ҳам бу борада халқаро баҳолашни ўтказди. Шу сабабдан, республикамизда «халқ бюджети» лойиҳасини тайёрлаш ва жорий этиш жараёнларини жадаллаштириш мақсадга мувофиқ ҳисобланади.

Хулоса қилиб айтганда, «халқ бюджети» лойиҳасини жойларда жорий этишдан олдин уни баъзи ҳудудларда тажриба сифатида қўллаб кўриш мақсадга мувофиқдир. Тадқиқотимизда ўрганилган тажрибалар Европа миллатлари менталитетига хос бўлган ҳудудларда жорий этилган бўлиб, бизнинг осийча менталитетимизга мос тушиш эҳтимолларини ўрганиб чиқи-

шимиз зарур. «Халқ бюджети» лойиҳасини бизнинг маҳаллаларимизда ўтказиладиган ҳашарлар билан уйғунлаштириш «Халқ бюджети» лойиҳасининг тарихи Англияда бир аср олдин пайдо бўлганмикан, балки бу ҳолат асрлар давомида Осиёда ўтроқ ҳолда яшовчи аҳолининг ўз турар-жой, маҳаллаларини обод ҳолда тутиш аънанасининг янгиланган, моддийлашган кўринишимикан?» деган саволга жавоб беришга мажбур қилади. Албатта, ушбу лойиҳанинг пайдо бўлиши тарихини чуқур таҳлил этиш принципиал аҳамият касб этмайди. Фақатгина лойиҳани маҳаллий шароитларга мослаштиришда ўз аҳамиятига эга эканлигини тасдиқлайди.

Адабиётлар рўйхати:

1. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 22 январдаги «2017-2021 йилларда Ўзбекистон Республикасини ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиши бўйича Ҳаракатлар стратегиясини «Фаол тадбиркорлик, инновацион ғоялар ва технологияларни қўллаб-қувватлаш йили»да амалга оширишга оид давлат Дастури тўғрисида»ги ПФ-5308-сон фармони.
2. William Manchester, The Last Lion: Winston Spencer Churchill, Visions of Glory 1874-1932 (1983), pp. 408–409.
3. <http://priord.ru/index.php/smi/item/61-narodnyj-byudzheth-eto-eto-takoe>
4. <http://belovskiezori.ru/index.php/obshchestvo/politika/2768-narodnyj-byudzheth-eto-eto-takoe>
5. <http://proftula.ru/articles/301/38066/>
6. <http://kun.uz/news/2017/12/04/uzbekistonda-halk-budzeti-sakllantiriladi-va-budzet-izrosi-saffofligi-taminlanadi>
7. <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/rus/manualr.pdf>