



OCHIQLIK INDEKSI VA KORRUPSIYAGA QARSHI KURASH SAMARADORLIGI: O'ZBEKISTON TAJRIBASINING INSTITUTSIONAL TAHLILI

Dilshod Pulatov

Iqtisodiyot va moliya vazirligi huzuridagi

Budjet-soliq ilmiy tadqiqotlari instituti direktori birinchi o'rinbosari, i.f.d., professor

Uchqun Abdug'aniyev

Iqtisodiyot va moliya vazirligi huzuridagi

Budjet-soliq ilmiy tadqiqotlari instituti bo'lim boshlig'i, PhD, dotsent

E-mail: uchqunbek90994@gmail.com

Annotatsiya. Mazkur maqolada davlat organlari faoliyatining ochiqlik darajasi va uning korrupsiyaga qarshi kurash samaradorligiga ta'siri O'zbekiston misolida institutsional jihatdan tahlil qilinadi. Tadqiqotda ochiqlik indeksining metodologik asoslari, budjet va davlat xaridlarining shaffofligi, shuningdek axborot olish huquqining amaliy mexanizmlari o'rganilgan. Xalqaro ko'rsatkichlar dinamikasi asosida ochiqlik va korrupsiyani nazorat qilish o'rtasidagi o'zaro bog'liqlik aniqlanadi.

Tadqiqot natijalari shuni ko'rsatadiki, mamlakatda ochiqlikni ta'minlash bo'yicha keng qamrovli huquqiy va tashkiliy asos yaratilgan. Biroq mavjud baholash mexanizmlari asosan axborotning mavjudligini qayd etishga yo'naltirilgan bo'lib, uning sifati, amaliy foydaliligi hamda real ta'siri yetarli darajada baholanmayapti. Shu asosda ochiqlik tizimini natijadorlik va korrupsion xavflarni kamaytirish mezonlari bilan boyitishga qaratilgan takliflar ishlab chiqilgan.

Kalit so'zlar: ochiqlik indeksi, korrupsiyaga qarshi kurashish, jamoatchilik nazorati, budjet ochiqligi, davlat xaridlari, axborot olish huquqi, institutsional samaradorlik.

Abstract. This article provides an institutional analysis of the level of openness in the activities of public authorities and its impact on the effectiveness of anti-corruption efforts using the case of Uzbekistan. The study examines the methodological foundations of the openness index, transparency of the state budget and public procurement, as well as practical mechanisms for the implementation of the right to access information. Based on the dynamics of international indicators, the relationship between openness and the control of corruption is identified.

The findings indicate that a comprehensive legal and organizational framework for ensuring openness has been established in the country. However, existing evaluation mechanisms mainly focus on recording the availability of information, while its quality, practical usefulness, and actual impact are not sufficiently assessed. Based on this, proposals have been developed to improve the openness system by incorporating criteria related to effectiveness and the reduction of corruption risks.

Keywords: openness index, anti-corruption policy, public oversight, budget transparency, public procurement, right to access information, institutional effectiveness.

Аннотация. В данной статье институционально анализируется уровень открытости деятельности государственных органов и его влияние на эффективность борьбы с коррупцией на примере Узбекистана. В исследовании рассматриваются методологические основы индекса открытости, прозрачность бюджета и государственных закупок, а также практические механизмы реализации права на получение информации. На основе динамики международных показателей выявляется взаимосвязь между уровнем открытости и контролем над коррупцией.



Результаты исследования показывают, что в стране сформирована широкая правовая и организационная база по обеспечению открытости. Однако существующие механизмы оценки в основном направлены на фиксацию наличия информации, тогда как её качество, практическая полезность и реальное влияние оцениваются недостаточно. В связи с этим разработаны предложения по совершенствованию системы открытости с учетом критериев результативности и снижения коррупционных рисков.

Ключевые слова: индекс открытости, борьба с коррупцией, общественный контроль, открытость бюджета, государственные закупки, право на доступ к информации, институциональная эффективность.

KIRISH

Bugungi kunda O'zbekistonda davlat boshqaruvini modernizatsiya qilish jarayonida korrupsiyaga qarshi kurash ustuvor siyosiy va institutsional yo'nalishlardan biriga aylandi. Mazkur sohadagi islohotlar alohida chora-tadbirlar yig'indisi sifatida emas, balki davlat boshqaruvini transformatsiya qilish, budjet intizomini mustahkamlash hamda jamoatchilik nazoratini kengaytirishga qaratilgan tizimli model sifatida shakllantirilmoqda.

2017-yilda qabul qilingan "Korrupsiyaga qarshi kurashish to'g'risida"gi Qonun korrupsiyaga qarshi siyosatning asosiy tamoyillari, subyektlari va mexanizmlarini belgilab berdi. Mazkur hujjat korrupsiyaning oldini olish, manfaatlar to'qnashuvini tartibga solish, shuningdek ochiqlik va hisobdorlik tamoyillarini huquqiy jihatdan mustahkamlashda muhim normativ asos bo'lib xizmat qildi.

Islohotlarni izchil davom ettirish maqsadida tashkil etilgan Korrupsiyaga qarshi kurashish agentligi korrupsion xavflarni aniqlash va tahlil qilish, davlat organlarida ichki nazorat tizimini rivojlantirish hamda jamoatchilik nazoratini kengaytirish kabi vazifalarni amalga oshirmoqda. Shuningdek, Yangi O'zbekiston taraqqiyot strategiyasi (2022-2026) doirasida davlat boshqaruvi, budjet jarayonlari va davlat xaridlarida ochiqlik darajasini oshirish ustuvor vazifalar sifatida belgilangan. Bu esa korrupsiyaga qarshi kurashni faqat jazolash choralari tayanmagan holda, balki uning oldini olish va tizimli ravishda kamaytirishga qaratilgan yondashuv asosida olib borishga xizmat qilmoqda.

Davlat xaridlari, budjet jarayonlari hamda ochiq ma'lumotlar tizimining raqamlashtirilishi korrupsion xavflarni kamaytirishga qaratilgan muhim amaliy mexanizm sifatida namoyon bo'lmoqda. Elektron davlat xaridlari platformalarining joriy etilishi, budjet ma'lumotlarining ommaviy e'lon qilinishi hamda ochiq ma'lumotlar portalining kengaytirilishi davlat resurslaridan foydalanish ustidan jamoatchilik nazoratini kuchaytirish imkonini bermoqda.

Shu bilan birga, xalqaro reyting va indekslarda, xususan Corruption Perceptions Index (CPI) hamda Worldwide Governance Indicators (WGI) kabi ko'rsatkichlarda O'zbekistonning o'zni mamlakatda korrupsiyaga qarshi kurashish tizimida hali ham ayrim institutsional muammolar mavjudligini ko'rsatmoqda.

MAVZUGA OID ADABIYOTLAR SHARHI

Birlashgan Millatlar Tashkilotining Narkotiklar va jinoyatchilik bo'yicha boshqarmasi (UNODC) tomonidan ishlab chiqilgan Korrupsiyaga qarshi konvensiya doirasida davlat boshqaruvida shaffoflik va fuqarolar ishtiroki korrupsiyaning oldini olish mexanizmi sifatida mustahkamlangan [6].

Open Government Partnership hisobotlarida ochiq hukumat tashabbuslari amalga oshirilgan davlatlarda korrupsiyaga qarshi kurash samaradorligi oshgani qayd etiladi [7]. Shuningdek, European Bank for Reconstruction and Development va Asian Development Bank tadqiqotlarida boshqaruv sifati, shaffoflik va iqtisodiy barqarorlik o'rtasida ijobiy bog'liqlik mavjudligi ko'rsatilgan [8-9].

Ilmiy adabiyotlarda esa, davlat boshqaruvida ochiqlik va hisobdorlikning yetarli darajada ta'minlanmaganligi korrupsion xavflarning kuchayishiga olib kelishi e'tirof etiladi. Shaffoflikning sustligi va parlament hamda jamoatchilik nazoratining zaifligi fosh bo'lish ehtimolini pasaytiradi va korrupsion xatti-harakatlar uchun qulay muhit yaratadi [10].

Institutsional tahlil shuni ko'rsatadiki, davlat xizmatining moddiy va ijtimoiy kafolatlari yetarli darajada shakllanmagan sharoitda korrupsiya uchun "rag'batlantiruvchi muhit" paydo bo'ladi. Moddiy ehtiyojni qonuniy daromad hisobiga qondira olmaslik holati ayrim xodimlarni korrupsion xatti-harakatlarga moyil qilishi mumkin [11].

Shu nuqtai nazardan, davlat xizmatlarining elektron shaklga o'tkazilishi korrupsion xavflarni kamaytirishning muhim mexanizmi sifatida baholanadi [12]. Bundan tashqari, davlat xaridlari jarayonida raqamli moliyaviy nazorat instrumentlarini joriy etish korrupsiyani oldini olish mexanizmlarini mustahkamlashi ilmiy asoslangan [13]. Raqamli platformalar orqali davlat xaridlari va moliyaviy oqimlarni monitoring qilish tizimlarda shaffoflikni oshirishning samarali mexanizmi hisoblanadi hamda raqamli texnologiyalar iqtisodiy xavfsizlikni ta'minlashda korrupsion risklarni tizimli ravishda qisqartirish imkonini beradi [14].

Ko'rib chiqilgan tadqiqotlardan shuni anglash mumkinki, ochiqlik va shaffoflik korrupsiyaga qarshi kurashning yordamchi emas, balki asosiy yo'nalishlaridan biridir. Davlat organlari faoliyati haqida ma'lumotlar ochiq e'lon qilinadigan, budjet va davlat xaridlari jarayonlari shaffof o'tkaziladigan hamda fuqarolar va ommaviy axborot vositalari erkin nazorat qila oladigan mamlakatlarda korrupsiya darajasi odatda pastroq bo'ladi. Chunki bunday sharoitda noqonuniy harakatlarni yashirish qiyinlashadi va mansabdor shaxslarning javobgarligi oshadi.

Xorijiy tajribani tahlil qiladigan bo'lsak, korrupsiyaga qarshi kurashda eng barqaror natijalarga erishgan davlatlarda asosiy e'tibor jazolash mexanizmlaridan ko'ra, davlat ma'lumotlarini tizimli ravishda ochiq e'lon qilishga qaratilgan.

Singapurda korrupsiyaga qarshi kurashda jazolash mexanizmlarini ochiqlik bilan uyg'unlashtirgan model shakllantirilgan. Davlat xaridlari GeBIZ (Government Electronic Business System) platformasi orqali to'liq elektron shaklda amalga oshiriladi va barcha tender e'lonlari hamda natijalari ochiq e'lon qilinadi. Davlat xizmatchilari uchun manfaatlar to'qnashuvini deklaratsiya qilish tizimi qat'iy ishlaydi, yuqori lavozimli shaxslarning daromadlari parlament darajasida ochiq muhokama qilinadi. Budjet ma'lumotlari Moliya vazirligi portali orqali muntazam e'lon qilinadi va ijro ko'rsatkichlari jamoatchilik uchun ochiq. Natijada davlat resurslaridan foydalanish jarayoni maksimal darajada shaffoflashtirilgan va korrupsion kelishuvlar uchun "yashirin zona" deyarli qolmagan.

Daniyada ochiqlik korrupsiyaga qarshi kurashning asosiy institutsional tayanchi hisoblanadi. Mamlakat Transparency Internationalning 2024-yilgi CPI reytingida 90 ball bilan 1-o'rinni egallagan. Davlat xarajatlari, budjet ko'rsatkichlari va iqtisodiy ma'lumotlar [opendata.dk](https://data.dk) portali orqali mashina o'qiydigan formatda e'lon qilinadi. Fuqarolarning axborot olish huquqi Access to Public Administration Files Act (Offentlighedsloven) bilan kafolatlangan bo'lib, davlat organlari hujjatlari va qarorlariga kirish imkonini beradi. Qaror qabul qilish jarayonlarining hujjatlashtirilishi va parlament nazorati kuchliligi Daniya boshqaruv modelining muhim elementi hisoblanadi.

Kanadada ochiqlik korrupsiyaga qarshi siyosatning asosiy elementi sifatida "proaktiv e'lon qilish" tamoyiliga asoslanadi. Federal hukumat 10 000 Kanada dollaridan yuqori shartnomalar, grantlar, xizmat safarlari xarajatlari va davlat rahbarlarining uchrashuvlari haqidagi ma'lumotlarni avtomatik ravishda e'lon qiladi. Shuningdek, korrupsiya holatlarini oshkor qilgan davlat xizmatchilarini himoya qilish uchun Public Servants Disclosure Protection Act qabul qilingan.

Janubiy Koreyada korrupsiyaga qarshi kurashning asosiy mexanizmi — davlat xaridlarining to'liq elektronlashtirilgan tizimi hisoblanadi. KONEPS (Korea ON-line E-Procurement System) barcha davlat tenderlarini yagona platformada o'tkazadi va shartnomalar hamda natijalar ochiq e'lon qilinadi. OECD hisobotlariga ko'ra, ushbu tizim xarajatlarni kamaytirish va korrupsion xavflarni qisqartirishga xizmat qilgan. Korea Open Data Portal (data.go.kr) orqali davlat ma'lumotlari mashina o'qiydigan formatda e'lon qilinadi va 2013-yilda qabul qilingan Public Data Provision and Use Activation Act davlat organlariga ma'lumotlarni standartlashtirilgan shaklda, yangilanib boruvchi va foydalanishga qulay formatda taqdim etish majburiyatini yuklaydi.

Gruziya 2000-yillardan boshlab korrupsiyaga qarshi kurashda ochiqlik va to'liq raqamlashtirishga asoslangan modelni joriy etdi. Davlat xaridlari Electronic Procurement System (e-Procurement) orqali amalga oshiriladi va barcha tender e'lonlari, ishtirokchilar, shartnoma qiymatlari hamda ijro natijalari ochiq e'lon qilinadi. Axborot olish huquqi General Administrative Code of Georgia (1999) bilan kafolatlangan bo'lib, davlat organlari ma'lumotlari ochiq deb e'tirof etiladi va so'rovga 10 ish kuni ichida javob berish majburiyati mavjud. Gruziya OGP tashabbusining faol ishtirokchisi bo'lib, ochiq ma'lumotlar va jamoatchilik ishtirokini kengaytirish bo'yicha milliy harakat rejalarini muntazam ishlab chiqadi.

O'zbekistonda so'nggi yillarda davlat organlari faoliyatining ochiqligi va shaffofligini ta'minlashga qaratilgan qator amaliy islohotlar amalga oshirilmoqda. Davlat organlarining rasmiy veb-saytlari va ochiq ma'lumotlar portalida (data.gov.uz) axborotlarni muntazam e'lon qilish tizimi yo'lga qo'yildi, budjet ma'lumotlarini ochiq shaklda taqdim etish amaliyoti kengaytirildi va davlat xaridlari jarayonlari elektron platformalar orqali o'tkazila boshlandi. Shu bilan birga, ochiqlik indeksini joriy etish, jamoatchilik muhokamalari va ochiq eshituvlar mexanizmlari yo'lga qo'yildi. Ushbu chora-tadbirlarning asosiy maqsadi davlat boshqaruvida hisobdorlikni kuchaytirish va korrupsion xavflarni kamaytirishdir.

Lex.uz bazasi tahliliga ko'ra, 2014-2025-yillar oralig'ida davlat boshqaruvida ochiqlik va shaffoflikni ta'minlashga qaratilgan 40 dan ortiq normativ-huquqiy hujjatlar qabul qilingan. Tahlil shuni ko'rsatadiki, normativ faollik ayniqsa 2021-2024-yillarda keskin oshgan. Agar 2014-2018-yillarda ochiqlik siyosatining asosiy huquqiy bazasi shakllangan bo'lsa, 2021-yildan boshlab ochiqlikni amaliy joriy etish, baholash va monitoring qilish mexanizmlari kengaytirilgan. 2024-2025-yillarda esa sektorlar kesimida (qurilish, ekologiya, sud tizimi, davlat xaridlari) shaffoflikni kuchaytirishga qaratilgan maxsus hujjatlar qabul qilingan.



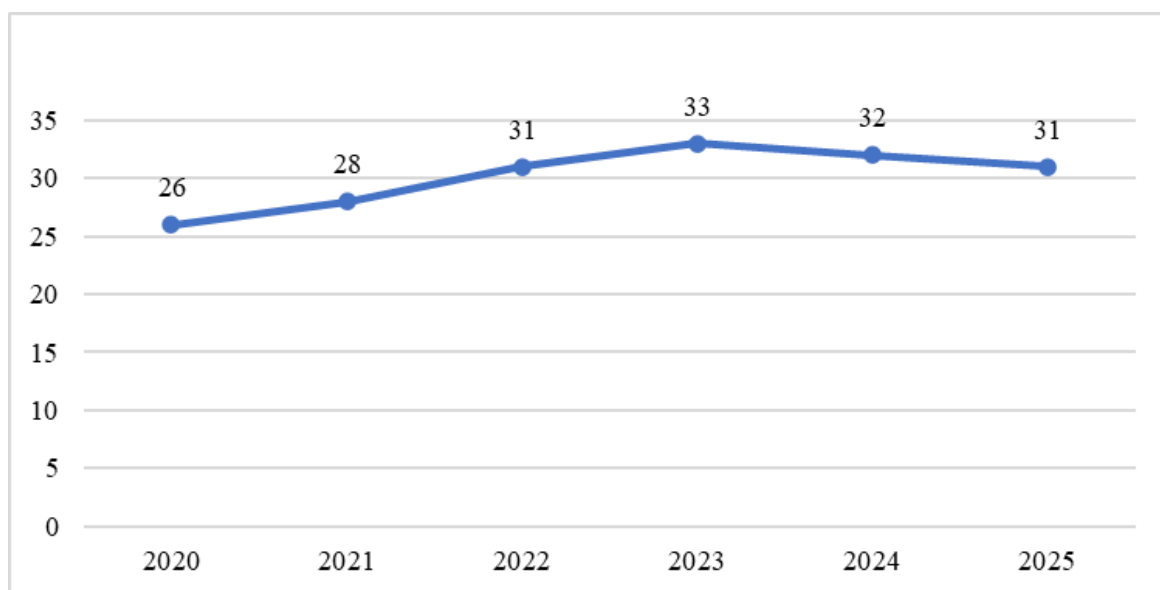
TADQIQOT METODOLOGIYASI

Mazkur tadqiqot O'zbekiston davlat organlari faoliyatining ochiqligi va korrupsiyaga qarshi kurash samaradorligini o'rganishga qaratilgan bo'lib, bir nechta metodologik yondashuvlarni o'z ichiga oladi. Avvalo, normativ-huquqiy tahlil orqali ochiqlik va korrupsiyaga qarshi kurashga oid qonunlar, farmonlar va normativ hujjatlar o'rganildi. Shuningdek, kvantitativ tahlil asosida Ochiqlik indeksi, Corruption Perceptions Index (CPI), Worldwide Governance Indicators (WGI) va Open Budget Survey kabi xalqaro va milliy ko'rsatkichlar tahlil qilindi. Tadqiqotda xalqaro taqqoslash metodidan foydalangan holda Singapur, Daniya, Kanada, Janubiy Koreya va Gruziya tajribasi o'rganildi, bu orqali samarali ochiqlik va shaffoflik mexanizmlari aniqlandi. Analitik yondashuv doirasida baholash mezonlari, ma'lumotlarning sifati, tizimlilik va mustaqil nazorat imkoniyatlari baholandi. Tadqiqot materiali sifatida normativ hujjatlar (Lex.uz), davlat portallari (data.gov.uz), xalqaro hisobotlar va ilmiy tadqiqotlar ishlatildi. Shu tarzda metodologiya O'zbekiston ochiqlik siyosati va korrupsiyaga qarshi mexanizmlarni tizimli va kompleks baholash imkonini beradi.

TAHLIL VA NATIJALAT

Transparency International tashkilotining Corruption Perceptions Index (CPI) ma'lumotlariga ko'ra, O'zbekiston 2020-2023-yillarda barqaror o'sish dinamikasini namoyon qilgan. Xususan, 2020-yilda 26 ball, 2021-yilda 28 ball, 2022-yilda 31 ball va 2023-yilda 33 ballga erishilgan. Ushbu davr korrupsiyaga qarshi institutsional islohotlar, davlat boshqaruvida ochiqlikni oshirish va huquqiy bazani mustahkamlash choralari xalqaro baholashda ijobiy natija sifatida aks etgan bosqich sifatida tavsiflanadi.

Biroq 2023-yildagi 33 ballik eng yuqori ko'rsatkichdan so'ng pasayish kuzatilgan: 2024-yilda 32 ball, 2025-yilda esa 31 ball. Ya'ni so'nggi uch yil davomida o'sish tendensiyasi to'xtab, qaytish bosqichi yuzaga kelgan. Bu holat dastlabki islohotlarning samarasi ma'lum darajada cheklanganligini va tizimli natijalarni mustahkamlash zaruratini ko'rsatadi. Xususan, amaliy ijro, sud-huquq tizimi mustaqilligi hamda real shaffoflik mexanizmlarini kuchaytirish dolzarb ahamiyat kasb etmoqda (1-rasm).

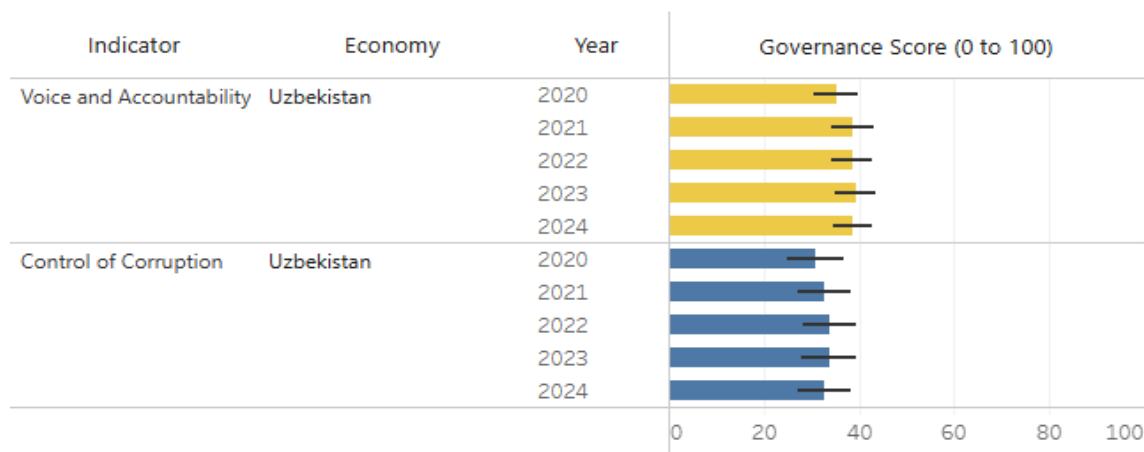


1-rasm. O'zbekistonning 2020–2025 yillarda Korrupsiyani idrok etish indeksi (CPI) bo'yicha ko'rsatkichlari

Mazkur holat shuni ko'rsatadiki, korrupsiyaga qarshi siyosatning barqaror natija berishi nafaqat normativ-huquqiy islohotlarga, balki so'z erkinligi, mustaqil ommaviy axborot vositalari va fuqarolik jamiyati institutlarining erkin faoliyat yuritishiga ham bevosita bog'liqdir.

Navbatdagi tahlilda Jahon banki tomonidan e'lon qilinadigan Worldwide Governance Indicators (WGI) ma'lumotlari O'zbekistonda so'nggi besh yil ichida ayrim boshqaruv ko'rsatkichlari bo'yicha ijobiy siljishlar kuzatilganini ko'rsatadi. Shu bilan birga, "Voice and Accountability" (Ochiqlik va hisobdorlik) hamda "Control of Corruption" (Korrupsiyani nazorat qilish) indikatorlari 2020-2022/2023 yillarda bosqichma-bosqich o'sish dinamikasini namoyon qilgan.

Bu davrda davlat boshqaruvida ochiqlikni kengaytirish, jamoatchilik nazoratini kuchaytirish va korrupsion xavflarni kamaytirishga qaratilgan islohotlar xalqaro baholashda ma'lum darajada ijobiy aks etganini ko'rish mumkin (2-rasm).



2-rasm. O'zbekistonning 2020-2024-yillarda WGI tizimi bo'yicha "Ochiqlik va hisobdorlik" hamda "Korrupsiyani nazorat qilish" ko'rsatkichlari

So'nggi yillarda mazkur ko'rsatkichlarda pasayish tendensiyasi kuzatilmoqda. Ayniqsa, "Control of Corruption" indikatoridagi pasayish korrupsiyaga qarshi kurash mexanizmlarining amaliy samaradorligi barqaror emasligini ko'rsatadi. Bu esa ochiqlik va hisobdorlik institutlarini yanada mustahkamlash, fuqarolik jamiyati hamda mustaqil nazorat mexanizmlarining real ta'sirchanligini oshirish zarurligini anglatadi.

Jahon banki tadqiqotlarida (WGI metodologiyasi) ochiqlik va hisobdorlik darajasi past bo'lgan davlatlarda korrupsiyani nazorat qilish ko'rsatkichlari ham sust shakllanishi aniqlangan. Tadqiqotlarda fuqarolarning hukumat faoliyati ustidan nazorat imkoniyatlari cheklangan sharoitda korrupsion xatti-harakatlar xavfi ortishi qayd etiladi [1]. Shu bilan birga, Transparency International hisobotlarida axborot erkinligi va mustaqil OAV faoliyati cheklangan davlatlarda korrupsiyani idrok etish darajasi yuqori bo'lishi qayd etilgan [2].

OECD davlat xaridlarida ochiqlikni ta'minlash korrupsiyaning oldini olishning samarali vositasi ekanini ta'kidlaydi [3]. Ayniqsa, tender jarayonlarini ochiq platformalarda o'tkazish va natijalarni e'lon qilish noqonuniy kelishuvlar ehtimolini kamaytiradi.

International Budget Partnership tomonidan tuziladigan Open Budget Survey natijalari esa budget ochiqligi yuqori bo'lgan mamlakatlarda jamoatchilik nazorati kuchliroq shakllanishini ko'rsatadi [4].

Xalqaro valyuta fondi tadqiqotlari moliyaviy shaffoflikni davlat mablag'laridan samarali foydalanish va korrupsiyani kamaytirish bilan bevosita bog'laydi [5].

Normativ-huquqiy hujjatlar sonining ko'pligi va ularning tematik kengayishi O'zbekistonda ochiqlik siyosati faol ravishda institutsionallashtirilganini ko'rsatadi. Biroq normativ baza mavjudligi o'z-o'zidan yetarli emas; asosiy muammo uning amaliy ijro samaradorligi va hisobdorlik mexanizmlarining haqiqiy ishlashida namoyon bo'ladi.

O'zbekistonda davlat organlari faoliyatining ochiqlik darajasini baholash tizimi — Ochiqlik indeksi 2022-yilda PF-154-son Farmon asosida joriy etilgan. Tizimning asosiy maqsadi davlat organlarining axborot e'lon qilish majburiyatlarini nazorat qilish, ochiqlik darajasini reyting asosida baholash hamda ularning o'zaro hisobdorligini oshirishdan iborat.

1-jadval. O'zbekistonda ochiqlik va shaffoflik bo'yicha normativ-huquqiy hujjatlarni tizimlashtirish¹

№	Yo'nalish	Asosiy hujjatlar	Yil	Mazmuni (qisqacha)
1	Asosiy huquqiy baza	"Davlat hokimiyati va boshqaruvi organlari faoliyatining ochiqligi to'g'risida" Qonun	2014	Davlat organlarining axborot e'lon qilish majburiyatlari belgilandi
2	Ochiqlik indeksini joriy etish	PF-154 – Davlat organlari va tashkilotlari faoliyatining ochiqlik darajasini oshirish va baholash tizimini joriy etish	2022	Davlat organlari faoliyati ochiqligi reyting asosida baholash tizimi joriy qilindi
3	Budjet ochiqligi	PQ-3917, Moliya vazirligi buyruqlari, parlament so'rovlari	2018-2023	Budjet ma'lumotlarini e'lon qilish va jamoatchilik ishtirokini kengaytirish
4	Davlat xaridlari shaffofligi	PQ-5171, PQ-5197, PF-259	2021-2025	Elektron xaridlar va tender jarayonlari ochiqligi kuchaytirildi

1 Lex uz ma'lumotlari asosida muallif tomonidan ishlab chiqilgan



5	Parlament va jamoatchilik nazorati	"Elektron parlament", Senat qarorlari	2019-2022	Qonun loyihalari muhokamasi va ijro ustidan ochiq nazorat
6	Qurilish sohasi	PQ-425	2022	Qurilish jarayonlarida shaffoflik mexanizmlari
7	Yer va kadastr tizimi	O'RQ-775 va VM qarorlari	2022	Yer munosabatlarida shaffoflik va tenglik
8	Ekologiya sohasi	PF-149, VM-800	2024	Ekologik boshqaruvda ochiqlik tizimi
9	Sud tizimi ochiqligi	PF-227	2025	Sud organlari faoliyati ochiqligi va mustaqillik kafolatlari
10	Statistika ochiqligi	PQ-4273	2019	Statistik ma'lumotlar ochiqligi
11	Masofaviy monitoring	VM-910	2024	Ochiqlik majburiyatlarini monitoring qilish tizimi

Normativ-huquqiy hujjatlar sonining ko'pligi va ularning tematik kengayishi O'zbekistonda ochiqlik siyosati faol ravishda institutsionallashtirilganini ko'rsatadi. Biroq normativ bazaning mavjudligi o'z-o'zidan yetarli emas. Asosiy masala amaliy ijro samaradorligi va hisobdorlik mexanizmlarining ishlashidagina namoyon bo'ladi.

O'zbekistonda davlat organlari faoliyatining ochiqlik darajasini baholash tizimi (Ochiqlik indeksi) 2022 yilda PF-154-son Farmon asosida joriy etilgan bo'lib, uning asosiy maqsadi — davlat organlarining axborot e'lon qilish majburiyatlarini nazorat qilish, ochiqlik darajasini reyting asosida baholash va ular o'rtasida hisobdorlikni kuchaytirishdan iborat.

Ochiqlik indeksi davlat organlari va tashkilotlari faoliyatini 8 ta asosiy yo'nalish bo'yicha baholashni nazarda tutadi. Amaldagi metodika davlat organlari va tashkilotlari faoliyatining ochiqligini institutsional darajada tartibga solishga xizmat qiladigan tizimli modelni shakllantirgan. Unda rasmiy veb-saytlar faoliyati, elektron xizmatlar, ijtimoiy ahamiyatga molik ma'lumotlarning e'lon qilinishi, budjet va davlat xaridlari ochiqligi, ochiq ma'lumotlar portali bilan integratsiya, kommunikatsiya texnologiyalari hamda korrupsiyani barvaqt aniqlash mexanizmlari yagona indeks doirasida birlashtirilgan. Bu tizim ochiqlikni alohida-alohida yo'nalishlar bo'yicha emas, balki davlat boshqaruvining bir butun mexanizmi sifatida baholash imkonini beradi. Ayniqsa, budjet jarayoni, xaridlar, mansabdor shaxslar xarajatlari va manfaatlar to'qnashuvi kabi korrupsion xavfi yuqori yo'nalishlarning kiritilishi metodikaning kuchli jihati hisoblanadi.

Biroq tahlillarga ko'ra, baholash mezonlarining katta qismi "mavjudlik" tamoyiliga asoslangan. Ya'ni ma'lumot e'lon qilinganmi yoki yo'q, sahifa tashkil etilganmi yoki yo'q, havola bormi yoki yo'q — shular asosiy o'lchov mezonlari sifatida qo'llanadi. Bu esa formal ochiqlikni baholash imkonini beradi, ammo axborotning sifati, tushunariligi, to'liqligi va amaliy ahamiyati yetarlicha o'lchanmaydi. Masalan, davlat xaridlari bo'yicha ma'lumot e'lon qilingani baholanadi, lekin uning real tahlil qilishga yaroqliligi, narx samaradorligi yoki raqobat darajasiga ta'siri alohida ko'rsatkich sifatida nazarda tutilmagan.

Yana bir muhim masala — mezonlar o'rtasidagi og'irlik muvozanati. Ayrim hollarda yuqori korrupsion xavf ega bo'lgan yo'nalishlar (kapital qo'yilmalar, yirik xaridlar, mansabdor shaxslar xarajatlari) texnik xarakterdagi mezonlar (mobil versiya, havolalar soni, dizayn mosligi) bilan deyarli teng ballga ega bo'lib qolgan. Bu esa baholash natijalarida real xavf darajasi va ijtimoiy ahamiyat inobatga olinmay qolishiga olib kelishi mumkin. Ochiqlik indeksi korrupsiyani kamaytirishga xizmat qilishi uchun aynan moliyaviy va qaror qabul qilish jarayonlari bilan bog'liq bloklarga ustuvor og'irlik berilishi maqsadga muvofiq bo'ladi.

Metodikaning yana bir cheklangan tomoni — natijaviylik indikatorlarining yetishmasligi. Masalan, korrupsiyaviy holatlar haqida xabar berish kanallari mavjudligi baholanadi, ammo ushbu kanallar orqali nechta murojaat kelib tushgani, ular qanday ko'rib chiqilgani va qanday choralar ko'rilgani tizimli tarzda baholanmaydi. Xuddi shuningdek, jamoatchilik kengashlari faoliyati hujjatlar mavjudligi orqali o'lchanadi, lekin ularning real ta'siri, berilgan tavsiyalar ijrosi yoki davlat organi faoliyatiga qo'shgan hissiy aniq ko'rsatkichlar bilan ifodalanmagan. Bu esa ochiqlikning amaliy samaradorligini aniqlashni qiyinlashtiradi.

Bundan tashqari, ochiqlikni baholash jarayonida faqat davlat organlarining o'zaro hisobot almashinuvi bilan cheklanib qolmasdan, mustaqil ishtirok mexanizmlarini kengaytirish maqsadga muvofiqdir. Xususan, baholash komissiyasi tarkibiga jamoatchilik vakillari, nodavlat notijorat tashkilotlari hamda akademik mutaxassislarni jalb etish, e'lon qilingan ma'lumotlarni tanlanma asosida mustaqil ekspertiza qilish va tahliliy xulosalarni ochiq e'lon qilish tizimning ishonchligini oshiradi. Bu yondashuv baholashni ichki nazorat mexanizmidan kengroq, ijtimoiy nazorat elementlari bilan boyitilgan ochiq va ishonchli tizimga aylantiradi.

Umuman olganda, amaldagi baholash mezonini davlat boshqaruvida ochiqlikni tartibga solish va minimal standartlarni joriy etish uchun muhim huquqiy-institutsional asos yaratgan. Biroq uni yanada takomillashtirish uchun formal ochiqlikdan mazmunli shaffoflikka o'tish zarur. Buning uchun:

ma'lumotlarning sifat ko'rsatkichlarini joriy etish,
korrupsion xavf darajasiga mos og'irlik tizimini ishlab chiqish,
foydalanuvchi ishtiroki va natijaviylik indikatorlarini qo'shish hamda
mustaqil tashqi baholash va tasdiqlash mexanizmlarini kuchaytirish maqsadga muvofiq bo'ladi.

Ana shunda ochiqlik indeksi nafaqat axborot joylashtirish intizomini, balki real shaffoflik va korrupsiyaga qarshi ta'sirni ham o'lchaydigan samarali instrumentga aylanishi mumkin.

2024 yil yakunlari bo'yicha davlat organlari faoliyatining ochiqlik darajasini baholash tizimi ma'lum ijobiy natijalarni ko'rsatgan bo'lsa-da, uning institutsional qamrovi va metodologik yondashuvida qator tizimli masalalar mavjudligi ko'zga tashlanadi. Xususan, baholash jarayonida 90 dan ortiq davlat organlari va tashkilotlari qamrab olingan bo'lsa-da, davlat budjeti mablag'lari hisobidan moliyalashtiriladigan tashkilotlar soni bundan bir necha barobar ko'pdir. Bu esa ochiqlik indeksining qamrov doirasi hali to'liq ekotizimni qamrab olmaganini anglatadi. Ayniqsa, hududiy tuzilmalar, davlat ulushi mavjud korxonalar va budget tashkilotlarining katta qismi baholashdan tashqarida qolayotgan bo'lishi mumkin. Ochiqlik tizimi real ta'sir ko'rsatishi uchun uning qamrovi kengaytirilishi va bosqichma-bosqich barcha davlat mablag'lari bilan ishlovchi subyektlarni o'z ichiga olishi maqsadga muvofiqdir.

Navbatdagi muhim masala — e'lon qilinayotgan ma'lumotlarning sifati va tizimlili bilan bog'liq. Amaliyot shuni ko'rsatadiki, ayrim tashkilotlarda axborot rasmiy ravishda joylashtirilgan bo'lsa-da, u tartibsiz, shablonlarga rioya qilinmagan yoki topish qiyin shaklda e'lon qilinadi. Ba'zi hollarda ma'lumotlar davlat tilida to'liq mavjud emas yoki turli bo'limlarga tarqoq holda joylashtirilgan bo'ladi. Bu esa formal ochiqlik mavjud bo'lsa-da, amaliy foydalanish imkoniyatini cheklaydi.

Shuningdek, ma'lumotlarni e'lon qilishda yagona standart va formatga to'liq rioya qilinmayotgani kuzatiladi. Ayrim tashkilotlar ma'lumotni PDF shaklida joylashtirsa, boshqalari skanerlangan hujjat yoki umumiy matn ko'rinishida e'lon qiladi. Bu esa ma'lumotlarni tahlil qilish, solishtirish va jamoatchilik nazoratini amalga oshirishni qiyinlashtiradi. Xorijiy tajriba shuni ko'rsatadiki, ochiqlikning samaradorligi ma'lumotlarning mashina o'qiydigan formatda, yagona standart asosida va doimiy yangilanib borilishi bilan bevosita bog'liq.

Ma'lumotlar ochiqligini ta'minlashda yana bir e'tiborga molik jihat, fuqarolarning davlat organlaridan ma'lumot so'rash mexanizmlarining huquqiy asosi yetarli darajada emas. "Davlat hokimiyati va boshqaruvi organlari faoliyatining ochiqligi to'g'risida"gi O'RBQ-369-son Qonunining 19-20 moddalariga ko'ra, davlat organlari axborot so'roviga odatda 15 kun ichida, OAV so'roviga esa 7 kun ichida javob berishi lozim. Bu muddatlar xalqaro amaliyot bilan solishtirganda o'rtacha standartga mos keladi. Biroq xorijiy tajribada (masalan, Buyuk Britaniya FOI Act², Kanada Access to Information Act³, Janubiy Koreya FOI qonunchiligi⁴) jamoat manfaatiga bevosita daxldor yoki favqulodda holatlarga oid so'rovlar uchun tezlashtirilgan tartib mavjud. Ayrim davlatlarda bunday so'rovlar 48 soat yoki 5 ish kuni ichida ko'rib chiqiladi. Amaldagi qonunchilikda esa shoshilinch so'rov tushunchasi va unga nisbatan alohida tartib belgilanmagan. Bu esa tezkor ochiqlikni cheklaydi.

Bundan tashqari, agar so'ralgan axborot mazkur organning vakolatiga kirmasa, so'rov 3 kun ichida tegishli organga yuboriladi. Bu norma ijobiy jihatdir. Biroq xorijiy amaliyotda (masalan, Estoniya va Janubiy Koreya tajribasida) davlat organlari nafaqat yo'naltiradi, balki fuqaroga qaysi organga murojaat qilish va qanday shaklda so'rov berish bo'yicha tushuntirish berishga ham majbur. Bizdagi tartibda "maslahat berish majburiyati" aniq belgilab qo'yilmagan. Bundan tashqari, bir nechta organ vakolatiga kiradigan masalalarda koordinatsiya mexanizmi ham batafsil tartibga solinmagan.

Amaldagi tartibga ko'ra, axborot so'rovchi shaxsini tasdiqlovchi xujjatli ma'lumotlarini taqdim etishi talab etiladi, anonim so'rovlar ko'rib chiqilmaydi. Xorijiy qonunchiligida esa to'liq identifikatsiya talab qilinmaydi, ya'ni minimal aloqa ma'lumoti yetarli hisoblanadi (AQSh FOIA⁵, Buyuk Britaniya FOI Act⁶). Anonimlikni qat'iy rad etish jurnalistik tekshiruvlar va korrupsion xatarlar haqida axborot berishni cheklashi mumkin. Shuningdek, whistleblower (huquqbuzarlik haqida xabar beruvchi shaxs) mexanizmi bilan integratsiya yetarli darajada ko'zda tutilmagan.

19–20-moddalarda rad etish asoslari ko'rsatilgan bo'lsa-da, mustaqil apellyatsiya organi alohida nazarda tutilmagan. Xorijiy tajribada (masalan, Buyuk Britaniyada Information Commissioner's Office⁷, Kanadada

2 Section 10 – Time for compliance with request. Freedom of Information Act 2000. <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/36/section/10>

3 Access to Information Act. Revised Statutes of Canada (R.S.C.), 1985, c. A-1. <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/A-1/>

4 <https://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2&query=Official+Information+Disclosure+Act>

5 Freedom of Information Act, 5 U.S.C. § 552 (1966, as amended). <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/5/552>

6 Freedom of Information Act 2000, c.36 (UK). <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/36/contents>

7 Freedom of Information Act 2000, Section 47 – General functions of the Commissioner <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/36/section/47>



Information Commissioner⁸, Janubiy Koreyada ACRC⁹) maxsus axborot komissari yoki mustaqil organ mavjud bo'lib, fuqarolar sudgacha tezkor tartibda shikoyat qilishlari mumkin. O'zbekistonda esa umumiy sud tartibi mavjud, biroq maxsus tezkor ko'rib chiqish instituti yo'q. Bu esa amaliy samaradorlikni pasaytiradi.

Qonunda javobning to'liqligi, asoslanganligi va ma'lumot sifati bo'yicha aniq mezonlar belgilab qo'yilmagan. Xorijiy standartlarda esa "maximum disclosure" tamoyili qo'llanadi — ya'ni axborot imkon qadar to'liq va tushunarli shaklda taqdim etilishi shart. Bizning amaliyotda esa havola bilan javob berish mumkinligi belgilangan, ammo tushuntirish yoki muqobil shaklda taqdim etish majburiyati aniqlashtirilmagan.

19–20-moddalar axborot olish huquqining formal asosini yaratadi va minimal protsessual kafolatlarni belgilaydi. Biroq xorijiy tajriba bilan solishtirganda tezkor so'rov mexanizmi, anonimlikni qisman himoya qilish, mustaqil apellyatsiya instituti va javob sifati bo'yicha aniq mezonlar yetarli darajada rivojlanmagan. Shu bois norma mavjud bo'lsa-da, uning korrupsiyani kamaytirishdagi real ta'siri amaliy mexanizmlar va mustaqil nazorat tizimining kuchaytirilishiga bog'liq.

XULOSA VA TAKLIFLAR

O'zbekiston tajribasi shuni ko'rsatadiki, davlat boshqaruvida ochiqlik va shaffoflikni ta'minlash bo'yicha mustahkam huquqiy va institutsional asos yaratilgan. Ochiqlik indeksi, elektron davlat xaridlari, ochiq ma'lumotlar portali va normativ-huquqiy bazaning kengaytirilishi davlat organlari faoliyatini tizimli baholash imkonini berdi va ochiqlik siyosatining institutsionallashtirish davri sifatida baholanishiga asos yaratdi.

Biroq 2024-yil natijalari shuni ko'rsatadiki, tizim hali to'liq yetuk emas: baholash qamrovi barcha subyektlarni qamrab olmaydi, mezonlar ko'proq ma'lumot mavjudligiga yo'naltirilgan, uning sifati va real foydalanish imkoniyati yetarlicha o'lchanmaydi. Shuningdek, tezkorlik, anonimlik va mustaqil apellyatsiya mexanizmlari xalqaro standartlarga to'liq javob bermaydi.

Shu bois, ochiqlik siyosatining keyingi bosqichi formal ochiqlikdan mazmunli va natijaviy shaffoflikka o'tish bilan bog'liq bo'lishi lozim. Uchinchi ustuvor yo'nalishlar: baholash qamrovini kengaytirish; ma'lumotlar sifati va standartlashtirilishini indikator sifatida joriy etish; mustaqil tashqi nazorat va apellyatsiya mexanizmlarini kuchaytirish. Ayniqsa, moliyaviy oqimlar, davlat xaridlari va qaror qabul qilish jarayonlariga yuqori og'irlik berish indeksning korrupsiyani kamaytirishdagi real ta'sirini oshiradi.

Shunday qilib, ochiqlik indeksi faqat hisobot vositasi emas, balki korrupsion xavflarni kamaytiruvchi strategik boshqaruv instrumentiga aylanishi mumkin, bunda ma'lumotlar sifati, fuqarolar ishtiroki va mustaqil nazorat instituti markaziy rol o'ynaydi.

Foydalanilgan adabiyotlar ro'yxati

1. Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2010). The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues. World Bank Policy Research Working Paper. URL: <https://info.worldbank.org/governance/wgi/>
2. Transparency International. (2023–2025). Corruption Perceptions Index. Berlin: Transparency International. URL: <https://www.transparency.org/en/cpi>
3. OECD. (2017). Preventing Corruption in Public Procurement. Paris: OECD Publishing. URL: <https://www.oecd.org/gov/ethics/public-procurement.htm>
4. International Budget Partnership. (2023). Open Budget Survey. Washington, DC. URL: <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/>
5. International Monetary Fund. (n.d.). Fiscal Transparency Code. Washington, DC: IMF. URL: <https://www.imf.org/external/np/fad/transparency>
6. United Nations Office on Drugs and Crime. (n.d.). United Nations Convention against Corruption (UNCAC). Vienna: UNODC. URL: <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html>
7. Open Government Partnership. (n.d.). OGP National Action Plans and Reports. URL: <https://www.opengovpartnership.org>
8. European Bank for Reconstruction and Development. (2023–2024). Transition Report. London: EBRD. URL: <https://www.ebrd.com/publications/transition-report>
9. Asian Development Bank. (2024). Asian Development Outlook. Manila: ADB. URL: <https://www.adb.org/publications/asian-development-outlook>
10. Pulatov, D., & Baykalanov, J. (2022). O'zbekistonda korrupsiyaga qarshi kurashish va kurashish muhitini yaratish bo'yicha xalqaro tajriba. Moliyachi ma'lumotnomasi, 4(124), 7–9. URL: http://portal.tcmf.uz/uploads/KO/1qnWFFT5eTj9LiJKcphWTW_ilaTb3KvwnR4ZfiSBOWhofaHN.pdf
11. Pulatov, D. (2019). O'zbekiston Respublikasida korrupsiyaga qarshi islohotlar va korrupsiyaga qarshi kurashning o'ziga xos xususiyatlari. Moliyachi ma'lumotnomasi, 11(95), 26–29. URL: <http://portal.tcmf.uz/uploads/Zu/zNjYtEm3MReqpmOeukFL5V2Y48-CYFUPrV88tILeGcjyVEA2.pdf>

⁸ Access to Information Act, R.S.C., 1985, c. A-1, ss.30–37. <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/A-1/>

⁹ Act on the Prevention of Corruption and the Establishment and Management of the Anti-Corruption and Civil Rights Commission <https://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2&query=Anti-Corruption+and+Civil+Rights+Commission>



12. Qoraboyev, B. (2020). Korrupsiyaga qarshi kurashish bo'yicha samarali instrumentlar tahlili. O'zbekiston Respublikasi Moliya vazirligi huzuridagi Budget-Soliq Tadqiqotlari Instituti, 45 b.
13. Isroilov, B. I., Abduganiyev, U. Kh., & Ibragimov, B. B. I. (2020). Financial control of public procurement to prevent corruption in the development of digital economy. 2nd International Scientific and Practical Conference "Modern Management Trends and the Digital Economy: From Regional Development to Global Economic Growth" (MTDE 2020). Atlantis Press.
14. Абдуганиев, У.Х. (2021). Роль цифровых технологий в снижении коррупционных рисков экономической безопасности. Проблемы развития сферы услуг в условиях инновационной и цифровой экономики, Материалы Международной научно-практической конференции (Часть V).
15. O'zbekiston Respublikasining 2017-yil 3-yanvardagi "Korrupsiyaga qarshi kurashish to'g'risida" O'RQ-419-son Qonuni. <https://lex.uz/docs/-3088008?ONDATE=21.04.2021>
16. O'zbekiston Respublikasining 2014-yil 5-maydagi "Davlat hokimiyati va boshqaruvi organlari faoliyatining ochiqligi to'g'risida" O'RQ-369-son Qonuni. <https://lex.uz/docs/-2381133>
17. O'zbekiston Respublikasi Prezidentining 2022-yil 14-iyundagi "Davlat organlari va tashkilotlari faoliyatining ochiqlik darajasini oshirish va baholash tizimini joriy etish to'g'risida" PF-154-son Farmoni. <https://lex.uz/docs/-6066512>