

**ЎЗБЕКИСТОН РЕСПУБЛИКАСИ БОШ ПРОКУРАТУРАСИ
АКАДЕМИЯСИ**

Кўлёзма ҳуқуқида

УДК _____

АБДУРАХИМОВ УМИД КАРИМОВИЧНИНГ

**“КОРРУПЦИЯГА ҚАРШИ КУРАШИШДА
ЖАМОАТЧИЛИК НАЗОРАТИ ТЎҒРИСИДАГИ
ҚОНУНЧИЛИКНИНГ ЎРНИ: МУАММО ВА ЕЧИМЛАР”**

5А240123 – Коррупцияга қарши курашиш

**Магистр академик даражасини олиш учун ёзилган
ДИССЕРТАЦИЯ**

Илмий раҳбар: Коррупцияга қарши
курашиш илмий таълим маркази
бошлиғи, ю.ф.д Б.Исмаилов

Тошкент – 2020 йил

МУНДАРИЖА

КИРИШ.....4

I БОБ. КОРРУПЦИЯГА ҚАРШИ КУРАШИШ СОҲАСИДА ЖАМОАТЧИЛИК НАЗОРАТИНИНГ ЮРИДИК ТАБИАТИ

1.1. Коррупцияга қарши курашиш соҳасида жамоатчилик назорати тушунчаси ва уни тадқиқ этишдаги ёндашувлар.....13

1.2. Коррупцияга қарши курашишда жамоатчилик назорати тўғрисидаги қонунчиликнинг ўрни ва аҳамияти.....22

II БОБ. КОРРУПЦИЯГА ҚАРШИ КУРАШИШДА ЖАМОАТЧИЛИК НАЗОРАТИНИ ТАЪМИНЛАШ СОҲАСИДАГИ ХАЛҚАРО СТАНДАРТЛАР ВА ХОРИЖИЙ ТАЖРИБА ТАҲЛИЛИ

2.1. Халқаро-ҳуқуқий ҳужжатларда коррупцияга қарши курашишда жамоатчилик иштирокига оид стандартлар: БМТ ва ИХТТ мисолида.....29

2.2. Айрим хорижий мамлакатлар қонунчилигида коррупцияга қарши жамоатчилик назоратини ташкил этиш масалалари42

III БОБ. КОРРУПЦИЯГА ҚАРШИ КУРАШИШДА ЖАМОАТЧИЛИК НАЗОРАТИНИ ТАКОМИЛЛАШТИРИШ ИСТИҚБОЛЛАРИ

3.1. Жамоатчилик муҳокамаси ва жамоатчилик эшитуви коррупцияга қарши курашишда жамоатчилик назорати шаклининг ташкил этиш ва амалга ошириш механизмлари.....51

3.2. Жамоатчилик мониторинги ва жамоатчилик экспертизаси коррупцияга қарши курашишда жамоатчилик назоратининг махсус шакли.....66

3.3. Ўзбекистон Республикасида коррупцияга қарши таъсирчан жамоатчилик назоратини жорий этиш ҳолати75

ХУЛОСА.....85

Фойдаланилган адабиётлар рўйхати.....92

ИЛОВА98

КИРИШ

Бугунги кунда коррупцияга қарши курашиш соҳасида давлат органлари билан фуқаролик жамияти институтлари ўртасида «кўприк» вазифасини бажарувчи жамоатчилик назоратининг ривожланиш тенденцияси кузатилмоқда. Коррупцияга қарши қаратилган жамоатчилик назоратининг янги институциявий тузилмаларни ривожлантириш ҳамда ташкилий-ҳуқуқий шарт-шароитларини яратиш демократик давлатлар учун стратегик аҳамият касб этмоқда.

Зеро, Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Миромонович Мирзиёев Конституциямиз қабул қилинганининг 27 йиллигига бағишланган тантанали маросимидаги маърузасида қуйидагиларни таъкидладилар, «Конституция ва қонун устуворлигига эришишда жамоатчилик назоратидан кўра самарали восита йўқ. Ҳақиқатан ҳам, халқимиз қонун бузилишига қарши қаттиқ турмас экан, давлат идоралари, мансабдор шахслар қанчалик уринмасин, қонун устуворлигини таъминлаш қийин бўлади»¹.

Коррупцияга қарши курашишда ихтисослашган халқаро «Transperancy International» нодавлат ташкилоти мунтазам равишда 105 та трансмиллий компанияларнинг коррупцияга қарши курашиш чоратадбирлари ҳисобдорлигининг шаффофлиги борасида тадқиқотларни эълон қилиб боради, ушбу компанияларнинг биржа савдоларидаги нархи 11 триллион АҚШ долларини ташкил этади².

Ўзбекистон Республикаси Бош прокуратураси маълумотига кўра, ОАВда чиқаётган материалларнинг доимий мониторинги олиб борилиши йўлга қўйилиб, 2019 йилнинг дастлабки 9 ойида босма ва электрон оммавий ахборот воситалари томонидан 904 та прокуратура органлари

¹ Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёевнинг 25.01.2020 йилдаги Олий Мажлисга Мурожаатномаси. // Интернетдаги манзили.: <https://uza.uz/oz/politics/zbekiston-respublikasi-prezidenti-shavkat-mirziyeevning-oliy-25-01-2020>.

² Батафсил қаранг: интернетдаги манзили: Прозрачность в корпоративной отчетности: оценка крупнейших компаний мира, 2012. www.transparency.org/whatwedo/pub/transparency_in_corporate_reporting_assessing_the_worlds_largest_companies.

аралашуви талаб қилинадиган ҳолатлар аниқланган. Мазкур даврда прокуратура органлари томонидан 90 240 та қонунчилик тарғиботи бўйича тарғибот тадбирлари ўтказилган бўлиб, 76 673 таси маъруза, суҳбатларни ташкил қилса, 13 567 тасини оммавий ахборот воситаларидаги чиқишлар ташкил этган.

Мамлакатимизда ўтган давр мобайнида **«Коррупцияга қарши курашиш тўғрисида»**ги Қонуни қабул қилиниши фуқаролик жамияти институтлари фаолиятининг ижтимоийлашувини ҳамда коррупция қарши курашиш ва уни олдини олишдаги иштирокининг янги босқичини бошлаб берди.

Давлат органларининг фаолиятида “очиқлик” ва “шаффофлик” тамойилларини таъминлаш, давлат хизматчиларга бўлган ишончни кучайтиришга қаратилган тизимли ислоҳотлар амалга оширилмоқда. Хусусан, давлат органлари ва муассасалари фаолияти устидан жамоатчилик назоратини ташкил этиш ва амалга ошириш соҳасидаги муносабатларни тартибга солувчи Ўзбекистон Республикаси **«Жамоатчилик назорати тўғрисида»**ги қонуни қабул қилинди.

Жамоатчилик назоратини такомиллаштириш борасидаги ислоҳотларнинг изчил давоми сифатида, аҳолининг давлат ва жамият ишларини бошқаришдаги иштирокини кенгайтириш, фуқаролар, жамият ва давлатнинг ўзаро яқин ҳамкорлигини ўрнатиш, шунингдек жамоатчилик назоратини кучайтириш мақсадида **Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузурида Жамоатчилик палатаси** ташкил этилди¹.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Ўзбекистон Республикасида коррупцияга қарши курашиш тизимини такомиллаштириш бўйича қўшимча чора тадбирлар тўғрисида»ги ПФ-6013-сон Фармонида биринчи маротаба коррупция ҳолатларининг сабаб ва шарт-шароитларини аниқлаш, уларни бартараф этишнинг таъсирчан тизимини

¹ Батафсил қаранг. «Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Жамоатчилик палатасини ташкил этиш тўғрисида» ПФ-5980-сон. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 17.04.2020 й., 06/20/5980/0450-сон.

яратиш ишларга фуқаролик жамияти институтлари ва нодавлат секторнинг бошқа вакиллари ҳам кенг жалб этиш зарурлиги асослантирилди.

Фармонга асосан ташкил этилган **Ўзбекистон Республикаси Коррупцияга қарши курашиш Агентлигининг** асосий вазифа ва фаолият йўналишларидан бири вазирлик ва идораларнинг коррупциянинг олдини олиш ва унга қарши курашиш соҳасида давлат органлари, оммавий ахборот воситалари, фуқаролик жамияти институтлари ва бошқа нодавлат сектор вакиллари билан биргаликдаги самарали фаолиятини ташкил этиш этиб белгиланди¹.

2020 йилнинг 30 июнь куни Ўзбекистон Республикаси Президенти Ш. Мирзиёев раислигидаги «Одил судловни таъминлаш ва коррупцияга қарши курашиш соҳасидаги вазифалар муҳокамаси»га бағишланган видеоселектор йиғилишида – **коррупциянинг олдини олишда таъсирчан жамоатчилик назорати йўлга қўйилиши**, шунингдек, Агентликнинг кенг жамоатчилик, оммавий ахборот воситалари, фуқаролик жамиятининг бошқа институтлари билан бирга аҳоли ва тадбиркорларнинг коррупцияга муносабатини ўрганиб бориши ва давлат идоралари фаолиятини баҳолаб бориши кераклиги алоҳида эътибор қаратилгани аҳамиятли².

Шунга асосан эндиликда янги ташкил этилган Агентлик фуқаролик жамияти институтлари билан биргаликда турли соҳалар кесимида коррупциянинг даражасини баҳоловчи **Коррупцияни қабул қилиш миллий индексини** тузиш амалиётини йўлга қўйиши кутилмоқда.

Дарҳақиқат, коррупцияга қарши курашиш соҳасида давлат сиёсатининг мувоффақияти асосини жамоатчилик назорати ташкил этади. Давлат органлари ва мансабдор шахсларнинг коррупцияга қарши курашиш натижаларига ҳолис ва малакали баҳо берилмаса ушбу фаолиятнинг самарали бўлиши шубҳа остида қолади. Коррупцияга қарши курашиш

¹ Батафсил қаранг: Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Ўзбекистон Республикасида коррупцияга қарши курашиш тизимини такомиллаштириш бўйича қўшимча чора тадбирлар тўғрисида»ги ПФ-6013-сон Фармони. ҚХММБ: 05/20/6013/100230.06.2020 й.

² Батафсил қаранг: Интернетдаги манзили. <https://president.uz/uz/>.

самарадорлигини тубдан ошириш бўйича вазифалар коррупция ҳолатларининг сабаб ва шарт-шароитларини аниқлаш ҳамда бартараф этишнинг таъсирчан тизимини яратиш, шу билан бирга ушбу ишларни амалга оширишда фуқаролик жамияти институтлари ва нодавлат секторнинг бошқа вакиллари ҳам кенг жалб этишни талаб қилади.

Ўзбекистон юридик энциклопедияда жамоатчилик назорати – бу давлат ҳокимияти ва бошқарув органлари ҳамда нодавлат ташкилотлар фаолияти устидан фуқаролар, уларнинг бирлашмалари ва ўзини ўзи бошқариш, фуқаролик жамиятининг бошқа тузилмалари (институтлари), шунингдек давлат ва нодавлат органлари таркибида тузилган жамоатчилик органлари томонидан қонун доирасида олиб бориладиган назорат, деб таъриф берилган.

Коррупцияга қарши курашиш соҳасида жамоатчилик назоратининг аҳамиятига тўхталар экан, халқаро эксперт **Р.Ҳолловей** эътироф этишича, «ҳар қандай коррупциявий ҳолатларда воқеликнинг асл моҳияти кўпинча яширин ва махфий бўлади. Шунинг учун кимдир «эшикни очишга уриниб кўриши, деразадан қараши», қасддан яширилган ва беркитилган моҳиятни тушуниши учун ишлаши керак ва мазкур шахс ёки ташкилот мониторингни амалга оширади»¹.

Фуқаролик жамиятининг коррупцияга қарши курашиш ҳаракати 1990 йилларнинг бошларида халқаро коррупцияга қарши ноҳукумат **Transparency International** коалициясининг ташкил этилиши билан бошланиб, ҳозирги кунда у ЕХХТнинг кўплаб иштирокчи-давлатларида ва дунёнинг 100 дан ортиқ мамлакатларида миллий филиалларни қўллаб-қувватламоқда². Бугунги кунда ихтисослаштирилган нодавлат коррупцияга қарши ташкилотлар коррупцияга қарши курашнинг турли соҳаларида ишламоқда; улар тобора кўпроқ йиғилиб, фуқаролик жамияти билан инсон

¹ Holloway Richard. NGO Corruption Fighters' Resource Book - How NGOs can use monitoring and advocacy to fight corruption, unpublished [pdf]. 2006., Available from <http://www.richardholloway.org/wp-content/uploads/2014/04/NGO-Corruption-Fighters-Resource-Book.-Impact-pdf.pdf>

² Батафсил қаранг.: www.transparency.org/whoweare/organisation/our_chapters

ҳуқуқлари ва атроф-муҳитни муҳофаза қилиш каби соҳаларда яқин ҳамкорлик қилмоқдалар.

Ҳалқаро доирада фуқаролик жамиятининг турли хил таърифлари мавжуд, жумладан кенг маънода, бу нодавлат субъектларнинг умумий манфаатларга эга бирлашмаси сифатида тушунилади. Жаҳон банкининг таърифига кўра, «фуқаролик жамияти атамаси жамият ҳаётида қатнашадиган, ўз аъзолари ёки бошқаларнинг манфаатлар ва қадриятларини ифода этувчи, ахлоқий, маданий, сиёсий, илмий, диний ёки хайрия соҳаларда фаолият юритувчи кенг нодавлат ва ноижорат ташкилотларини англатади». Шу муносабат билан «Transparency International» томонидан кенг қўлланиладиган таъриф, фуқаролик жамияти кенг миқёсдаги ташкилотлар - жамоат гуруҳлари, нодавлат ташкилотлари (ННТ), касаба уюшмалари, маҳаллий гуруҳлар, хайрия ташкилотлари, диний ташкилотлар, профессионал ассоциация фондларига тааллуқлигини англатади.

Фуқаролик жамиятининг коррупцияга қарши курашишда самарали иштироки фақат асосий ҳуқуқлар, хусусан: сўз эркинлиги кафолатланган тақдирдагина амалга оширилиши мумкин. Ушбу ҳуқуқлар бир қатор халқаро ҳужжатлар, жумладан **Инсон ҳуқуқлари бўйича Европа Конвенцияси (1950 й.)**, Европада хавфсизлик ва ҳамкорлик бўйича конференциянинг инсон ўлчови бўйича Копенгаген мажлиси ҳужжати (13-иктибос) (1990) ва Европа Иттифоқининг асосий ҳуқуқлари Хартияси (2000 йил) билан мустаҳкамланган ва ҳимоя қилинади.

Ўзбекистон 2008 йилда **БМТнинг Коррупцияга қарши конвенциясига**, 2010 йилда Иқтисодий ҳамкорлик ва ривожланиш ташкилоти **Коррупцияга қарши курашиш тармоғининг Истамбул ҳаракатлар режасига** қўшилди. Мониторинг натижалари бўйича Ўзбекистонда коррупцияга қарши олиб борилаётган ислохотларга ижобий баҳо берилмоқда, 2019 йилгача Ўзбекистонда амалга оширилган ишлар

мониторинг гуруҳлари томонидан 4 мартаба ўрганилган. Ҳар босқичнинг яқунлари бўйича ИХРТ ҳисобот тақдимотлари ўтказилади.

Юқоридагилардан келиб чиққан ҳолда, тадқиқот мавзусининг долзарблиги қуйидагиларда намоён бўлади:

биринчидан, мамлакатимизда коррупцияга қарши қаратилган жамоатчилик назоратининг янги механизмларига бўлган еhtiёж. Хусусан, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2019 йил 27 майдаги «Ўзбекистон Республикасида коррупцияга қарши курашиш тизимини янада такомил лаштириш чора-тадбирлари тўғрисида»ги ПФ-5729-сон Фармонининг 12-бандига асосан коррупцияга қарши курашиш соҳасида жамоатчилик назорати механизмларини самарали қўллашга йўналтирилган комплекс чора-тадбирлар бўйича «Йўл харитаси» лойиҳасини ишлаб чиқиш назарда тутилди (4 хатбошиси).

Коррупцияга қарши курашиш бўйича Республика идоралараро комиссияси томонидан юқоридаги Фармон ижроси бўйича тасдиқланган чора-тадбирлар режаларини бажариш бўйича «Коррупцияга қарши курашишда намунавий идоравий чора-тадбирлар дастури»га асосан фуқаролик жамияти билан алоқаларни кучайтириш учун қуйидагилар белгиланди: коррупцияга қарши курашиш соҳасида амалга оширилаётган тадбирларни муҳокама қилиш учун жамият билан ўзаро алоқа механизмларини яратиш; ОАВда жойлаштирилган ходимларининг коррупция ҳаракатлари тўғрисидаги маълумотлари мониторингини ўтказиш; давлат органлари ҳузуридаги жамоатчилик кенгашларининг фаолиятини ташкил этиш ва унинг аъзоларини коррупцияга қарши ишларга жалб қилинишини таъминлаш; коррупцияга қарши кураш бўйича чора-тадбирларни ишлаб чиқиш ва амалга ошириш жараёнида фуқаролик жамияти институтларини кенг жалб қилишга қаратилган тадбирлар ташкил этиш ва бошқалар.

иккинчидан, коррупцияга қарши курашиш ва унинг олдини олишда давлат органлари ва жамоатчилик институтларнинг самарали ҳамкорлигининг янги шакл ва услубларини қўллаш зарурати;

учинчидан, коррупцияга қарши қаратилган жамоатчилик назоратининг институционал-ҳуқуқий асосларини янада ривожлантириш ва такомиллаштиришга бўлган талаб.

ИХТТ коррупцияга қарши курашишда жамоатчилик иштироки тарихи, тушунчаси, мақсади, ташкил этиш ва амалга ошириш бўйича ташкилий ҳуқуқий ҳамда институционал асослари, субъектлари ва халқаро стандартларини ёритган.

Халқаро БМТнинг Коррупцияга қарши конвенцияни амалга ошириш учун “UNCAC” иттифоқи халқаро нодавлат ҳаракатнинг тадқиқотчилари томонидан коррупцияга қарши курашишда жамоатчилик иштирокининг моҳияти, уни жорий қилишдаги самарадорлик кўрсаткичлари, Конвенция талабларини имплементацияси қай даражада тарзда амалга оширилаётганлини аниқлашдаги ўрни очиб берилган¹.

Илмий тадқиқотчилар коррупцияга қарши жамоатчилик иштироки механизмини ташкиллаштириш бўйича ҳар бир давлат ва худудларининг ўзига хос жиҳатларига боғлиқ ўрганишлар олиб боришган².

ЕХХТ ҳамда Transparency International халқаро нодавлат ташкилоти тадқиқотчилари томонидан дунё давлатларининг коррупцияга қарши жамоатчилик иштирокини таъминлашга учун ишлаб чиқилган механизмнинг таҳлили асосида услубий кўрсатмалар ёритиб берилган³.

¹ Батафсил қаранг.: интернетдаги манзили: <https://uncaccoalition.org/>

² **Pope. J.**, TI Source Book: Confronting Corruption: The Elements of a National Integrity System, 2000, Berlin, Transparency International, p. 130.

Kim, S. Side by Side with People: Korea’s Experiences on Participatory Auditing. International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. 2015. <https://openknowledge.worldbank.org/>

R. Holloway., 2006. NGO Corruption Fighters’ Resource Book - How NGOs can use monitoring and advocacy to fight corruption, unpublished [pdf]. Available from <http://www.richardholloway.org/wp-content/uploads/2014/04/NGO-Corruption-Fighters-Resource-Book.-Impact-pdf.pdf>

³ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)., 2003., Fighting Corruption: What Role for Civil Society? The Experience of the OECD [pdf]. Available from <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/anti-briberyconvention/19567549.pdf>.

Transparency International (TI)., 2002., Corruption Fighters’ Toolkit: Civil Society Experiences and Emerging Strategies [website]. http://archive.transparency.org/tools/e_toolkit/corruption_fighters_tool_kit_2002

Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Ўзбекистон Республикасида коррупцияга қарши курашиш тизимини такомиллаштириш бўйича қўшимча чора тадбирлар тўғрисида»ги ПФ-6013-сон Фармони билан Коррупцияга қарши курашиш бўйича республика идоралараро комиссияси ва унинг ҳудудий идоралараро комиссиялари **Ўзбекистон Республикаси коррупцияга қарши курашиш миллий кенгаши** ва унинг ҳудудий кенгашлари этиб қайта ташкил этилиб, миллий кенгашнинг янги таркиби тасдиқланди. Шунингдек эндиликда Агентлик Миллий кенгашнинг ишчи органи этиб белгиланди.

Фармон билан Агентлик қуйидаги асосий вазифалари ва йўналишларда фаолиятни амалга оширилиши белгиланди:

фуқароларнинг ҳуқуқий онги ва ҳуқуқий маданиятини оширишга қаратилган комплекс дастурларни ишлаб чиқиш ва амалга ошириш, коррупциянинг олдини олиш ва унга қарши курашиш масалаларига оид ахборотларни тарқатиш ҳамда коррупцияга қарши курашиш бўйича ўқитишни ташкил этиш орқали жамиятда коррупциянинг барча кўринишларига **муросасиз муносабатни** шакллантириш;

коррупциянинг олдини олиш ва унга қарши курашиш соҳасида **халқаро ҳамкорликни** ривожлантириш ҳамда мамлакатнинг имижини мустаҳкамлаш ва унинг **халқаро рейтинглардаги** ўрнини ошириш бўйича тизимли чора-тадбирларни амалга ошириш;

коррупциянинг ҳолати, тенденциялари ва сабаблари ҳамда коррупцияга қарши чоралар кўришнинг самарадорлиги юзасидан социологик, илмий ва бошқа тадқиқотларни ташкил этиш, коррупциянинг олдини олиш ва унга қарши курашишнинг таъсирчанлигини ошириш бўйича таклифларни ишлаб чиқиш;

коррупциянинг олдини олиш ва унга қарши курашиш бўйича **фаолиятнинг очиқлиги ва шаффофлигини** таъминлаш, шу мақсадда

Transparency International., Прозрачность в корпоративной отчетности: оценка крупнейших компаний мира, 2012. www.transparency.org/whatwedo/pub/transparency_in_corporate_reporting_assessing_the_worlds_largest_companies.

оммавий ахборот воситалари, фуқаролик жамияти институтлари ва нодавлат секторнинг бошқа вакиллари билан самарали ҳамкорликни амалга ошириш.

Шунингдек Фармонга асосан ўрнатилган тартибга асосан ҳар йили оммавий ахборот воситалари орқали эълон қилиниши лозим бўлган **Ўзбекистон Республикасида коррупцияга қарши курашиш тўғрисида миллий маърузани** тайёрлайди ҳамда уни кўриб чиқиш учун Ўзбекистон Республикаси Президенти ва Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси палаталарига киритади.

Агентликка уч ой муддатда давлат ҳокимияти ва бошқаруви органларининг коррупцияга қарши курашиш соҳасидаги фаолияти, шунингдек, ушбу соҳадаги давлат ва бошқа дастурлар самарадорлигини мониторинг қилиш ҳамда баҳолаш имконини берувчи “E-Anticor.uz” электрон платформаси; коррупция ҳолатлари ҳақида Агентликни хабардор қилиш имконини берувчи **махсус мобиль дастурий таъминот** ишлаб чиқиши ва жорий этилишини таъминлаш вазифаси юклатилди.

Фармоннинг биринчи бандига асосан Агентлик коррупциянинг олдини олиш ва унга қарши курашиш соҳасида давлат сиёсатини шакллантириш ва амалга ошириш, давлат органлари, оммавий ахборот воситалари, фуқаролик жамияти институтлари ва бошқа нодавлат сектор вакилларининг биргаликдаги самарали фаолиятини таъминлаш, шунингдек, мазкур соҳадаги халқаро ҳамкорлик учун масъул бўлиши кун тартибига қўйилган.

I БОБ. КОРРУПЦИЯГА ҚАРШИ КУРАШИШ СОҲАСИДА ЖАМОАТЧИЛИК НАЗОРАТИНИНГ ЮРИДИК ТАБИАТИ

1.1. Коррупцияга қарши курашиш соҳасида жамоатчилик назорати тушунчаси ва уни тадқиқ этишдаги ёндашувлар

Замонавий тараққиётнинг ҳозирги босқичида дунёнинг аксарият мамлакатларида давлат билан фуқаролик жамиятининг коррупциянинг олдини олишда ўзаро ҳамкорлиги кучайиб бораётганлиги тенденцияси кузатилмоқда. Шунга кўра, давлат ва жамият олдидаги муҳим масалаларни ҳал этиш, жумладан коррупцияга қарши курашишда жамоатчилик назоратини ташкил этиш орқали самарали ҳамкорликни йўлга қўйиш куннинг энг муҳим ва долзарб масаласи ҳисобланади.

Коррупция кўп ўлчамли, ташқи ва ички шароитга қараб тез ўзгарувчандир. Шу сабабли, коррупцияга қарши кураш бўйича инновацион ёндашувларнинг ривожланишини ўрганиб бориш ушбу соҳага қарши курашда жуда муҳимдир.

Бугунги кунга қадар мамлакатимизда давлат назоратининг бир неча турлари шаклланган: конституциявий назорат, парламент назорати, Омбудсман назорати, Инсон ҳуқуқлари бўйича миллий марказ назорати, Ўзбекистон Республикаси Президентининг Тадбиркорлик бўйича вакили назорати, суд назорати, прокурор назорати, молиявий (бюджет) назорати, ижро ҳокимияти тузилмаларидаги ички назорат, маъмурий назорат, экологик назорат, тоғ-кон назорати, санитария назорати ва ҳоказо.

Санаб ўтилган давлат назорати турлари билан бир қаторда давлат органлари ва мансабдор шахслари фаолияти устидан фуқаролик жамияти институтлари томонидан ижтимоий ҳаётда адолат ва қонунийлик таъминланиши, жамият манфаатлари муҳофазаланиши юзасидан амалга ошириладиган жамоатчилик назорати ҳам шаклланган. Хусусан, коррупцияга қарши курашишда давлат назоратини тўлдирувчи жамоатчилик назоратини янада кучайтириш давлат органларининг

фаолиятида қонунийликни таъминлашнинг ишончли механизми сифатида майдонга чиқади.

Коррупция давлат бошқарувида тизимли хавф характериға эға бўлиб ҳисобланиб, у аҳоли ўртасида давлат ҳокимиятиға бўлган ишончни йўқотилишиға ва обрўсизланишиға сабаб бўлади. Мутахассислар томонидан томонидан коррупциянинг олдини олиш чораларининг умумижтимоий ҳамда махсус чоралари ишлаб чиқилган бўлиб, умумижтимоий чораларға фуқаролик жамияти институтларини коррупцияға қарши курашиш мақсадида аҳолининг ҳуқуқий онги ва ҳуқуқий маданиятини ошириш, жамиятда коррупцияға нисбатан муросасиз муносабатни шакллантириш бўйича кенг жалб қилиш ҳамда қонунийлик ва ошкораликни таъминлаш мақсадида давлат органлари фаолиятининг устидан жамоат назоратини ўрнатиш зарурлиги таъкидланган¹.

Коррупциявий жинойтларнинг содир этилишиға шароит яратувчи омиллардан бири сифатида бу иллат устидан ижтимоий назорат етарли эмаслиги кўрсатилган.

«Жамоатчилик назорати»ни тадқиқ этишда тадқиқотчилар томонидан ушбу тушунчанинг мазмунини очиб беришда турлича ёндашилган. Юридик адабиётларда ҳам ушбу атамага ҳуқуқшунос олимларнинг берган таърифлари ҳам ранг баранг. Профессор Б.И.Исмоилов жамоатчилик назорати тушунчасини фуқаролик жамияти институтларининг фаолияти, Ўзбекистон Республикаси фуқаролари ва уларнинг бирлашмаларининг давлат ҳокимияти органлари ва бошқаруви устидан назоратидир, деб таърифлайди.

Р.Ҳакимов жамоатчилик назорати кучли фуқаролик жамиятиға боғлаб, жамоатчилик назорати фуқаролик жамияти институтлари, кенг жамоатчилик томонидан давлат ҳокимияти ва бошқарув органлари, уларнинг мансабдор шахслар фаолиятини қонунға мувофиқлик нуқтаи

¹ Исмаилов Б. И., Исмоилов Б.И. Хорижий давлатларда мансабдор шахслар активларини декларация қилиш. Ўқув қўлланма. –Т.: “Турон-Иқбол”, 2019. – 116 б.

назаридан мунтазам назорат қилишни англатишини таъкидлайди¹.

Ижро ҳокимияти органлари устидан жамоатчилик назоратини амалга ошириш масалаларида тадқиқот олиб борган Х.Мухамедходжаеванинг фикрича, «жамоатчилик назорати жамоат бирлашмалари, сиёсий партиялар, оммавий ҳаракатлар, ижодий уюшмалар, олимлар жамияти, хотин-қизлар, фахрийлар ва ёшлар ташкилотлари, оммавий ахборот воситалари, фуқаролар ҳамда уларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари ҳамда бошқа уюшмалар томонидан назорат қилинаётган давлат органи фаолиятида қонунийлик ва инсон ҳуқуқларига риоя этилишини таъминлаш, кучайтириш мақсадида амалга ошириладиган назоратдир»².

Профессор О.Оқюлов эса жамоатчилик назоратини иқтисодиёт соҳаси билан чеклаган ҳолда кўрсатади, яъни «фуқаролик жамиятида илгари давлат бошқарувида бўлган ишларни бир қисми жамоа бошқарувига ўтади, шунингдек кучли жамоатчилик назорати тизими амал қилади. Иқтисодиёт соҳасида, масалан, ҳакамлик судлари ва халқаро арбитражлар томонидан низоларни ҳал этиш, истеъмолчилар ҳуқуқлари ва ҳуқуқий манфаатларини ҳимоя қилувчи жамоат бирлашмалари фаолият юритиши бунга яққол мисол бўла олади»³, деб таърифлайди.

Баён қилинган таърифларнинг таҳлили жамоатчилик назоратининг объектини тушунишда ёндашувлар турлича эканлигини кўрсатади. Мазкур жиҳатлар хусусида алоҳида тўхталган ҳуқуқшунос олим М.Мамасиддиқов фикрича, «жамоатчилик назорати, биринчидан, фақатгина жамият учун эмас, балки давлат ҳокимияти ва бошқарув органлари фаолиятини самарали ташкил қилишда ҳам муҳим аҳамиятга эга. Зеро, жамоатчилик назорати қонунларнинг самарали ишлашини таъминлашга, инсон ҳуқуқ ва

¹ Ҳакимов Р. Мамлакатни модернизация қилиш ва кучли фуқаролик жамиятини барпо этишда жамоатчилик назоратини такомиллаштиришнинг долзарб масалалари // Фуқаролик жамияти. – 2011.– № 10. – Б.5.

² Мухамедходжаева Х.Р. Ижро ҳокимияти фаолияти юзасидан жамоатчилик назорати: назарий-ҳуқуқий муаммолар. Юрид. фан. номз.... дисс. автореферати. – Т., 2010. – 24 б.

³ Оқюлов О. Фуқаролик жамияти ва эркин иқтисодиёт // “Ўзбекистонда фуқаролик жамияти институтларини шакллантириш масалалари: назария ва амалиёт” мавзусидаги илмий-амалий конференция материаллари. –Т., 2007. – Б. 51.

эркинликларини ҳурмат қилишга ҳамда уни ҳимоя қилишга даъват этади, давлат тузилмаларининг такомиллашувини таъминлайди. Мазкур назорат орқали мансабдор шахсларнинг жавобгарлиги ва масъуллиги ошади»¹.

МДХ доирасида ҳам жамоатчилик назорати соҳасида қатор илмий изланиш олиб борилган бўлиб, жумладан В.Федоров уни кенг ва тор маъноларда тушуниш лозимлигини таъкидлар экан, кенг маънодаги «жамоатчилик назорати»га давлатнинг жамият олдидаги ўз мажбуриятларини таъминлаш учун давлатга фуқаролик жамияти томонидан таъсир ўтказиладиган усул, восита, тамойил ва шакллар йиғиндиси сифатида таърифласа, тор маънодаги жамоат назоратига жамият ва давлат ўртасидаги норматив белгиланган муносабатларнинг амалга оширилишини таъминловчи фуқаролик жамияти институтларининг фаолияти сифатида изоҳлайди².

Россия Федерацияси Жамоатчилик палатасининг ҳуқуқий мақомини тадқиқ этар экан, ҳуқуқшунос олим С.Тахоева палатанинг жамоатчилик назорати функциясини изоҳлаш давомида, жамоатчилик назоратига ҳукумат, ижроия ҳокимияти органлари ва ўзини ўзи бошқариш органлари фаолияти, шунингдек оммавий ахборот воситалари томонидан сўз эркинлигига риоя этилиши устидан амалга ошириладиган назорат сифатида таъриф беради³.

Гувоҳи бўлганимиздек, юқорида келтирилган иккала таърифда ҳам жамоатчилик назорати тушунчасига ёндашув турличадир. Жумладан, В.Федоров жамоатчилик назорати тушунчасига давлатга фуқаролик жамияти томонидан таъсир ўтказиладиган усул, восита, тамойил ва шакллар йиғиндиси сифатида берган таърифида фуқаролик жамияти ва

¹ М.Мамасиддиқов Жамоатчилик назорати фуқаролик жамиятини ривожлантириш омилидир // Нуқуқ ва бurch. – 2014. – № 5.

² Федоров В.В. Общественный контроль за деятельностью уголовно-исполнительной системы как форма взаимодействия гражданского общества с государством. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук – Владимир, 2006. – С.4.

³ Тахоева С.С. Конституционно-правовой статус Общественной палаты Российской Федерации: вопросы теории и практики. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право. – Москва, 2009.– С.17,18

давлат тушунчалари ўртасидаги мувозанат мавҳум бўлиб қолаётган бўлса, С.Тахоева томонидан берилаётган таърифда фақатгина қайси субъектлар фаолияти устидан жамоатчилик назорати ўтказилиши санаб ўтилиб, тушунчанинг ўзига эса изоҳ берилмасдан қолмоқда. Айни пайтда С.Тахоева томонидан келтирилган таърифдаги оммавий ахборот воситаларининг сўз эркинлигига риоя этилиши устидан назорати борасидаги фикри баҳслидир.

Ўзбекистон Республикасининг «Жамоатчилик назорати тўғрисида»ги қонуни ҳамда ушбу соҳани тартибга солувчи миллий қонунчиликда жамоатчилик назорати тушунчасининг юридик табиатига ҳуқуқий таъриф берилмаганлиги боис, келгусида мазкур соҳада тадқиқот олиб борувчи олим ва изланувчилар жамоатчилик назоратинининг ягона юридик таърифини ишлаб чиқиши мақсадга мувофиқ деб ҳисоблаймиз¹.

Шу тариқа жамоатчилик назоратига норматив-ҳуқуқий таърифнинг мавжуд эмаслиги сабабли, хорижий илмий адабиётлардан «коррупцияга қарши кураш соҳасидаги жамоатчилик назорати» мазмунини тўлиқ очиб берадиган тушунчасининг илмий таърифини излашга қарор қилдик.

Айрим тадқиқотчилардан қайд этишича, коррупцияга қарши курашиш соҳасидаги жамоатчилик назорати фаолияти эксперт баҳоларидан (жамоатчилик илмий экспертизаси) фойдаланган ҳолда давлат ҳокимияти ва бошқаруви органлари мансабдор шахслари фаолиятини мониторинг қилишдан иборатдир².

Мазкур соҳадаги бошқа тадқиқотларда, коррупцияга қарши курашиш соҳасидаги жамоатчилик назоратининг мақсади турли хил воситалардан фойдаланган ҳолда давлат органлари фаолиятининг жамоатчилик назоратини амалга оширишдир, шу жумладан жамоатчилик

¹ Батафсил қаранг. Ўзбекистон Республикасининг «Жамоатчилик назорати тўғрисида»ги 2018 йил 12 апрелдаги 474-сон Қонуни // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси. 13.04.2018. 03/18/474/№1062.7.

² Матвейчук Е.К. Общественный контроль служебного поведения государственных служащих в целях эффективной борьбы с коррупцией // Следователь. – 2011. – №6. – С.31-35.

экспертизаси¹, жамоатчилик текшируви² ва бошқа воситалар³.

Муаллифларнинг коррупцияга қарши кураш соҳасидаги жамоатчилик назоратига давлат ҳокимияти органлари томонидан бюджет маблағлари ва табиий ресурсларни тақсимлаш устидан назоратни амалга ошириш фаолияти сифатида ёндашиб, коррупцияга қарши жамоатчилик назоратини бюджет муносабатлари ва атроф-муҳитни бошқариш соҳасидаги назоратга қисқартирган⁴ қарашлари ҳам мавжуд.

Коррупцияга қарши курашиш соҳасидаги жамоатчилик назорати тўғрисида дастлабки тушунчани социолог М.В.Шедий ишларида муфассал учратиш мумкин. Муаллиф бошқа муаллифлардан фарқли ўлароқ коррупцияга қарши кураш соҳасидаги жамоатчилик назорати тадбирларининг аҳамиятини кўрсатиш учун айнан «коррупцияга қарши жамоатчилик назорати» атамасини ишлатади⁵.

Шунингдек, коррупцияга қарши жамоатчилик назорати тушунчасида давлат ҳокимият органлари ва мансабдор шахсларнинг фуқаролар олдида жавобгарлигини тушунишни таклиф қилади: биринчидан, фуқароларнинг ҳокимият фаолияти тўғрисида зарур маълумотлар орқали ҳисобот олиш ҳуқуқини;

Иккинчидан, фуқароларнинг тегишли чоралар кўриш ҳуқуқи, яъни маълумотлар ёки тушунтиришлар қониқарсиз деб топилса, санкцияларни қўлланилишини билдиради⁶.

Шубҳасиз, ушбу коррупцияга қарши жамоатчилик назоратининг юридик табиатига оид таъриф ҳокимият томонидан вазифа ёки

¹ Едкова Т.А., Иванюк О.А., Тихомиров Ю.А. Участие институтов гражданского общества в борьбе с коррупцией: научно-практическое пособие / отв. ред. Ю.А. Тихомиров. – М., 2013. . – С.134; 37, с.41-43; 38, с.62-64

² Чигирев В.А., Юнацкевич П.И. Общественный контроль как средство борьбы с коррупцией: учебно-методическое пособие. – СПб.: Институт нравственности, 2006.

³ Общественный контроль над правоохранительными органами: научно-практическое пособие / под общ. ред. В.С. Пивоварова. – Киев, 2013.

⁴ Юрицин В. Общественный контроль в Казахстане не мертв, он пока ещё не появился на свет // К обществу без коррупции. – 2007. – №3 (32). – С.19-22.

⁵ Шедий М.В. Общественный антикоррупционный контроль как механизм противодействия коррупции // Среднерусский вестник общественных наук. – 2014. – №2. – С.123

⁶ Ўша манбада

мажбуриятларини бажарилиши устидан жамоатчилик назоратини анлатиб, аммо давлат ҳокимияти органлари томонидан коррупцияга қарши курашиш тўғрисидаги қонун ҳужжатларининг ижроси этилиши устидан махсус назорат фаолиятини қамраб олмаган.

Фикримизча, ушбу ҳолатлар бошқа муаллифларнинг тадқиқотларида ҳам жамоатчилик назоратини деярли ўхшаш йўналишда тасвирлангани билан изоҳланади¹.

Таъкидлаш лозимки замонавий хорижий адабиётларда коррупцияга қарши кураш соҳасидаги жамоатчилик назорати мазмунини давлат ҳокимияти ва жамият ўртасидаги ўзаро ҳамкорлик шакли сифатида очиб берадиган, давлатнинг фуқаролари бевосита ёки жамоат ташкилотлари орқали давлат органларининг фаолияти самарадорлигини жамоатчилик аудитида иштирок этиш орқали баҳолаб коррупциявий хавф-хатарларини аниқлашда иштирок этиши ҳақидаги тушунчалар ҳам йўқ эмас¹.

Фикримизча, коррупцияга қарши курашиш соҳасидаги жамоатчилик назоратининг мавжуд таърифлари қатор камчилик ва нуқсонларга эга:

биринчидан, жамоатчилик назоратининг махсус шакли сифатида коррупцияга қарши кураш соҳасидаги жамоатчилик назорати объекти ва предметининг ўзига хос хусусиятларини тўлиқ тавсифланмаган.

Мазкур соҳадаги жамоатчилик назорати объекти биринчи навбатда давлат органлари ва муассасаларининг коррупцияга қарши курашиш фаолияти ҳисобланади. Субъекти коррупцияга қарши курашиш сиёсати иштирокчиларидир, шу жумладан фуқаролар, жамоат бирлашмалари, фуқароларнинг ўзини-ўзи бошқариш органлари, оммавий ахборот воситалари;

иккинчидан, коррупцияга қарши курашиш соҳасида жамоатчилик

¹ Степашин С.В. Развитие системы внутреннего антикоррупционного контроля в бюджетных организациях // Вестник АКСОР. – 2013. – №2 (26). – С.3-5. Лаврентьева О.О. Антикоррупционный контроль в системе государственной службы // Административное и муниципальное право. – 2012. – №12. – С.35-34.

назоратинининг мақсадлари таърифланмаган. Фикримизча, ҳар қандай фаолиятнинг мақсади тушунчанинг таърифида, шу қаторда коррупцияга қарши кураш соҳасидаги жамоатчилик назоратининг таърифида ҳам акс эттирилиши лозим.

Табиийки, ушбу назоратининг асосий мақсади давлат ҳокимияти ва бошқаруви органларида коррупция ҳолатини баҳолаш ва коррупцияга қарши курашиш тизимининг такомиллаштириш чораларини таклиф қилиш, яъни коррупциянинг даражасини камайтириш ҳисобланади;

учинчидан, хорижий адабиётлардаги коррупцияга қарши курашиш соҳасидаги жамоатчилик назорати таърифида биргина давлат ҳокимияти органлари фаолиятининг жамоатчилик аудитини ҳисобга олмаганда, жамоатчилик назоратини ташкил этиш ҳамда амалга ошириш учун фойдаланиладиган воситаларга ҳаволалар мавжуд эмас. Ҳолбуки, хорижий давлатларнинг ижобий тажрибаси ҳамда мамлакатимиз жамоатчилик назорати тўғрисидаги қонунчиликка асосан **жамоатчилик муҳокамаси, жамоатчилик эшитуви, жамоатчилик мониторинги, жамоатчилик экспертизаси** каби жамоатчилик назорати шакллари назарда тутилган.

Мазкур воситалардан малакали мутахассислар ёки уларнинг ташкилотлари фойдаланиши мақсадга мувофиқ, акс ҳолда ушбу воситалардан малакасиз фойдаланиш ушбу соҳадаги жамоатчилик назоратининг мақсадларига эришишга олиб келмайди.

Демак таҳлилларга асосан дастлабки хулосага келиш мумкинки, коррупцияга қарши курашиш соҳасидаги жамоатчилик назорати – бу фуқаролик жамияти институтларининг ваколатли (малакали) вакиллари томонидан давлат ҳокимияти ва бошқаруви органларида коррупцияни камайтириш мақсадида норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда белгиланган тартибда амалга ошириладиган махсус фаолиятдир.

¹ Агеев В.Н., Бикеев И.И., Кабанов П.А. и др. Всё о коррупции и противодействии ей: терминологический словарь / под общ. ред. И.И. Бикеева, П.А. Кабанова: серия в 3 т. Т.2. – Казань: Изд-во «Познание» Института экономики, управления и права, 2014. – С. 140.

Мазкур фаолият соҳасининг моҳиятини очиб берадиган ва янада илмий ривожланишни талаб қиладиган дастлабки вариантлардан бирини қуйидагича таклиф қилиш мумкин:

Коррупцияга қарши курашиш соҳасидаги жамоатчилик назорати фуқаролик жамияти институтлари ваколатли вакилларининг давлат ҳокимияти органларида коррупциянинг ҳолатини баҳолаш мақсадида норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда белгиланган уни даражасини камайтириш ва унга қарши курашиш самарадорлигини ошириш бўйича чора-тадбирларни ишлаб чиқиш механизмлари ва воситалардан фойдаланган ҳолда амалга оширадиган махсус фаолиятидир.

Коррупция билан боғлиқ муаммолар тўғрисида жамоатчиликнинг хабардорлигини оширишда нодавлат субъектлар муҳим рол ўйнайдик. Жамоатчиликнинг коррупцияга қарши курашишга бўлган эҳтиёжининг ортиши ҳамда коррупцияга қарши амалга оширилган стратегия ва ислоҳотларнинг жамоатчилик томонидан ўрганилишини рағбатлантиришга кўмак беради.

Бошқа тадбирларга қуйидагилар киради: коррупцияга қарши қаратилган фокус-учрашувлар ўтказиш ва маҳаллий даражада янги руҳдаги фикрлашни ривожлантириш учун мунозараларни бошлаш;

- фуқароларга ёрдам ва маслаҳатлар бериш (коррупция тўғрисида хабар берувчи каби);

- коррупцияга қарши сиёсатни амалга ошириш бўйича қўлланма ва тавсиялар ишлаб чиқиш;

- турли хил мониторинг тадбирларини ўтказиш ва коррупцияга қарши курашиш тўғрисидаги қонунчиликда иштирок этиш фаолияти киради¹.

¹Батафсил қаранг. Руководство ОБСЕ по борьбе с коррупцией. www.osce.org.

1.1. Коррупцияга қарши курашишда жамоатчилик назорати тўғрисидаги қонунчиликнинг аҳамияти

XX асрнинг иккинчи ярмига келиб коррупция халқаро муаммога айланди. Айниқса, глобаллашув жараёнлари натижасида бир мамлакатдаги коррупция бошқа мамлакатларга бевосита таъсир қила бошлади.

Коррупциявий даромадлар ҳаром бўлиб, бу даромадлардаги тенгсизликни келтириб чиқаради ва кучайтиради. Коррупциянинг миллий хавфсизликка хатари шундаки, кишиларда норозилик уйғотиб, жамиятдаги интизомий мувозанатга таҳдид солади. Порахўр қўлида жамғарилган пул инвестицияга ҳам хизмат қилмайди. Энг ёмони бу аҳоли қўлидаги пул қолдиғини кўпайтиради ҳамда пул муомаласига раҳна солади.

Коррупцияга қарши курашиш нафақат турли давлат институтларини, балки бутун жамиятни қамрам олган кўп қиррали ва кўп тармоқли фаолиятдир. Коррупцияга қарши курашишда жамият иштироки асосан бир қатор нодатлар ташкилотлари, хусусан фуқаролик жамияти ташкилотлари, илмий академиялар, хусусий сектор ва оммавий ахборот воситалари орқали намоён бўлсада, жамиятнинг ҳар бир аъзосининг садоқати ва ҳатти-ҳаракатлари бирдек муҳимдир.

Дунё давлатларининг бугунги коррупцияга қарши курашиш билан боғлиқ амалиёти шундан далолат бермоқдаки, кўплаб давлатлар қонунчилигида тинимсиз равишда мансабдорлик жиноятларига қарши курашишнинг оптимал чора-тадбирларини топишга уринишлар давом этмоқда. Мазкур соҳада таъсирчан жамоатчилик назорати механизмларини яратиш ишларидаги ислоҳотларни миллий қонунчиликни таҳлил қилиш орқали кўриб чиқамиз.

Коррупцияга қарши курашиш соҳасида жамоатчилик назорати тўғрисидаги қонунчиликнинг ўрни хусусида сўз борганда, моҳиятан бизгача бўлган тадқиқотчиларнинг жамоатчилик назорати тўғрисидаги қонун ҳужжатларини мазмунан уч гуруҳга ажратиш борасидаги қарашларни ривожлантириш мақсадга мувофиқ.

Биринчи гуруҳга умумий асосларини белгилаб берувчи конституциявий асосларини, иккинчи гуруҳга, жамоатчилик назоратини амалга оширувчи институтларининг фаолиятига оид қонун ҳужжатларини киритиш, учинчи гуруҳга бошқа қонун ҳужжатларида мустаҳкамланган, жамоатчилик назоратига бевосита оид нормаларни ажратиш мумкин.

Конституциянинг 32-моддаси жамоатчилик назорати институтининг конституциявий асосларини эътироф этган, унга асосан «Ўзбекистон Республикасининг фуқаролари жамият ва давлат ишларини бошқаришда бевосита ҳамда ўз вакиллари орқали иштирок этиш ҳуқуқига эгадирлар. Бундай иштирок этиш ўзини ўзи бошқариш, референдумлар ўтказиш ва давлат органларини демократик тарзда ташкил этиш, шунингдек давлат органларининг фаолияти устидан жамоатчилик назоратини ривожлантириш ва такомиллаштириш йўли билан амалга оширилади. Давлат органларининг фаолияти устидан жамоатчилик назоратини амалга ошириш тартиби қонун билан белгиланади»¹.

Шунингдек, Конституциямизнинг 35-моддасида, «Ҳар бир шахс бевосита ўзи ва бошқалар билан биргаликда ваколатли давлат органларига, муассасаларига ёки халқ вакилларига ариза, таклиф ва шикоятлар билан мурожаат қилиш ҳуқуқига эга. Аризалар, таклифлар ва шикоятлар қонунда белгиланган тартибда ва муддатларда кўриб чиқилиши шарт», деб мустаҳкамлаб қўйилган. Яъни мазкур модда фуқароларнинг давлат органлари фаолияти юзасидан фуқаролик назоратининг ҳуқуқий асосларини ўзида ифодалайди.

Жамоатчилик назоратининг субъектлари ҳисобланувчи жамоат бирлашмалари ҳамда оммавий ахборот воситалар жамоатчилик назоратини амалга оширишдаги ўрни ва роли ҳал қилувчи аҳамиятга эга, шу сабабдан Ўзбекистон Республикаси Конституциясида ушбу институтларга дахлдор

¹ Батафсил қаранг. «Ўзбекистон Республикаси Конституциясининг айрим моддаларига ўзгартиш ва қўшимчалар киритиш тўғрисида (32, 78, 93, 98, 103 ва 117-моддаларига)»ги Қонуни. Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2014 й., 16-сон, 176-модда. **1-модда.**

муҳим қоида, ғоялар мустаҳкамланган нормалар етарлича ўз аксини топган.

Жамоатчилик назоратига оид ҳуқуқий асосларни белгиловчи қонун ҳужжатларининг иккинчи гуруҳи жамоатчилик назоратининг субъектлари ҳисобланган фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари, нодавлат нотижорат ташкилотлари, оммавий ахборот воситалари, жамоатчилик кенгашлари, комиссиялари ва бошқа жамоатчилик ташкилий тузилмалари тўғрисидаги норматив ҳужжатларда субъектларнинг жамоатчилик назоратини олиб бориши бўйича ваколатлари мустаҳкамланган.

Жамоатчилик назоратини амалга оширишнинг ҳуқуқий асосларини ўзида ифодалаган иккинчи гуруҳга кирувчи қонунлар ичида Ўзбекистон Республикасининг “Қасаба уюшмалари тўғрисида”ги қонуни (2019) алоҳида ўрин тутиб, мазкур қонунда жамоатчилик назоратини олиб боришнинг механизми ҳам кўрсатилган¹.

Қонунчилик таҳлили шуни кўрсатдики, жамоатчилик назорати субъектларнинг фаолиятини тартибга соладиган қонунчиликда қасаба уюшмалари тўғрисидаги қонундаги каби жамоатчилик назоратини олиб боришнинг ҳуқуқий механизми ва амалга ошириш услубиёти назарда тутилмаган.

Фикримизча, жамоатчилик назоратининг Конституцияда назарда тутилган ривожланириш нуқтаи назаридан, жамоатчилик назоратини янада кучайтириш мақсадида биринчи навбатда, Ўзбекистон Республикасининг “Жамоат бирлашмалари тўғрисида”ги, “Нодавлат-нотижорат ташкилотлари тўғрисида”ги, “Сиёсий партиялар тўғрисида”ги қонунига субъектларнинг **жамоатчилик назоратини амалга оширишга имкон берувчи механизмларни батафсил тартибга солувчи нормаларни киритишни назарда тутувчи қонун ҳужжатларига ўзгартириш ва қўшимчалар киритилиши зарур.**

¹ Батафсил қаранг. Ўзбекистон Республикасининг “Қасаба уюшмалари тўғрисида”ги қонунинг 7-боби жамоатчилик назоратини амалга оширишни тартибга солади. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 07.12.2019 й., 03/19/588/4115-сон.

Жамоатчилик назорати институти қонунчилигининг учинчи гуруҳига турли мазмун ва юридик кучга эга бўлган қонунлар ва қонун ости ҳужжатлари киради. Мазкур манбаларда тегишли субъектларнинг ёки тегишли масала бўйича жамоатчилик назоратининг амалга оширилиши ҳақида бирон-бир махсус норма мустаҳкамланмаган, жамоатчилик назоратни олиб бориш тартиби кўпинча кўрсатилмаган. Бошқача қилиб айтганда, жамоатчилик назоратига оид нормалар ушбу қонун ҳужжатларида ҳануз “сочилган” ҳолда мавжуд.

Жамоатчилик назорати тўғрисидаги қонунчиликнинг мазмуни ва шаклини таҳлил этиш давомида шуни алоҳида қайд этиш керакки, маълум бир соҳада ёки муайян бир масала бўйича жамоатчилик назоратини амалга оширишга оид махсус қонун ости ҳужжати қабул қилиш амалиёти ҳам шаклланган.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 4 майдаги ПФ-5430-сон «Мамлакатни демократик янгилаш жараёнида фуқаролик жамияти институтлари ролини тубдан ошириш чора-тадбирлари тўғрисида»ги қарори, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 4 июлдаги ПҚ-3837-сон «Давлат органлари ҳузурида жамоатчилик кенгашлари фаолиятини ташкил этиш чора-тадбирлари тўғрисида»ги қарорлари ҳам буни исботлайди. Мазкур норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда бевосита жамоатчилик назорати ва уни амалга ошириш тартиби ҳақида қоидалар мустаҳкамланган. Масалан, «Давлат органлари ҳузурида жамоатчилик кенгашлари фаолиятини ташкил этиш чора-тадбирлари тўғрисида»ги Қарорига асосан давлат органлари ҳузуридаги жамоатчилик кенгашларининг коррупцияга қарши курашиш соҳасидаги вазифа ва функцияларга қуйидагиларни киритиш мумкин:

- давлат органи фаолиятида коррупцияга қарши курашиш соҳасидаги давлат дастурлари ва бошқа дастурларни ишлаб чиқиш ҳамда амалга оширишда иштирок этиш, коррупцияга қарши курашиш бўйича олиб

борилган ишлар устидан мониторинг ва таҳлил ўтказиш, шунингдек, уларнинг натижалари бўйича таклифлар тайёрлаш;

- фуқароларнинг ҳуқуқлари, эркинликлари ва қонуний манфаат ларига дахл қилувчи энг муҳим масалалар юзасидан давлат органининг фаолияти ҳақидаги жамоатчилик фикрини тизимли мониторинг қилиш ва ҳар томонлама таҳлил қилиш, социологик сўровлар ўтказиш, жумладан уларни ахборот-коммуникация технологияларидан фойдаланган ҳолда ўтказиш;

- давлат органи фаолиятининг очиқлигини таъминлаш бўйича амалга оширилаётган тадбирларни мониторинг қилиш, унинг фаолияти тўғрисида батафсил ахборот олиш имкониятларини таҳлил қилиш, уларни янада кенгайтириш бўйича таклифлар ишлаб чиқиш¹.

Жамоатчилик назорати соҳасидаги муносабатларни тартибга солувчи Ўзбекистон Республикаси «Жамоатчилик назорати тўғрисида»ги қонунининг 5-моддасида давлат органлари ва муассасалари фаолияти устидан жамоатчилик назоратининг асосий принциплари мустаҳкамланган. Жамоатчилик назоратининг демократик принциплар негизида амалга оширилиши, бир томондан, давлат органлари ва фуқаролик жамияти институтларига ўз ваколатлари, ҳуқуқий мақоми доирасида ҳаракатланиш имконини берса, иккинчи томондан тенг, эркин ҳамда қонун асосида фаолият юритишини кафолатлайди.

Жамоатчилик назорати субъектининг ёхуд уни амалга оширишга жалб қилинган мутахассиснинг жамоатчилик назоратини амалга оширишида манфаатлар тўқнашуви юз берса, жамоатчилик назоратини амалга оширишга йўл қўйилмаслиги лозим. Таклиф этилаётган принципнинг қонунлаштирилиши ва амалиётга жорий этилиши жамоатчилик назоратининг янада таъсирчан ва самарали бўлишини таъминлашга хизмат қилган бўлар эди.

¹ Батафсил қаранг. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 05.07.2018 й., 07/18/3837/1454-сон; 30.05.2019 й., 06/19/5733/3216-сон

II БОБ. КОРРУПЦИЯГА ҚАРШИ КУРАШИШДА ЖАМОАТЧИЛИК НАЗОРАТИНИ ТАЪМИНЛАШ СОҲАСИДАГИ ХАЛҚАРО СТАНДАРТЛАР ВА ХОРИЖИЙ ТАЖРИБА ТАҲЛИЛИ

2.1. Халқаро-ҳуқуқий ҳужжатларда коррупцияга қарши курашишда жамоатчилик иштирокига оид стандартлар: БМТ ва ИХТТ мисолида

Коррупцияга қарши қаратилган жамоатчилик назорати ва унинг «етуклик» даражаси кўп жиҳатдан фуқаролик жамияти ва унинг институтларининг «етуклик» даражасига боғлиқдир. Масаланинг бошқа томони эса ҳар қандай жамиятда ҳам мустақил ташқи назоратнинг мавжудлиги коррупцияга қарши курашишни кучайтириш учун ҳал қилувчи аҳамиятга эга бўлади¹.

Коррупцияга қарши кураш соҳасида жамоатчилик назоратини ташкил этиш ва амалга ошириш борасида тан олинган халқаро стандартлари ҳам ишлаб чиқилган бўлиб, улар фуқаролик жамиятини коррупцияга қарши курашиш ишларига кенг жалб этиш, фуқаролар ва давлат органларининг ўзаро ҳамкорлигининг самарали шакллари излашни, жамиятда коррупциянинг мавжудлиги ҳамда коррупциянинг хавф хатарлари борасида огоҳлантиришга қаратилган. Коррупцияга қарши курашишда жамоатчиликнинг иштироки масалалари доимо халқаро мунозараларинг қизгин баҳс ва мунозараларига сабаб бўлиб, муҳокамаларнинг ядросини ташкил этмоқдаки, ушбу омил коррупцияни бартараф этишдан ва уни доимо назоратда сақлашдан биринчи навбатда жамиятнинг ўзи манфаатдор эканлигидан келиб чиқилади.

Бирлашган Миллатлар Ташкилотининг Коррупцияга қарши Конвенциясига асосан иштирокчи давлатлар, ўз ҳуқуқий тизимининг асосий тамойилларига мувофиқ, коррупцияга қарши ҳаракат қилиш

¹ Мухамедходжаева Х.Р. Ижро ҳокимияти фаолияти юзасидан жамоатчилик назорати: назарий-ҳуқуқий муаммолар. Юрид. фан. номз.... дисс. автореферати. – Т., 2010. – 24 б.

борасида, жамият иштирокига ёрдам берадиган самарали ва мувофиқлаштирилган сиёсатни ишлаб чиқади ва амалга оширади¹.

Коррупцияга қарши ҳаракат қилиш борасида жамият иштирокига ёрдам берадиган сиёсат Конвенциянинг ўн учинчи моддасига асосан қуйидагиларга асосланиши лозим: ҳар бир иштирокчи **Давлат ўз имкониятлари доирасида ва ўз ички қонунчилигининг асосий тамойилларига мувофиқ**, коррупциянинг олдини олиш ва унга қарши курашиш ҳамда жамият коррупция мавжудлиги, унинг сабаблари, хавфли хусусиятлари ва юзага келтирувчи таҳдидларини янада чуқурроқ англаши учун фуқаролик жамият, ноҳукумат ташкилотлар ва жамоатлар негизида фаолият юритувчи ташкилотлар каби оммавий секторнинг ташқарисида алоҳида шахслар ва гуруҳларнинг фаол иштирокига кўмаклашиш учун тегишли чораларни кўради. Бу каби иштирокни қуйидаги чоралар ёрдамида мустаҳкамлаш лозим:

а) аҳолини қарорларни қабул қилиш жараёнларига жалб қилишга кўмаклашиш ва унинг ошкоралигини ошириш;

б) аҳоли учун ахборотга эга бўлишнинг самарали имкониятларини таъминлаш;

с) аҳолига коррупцияга нисбатан чидаб бўлмайдиган муҳит яратишга хизмат қилувчи ахборотни етказишга қаратилган тадбирларни ўтказиш ҳамда оммавий таълим дастурлари, шу жумладан мактаб ва университетларда ўқув дастурларни амалга ошириш;

д) коррупция тўғрисидаги ахборотни излаш, олиш, эълон қилиш ва тарқатиш эркинлигини ҳурмат қилиш, рағбатлантириш ва ҳимоя қилиш. Бундай эркинликнинг маълум чекловлари белгиланиши мумкин, лекин улар қонунчиликда назарда тутилган бўлади ва қуйидагилар учун зарур:

і) бошқа одамлар ҳуқуқлари ва обрўсини ҳурмат қилиш учун;

¹ Батафсил қаранг. Бирлашган Миллатлар Ташкилотининг коррупцияга қарши Конвенцияси –2003. (United Nations Convention against Corruption) <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>

ii) аҳолининг миллий хавфсизлигини ёки оммавий тартибини, ёки соғлигини сақлаш, ёхуд ахлоқини ҳимоя қилиш учун¹.

Ўзбекистон Республикаси ҳам мазкур Конвенциянинг иштирокчиси ҳисобланиб, «Бирлашган миллатлар ташкилотининг коррупцияга қарши конвенциясига (Нью-Йорк, 2003 йил 31 октябрь) Ўзбекистон Республикасининг қўшилиши тўғрисида»ги қонуни билан қўшилган².

Коррупцияга қарши халқаро воситаларнинг амалга оширилишини мониторинг қилиш: бу борадаги энг муҳим ташаббуслардан бири бу 100 дан ошиқ давлатларни қамраб олган 370 давлат ва хусусий шерикликнинг глобал тармоғи бўлган **UNCAC** коалициясидир. 2006 йилдан бери Коалиция халқаро, минтақавий ва миллий даражада БМТнинг Коррупцияга қарши конвенциясини ратификация қилиш ва мониторингини фаол равишда олиб бормоқда. Иттифоқ Конвенцияга аъзо давлатлар Конференциясида нодавлат ташкилоти сифатида тартиб қодаларига мувофиқ (17 (2) қоида) иштирок этди ва БМТнинг Конвенцияни кўриб чиқиш жараёнида фаол ва самарали иштирокини таъминлашга содиқдир. UNODC ва бошқа манфаатдор томонлар UNCAC расмий кўриб чиқиш жараёнида фуқаролик жамиятининг мамлакатга ташрифларида қатнашишини қатъиян қўллаб-қувватлайдилар, аммо бу Коррупцияга қарши Конвенция иштирокчи давлатларининг яхши ниятидир. Тажриба шуни кўрсатадики, аксарият давлатлар фуқаролик жамияти билан учрашувларни ўзларининг мамлакатлари ташрифларининг кун тартибига киритдилар, бу фуқаролик жамиятига кўриб чиқиладиган давлатларнинг экспертлари билан учрашиш ва кўриб чиқиладиган масалаларни муҳокама қилиш имкониятини беради.

Фуқаролик жамияти томонидан нашр қилинган UNCAC мустақил ҳисоботлари фуқаролик жамиятига овоз берадиган фойдали маълумот

¹ Батафсил қаранг. Бирлашган Миллатлар Ташкилотининг коррупцияга қарши Конвенцияси –2003. (United Nations Convention against Corruption) <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>

² Батафсил қаранг. Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2008 й., 28-сон, 260-модда. <https://lex.uz/docs/1369505>

дастурини тақдим этади. Ушбу ҳисоботларда, фуқаролик жамияти вакиллари маълум бир мамлакат томонидан Конвенция мувофиқлигини баҳолашни тақдим этадилар; ушбу ҳисоботлар UNCAC коалициясининг веб-сайтида жойлаштирилган. Нодавлат ташкилотларнингнинг мониторинг фаолиятидаги иштирокининг яна бир мисоли Европанинг 25 та мамлакатада **“сотилмаслик ва ҳалолликнинг миллий тизими”**ни ўрганиш бўлиб, Transparency International томонидан Европа Иттифоқи мониторинг механизмининг даврий ҳисоботларини тайёрлашда олиб борилган.

Коррупция ҳолатларини аниқлаш ва мониторинг қилиш: фуқаролик жамияти, шу жумладан оммавий ахборот воситалари, коррупция ҳолатларини аниқлашда ҳал қилувчи рол ўйнайди, бу коррупция даражаси ва аниқ ҳолатлари тўғрисида хабардорликни оширишда муҳимдир. Ушбу турдаги ошкор қилиш ҳуқуқни муҳофаза қилиш органларига коррупцияга қарши курашда қатъиятлилигини ошириш учун тергов қилиш ва жиноий жавобгарликка тортиш учун босим ўтказади. Франсуз нодавлат ташкилоти **“Sherpa”** ноҳукумат ташкилоти коррупцияни тергов қилиш ва жиноий жавобгарликка тортиш учун ҳуқуқни муҳофаза қилиш органларига тазйик ўтказишда фуқаролик жамияти иштирокининг қизиқарли мисолидир.

Тадқиқот ва илмий ахборот марказлари: фуқаролик жамияти, хусусан, илмий ҳамжамият, узоқ муддатли тадқиқотлар олиб боришда ва жамоат эҳтиёжлари учун ахборот-таълим маҳсулотларини яратишда муҳим рол ўйнайди. Масалан, **Transparency International** мунтазам равишда акциялари очик савдога қўйилган ва қиймати 11 трлн. АҚШ долларидан ошадиган 105 та энг йирик трансмиллий компаниялар орасида коррупцияга қарши бир қатор чоралар тўғрисида корпоратив ҳисоботнинг шаффофлигини эълон қилиб боради. Илмий муассасалар тадқиқот ва ўқитишни коррупцияга қарши курашга бағишлаган давлатларнинг сони тобора кўпайиб бормоқда; ЕХХТ минтақасидаги барча юристлар ва сиёсатшунослар сабаб ва оқибатларни, шунингдек, коррупцияни бартараф

этиш усулларини яхшироқ тушунишга ҳисса қўшмоқдалар. Очик маълумотлар базасига университетларни ушбу мавзуга эътибор беришга ва уни турли тематик нуқтаи назардан баҳолашга ундайдиган академик **Коррупцияга қарши ташаббус каби аниқ платформалар** орқали эришиш мумкин. 2012 йилда “Яна бир бор коррупцияга қарши стратегиялар: глобал тенденциялар ва коррупция таҳдидига Европанинг жавоблари” номли йирик марказли тадқиқот лойиҳаси ишга туширилди, унга Европа Иттифоқининг 15 та мамлакатидан 20 та тадқиқот гуруҳи жалб қилиниб, улар 2017 йилгача фаолият юритган.

Қонунчилик ёки сиёсатни ишлаб чиқиш жараёнларида қатнашиш: 90-йилларда Буюк Британия ҳукумати зўравонлик ҳақида хабар берган шахсларни ҳимоя қиладиган қонун лойиҳасини ишлаб чиқишда нодавлат ташкилотлардан ёрдам беришни сўради. Фуқаролик жамияти иштирокчиларининг таклифларни ишлаб чиқишда ва қонунчилик жараёнларини кузатишда, шунингдек янги қонун ва қоидаларни амалга оширишда иштирок этишининг яна бир мисоли - **Transparency International** халқаро ташкилотининг Венгрия бўлими.

Филиал 2014 йил бошида кучга кирган янги компанияларни молиялаштириш тўғрисидаги қонунни мониторинг қилди. Компания мониторинги алоҳида веб сайти яратилди. Фуқаролик жамияти кўплаб мамлакатларда расмий коррупция қарши сиёсат ва стратегияларни ишлаб чиқишда тобора кўпроқ қатнашмоқда.

Фуқаролик жамиятининг коррупцияга қарши курашишда самарали иштироки фақат асосий ҳуқуқлар, хусусан: сўз эркинлиги кафолатланган тақдирдагина амалга оширилиши мумкин. Ушбу ҳуқуқлар бир қатор халқаро ҳужжатлар, жумладан **Инсон ҳуқуқлари бўйича Европа Конвенцияси (1950 й.)**, Европада хавфсизлик ва ҳамкорлик бўйича конференциянинг инсон ўлчови бўйича Копенгаген мажлиси ҳужжати (13-иктибос) (1990) ва Европа Иттифоқининг асосий ҳуқуқлари Хартияси (2000 йил) билан мустаҳкамланган ва ҳимоя қилинади.

Ўзбекистон 2008 йилда БМТнинг Коррупцияга қарши конвенциясига, 2010 йилда Иқтисодий ҳамкорлик ва ривожланиш ташкилоти Коррупцияга қарши курашиш тармоғининг Истамбул ҳаракатлар режасига қўшилди. Мониторинг натижалари бўйича Ўзбекистонда коррупцияга қарши олиб борилаётган ислохотларга ижобий баҳо берилмоқда, 2019 йилгача Ўзбекистонда амалга оширилган ишлар мониторинг гуруҳлари томонидан 4 маротаба ўрганилган. Ҳар босқичнинг якунлари бўйича ИХРТ ҳисобот тақдимотлари ўтказилади.

Агар ушбу ҳуқуқлар бирон-бир тарзда чекланган бўлса, фуқаролик жамиятининг коррупцияга қарши чоралар кўриш қобилияти катта даражада тўсқинлик қилади. Ҳуқуқларнинг чекланиши фуқаролик жамияти фаолиятига қандай халақит бериши мумкинлиги ҳақидаги мисоллар, масалан, ННТларни рўйхатга олиш учун асоссиз ва узоқ давом этадиган жараёнлар мавжудлигини ўз ичига олади.

Фуқаролик жамияти, хусусан нодавлат нотижорат ташкилотларнинг коррупцияга қарши курашишда ҳамкорлик қилиши учун бир неча воситалар ишлаб чиқилган.

Р.Холловейнинг “Нодавлат нотижорат ташкилотлари учун коррупцияга қарши курашиш бўйича” қўлланмаси ННТларга қаратилган ва нодавлат нотижорат ташкилотлари ўзларининг коррупцияга қарши сабъ-ҳаракатлари нуқтаи назаридан мониторинг ва тарғибот хизматларидан қандай фойдаланиши масалаларига бағишланган. Муаллифнинг таъкидлашича, “Нодавлат ташкилотлари учун коррупция шунчаки ҳукуматни янада самаралироқ қилиш учун қайта ташкил этиш эмас, балки эксперт коррупцияни камбағалликни кучайтирувчи ва инсон ҳуқуқларини бузувчи, ижтимоий-иқтисодий кутбни кучайтирадиган, ижтимоий тузилмани издан чиқарувчи ижтимоий зарарли ўсимта”дир.

Эксперт фикрича ННТлар ўзлари ишлаётган турли секторлар, хусусан, коррупцияга дучор бўлган секторлар ва жараёнларнинг муаммолари тўғрисида чуқур билимга эга. Қўлланма нодавлат нотижорат

ташкilotларининг иккита асосий воситасига - мониторинг ва тарғибот ҳамда лойиҳани бошқариш учун хабардорлик ва унинг исталган таъсирини ошириш воситаларига қаратилган.

Халқаро стандарларга мувофиқ очик ҳукуматнинг асосий институтлари маълумотларнинг очиклиги, давлат органлари, давлат хизматчилари ва мансабдор шахсларнинг фуқаролар олдида ҳисобдорлиги ва фаолиятининг очиклиги принципларига асосланиб, уларни амалиётга жорий қилишга мўлжалланган ҳуқуқий нормалар ишлаб чиқилганлиги коррупциянинг олдини олиш ва унга қарши курашиш соҳаларидаги жамоатчилик назоратининг тартиб-таомилларини самарали қўллаш учун шароит яратади. 2016 йилдаги Очик ҳукумат бўйича Париж Декларацияси (**Paris Open Government Declaration**)да белгиланган тартиб-таомиллар давлат органлари фаолиятида замонавий ахборот технологияларнинг кенг жорий этилиши руқнида электрон элементларни қамраб олиб, жамоатчилик назорати жараёни ва натижаларини аҳолининг аксарият қисми учун янада шаффоф ва қулайлигини таъминлашини қайд этади. Табиийки, давлат органлари ва ташкilotларининг ривожланиши ахборот технологияларга асосланадиган шарт-шароитлардагина коррупцияга қарши самарали ва юқори технологик жамоатчилик назорати бўлиши мумкинлигини эътироф этади.

2.2. Айрим хорижий мамлакатлар қонунчилигида коррупцияга қарши жамоатчилик назоратини ташкил этиш масалалари

Хорижий давлатларда жамоатчилик институтларининг фаолияти сифатида коррупцияга қарши кураш соҳасида жамоатчилик назорати асосан очик ҳукумат доктринасига таянади. Ушбу доктринанинг моҳияти аҳолининг давлат органлари ва ташкилотлари фаолияти устидан жамоатчилик назоратини самарали ташкил этиш ва амалга ошириши мақсадида ахборотга бўлган ҳуқуқи, жумладан аҳоли учун ахборотга эга бўлишнинг самарали имкониятларини таъминлаш, давлат органлари ва мансабдор шахсларнинг қарорларидан фойдаланиш ҳуқуқини англатади.

Мазкур доктринанинг муҳим шарти бошқарувдаги шаффофликнинг зарурлигини эълон қилиш ва уни асослаш, жамоатчилик назоратининг жамият ҳаётининг энг долзарб масалалари, шу жумладан оммавий ҳамда хусусий ҳуқуқда коррупциянинг олдини олиш ва унга қарши курашиш имконини берувчи тартиб-таомилларни ишлаб чиқиш ва фойдаланишни таъминлаш мажбуриятидир.

Жумладан, Буюк Британиянинг 2017-2022 йилларга мўлжалланган коррупцияга қарши стратегиясига асосан, «Очик ҳукумат бўйича шериклик дастурига аъзо бўлган 75 мамлакат ҳукуматларининг фуқаролар учун янада очик, ҳисобдор ва масъулиятли қилиш учун кўмаклашади. Ҳамкорликнинг ўзига хослиги ҳукумат ва фуқаролик жамиятининг ислоҳотларни ишлаб чиқиш ва амалга оширишдаги кўшма ролидир. Фуқаролик жамияти ҳукуматларни осонликча ҳисобдорликка ушлаб туриши, мустақил кузатувчиларнинг ҳукуматлар ўз мажбуриятларини бажаришда эришган ютуқларини кузатиб боришлари, ўз навбатида бир-бирларидан ўрганишлари мумкинлигини англатади»¹.

Халқаро стандарларга мувофиқ очик ҳукуматнинг асосий институтлари маълумотларнинг очиклиги, давлат хизматчиларининг

¹ Батафсил қаранг. Интернетдаги манзили: Очик Ҳукумат Декларацияси. 2011 й. (Open Government Declaration). Интернет манзили: <https://www.opengovpartnership.org/open-government-declaration>.

фуқаролар олдида ҳисобдорлиги ва фаолиятнинг очиклиги принципларига асосланиб, уларни амалиётга жорий қилишга мўлжалланган ҳуқуқий нормалар ишлаб чиқилганлиги коррупциянинг олдини олиш ва унга қарши курашиш соҳаларидаги жамоатчилик назоратининг тартиб-таомилларини самарали қўллаш учун шароит яратади¹.

Мазкур тартиб-таомиллар давлат органлари фаолиятида замонавий ахборот технологияларнинг кенг жорий этилиши рукнида электрон элементларни камраб олиб, жамоатчилик назорати жараёни ва натижаларини аҳолининг аксарият қисми учун янада шаффоф ва қулайлигини таъминлайди. Бугунги кунда давлат органлари ва ташкилотларининг ривожланиши ахборот технологияларга асосланадиган шарт-шароитлардагина коррупцияга қарши самарали ва юқори технологик жамоатчилик назорати бўлиши мумкин.

Жумлдан, коррупцияни қабул қилиш индексида юқори ўринларда турувчи Эстониянинг 2013-2020 йилларга мўлжалланган коррупцияга қарши стратегиясига кўра очиклик (транспарентлик) шундай қоида, ҳаракат ва қарорларни англатадики, уларнинг қабул қилинишидан нима сабабдан, нима (ким) ва қанча каби саволларига осон жавоб топиш мумкин. Очикликни янада кучайтириш мақсадида ҳуқуқ ижодкорлиги ва қарорлар қабул қилиш жараёнида мансабдор шахслар, сиёсатчилар, тадбиркорлар, манфаатдор шахслар билан бир қаторда хусусий шахслар ҳам иштирок этиши назарда тутилади.

Коррупцияга қарши қаратилган жамоатчилик назоратининг муҳим воситаси – фуқароларнинг бошқарув жараёнига фаол иштирокисиз, уларнинг кенг вакиллиги, ахборот бериш ва маслаҳатлашув ҳамда овоз бериш ҳуқуқисиз таъминлашнинг имкони йўқ. Давлатларда қабул қилинган коррупцияга қарши чора-тадбирлар ижроси устидан жамоатчиликнинг назоратни амалга оширишга ортиб бораётган эҳтиёжга

¹ Батафсил қаранг. Интернетдаги манзили: Очик Ҳуқумат бўйича Париж Декларацияси 2016 й. Интернет манзили <https://fr.2016.ogpsummit.org/2016/12/OGP> (Paris Open Government Declaration)

жавобан аҳоли ва жамиятга бевосита юзланиши учун тегишли ташкилий-хуқуқий шароитларини барпо қилган.

Сўнгги ўн йилликда хорижий мамлакатларда ҳам коррупцияга қарши кураш мақсадида очик ҳукумат институтларни жорий этиш нуқтаи назаридан аҳоли томонидан амалга ошириладиган турли жамоатчилик назорати шакллари ишлаб чиқилди. Жумладан, давлат органларининг **йиғилишларида қатнашиш** ҳуқуқи, турли даражадаги норматив ҳуқуқий-ҳужжатлар лойиҳалари бўйича давлат органларига **таклифлар киритиш** ҳуқуқи, **жамоатчилик эшитувлари**, жамоатчилик фикрини ўрганиш, маҳаллий **референдумларда** иштирок этиш ҳуқуқи ва **петициялар** орқали мурожаат қилиш ҳуқуқи шаклида мустаҳкамланган.

Маълумки, ижро ҳокимияти органлари томонидан очик мажлисларни ўтказиш амалиёти янгилик эмас. Хусусан, АҚШда 1976 йилдаёқ «Қуёш нуридаги ҳукумат тўғрисида» (“**Government in the Sunshine Act**”) номланган Қонуни қабул қилинган¹.

Қонун давлат органларида янада шаффофликни таъминлаш мақсадини эълон қилиб, федерал ҳукумат, Конгресс, федерал комиссиялар ва бошқа қонун билан тузилган федерал органлар (агентликлар)га жамоатчилик иштироки этиши мумкин бўлган **очик мажлисларни ўтказиш** мажбуриятини мустаҳкамлаган.

Барча шахсларнинг мазкур ҳуқуқдан фойдаланиши учун Қонунда у ёки бу органларнинг ўтказилиши мўлжалланаётган йиғилиш ҳақида олдиндан хабардор қилиши зарурлиги белгиланган. Ушбу мақсадда мазкур Қонунга асосан давлат органлари белгиланган йиғилишдан бир ҳафта олдин йиғилиш санаси, вақти ва жойи, муҳокама мавзуси, шунингдек кун тартибининг тафсилотлари ва бошқа масалаларни аниқлаш учун масъул мансабдор шахснинг номи ва алоқа маълумотларини Федерал Реестрда эълон қилиши шартлиги белгиланган. Давлат бошқаруви органларининг

¹ Батафсил қаранг. Law 94-409, 90, September 13, 1976. 5U.S. C. Ch.5.

йиғилишларида иштирок этиш ҳуқуқи бугунги кунда аксарият давлатлар қонунларида ҳам эътироф этилган.

Коррупцияга қарши жамоатчилик назоратининг кенг тарқалган шакли **оммавий маслаҳатлар** – жамоатчиликка коррупцияга мойил бўлган соҳаларга оид тартибга солувчи чора-тадбирларни қабул қилишда таъсир ўтказиш имконини беради. Масалан, Полшада 1991 йилда қабул қилинган «Таълим тизими тўғрисида»ги Қонунига мувофиқ таълимга оид ҳар қандай ўзгартиришлар борасида **жамоатчилик маслаҳатларининг** ўтказилиши мажбурийлиги белгиланган¹. Мазкур институт ҳозирги кунда АҚШ, Австралия, Буюк Британия, Канада, Янги Зеландия, Португалия ва Япония давлатларида ҳам кенг қўлланилмоқда.

Иқтисодий ҳамкорлик ва ривожланиш ташкилоти (OECD) ушбу соҳадаги турли давлатларнинг амалиётини умумлаштириб маслаҳатлашув тартиб-таомилларининг қуйидаги асосий босқичларини белгилаган: маслаҳатлашув предмети хусусида жамоатчиликни хабардор қилиш ёки огоҳлантириш, ўзаро фикр алмашиш ва тартибга солиш предметида келишилган позицияни ишлаб чиқиш шаклида тўғридан-тўғри маслаҳатлашувлар ўтказиш, манфаатдор жамоат гуруҳларини якуний тавсиялар, шу жумладан қонун ҳужжатлари ёки бошқа норматив ҳужжатлар лойиҳаларини ишлаб чиқишга кенг жалб қилиш. Шубҳасиз, қайд этилган тартиб-таомиллар жамоатчиликка қонун ҳужжатларининг коррупцияга қарши мазмунига таъсир кўрсатиш имконини беради².

Оммавий маслаҳатларни ўтказиш жараёни хусусида сўз борганда, бу борада АҚШнинг 1946 йилдаги Маъмурий процедура тўғрисидаги Қонуни (**Administrative Procedure Act**)га асосан федерал ижро органи томонидан янги моддий ҳуқуқий нормани қабул қилинишидан олдин Федерал реестрда оммавий маслаҳатларни ўтказилиши хусусида олдиндан хабар берилишини талаб қилувчи қоида йўрнатади.

¹ Батафсил қаранг. Интернетдаги манзили: Хорижда Очик Ҳукумат. Ҳуқуқий тартибга солиш ва амалиёт. / масъул. муҳаррир. И. Г. Тимошенко. – М.: 2015. –162—164. б.

⁴¹ Интернетдаги манзили: <http://www.oecd.org/mena/governance/36785341.pdf>.

Хабарномада таклиф этилаётган норманинг мазмуни, жамоатчилик маслаҳатлашувларининг вақти ва жойи тўғрисидаги маълумотлар, маслаҳатлашувларни ўтказиш учун масъул ташкилот мансабдор шахсининг алоқа маълумотлари қайд этилиши лозим. Барча манфаатдор томонлар қабул қилинаётган норматив ҳужжатни тайёрлашда ўзининг баҳо, таклиф ва тавсияларини ёзма равишда бериш ҳуқуқига эга бўлиб, буларнинг барчаси якуний ҳужжатни тайёрлашда ҳисобга олинади. Манфаатдор томонларга шарҳларни режалаштириш ва олдиндан тайёрлашга имкон бериш учун тегишли орган хабарни янги норманинг кучга киришидан камида 30 кун олдин эълон қилиши шарт¹.

Маслаҳатлашув тартиб-таомилларининг юқоридаги элементлари **ошкоралик принципи**га асосланган бўлиб, манфаатдор томонларнинг хоҳиш-истакларини янги нормаларни таркибини имкон қадар мослаштирилиши ҳамда максимал даражада ҳисобга олишга шароит яратади, шу тариқа оммавий талабларга мос келадиган федерал тартибга солиш қоидаларини қабул қилинишига олиб келади. Бундан ташқари, кўриб чиқиладиган тартибда, маъмурий қарорлар қабул қилиш учун дискрецион ваколатларнинг «қатъий чегаралари» қўйилган ва ўз ихтиёрига кўра қарорлар чиқаришни жуда қаттиқ доирада жойлаштирган.

Жамоатчилик эшитувлари коррупциянинг олдини олишга қаратилган қонуности қоидаларни қабул қилишда иштирок этишга йўналтирилган жамоатчилик назоратининг кенг тарқалган шакли ҳисобланади. Бироқ ушбу шакл кўпроқ махсус характер касб этиб, зарурат бўлгандагина қўлланилади. Жумладан, Германияда тегишли орган томонидан муқобил вариан сифатида ёзма изох, шарҳ ва таклифларни олишда эшитувларни ўтказишда ташаббус кўрсатилиши мумкин.

Канадада оммавий эшитувлар қонун чиқарувчи ҳокимият томонидан ҳар қандай қонун ҳужжатларини тайёрлашнинг бошланғич қисми

¹ Батафсил қаранг. Pubic Law. 79—404, 60 Stat. 237, enacted June 11, 1946.

ҳисобланади¹. Шу билан бирга қонуности ҳужжатларини қабул қилиш ваколатига эга бўлган ижро органлари ҳам жамоатчилик билан маслаҳатлашувларни кенг қўллайдилар, бу ўз навбатида коррупцияга қарши жамоатчилик назоратининг имкониятларини янада кенгайтиради.

Коррупциянинг олдини олиш соҳасидаги жамоатчилик назоратининг янги тенденцияси ҳисобланган фуқароларнинг **электрон петицияларни** йўллаши жадал ривожланмоқда. Жумладан, АҚШда 2011 йилда фуқароларнинг оммавий электрон мурожаатлари билан ишлаш учун махсус «**Биз, халқмиз**» номли расмий ҳукумат портали очилган².

Буюк Британияда давлат органларига электрон мурожаат қилиш ҳуқуқи Британия фуқароларига, шунингдек расмий резидент мақомига эга бўлган шахсларга берилган. Петицияни топшириш учун манфаатдор шахс онлайн сўровномани тўлдириши, сўровномада шахснинг шахсий маълумотлари, яшаш ҳамда электрон почта манзили кўрсатилиши лозим. Петицияни махсус сайтга жойлаштириш учун камида **олти киши унинг муаллифига** айланиши яъни қўллаб-қувватлаши талаб этилади.

Электрон петициялар жамоа Палатаси, ҳукумат ва махсус вазирликлар (департаментлар) ва идоралар ваколатига таалуқли бўлган ҳар қандай масалаларга тегишли бўлиши мумкин³. Петицияда ҳал қилиниши лозим бўлган масала ва вазифалар аниқ баён қилиниши, петициянинг **танқидий руҳда бўлиши** жуда муҳим ҳисобланади. Мазкур омиллар петициянинг мазмуни коррупцияга қарши характерга эга бўлишини англатади. Шуни таъкидлаш керакки, белгиланган тартибга асосан электрон мурожаатнинг танқидий моҳият касб этиши уни рад этиш учун асос бўлмайди. Бундан ташқари тегишли орган томонидан петицияни кўриб чиқишда объектив ва

¹ Батафсил қаранг. Интернетдаги манзили: Хорижда Очiq Ҳукумат. Ҳуқуқий тартибга солиш ва амалиёт. / масъул. муҳаррир. И. Г. Тимошенко. – М.: 2015. –162—164. б.

² Батафсил қаранг. Интернетдаги манзили: <http://www.pewinternet.org/2016/12/28/we-the-people-five-years-of-online-petitions/>.

³ Интернетдаги манзили: <https://www.parliament.uk/get-involved/sign-a-petition/e-petitions/>.

холисона ёндашиш мажбурияти белгиланган бўлиб, фуқароларнинг ахборотга бўлган ҳуқуқларига риоя этилишининг кафолати ҳисобланади.

Электрон петициялар манфаатдор томонлар томонидан имзолангач олти ой давомида кўриб чиқилади. Унинг кейинги тақдири ҳақидаги масалани парламент идораси - **петициялар бўйича қўмита** ҳал қилади, қўмита петиция муаллифлари ҳамда петицияга оид масала тегишли давлат органларидан қўшимча маълумотлар талаб қилиши ҳуқуқига эга. Белгиланган талабларнинг бирортаси бажарилмаган тақдирда, рад этиш учун асос билан петиция талаблари қаноатлантирилмайди.

Буюк Британияда ҳукумат камида 10 минг имзо тўплаган петицияга жавоб бериши мажбуриги мустаҳкамланган. Бундай мажбурият фуқароларнинг манфаатдор гуруҳларига вазирлик ва идоралар, шунингдек уларга бўйсунувчи ташкилот ва муассасаларига нисбатан уларнинг фаолиятларида коррупцияга оид ҳуқуқбузарликларни аниқлашга ёрдам берадиган жамоатчилик назоратини амалга ошириш имкониятларини янада кенгайтиради.

Хорижий давлатлардаги электрон петицияларнинг таҳлили шуни кўрсатадики, уларнинг аксарияти ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органлар, судлар фаолияти, солиқ муносабатлари, тиббий ёрдам кўрсатиш, таълим, йўл қурилиш ва йўл ҳаракати қоидалари билан бевосита боғлиқдир. Шубҳасиз, ушбу соҳаларда коррупцияга оид ҳуқуқбузарликлар ғайриоддий ҳодиса эмас. Электрон петицияга бўлган ҳуқуқ ҳамда уни бериш тартиби давлат органларига, шу жумладан ҳукумат ва парламентга коррупцияни аниқлаш ва унга қарши курашиш билан боғлиқ масалалар бўйича танқидий истақларни билдириш учун кенг замин яратади.

Хорижда коррупцияга қарши курашда аҳоли томонидан маҳаллий даражада амалга ошириладиган жамоатчилик назорати алоҳида ўрин тутади. Мазкур коррупцион хавф хатарлар юқори бўлган соҳалардаги ҳуқуқбузарликларни бартараф этишга қаратилгандир.

Жумладан, Буюк Британиянинг 2007 йилда қабул қилинган Маҳаллий жамоаларни қўллаб-қувватлаш (**Sustainable Communities Act**) Қонунда маҳаллий жамоаларга маҳаллий муаммоларни ҳал қилинишида иштироки назарда тутилган тартиб-таомиллар механизми назарда тутилган. Қонун жамоатчилик гуруҳлари билан алоқалар бўйича **Давлат котиби**дан мунтазам равишда жамоатчиликнинг ҳаётини яхшилаш бўйича таклифлар олиш учун аҳоли билан алоқада бўлиш мажбуриятини мустаҳкамлаган. Жамоалар томонидан билдирилган таклифлар асосида эса аниқ ҳаракатлар режаси тузилиб, унинг ижроси ва амалга оширишда кўрилган чоралар тўғрисида давлат котиби ҳар йили Парламентга ҳисобот тақдим этади.

Режани амалга оширишда иштирок этадиган тегишли органлар ва ташкилотлар фаолиятининг шаффофлиги ушбу ҳисоботнинг мажбурий равишда эълон қилиниши талаблари билан таъминланган. Давлат котибининг аҳоли учун муҳим аҳамиятга эга бўлган қарорларни қабул қилишда фуқаролардан билдирилган таклифларни йиғиш, ўрганиш ва ҳисобга олишни ташкил этиш бўйича мажбурияти, шунингдек, муайян ҳудудда яшовчи фуқаролардан тўғридан-тўғри келадиган таклифларни киритиш тартиб-таомилларининг демократик табиати, марказий давлат органларининг фаолиятини аҳолининг истак ва тавсияларини ҳисобга олган ҳолда мослаштиришга имкон беради.

Мазкур тизим нафақат аҳолининг манфаатларига таъсир кўрсатадиган коррупцияга қарши курашишга қаратилган соҳаларнинг ҳақиқий жамоатчилик назорати учун шароит, балки тегишли профилактик чора-тадбирларни ишлаб чиқиш имконини ҳам бермоқда.

Маҳаллий давлат ҳокимияти органларида коррупциянинг олдини олиш ва унга барҳам беришда маълум бир ҳудуд аҳолисининг эҳтиёжларига сарфланадиган маҳаллий бюджет устидан жамоатчилик назорати алоҳида рол ўйнайди. Бу борада Буюк Британиянинг юқоридаги Қонунига асосан маҳаллий жамоаларга ҳукумат департаментлари, маҳаллий ҳокимият ёки мансабдор шахслар томонидан бюджет

маблағларининг мақсадли сарфланиши тўғрисида маълумот олиш ҳуқуқи алоҳида эътироф этилган. Худди шу мақсадда, Давлат котибига ушбу субъектлар томонидан маҳаллий аҳолининг эҳтиёжлари учун давлат томонидан молиялаштирилаётган маблағ сарфланиши тўғрисида ҳисобот тайёрлашни ташкил этиш вазифаси юклатилган.

Маҳаллий даражада коррупцияга қарши жамоатчилик назоратининг муҳим воситаси Буюк Британиянинг Маҳаллий аудит ва ҳисобдорлик тўғрисидаги (**Local Audit and Accountability Act**) Қонунида маҳаллий маъмурият устидан молиявий назоратни амалга оширишга имкон берувчи қоидалар мустаҳкамланган. Қонун маҳаллий маъмурият фаолиятининг очиқлиги талабини кўзда тутди, бунга мажлисларга жамоатчилик киришини таъминлаш мажбуриятини ўрнатиш, шунингдек, қабул қилинган ҳужжатлар билан танишиш имкониятини бериш орқали эришилиши кўзда тутилган.

Қонун жамоатчилик вакилларига маҳаллий ҳокимият органлари йиғилишларида иштирок этиш, жумладан журналистлар ва блогерларга фотосурат, аудио ва видео ёзувларга олиш, йиғилишларни интернетда эфирга узатиш ва залда мавжуд бўлмаган одамларнинг кўриш ва эшитишга имкон берувчи бошқа чора-тадбирларни амалга ошириш ҳуқуқига имкон берди. Бундан ташқари, ушбу Қонуннинг 26-моддасига кўра **маҳаллий аудитни** ўтказиш жараёнида ҳар қандай манфаатдор шахс аудитнинг молиявий ва бошқа ҳужжатлари ҳамда ҳисоботлари билан танишиш ҳуқуқига эга. Маҳаллий ҳокимият органларининг молиявий фаолияти устидан жамоатчилик назоратини кучайтириш мақсадида, «**Маҳаллий ҳокимият органларини аудити**» ва «**Ҳужжатлардан оммавий фойдаланиш тўғрисида**»ги Қонунларга 2017 йилда киритилган қўшимчаларга асосан журналистларга аудит масалалари билан боғлиқ алоҳида аудиторлик ҳисоботларини ва бошқа ҳужжатларни кўришга рухсат этилди.

Навбатдаги коррупция устидан жамоатчилик назорати воситаси хорижий давлатларда қўлланилаётган фуқароларнинг давлат органлари маъмуриятига **билдиришнома** сифатида мурожаат қилиш шакли орқали шахслар нопок ёки ахлоққа зид бошқарув ҳақида давлат бошқаруви органларини далиллар билан хабардор қилади. Бундай далиллар мансабдор шахслар фаолиятидаги камчиликлар ёки суиистеъмол қилиш ҳолатлари тўғрисида ошкор қиладиган ёки танқидий маълумотларни ўз ичига олади.

Хабарномада тегишли ҳуқуқбузарликлар ёки камчиликларни тузатиш учун сўров бўлиши мумкин. Шунини таъкидлаш жоизки, бирдиришнома ҳар қандай шахслар, ҳатто манфаатларига бевосита дахлдор бўлмаган шахслар томонидан ҳам фойдаланилиши кўзда тутилган. Шунга ўхшаш институт, мисол учун, Испаниянинг «**Давлат бошқаруви ва умумий маъмурий иш юритишнинг ҳуқуқий режими тўғрисида**»ги қонунида назарда тутилган¹.

Коррупцияга қарши қаратилган жамоатчилик назоратида давлат органлари фаолиятининг **ҳисобдорлик принципи** ҳам муҳим ўринга эга. Мазкур принцип нафақат давлат органларига, балки ҳар қандай мансабдор шахслар ва давлат хизматчисига нисбатан амал қилади. Унинг самарали қўлланилиши муҳим кафолати ҳисоботлар учун етарли миқдордаги талабларнинг ўрнатилишидир. Ҳисоботлар рўйхати, маълумот берилиши керак бўлган масалалар доираси аниқ ва кенг қамровли бўлиши ҳамда тақдим этилган маълумотлар кенг жамоатчилик учун очиқ бўлиши даркор. Бунинг учун кўпгина давлатлар нафақат давлат хизматчиларнинг даромадлари ва харажатлари тўғрисида ҳисобот бериш мажбуриятини, балки тегишли маълумотлар жамоатчиликка ошкор қилинидиган махсус реестрларда эълон қилиш талабини жорий этганлар².

¹ Батафсил қаранг. Интернетдаги манзили: Хорижда Очиқ Ҳукумат. Ҳуқуқий тартибга солиш ва амалиёт. / масъул. муҳаррир. И. Г. Тимошенко. – М.: 2015. –162—164. б.

² Батафсил қаранг. Тенденции развития контроля за деятельностью публичной администрации в зарубежных государствах: монография / отв. ред. В. И. Лафитский, И. Г. Тимошенко. М., 2015. Б. 241—256.

Шубҳасиз, бугунги кунда ҳисоботларнинг хилма-хил шакллари, шу жумладан электрон шакллари жорий этиш коррупцияга қарши курашишда жамоатчилик назоратини амалга ошириш учун янада қулай шарт-шароитларни яраташи мумкин¹.

Коррупцияга қарши кураш соҳасида фаол ривожланаётган навбатдаги жамоатчилик назорати институтларидан бири **омбудсман институти**дир. Шотландияда 2002 йилда Парламент томонидан қабул қилинган худди шу номдаги Қонун асосида ташкил этилган **омбудсман хизмати** фуқароларнинг давлат бошқаруви органлари, шунингдек, соғлиқни сақлаш, таълим, уй-жой ва бошқа хизмат кўрсатиш соҳаларида давлат хизматларини кўрсатадиган ташкилотларнинг ҳуқуқга зид ҳаракат ёки ҳаракатсизлиги юзасидан шикоятларини текшириш ваколатига эга².

Омбудсман ҳар бир текширув натижалари тўғрисида ариза берувчи, шунингдек ҳукуматни хабардор қилиши шарт, текширув тўғрисидаги ҳисобот нусхаси эса Шотландия парламентиغا юборилади. Шу тариқа омбудсманнинг вазифаси қонунга зид ҳатти-ҳаракатларни синчковлик билан таҳлил қилиш ва унинг натижаларини ваколатли давлат органларига кўриб чиқишга тақдим қилишдан иборат. Омбудсманнинг фаолияти ёрдам сўраб мурожаат қилган айрим фуқаролар манфаатларини ҳимоя қилиш орқали жамоатчилик назоратини амалга оширишга ҳолисона ёрдам беради.

Шуниси эътиборга лойиқки, омбудсманнинг фаолияти ҳам жамоатчилик назорати остидадир, 2006 йилда Шотландия омбудсман кузатувчиси (Scottish Ombudsman Watch) нодавлат ташкилоти ташаббуси билан омбудсман фаолиятида янада очиқликка эришиш ва унинг фаолияти натижаларини кенг жамоатчиликка етказиш мақсадида махсус веб-сайт ишга туширилган. Хусусан, унда парламентга мурожаат қилган шахсларнинг омбудсман фаолиятидаги камчиликларни кўрсатувчи

1

² Батафсил қаранг. Scottish Public Services Ombudsman Act. Интернетдаги манзили: http://www.legislation.gov.uk/asp/2002/11/pdfs/asp_20020011_en.pdf.

петициялари эълон қилинади. Ушбу ҳолат шуни кўрсатадики, омбудсман институтига мурожаат қилиш ва ҳаттоки уни танқид қилиш орқали жамоатчилик жамият ва давлат органлари тизимида коррупцияга нисбатан мурасасизликни шакллантиришда салмоқли таъсир кўрсатмоқда.

Коррупцияга қарши курашда жамоатчилик назорати борасида Шарқда Ҳиндистон катта тажрибали йўлни босиб ўтган бўлиб, мазкур мамлакат федерал миқёсдаги мустақил орган **Марказий хушёрлик комиссияси** — 1964-йилда ҳукумат томонидан коррупцияга қарши кураш масалалари бўйича федерал ижро органларига маслаҳат ва йўл-йўриқ кўрсатиш мақсадида тузилган.

Марказий хушёрлик комиссияси Қонуни (**Central Vigilance Commission Act**)га мувофиқ, унинг вазифаларига қуйидагилар киритилган: 1988 йилги коррупциянинг олдини олиш Қонуни билан тартибга солинган жиноятларни тергов қилинишини назорат қилиш; коррупцияга оид ҳуқуқбузарликларни содир этишда гумон қилинаётган федерал давлат хизматчиларга қарши марказий ҳукумат кўрсатмасига асосан бошланган **тергов далилларини тўплаш** ва таҳлил қилиш, текшириш; коррупцияга қарши кураш бўйича ваколатли давлат органларининг вазирликлар ва идоралар **ходимларининг коррупцияга қарши фаолияти устидан назорат қилиш**; федерал давлат хизмати лавозимларига тайинланадиган шахсларни назорат қилиш қоидаларини қабул қилиш билан боғлиқ марказий ҳукумат билан **мажбурий маслаҳатлашувлар**.

Комиссия ўзига юклатилган функцияларни бажарар экан, марказий ижро этувчи ҳокимият органлари тизимидаги коррупция фактларини текшириш бўйича бўлинмаси орқали коррупцияга қарши курашиш ва тегишли тартибларни қўллаш бўйича тавсиялар беради. Комиссия томонидан олиб борилган «тергов» натижалари ҳуқуқий оқибат келтириб чиқармасида, у тегишли маълумотларни марказий ижро органларига етказилиши оқибатида федерал вазирлик ва идораларнинг мансабдор

шахсларига нисбатан жавобгарликка тортиш бўйича зарур тартиб-таомилларнинг кўзгатилишга олиб келади.

Комиссиянинг коррупциялашган ҳамда унинг фикрига кўра жиноий таъқиб қилиниши лозим бўлган давлат амалдорларининг рўйхатини эълон қилиши жамоатчилик назорати учун қулай шароит яратган. Бундай шахслар тўғрисидаги маълумотларнинг жамоатчилик эътиборига тушиши жамоатчилик назоратини амалга оширишга муҳим ҳисса қўшади. Бундан ташқари 2005 йилда қабул қилинган Ахборот олиш ҳуқуқи тўғрисидаги **(Right to Information Act)** Қонунига асосан Комиссия давлат органи сифатида ҳар қандай Ҳиндистон фуқаросининг илтимосига биноан аниқланган коррупция ҳолатлари тўғрисида маълумот беришга мажбурдир¹. Ушбу чора-тадбирлар давлат хизматчилари фаолиятининг шаффофлигини таъминлаш, фуқаролар томонидан ҳуқуқбузарликлар тўғрисида маълумот олиш, жамиятда коррупцияга нисбатан муросасиз муносабат муҳитини яратишга қаратилгандир.

Коррупцияга қарши Федерал омбудсман ва штатлар омбудсмани тўғрисидаги **(Lokpal and Lokayuktas Act)** Қонуни билан махсус коррупцияга қарши омбудсманнинг ташкил этилиши ҳам мазкур мамлакатда коррупцияга қарши курашга ката ҳиссасини қўшди. Федерал омбудсман бош вазир, вазирлар ва марказий ҳукумат амалдорлари, федерал парламент аъзолари, ҳукумат идоралари раҳбарлари, мансабдор шахслар ва ходимлари, шунингдек парламент ёки ҳукумат томонидан тўлиқ ёки қисман молиялаштириладиган орган ва муассасалар, корпорация, компания ва бошқа ташкилотларнинг кенг доирадаги ходимларининг коррупция фактларига оид ҳолатларни текшириш ваколатига эга².

Омбудсман томонидан белгиланган тартибда амалга ошириладиган тадбирларнинг қатъий муддати ўрнатилган. Жумладан, фуқароларнинг

¹ Батафсил қаранг. Интернетдаги манзили: <http://rti.gov.in/webactrti.htm>.

² Ўша манбада.

юқорида санаб ўтилган тоифадаги шахсларнинг коррупция ҳаракатлари тўғрисидаги шикоятларини бир ой ичида кўриб чиқиши, муайян шикоят бўйича қўзғатилган тергов бир йилдан ошмаслиги лозим. Ушбу давр мобайнида жинойт таъқибни бошлаш мақсадида ваколатли органларга топшириш учун барча зарур материаллар ва ҳужжатлар тўпланиши керак.

Омбудсман коллектив орган бўлиб, унинг таркибига давлат ҳамда хусусий сектор вакиллари кириши мумкин. Хусусан, унинг 50 фоиз таркибини Олий суднинг амалдаги ёки истеъфодаги судья ва раислари ташкил этади. Иккинчи ярмига ҳинд касталари, қабилалар, қуйи синфлар, озчилик ва аёллар вакиллари киритилади. Шу билан бирга, номзодлардан фавқулодда ҳалоллик, юқори малакали профессионализм ва тажриба, шунингдек коррупцияга қарши стратегия, давлат бошқаруви, назорат, молия, шу жумладан суғурта ва банк соҳаларида камида 25 йиллик мукамал иш стажига эга бўлишлик талаб этилади.

Хорижий давлатларда коррупцияга қарши курашиш соҳасидаги жамоатчилик назоратининг институционал асослари фикримизча, бугунги кунга қадар шаклланган уч хил йўналиш ва ёндашув мавжуд, биринчиси – бу алоҳида шахслар ва жамоат бирлашмаларининг коррупцияга қарши ўз-ўзича шаклланган фаолияти бўлса (*Синганпур, Малайзия, Индонезияда коррупцияга қарши нодавлат ташкилотлари*), иккинчи йўналиш – давлат ҳокимияти органлари ҳузурида ташкил этилган бирлашмалар фаолияти бўлиб, улар қаторига *Японияда Омбудсман, Россия Жамоатчилик палатаси, Россия Президенти ҳузуридаги инсон ҳуқуқлари бўйича Комиссия* бўлса, учинчи йўналиш – конституцион мақомга эга бўлган тузилма бўлиб, ҳозирги *Франция иқтисодий, ижтимоий ва экологик Кенгаши* бунга мисол бўлади.

Франциянинг конституцион мақомга эга бўлган Иқтисодий, ижтимоий ва экологик Кенгаши мамлакат Конституциясининг ўн биринчи бўлимида қонун лойиҳалари бўйича хулоса бериш ваколатлари, Кенгаш

томонидан кўриб чиқилган қонун лойиҳасига овоз бериш чоғида Кенгашнинг парламентдаги вакилини сайлаш ҳуқуқи белгиланган.

Кенгаш иқтисодий соҳага оид барча қонун лойиҳалари ва қарорларини экспертизадан ўтказиши лозим. Ҳукумат бошқа соҳаларга оид қонун лойиҳаларини ҳам экспертизадан ўтказиш учун Кенгашга юборади, ўз навбатида, Кенгаш экспертиза ўтказиш учун ваколатли органга юборади. Бундан ташқари, Кенгаш ўз ташаббуси билан у ёки бу қонун лойиҳасини кўриб чиқиши мумкин. Бу жараённинг ижобий томони шундаки, ҳукумат ва парламент қарор қабул қилишнинг тўлиқ эркинлигини сақлаб қолиб, аммо лойиҳаларда Кенгашнинг кўпчилик қисми томонидан маъқулланганлигини ёки аксинча, асосий иқтисодий ва ижтимоий кучлар томонидан шубҳа остига олинганлиги ҳақида хабардор бўлишидир.

Хулоса ўрнида хорижий давлатларда бевосита аҳоли томонидан фойдаланилаётган алоҳида фуқаролар, фуқаролар гуруҳлари ва уларнинг жамоат бирлашмаларига жамоатчилик назоратини коррупцияга қарши фаолиятни тузатиш ва такомиллаштириш бўйича уларнинг фаолияти ҳақида ахборот олиш, танқид қилиш ва таклифлар киритиш ҳуқуқи асосида амалга ошириш ёки иштирок этишга имкон берувчи комплекс ташкилий-ҳуқуқий механизмлар мажмуи ишлаб чиқилган.

Шу тариқа таҳлил қилинган механизм ва тартиб-таомилларнинг демократик табиати, давлат ҳокимияти органларининг ҳуқуқ ижодкорлиги ва ижро этувчи фаолиятида коррупциянинг олдини олиш, аниқлаш ва бартараф этиш бўйича жамоатчиликнинг танқидий фикр ва таклифларини эътиборга олишга мажбур қилиши – давлат органлари ҳамда жамоатчилик институтларининг коррупцияга қарши курашиш шакли ва услубларини такомиллаштиришда ўзаро самарали ҳамкорлигига пойдевор яратади.

III БОБ. КОРРУПЦИЯГА ҚАРШИ КУРАШИШДА ЖАМОАТЧИЛИК НАЗОРАТИНИ ТАКОМИЛЛАШТИРИШ ИСТИҚБОЛЛАРИ

3.1. Жамоатчилик муҳокамаси ва жамоатчилик эшитувини ташкил этиш ва амалга ошириш механизмлари

Коррупцияга қарши курашиш ва унинг олдини олиш мураккаб кўп босқичли тизим сифатида нафақат катта ресурсларни, балки турли давлат ва жамоатчилик тузилмаларининг ўзаро самарали ҳамкорлигини талаб этади.

Коррупцияга қарши қаратилган жамоатчилик муҳокамасини ҳуқуқ ижодкорлиги жараёнида коррупциянинг олдини оловчи профилактик чора сифатида янада кенгайтириш ва такомиллаштиришни тақозо этмоқда. Ўзбекистон Республикаси Президенти Ш.Мирзиёев ушбу масалада «Айни вақтда жамоатчилик назорати «бир томонлама восита»га айланиб қолмаслиги керак. Давлат идоралари фақат фуқароларга эмас, балки ўзларига нисбатан танқидий фикрларни ҳам адолат билан, холис кўриб чиқишлари лозим. Шаҳар ва қишлоқларимиз қиёфасини ўзгартириш, қурилиш ва ободончиликка оид қарорлар, дастлаб ўша ҳудуддаги аҳоли ўртасида муҳокама қилиниб, жамоатчилик экспертизасидан ўтказилиши шарт»¹, деб таъкидлади.

Жамоатчилик назоратини амалга оширишда давлат органлари ва фуқаролик жамияти институтлари ўзаро ҳамкорликнинг мустақил шакли сифатида жамоатчилик муҳокамасини қонун чиқарувчи ижтимоий аҳамиятга молик масалаларни, норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар, давлат органларининг бошқа қарорлари лойиҳаларини оммавий муҳокама қилиш сифатида белгилаган. Бироқ бугунги кунда жамоатчилик муҳокамасини жамоатчилик назорати шакли сифатида фаолиятнинг бошқа соҳаларида, шу жумладан, коррупцияга қарши курашиш борасидаги давлат сиёсатини

¹ Ш.М.Мирзиёев. Ўзбекистон Республикаси Конституциямиз қабул қилинганининг 27 йиллигига бағишланган тантанали маросимдаги маъруза. 2019 йил, 7 декабрь., интернетдаги манзили: <https://kun.uz>.

амалга оширилиши соҳасида ташкил этиш масалалари қонун чиқарувчининг диққат марказидан четда қолмоқда.

Шунга қарамай, Ўзбекистон Республикасининг «Коррупцияга қарши курашиш тўғрисида»ги қонунида фуқароларнинг ўзи бошқариш органлари, нодавлат ноижорат ташкилотлари ва фуқароларнинг коррупцияга қарши курашиш соҳасидаги давлат дастурларини ва бошқа дастурларни ишлаб чиқиш ҳамда амалга оширишда иштирок этиши ҳамда коррупцияга қарши курашиш тўғрисидаги қонун ҳужжатларининг ижро этилиши устидан жамоатчилик назоратини амалга ошириши назарда тутилган¹. Шунингдек, Ўзбекистон Республикасининг «Давлат харидлари тўғрисида»ги қонунида харид қилиш тартиб таомиллари устидан жамоатчилик назорати очиқлик ва шаффофлик принципларини рўёбга чиқариш воситаси сифатида қайд этилган².

Мазкур омиллар ва тадқиқотнинг олдинги қисмларида баён қилинган сабабларга асосан жамоатчилик муҳокамаси институтини коррупцияга қарши курашиш соҳасидаги давлат сиёсати устидан жамоатчилик назоратини амалга ошириш воситаси сифатида илмий тадқиқотлар ўтказилишини талаб қилади. «Коррупцияга қарши курашиш тўғрисида»ги қонунига асосан ҳам давлат бошқарувида коррупциянинг олдини олувчи чора-тадбирлар жумласига давлат органлари ва мансабдор шахслари устидан жамоатчилик назоратини амалга оширилиши назарда тутилган.

Ўзбекистон Республикаси «Жамоатчилик назорати тўғрисида»ги қонунига асосан «жамоатчилик муҳокамаси» – ижтимоий аҳамиятга молик масалаларни, шунингдек норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар, давлат органларининг бошқа қарорлари лойиҳаларини оммавий муҳокама қилишдир³. Шу билан бирга қонунчилик таҳлилида «жамоатчилик муҳокамаси»

¹ Батафсил қаранг. Ўзбекистон Республикасининг “Коррупцияга қарши курашиш тўғрисида”ги қонуни Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами. 2017 й. 1-сон. 14-моддаси.

² Батафсил қаранг. Ўзбекистон Республикасининг “Давлат харидлари тўғрисида”ги қонуни. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 10.04.2018 й., 03/18/472/1050-сон. 71-моддаси.

³ Ўзбекистон Республикасининг “Жамоатчилик назорати тўғрисида”ги қонуни. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 13.04.2018 й., 03/18/474/1062-сон. 9-моддаси.

тушунчасини белгилашда баъзида «умумхалқ муҳокамаси» ёки «оммавий муҳокама» сўз бирикмалари билан атайдиган бошқа ёндашувларни ҳам учратиш мумкин. Жумладан, «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги Қонунига мувофиқ қонунларининг лойиҳалари қонунда белгиланган тартибда умумхалқ муҳокамасига қўйилиши мумкинлиги қайд этилган¹.

Ўзбекистон Республикаси «Қонун лойиҳаларининг умумхалқ муҳокамаси тўғрисида»ги қонунига асосан эса қонун лойиҳаларининг умумхалқ муҳокамасига доир тадбирларни давлат органлари, фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари, корхоналар, муассасалар, ташкилотлар, сиёсий партиялар, бошқа жамоат бирлашмалари ва оммавий ахборот воситалари, Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасидаги сиёсий партиялар фракциялари, шунингдек Қонунчилик палатаси депутатлари сайлов округларида ташкил этишлари назарда тутилган.

Давлатимиз раҳбари Ш.Мирзиёев қонун ижодкорлиги жараёнидаги жамоатчилик муҳокамасининг истиқболига тўхталар экан куйидагиларни таъкидлайдилар, «Қонунларни қабул қилишда жамоатчилигимиз, сайловчиларнинг кенг иштироки сезилмаяпти. Қонунлар қабул қилиниши билан халқимизнинг оғири енгил бўлдим, унинг ҳаётидаги муаммолар ҳал бўлдим, деган саволлар билан, афсуски, ҳеч ким қизиқмаяпти. Шунинг учун ҳам қонунларни қабул қилиш жараёнида янги тизим — аҳоли билан муҳокама қилиш тизимини жорий этиш лозим, деб ҳисоблайман»².

Белгиланган мақсадларга эришишда амалга оширилган чоратадбирлар жумласига Вазирлар Маҳкамасининг 2019 йил 8 апрелдаги «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини ишлаб чиқиш ва келишишнинг ягона электрон тизимини жорий этишнинг ташкилий чоратадбирлари тўғрисида»ги қарорида норматив-ҳуқуқий ҳужжат

¹ Ўзбекистон Республикасининг “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида”ги қонуни. 20-моддаси.

² Мирзиёев Ш.М. Парламентимиз ҳақиқий демократия мактабига айланиши, ислохотларнинг ташаббускори ва асосий ижрочиси бўлиши керак // Халқ сўзи. – 2017. – 13 июль. – Б.2.

лойихасининг электрон версиясини умумхалқ муҳокамаси учун Ягона электрон тизимда жойлаштириш тартиби кўрсатилди¹.

Жамоатчилик муҳокамасининг жамоатчилик назоратининг шакли сифатида батафсил кўриб чиқиш ҳамда коррупцияга қарши курашиш соҳасида фойдаланиш имкониятларини баҳолаш мазкур институтнинг таркибини ҳуқуқий таҳлилдан ўтказиш талаб қилади. Бунинг учун жамоатчилик муҳокамасини ташкил этилиши ва амалга оширилишида асосий таркибий элементларни ажратиш мақсадга мувофиқдир.

Фикримизча, мазкур институтнинг таркибий элементлари қаторига жамоатчилик муҳокамасининг объекти, предмети ва мақсадлари, шунингдек мазкур фаолиятнинг тартиб-таомиллари билан боғлиқ масалалар киради.

Амалдаги қонунчиликка мувофиқ жамоатчилик муҳокамасининг асосий объекти қуйидагилардир:

- давлат органлари ва муассалари (кейинги ўринларда давлат органлари)нинг ва улар мансабдор шахсларининг қабул қилинаётган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда, қарорларда, шунингдек ривожланиш давлат, тармоқ ва ҳудудий дастурларида жамоатчилик манфаатларини, жамоатчилик фикрини ҳисобга олишга доир фаолияти;

- давлат органларининг ва улар мансабдор шахсларининг жисмоний ва юридик шахсларнинг ҳуқуқлари ва қонуний манфаатларини, жамият манфаатларини ҳимоя қилиш соҳасидаги қонун ҳужжатлари талабларининг ижро этилишини таъминлашга доир фаолияти;

- давлат органларининг ва улар мансабдор шахсларининг ўз зиммасига юклатилган, ижтимоий ва жамоатчилик манфаатларига дахлдор бўлган вазифалар ва функцияларни бажаришга доир фаолияти;

- давлат органларининг ва улар мансабдор шахсларининг давлат

¹ Батафсил қаранг. Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг “Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини ишлаб чиқиш ва келишишнинг ягона электрон тизимини жорий этишнинг ташкилий чоратадбирлари тўғрисида”ги 2019 йил 8 апрелдаги 284-сон қарори. 3 Иловаси. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 09.04.2019 й., 09/19/284/2911-сон.

хизматларини кўрсатишга доир фаолияти;

- давлат органларининг ва улар мансабдор шахсларининг ижтимоий шериклик доирасида амалга ошириладиган битимлар, шартномалар, лойиҳалар ва дастурларни бажаришга доир фаолияти.

Жамоатчилик назорати шакли сифатида жамоатчилик муҳокамаси предмети икки йўналиш билан чекланади: **ижтимоий аҳамиятга молик масалаларни оммавий муҳокама қилиш** ҳамда **норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар, давлат органларининг бошқа қарорлари лойиҳаларини оммавий муҳокама қилиш**.

Ҳозирги кунда ўтказилаётган жамоатчилик назоратининг амалиёти шуни кўрсатадики, жамоатчилик муҳокамасининг предметидан кўпроқ норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларни оммавий муҳокама қилиш кўзга ташланмоқда. Ҳолбуки, ҳуқуқ ижодкорлиги жараёнида жамоатчилик муҳокамаси ўтказилишининг механизми алоҳида норматив ҳужжатларда белгиланган бўлиб, бу соҳадаги муҳокама янгилик эмас. Жумладан, «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги Қонунга мувофиқ норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг жамоатчилик муҳокамаси манфаатдор давлат органлари, шунингдек фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари ҳамда фуқаролик жамиятининг бошқа институтлари, ўзга ташкилотлар вакиллари, олимлар ва мутахассислар иштирокида ўтказилиши қайд этилган.

Маълумки, Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг «Ишлаб чиқиладиган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг ва қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг тадбиркорлик фаолиятига таъсирини Ўзбекистон Республикасининг Интерактив давлат хизматлари ягона портали орқали баҳолаш тартиби тўғрисида»ги қарори билан тасдиқланган Низомга асосан 2015 йил 1 январдан бошлаб норматив-ҳуқуқий ҳужжатни тадбиркорлик фаолиятига таъсирини баҳолаш учун умумлаштириш ва кўриб чиқиш фаолияти орқали электрон жамоатчилик муҳокамасини ўтказишнинг амалиёти йўлга қўйилган.

Низомга асосан тадбиркорлик фаолиятига таъсирини баҳолашнинг мақсади ишлаб чиқиладиган норматив-ҳуқуқий ҳужжат лойиҳасида ва қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатда давлат ҳокимияти ва бошқаруви органлари тизимида коррупция, бошқа ҳуқуқбузарликлар содир этилиши учун шароит яратадиган, тадбиркорлик субъектлари учун ортиқча маъмурий ҳамда бошқа чекловларни жорий этадиган ёки жорий этишга шароит яратадиган қоидаларни аниқлаш ҳисобланади¹.

Қайд этиш лозимки, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 8 августдаги ПФ-5505-сон Фармонида мувофиқ қонун ҳужжатларини тадбиркорлик фаолияти субъектларига, фуқароларнинг ҳуқуқлари, эркинликлари ва қонуний манфаатларига таъсирини баҳолаш учун яхлит илмий, назарий ва услубий методологияни ишлаб чиқиш белгиланди.

Таҳлиллар шуни кўрсатмоқдаки, ҳозирда ишлаб чиқиладиган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг мумкин бўлган оқибатларини коррупцияга қарши курашиш нуқтаи назаридан кенг қамровли баҳолаш ва барвақт прогноз қилишга тўсқинлик қилаётган қатор салбий омиллар мавжуд:

биринчидан, амалдаги тизимга асосан кенг жамоатчилик билан қайта алоқа механизмини ҳуқуқий тартибга солишдаги ҳуқуқий бўшлиқлар муҳокама қилинаётган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларига доир таклифлар тўлиқ инобатга олинмаётганлигига сабаб бўлмоқда. Жумладан, Ўзбекистон Республикасининг норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳалари муҳокамаси порталида 2020 йил апрель ҳолатига кўра 6100дан кўпроқ норматив-ҳуқуқий ҳужжат муҳокама қилинган². Мазкур норматив-ҳуқуқий ҳужжатларга муҳокамаси юзасидан бирдирилган таклифлар сони 27562

¹ Батафсил қаранг. Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг “Ишлаб чиқиладиган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг ва қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг тадбиркорлик фаолиятига таъсирини Ўзбекистон Республикасининг Интерактив давлат хизматлари ягона портали орқали баҳолаш тартиби тўғрисида”ги қарори. Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2014 й., 49-сон, 581-модда; 2015 й., 26-сон, 338-модда.

² Қўшимча маълумот учун: Шундан 410 таси Ўзбекистон Республикаси Қонунларини, 181 таси Ўзбекистон Республикаси Президенти Фармонлари, 555 таси Ўзбекистон Республикаси Президенти Қарорлари, 1887 таси Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси Қарорлари, 1987 таси ҳокимларнинг қарорлари, 1091 тасини Идораларнинг буйруқ ва қарорларини ташкил этади.

тани ташкил қилиб, мазкур таклифлардан 1547 тасига жавоб берилган, ўз навбатида жавоб берилмаган таклифлар сони 26015 тани ҳосил қилган¹.

иккинчидан, лойиҳалар ва қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг давлат бюджетига, аҳолининг даромад ва харажатларига, шунингдек, тадбиркорлик ва бошқа иқтисодий фаолиятга коррупцияга қарши таъсирини баҳолашнинг ягона методологияси ишлаб чиқилмаган. Жумладан, юқорида таъкидлаганимиздек ушбу соҳани тартибга солувчи ҳужжатлар қонун ости характерида бўлиб, муаммоларга тизимли ёндашишга имконини бермайди, боз устига бу борада идоравий баҳолаш кенг тус олмоқда.

учинчидан, қонун ҳужжатларининг тартибга солиш таъсирини баҳолашни ташкил этиш ва амалга ошириш ҳамда лойиҳалар ва амалдаги норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг мумкин бўлган фойда ва харажатни баҳолаш бўйича ягона ваколатли органнинг мавжуд эмаслиги ушбу соҳадаги тадбирларни самарали амалга оширишга тўсқинлик қилмоқда. (Мисол учун бу борада Буюк Британияда – ҳукумат ҳузурида Тартибга солиш таъсирини баҳолаш қўмитаси, Швецияда – тартибга солишни яхшилаш Кенгаши, Россияда Иқтисодий ривожланиш вазирлиги тартибга солиш таъсирини баҳолаш департаменти фаолият олиб боради).

Хорижий мамлакатлар тажрибасини ўрганиш (Швеция, Буюк Британия, Нидерландия, Россия, Қозоғистон, Украина, Қирғизистон ва бошқалар) ҚХТСТБ² тизими таҳлили шуни кўрсатадики, амалдаги ва қабул қилинадиган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни тадбиркорлик ва бошқа иқтисодий фаолиятга баҳолаш учун ягона методология асосида амалга оширилмоқда.

Бундан ташқари қонунларда ортиқча тартибга солишга олиб келувчи ҳаволаки нормалар ҳажмининг кўплиги, яъни ижтимоий муносабатларни асосан қонуности ҳужжатлари билан тартибга солиниши, қонун

¹ Батафсил қаранг. Интернетдаги манзили: <https://regulation.gov.uz/uz/site/#>

*Қонун ҳужжатлари тадбиркорлик соҳасига таъсирини баҳолаш тизими.

ҳужжатларининг амал қилиш муддатлари қисқарганлиги, яъни айрим норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг қабул қилинганига бир-икки йилдан кўп бўлмаган муддатда янги таҳрирдаги лойиҳаси ишлаб чиқиладигани ҳамда амалдаги қонун ҳужжатининг бекор бўлиш ҳолатларининг кўпайганлиги, қонун ҳужжатларининг ижросини таъминламаслик ҳолатлари, яъни ҳуқуқий норманинг ижро этиш механизмларидаги бўшлиқлар, масалан Ўзбекистон Республикаси “Жамоатчилик назорати тўғрисида”ги қонунида жамоатчилик экспертизаси назарда тутилган бўлиб, бундай экспертизани ўтказиш тартиби ва усуллари берилмаганлиги каби муаммолар ҚХТСТБни такомиллаштириш зарурияти долзарб эканлигини намоён қилмоқда¹.

Юқоридаги таҳлиллардан келиб чиқиб, мазкур соҳада қуйидаги ислоҳотларни амалга ошириш мақсадга мувофиқ:

биринчидан, тадбиркорлик субъектлари ва фуқаролар учун харажатлар ва имтиёزلарни, ишлаб чиқиладиган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларини баҳолашни назарда тутувчи тартибга солиш таъсирини **баҳолаш методологиясини** ишлаб чиқишни назарда тутувчи махсус норматив-ҳуқуқий ҳужжат билан жорий қилиш;

иккинчидан, норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг тартибга солиш таъсирини **баҳолаш учун масъул ваколатли органи аниқлаш**, яъни қонун ҳужжатларининг тартибга солиш таъсирини баҳолашнинг алоҳида институционал тузилмасини ташкил қилиш;

учинчидан, норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг норматив таъсирини баҳолаш босқичларини аниқлаш;

тўртинчидан, қонун ҳужжатлари лойиҳаларини уларни қабул қилувчи органларга киритишда мажбурий тартибда лойиҳалар юзасидан тартибга солиш таъсири баҳоланганлиги тўғрисидаги хулоса илова қилишни назарда тутувчи тартибни жорий қилиш тақлиф этилади.

¹ Батафсил қаранг.: Ўзбекистон Республикасининг “Жамоатчилик назорати тўғрисида”ги қонуни. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 13.04.2018 й., 03/18/474/1062-сон. 12-моддаси.

Пировард натижада мазкур норматив-ҳуқуқий ҳужжатларининг тартибга солиш таъсирини баҳолаш тизимининг такомиллашуви норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳаларининг тартибга солиш таъсирини мажбурий баҳолаш турларини аниқлаб беради, норма ижодкорлиги жараёнида жамоатчилик муҳокамасининг самарали шакллари кўллаш ҳамда аҳоли, юридик шахслар ва фуқаролик жамияти институтларини кенг жалб этиш амалиётини кенгайтиради.

Фикримизча, бугунги кунда нафақат норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар, балки давлат органларининг бошқа қарорлари устидан ҳам оммавий жамоатчилик муҳокамасини жорий қилиш фурсати етди.

Мазкур масалада Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2019 йил 13 декабрдаги ПҚ-4551-сон «Конституция ва қонун устуворлигини таъминлаш, бу борада жамоатчилик назоратини кучайтириш ҳамда жамиятда ҳуқуқий маданиятни юксалтириш бўйича қўшимча чора тадбирлари тўғрисида»ги қарори билан 2020 йил 1 мартдан бошлаб аҳоли масканларининг меъморий қиёфасини тубдан янгилаш шунингдек, уларда комплекс қурилиш ва реконструкция қилиш ишларини амалга оширишга оид қарорларни дастлаб ўша ҳудуддаги аҳоли ўртасида муҳокама қилиб, жамоатчилик экспертизасидан ўтказиш тартибини жорий этиш белгиланди¹. Кейинги вазифа мазкур ғояларни ҳаётга тадбиқ қилишга мўлжалланган ҳуқуқий механизмларни ишлаб чиқиш ҳисобланади.

Коррупцияга қарши қаратилган жамоатчилик муҳокамасининг таркибий тузилишини муҳокама қилиш қуйидагиларни таъкидлаш имконини берди:

биринчидан, мазкур соҳада жамоатчилик назорати бу манфаатдор шахслар (жумладан, давлат органлари, фуқаролик жамияти, фуқаролар) томонидан энг муҳим масалалар, жумладан коррупцияга қарши давлат сиёсатини шакллантириш ва уни амалга ошириш самарадорлигини

¹ Батафсил қаранг. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 14.12.2019 й., 07/19/4551/4162-сон.

ошириш ҳамда давлат органлари ва фуқаролик жамиятинининг кенг эътиборини жалб этиш ҳисобланади;

иккинчидан, юқоридаги таҳлил шуни кўрсатадики, коррупцияга қарши курашиш масалаларида жамоатчилик муҳокамаси амалиёти тўлиқ ва мунтазам йўлга қўйилмаган. Тан олиш мумкинки, бунинг сабаблари бир-бири билан ўзаро боғланган ташкилий-ҳуқуқий чоралар билан асосланганки, бу коррупция қарши курашишда фуқаролик жамияти иштирокининг сустлиги ёхуд коррупцияга қарши курашиш соҳасида жамоатчилик муҳокамасини ташкил этиш ва амалга ошириш ҳуқуқий механизмининг йўқлиги билан изоҳланади;

учинчидан, коррупцияга қарши қаратилган жамоатчилик муҳокамасини жамоатчилик назорати шакли сифатида фойдаланиш имкониятини тадқиқ қилувчи илмий изланишларни янада кенгайтириш мақсадга мувофиқ.

Тадқиқотнинг олдинги қисмларидаги хорижий тажрибани таҳлили – коррупциянинг олдини олиш мазмунидаги **жамоатчилик эшитувлари** жамоатчилик назоратининг кенг тарқалган шаклидан бири ҳисобланади. Жамоатчилик назорати тўғрисидаги қонунчилик ва илмий манбаларга асосан жамоатчилик эшитувининг мақбул юридик таърифи учрамайди. Коррупцияга қарши курашиш воситаси сифатида ягона тартиб таомилларнинг механизмлари ишлаб чиқилмаганлиги қонунчиликдаги мазкур бўшлиқларнинг тўлдирилишини талаб қилади.

Таъкидлаш лозим, кўриб чиқилган жамоатчилик муҳокамасининг аксарият масалалари жамоатчилик эшитувларига ҳам бирдек тааллуқли бўлганлиги боис, жамоатчилик назорати шаклларининг ўзига хос хусусиятлари ва ўзаро фарқларидан келиб чиқиб кўриб чиқиш мақсадга мувофиқ.

Жамоатчилик эшитуви – бу давлат органларининг, улар мансабдор шахсларининг фаолиятига тааллуқли ва ижтимоий аҳамиятга эга бўлган ёхуд фуқароларнинг, юридик шахсларнинг ҳуқуқлари ва қонуний

манфаатларига, жамият манфаатларига дахлдор масалаларни муҳокама қилиш учун ташкил этиладиган йиғилиш ҳисобланади¹. Демак, жамоатчилик эшитувининг таркибий элементларини қуйидагилар:

биринчидан, жамоатчилик эшитуви фақат давлат органларининг, уларнинг мансабдор шахсларининг фаолиятига тааллуқли масалаларни муҳокама қилиш учун ташкил этилади;

иккинчидан, жамоатчилик эшитувини НТТ, фуқароларнинг ўзи ўзи бошқариш органлари ва оммавий ахборот воситалари ўтказиши мумкин. Муҳокама қилинаётган масала ўз ҳуқуқлари ва қонуний манфаатларига дахлдор бўлган шахслар иштирокида ўтказилиши белгиланган, аммо «Жамоатчилик назорати тўғрисида»ги Қонуннинг 2-моддасидаги жамоатчилик назорати субъектлари Ўзбекистон Республикаси фуқаролари эканликлари ҳақидаги норма барча шахсларнинг шу жумладан, хорижий фуқаро, фуқаролиги бўлмаган шахсларнинг жамоатчилик эшитуви субъекти бўла олмаслигини англатади;

учинчидан, жамоатчилик эшитуви предметиға ижтимоий аҳамиятга эга бўлган ёхуд фуқароларнинг, юридик шахсларнинг ҳуқуқлари ва қонуний манфаатларига, жамият манфаатларига дахлдор масалаларни муҳокама қилиш киради.

Кўришимиз мумкинки, амалдаги қонунчиликда жамоатчилик эшитуви нинг ҳуқуқий тушунчасида зиддиятлар етарли бўлиб, бу эса тегишли ўзгартиришларни талаб қилади, умид қиламизки бу масалалар яқин орада мазкур соҳанинг мутахиссислари ёрдамида ечимини топиши лозим.

Коррупцияга қарши жамоатчилик эшитувининг ташкилотчилари бир вақтнинг ўзида жамоатчилик назорати субъектлари ҳамда коррупцияга қарши курашиш субъектлари бўлиши мумкин. Коррупцияга қарши курашиш фаолияти самарадорлигини ошириш муаммолари унинг предмети бўлиб ҳисобланади.

¹ Ўзбекистон Республикасининг “Жамоатчилик назорати тўғрисида”ги қонуни. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 13.04.2018 й., 03/18/474/1062-сон. 10-моддаси.

Жамоатчилик эшитувининг ўтказилиш тартиб-таомиллари хусусида сўз борганда қонун чиқарувчи жамоатчилик эшитуви ташкилотчисига жамоатчилик эшитувига киритиладиган масалалар, эшитувни ўтказиш муддатлари ва тартиби тўғрисидаги ахборотни олдиндан эълон қилиш мажбурияти ҳақидаги декларатив нормани мустаҳкамлаган.

Бироқ, қонун чиқарувчи жамоатчилик эшитуви предмети доирасидаги масалалар билан жамоатчилик назорати субъектларининг танишиши учун муддатни белгиламаган. Шунинг учун жамоатчилик эшитуви масалалари эълон қилингандан уни ўтказилиш бошлангунга қадар оралик **муддатни**, жамоатчилик эшитуви ўтказилиши муддатини, жамоатчилик эшитуви якунлари бўйича якуний ҳужжатнинг тайёрланиш муддатини ҳамда унинг эълон қилиниши муддатини қонунчиликда белгилаш мақсадга мувофиқдир.

Коррупция қарши курашиш масалалари бўйича жамоатчилик эшитувини эълон қилиш ва уни ўтказиш ўртасидаги муддат, бизнинг фикримизча бир ойни ташкил этмоғи лозим. Бу коррупцияга қарши дастурларнинг катта ҳажмдаги ҳужжатлар эканлиги билан изоҳланадики. Шунингдек, муддат билан боғлиқ қуйидаги таклифларни илгари сурагимиз, жамоатчилик эшитувини ўтказиш муддати бир ишчи кунидан ошмаслиги лозим.

Жамоатчилик эшитуви соҳасида илмий тадқиқотлар олиб борган П.А.Кабанов фикрига кўра жамоатчилик эшитуви натижаси якуни бўйича якуний ҳужжат ташкилотчи томонидан тузиладиган баённома ҳисобланади. Баённомада жамоатчилик эшитуви бориши хусусидаги умумий маълумотлар қамраб олинган бўлиши, шу жумладан иштирокчиларнинг фикри, тушган таклиф ва мурожаатлар, кўпчилик иштирокчилар томонидан маъқулланган маслаҳатлар қайд этилган бўлиши лозим. Ташкилотчи томонидан якуний ҳужжатни ҳужжатни тайёрлаш муддати бир ҳафтадан ошмаслиги жоиз.

Якуний ҳужжатда баён этилган ахборот, тавсия ва таклифлар давлат органлари томонидан мажбурий тартибда кўриб чиқилади. Жамоатчилик эшитуви якуний ҳужжати тайёрланган вақтдан бошлаб кўриб чиқиш учун давлат органи ёки манфаатдор шахсга тақдим этилиш муддати тайёрланган вақтдан бошлаб уч кундан ошмаслиги жоиз. Ваниҳоят, жамоатчилик эшитуви натижаларини кўриб чиқиш муддати тақдим этилган вақтдан бошлаб бир ойдан ошмаган муддатни ташкил этиши лозим.

Коррупцияга қарши курашиш масаларида жамоатчилик эшитувини ташкил этиш ва амалга оширишнинг асосини П.А.Кабанов тартиб-таомиллар, моддий-техник, ахборот ва технологик таъминлашга бўлади. Унигн фикрича, жамоатчилик эшитувини тайёрлаш давомида одатда уни ўтказишга салоҳиятли бўлган ташаббускор гуруҳни ташкил қилиш зарур. Келгусида коррупцияга қарши курашиш масалалари бўйича жамоатчилик эшитувини ўтказишни тартибга солувчи ҳуқуқни қўлловчи ҳужжат ишлаб чиқилишида қуйидаги қоидалар ақс этиши лозим:

а) коррупцияга қарши курашиш масалалари бўйича жамоатчилик эшитувининг асосий мақсадлари; б) жамоатчилик эшитуви ташкилотчиси ва ҳужжатнинг ижрочиси; в) ўтказиш санаси, жойи ва бошланиш вақти; д) жамоатчилик эшитуви натижалари юзасидан якуний ҳужжатни тайёрлаш ва давлат органларига, ташкилотчиларга ҳамда оммавий ахборот воситарига тақдим этиш муддатлари.

Айнан ваколатли орган жамоатчилик эшитувида масалаларни муҳокама қилиш учун коррупцияга қарши курашиш борасида махсус билимларга эга бўлган экспертларнинг рўйхатини белгилайди, уларга жамоатчилик эшитувида кўриб чиқиладиган масалалар ҳақида таклиф ва тавсияларни билдириши учун мурожаатлар юборади. Ваколатли орган жамоатчилик эшитуви бошлангунига қадар жамоатчилик эшитуви ташкилотчисига у билан боғлиқ бўлган ёзма, электрон ва бошқа материалларни қабул қилиб, рўйхатга олади, уларни таҳлил қилади, уларга шарҳ тайёрлайди, шахсларнинг жамоатчилик эшитуви билан боғлиқ

муурожаатларига жавоб беради. Мазкур орган жамоатчилик эшитуви ўтказиладиган жойни текширади, ўтказилиш жойини бундай тадбирларнинг ўтказилиши учун мос бўлган талабларга мувофиқлаштиради. Шунингдек ваколатли орган жамоатчилик эшитуви модераторини, регламентини, якунини ҳисоблаш тартибини белгилайди.

Россиялик олим П.Кабанов алоҳида таъкидлайдики, жамоатчилик эшитуви ўтказиладиган куни ваколатли орган иштирокчиларнинг рўйхатга олинишини таъминлайди, уларга коррупцияга қарши курашишга оид зарур қўшимча материалларни тақдим этади, жамоатчилик эшитувининг стенограммасини олиб боради. Ваколатли орган жамоатчилик эшитуви натижалари бўйича якуний ҳужжат баённомани тайёрлайди. Жамоатчилик эшитуви якунларига оид алоҳида ҳужжат сифатида коррупцияга қарши курашиш фаолиятини такомиллаштиришга қаратилган таклиф ва тавсияларни ўз ичига олган хулоса тузилиши мумкин.

Ваколатли орган томонидан мазкур тартибда расмийлаштирилган якуний ҳужжатлар жамоатчилик эшитуви ташкилотчисига оммавий ахборот воситалари ва “Интернет” бутунжаҳон тармоғига жойлаштириш учун қонунда белгиланган муддатларда тақдим қилинади. Коррупцияга қарши курашиш масалалари бўйича ўтказилган жамоатчилик эшитувининг якуний ҳужжатини қабул қилгач давлат органлари жамият билан қайта алоқани йўлга қўйиш учун ҳужжатни мажбурий тартибда кўриб чиқишлари ва унинг натижаси бўйича ёзма равишда жавоб қайтаришлари мажбуриятини юклаши зарур.

3.2. Жамоатчилик мониторинги ва жамоатчилик экспертизани ташкил этиш ва амалга ошириш механизмлари

Хорижда нодавлат ташкилотларнинг мониторинги инсон ҳуқуқлари, атроф-муҳит ва бошқа соҳаларда ислоҳотларнинг мақсадларига эришишда фойдаланадиган асосий воситасидан бири ҳисобланади. Мониторинг коррупцияга қарши курашиш соҳасида ҳам тобора кўпроқ қўлланилаётган восита бўлиб, амалдаги коррупция қарши тизимларининг ҳақиқий ҳолатини баҳолайди ҳамда вақт ўтиши билан мавжуд коррупция хавф-хатарларни мунтазам равишда акс эттириши хусусияти эга бўлиши мумкин.

Миллий қонунчиликда давлат органлари ва улар мансабдор шахсларнинг фаолиятини жамоатчилик манфаатига дахлдор ахборотни йиғиш, умумлаштириш ва таҳлил этиш орқали кузатиш жамоатчилик мониторинги деб таърифланган¹.

Ўзбекистон Республикаси Президенти Ш.Мирзиёев 2020 йил Олий Мажлисга Мурожаатномасида мазкур масалаларга алоҳида тўхталиб, «Мамлакатимизнинг ижтимоий-иқтисодий ҳаётига оид ва жамоатчиликда алоҳида қизиқиш уйғотадиган ўта муҳим масалаларга доир қарорларни қабул қилишда жамоатчилик билан маслаҳатлар, жамоатчилик эшитувларини ўтказиш мажбурийлигини аниқ белгилаш керак. Жамоатчилик маъқул деса – маъқул, номаъқул деса – номаъқул бўлади».

Мониторинг услубиёти асосан инсон ҳуқуқлари ташкилотлари томонидан ишлаб чиқилиб, тизимга солинганлиги боис улар² томонидан чоп этилган мониторинг таърифига тўхталиш жоиздир: «Мониторинг - бу муайян вазиятда ёки алоҳида ҳолатда ниманинг нотўғри эканлигини аниқлаш учун амалга ошириладиган фаолият.

¹ Батафсил қаранг. Ўзбекистон Республикасининг “Жамоатчилик назорати тўғрисида”ги қонуни. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 13.04.2018 й., 03/18/474/1062-сон. 11-моддаси.

² Батафсил қаранг. HURIDOCS (Human Rights Documentation and Information System, International), Volume1: “What is Monitoring?” 2001, Manuel Guzman and Bert Verstappen.

Кўйидагилар мониторинг хусусиятларини акс эттиради: узоқ вақт давомида амалга оширилади; иложи борича кўпроқ маълумотарни тўплаш ёки олишни ўз ичига олади; бу доимий ёки даврий текширув ёхуд воқеаларни ҳужжатлаштириш орқали вазиятни диққат билан кузатишни амалга оширилади; вазиятнинг нотўғри эканлигини аниқлаш учун стандартлар ёки нормалар маълумот сифатида ишлатилади; мазкур жараёнда бошқа воситалардан ҳам фойдаланилади; мониторинг натижаси махсули одатда вазият ҳақида ҳисоботдир; ҳисобот келгусидаги ҳаракатлар учун асос бўлган вазиятни баҳолашни ўз ичига олади».

Коррупцияга қарши курашиш соҳасида мониторингнинг аҳамиятига тўхталар экан, хорижий муаллиф Р.Холловей кўйидагиларни таъкидлайди, ҳар қандай коррупциявий ҳолатларда воқеликнинг асл моҳияти кўпинча яширин ва махфий бўлади. Шунинг учун кимдир «эшикни очишга уриниб кўриши, деразадан қараши», қасддан яширилган ва беркитилган моҳиятни тушуниши учун ишлаши керак ва мазкур шахс ёки ташкилот мониторингни амалга оширади¹.

Муаллиф, шунингдек коррупция қарши мониторинг ҳукуматнинг ўзи орқали коррупцияга қарши курашиш учун сиёсий ирода мавжуд бўлган ва расмий кузатув агентликларига ишонадиган мамлакатларда ўтказилади. Давлатнинг Аудит идораси, Омбудсман ёки коррупцияга қарши курашиш бўйича махсус комиссиялар (шунингдек бошқа кузатув агентликлари) каби мустақил идоралар коррупцияни мониторинг қилишда ваколатли бўлиши ва нодавлат ташкилотларининг иттифоқчилари бўлиши мумкин¹, деб таъкидлайди.

Бироқ, мониторингнинг ўзи коррупция хавф-хатарлардан холи эмас, бошқа қатор соҳаларда бўлгани каби ҳукумат ва халқаро институтлар томонидан амалга ошириладиган мониторинг етарли бўлмаслигининг кучли сабаблари ҳам мавжуд. Жамоатчилик мониторинги ҳукумат

¹ Р.Холловей. NGO Corruption fighters' resurs book – How NGOs can use monitoring and advocacy to fight corruption. – Б. 25.

яширишни истаган нарсаларни фош этса, ҳукуматлар коррупция ва унга қарши фаолиятни мониторинг қилиш натижаларини сохталаштиришда ўзига хос имтиёзларга эга бўлиши тахмин қилинади. Шунингдек халқаро ташкилотлар, хусусан икки томонлама ташкилотлар, муайян сабабларга кўра ўзларининг иттифоқчилари бўлган мамлакат муаммоларини фош қилмаслик учун кучли стратегик сабабларга эга бўлиши мумкин. Булардан ташқари халқаро мониторинг бўйича ҳаракатлар кўлами ва ресурслар чекланганлиги боис маҳаллий даражада тўлиқ кириш имкони йўқ, миллий ёки маҳаллий нодавлат нотижорат ташкилотлари (кейинги ўринларда НТТ) каби чуқур тадқиқот олиб бориши ҳам даргумондир.

Демак мазкур сабабларга кўра коррупцияга қарши мониторинг НТТ учун муҳим фаолият ҳисобланади. НТТ бир қатор соҳаларда – сайловлар, ер ажратиш, капитал қурилиш ва таъмирлаш, соғлиқни сақлаш каби соҳаларда коррупцияга қарши курашиш бўйича давлат ва хусусий муассасалар фаолиятини мониторинг қилади. Ҳар бир мониторинг ҳаракатларининг муайян мақсади ҳар хил бўлиши мумкин, аммо концептуал жиҳатдан аниқ бўлиши муҳимдир, бугунги кунда коррупцияга қарши жамоатчилик мониторинги *мақсад ва вазифалари* қуйидагилардир:

- давлат хизматчилари ёки бошқа ташкилотлар (масалан, сиёсий партия) томонидан коррупцияга қарши курашиш тўғрисидаги қонун ҳужжатлари, хусусан, активларни декларация қилиш бўйича мажбуриятларининг бажарилишини кузатиб бориш.

- мунтазам равишда коррупция даражаси юқори бўлган соҳада омил ва хавф-хатарларни аниқлаш, улардан коррупцияга қарши сиёсатни шакллантиришда ҳамкорлик ҳамда ўзаро ёрдам бериш.

«коррупцияга қарши давлат сиёсатининг жамоатчилик мониторинги» ёки илмий адабиётларда хорижий адабиётларда

¹ Ўша манбада

ишлатилаётган «коррупцияга қарши жамоатчилик мониторинги»¹ моҳиятан айнан бир хил маъноларни англатади. Мазкур жамоатчилик мониторинги *объектини* давлат органлари ва улар мансабдор шахсларининг фаолияти ташкил этади. *Предметини* эса қуйидагилар билан характерланадиган кўрсаткичлар ташкил этади:

а) давлат органлари ва муассасаларида, шунингдек хўжалик бошқаруви органларда коррупция ва унинг алоҳида кўринишларининг ҳолати;

б) коррупциянинг сабаблари (коррупциоген омиллар);

с) коррупция қарши курашиш фаолияти натижаларнинг самарадорлиги.

Коррупцияга қарши қаратилган жамоатчилик мониторинги асосий *мақсади* коррупция ва унинг алоҳида кўринишлари ҳолати, коррупциянинг сабаблари ҳамда коррупцияга қарши курашишнинг самарадорлигининг холис (объектив) баҳоси (диагностикаси) ҳисобланади.

Коррупцияга қарши давлат сиёсатининг жамоатчилик мониторинги *субъектлари* коррупцияга қарши курашиш сиёсати иштирокчилари бўлган етарли ресурсга эга фуқаролик жамияти бўлади. Булар тоифасига оммавий ахборот воситалари, жамоат бирлашмалари (фондлар, нодавлат нотижорат ташкилотлар, ҳақаратлар), сиёсий партиялар, бизнес ҳамжамияти киради².

Коррупцияга қарши жамоатчилик мониторингининг миқдор ва сифат жиҳатидан кўрсаткичлари давлат органларининг расмий статистик маълумотлари, шунингдек тан олинган технологиялардан фойдаланган ҳолда ўзининг коррупцияга қарши кураш бўйича ўлчовларини амалга ошириши, қайта ишлаш ва шарҳлашига асосланиши керак. Мазкур ҳолатда, мутахассисларнинг таъкидлашича, жамоатчилик мониторингига нафақат фаолиятнинг ишлаш кўрсаткичларига асосланиши керак, балки

¹ Бикеев И. И., Кабанов П. А. Антикоррупционный мониторинг в субъектах Российской Федерации: понятие, содержание, правовое регулирование, классификация // Препринты Института экономики, управления и права (г. Казань). — 2014. — № 1. — С.76.

² Иванюк О. А., Лещенков Ф. А., Чернобель Г. Т. Гражданское общество в борьбе с коррупцией // Коррупция: при-рода, проявления, противодействие. Монография /. — М., 2012. — С.345–346

коррупцияга қарши курашиш жараёнида яратилган ҳужжатлар (қарорлар)¹ни ўрганиши лозим (масалан, коррупцияга қарши органлар (комиссия) йиғилишларининг баённомалари).

Жамоатчиликнинг коррупцияга қарши мониторинги учун давлат бошқаруви органлари ва маҳаллий ижро этувчи ҳокимият органлари ходимлари расмий хатти-ҳаракатлари ва манфаатлар тўқнашувларини ҳал этиш бўйича комиссия²ларнинг ҳужжат ва қарорлари муҳим аҳамиятга эга. Ушбу баённома ва қарорлардан комиссиялар томонидан давлат хизматчисининг одоб-ахлоқ қоидаларининг бузилиши учун қўлланилган интизомий жавобгарликнинг самарадорлигини баҳолаш мумкин. Мазкур давлат бошқаруви органлари ва маҳаллий ижро этувчи ҳокимият органлари ҳузуридаги комиссия ҳужжатларининг коррупцияга қарши мониторингини амалга ошириш механизмлари аллақачон ишлаб чиқилиб, хорижий илмий тадқиқотларда қўлланилмоқда³.

Коррупцияга қарши жамоатчилик мониторингининг мазмуни таҳлили асосида бизнинг фикримизча, жамоатчилик назоратининг шакли сифатида **коррупцияга қарши жамоатчилик мониторинги** бу – коррупция ҳолатини ёки унинг айрим турларини, коррупция сабабларини (коррупция омиллари) ва давлат ҳокимияти органларида коррупцияга қарши курашнинг самарадорлигини баҳолаш бўйича жамоатчилик назорати субъектлари, бошқа органлар ва ташкилотлар томонидан ишлаб чиқадиган протцессуал ва технологик ҳужжатларга (қоидалар, тартиб ёки усуллар) мувофиқ ташкил этиладиган ва амалга ошириладиган профессионал фаолиятдир.

¹ Сухинин Д. Общественный контроль в органах государственной власти и местного самоуправления: основные составляющие и пути совершенствования // Проблемы местного самоуправления. Электронный журнал. — 2014. — № 60

² Вазирлар Маҳкамасининг 62-сон Давлат бошқаруви органлари ва маҳаллий ижро этувчи ҳокимият органлари ходимларининг одоб-ахлоқ намунавий қоидаларининг 19 банди. 03.02.2016 йил. (*Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2016 й., 9-сон, 94-модда*).

³ Кабанов П. А. Компромиссы при реализации государственной политики Российской Федерации в сфере противодействия коррупции как средства разрешения противоречий // NB: Вопросы права и политики. — 2014. — № 7. — С.66–78.

Ҳозирги кунда афсуски, мамлакатимизда коррупцияга қарши мониторинг махсус қонун ҳужжатларида белгиланмаган, шунга қарамай бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар билан мониторинг ўтказилиши қайд этилган бўлсада¹, лекин уни ташкил этиш, ўтказиш ва ундан фойдаланиш тартибини батафсил баён қиладиган ҳужжат ҳануз ишлаб чиқилмаган.

Давлат органи ҳузуридаги жамоатчилик кенгаши тўғрисидаги Намунавий низомга асосан давлат органлари ҳузуридаги жамоатчилик кенгашларининг коррупцияга қарши курашиш бўйича олиб борилган ишлар устидан мониторинг ва таҳлил ўтказиш, шунингдек, уларнинг натижалари бўйича таклифлар тайёрлаши кўзда тутилган².

Бундан ташқари, ҳатто коррупцияга қарши курашиш чораларини ишлаб чиқувчи халқаро ҳужжатларда коррупцияга қарши жамоатчилик мониторинги давлат ҳокимияти органлари томонидан мунтазам равишда олиб бориладиган расмий коррупцияга қарши мониторингга қўшимча ҳисобланиши борасидаги йўналишлар ҳам йўқ эмас³. Аммо коррупцияга қарши сиёсатни шакллантириш ва амалга оширишда малакали, холис ҳамда объектив олиб борилган жамоатчилик мониторинги натижаларидан давлат органларининг фойдаланилиши бугунги кунда заруратга айланмоқда.

Жамоатчиликнинг коррупцияга қарши мониторингини ташкил этиш ва ўтказишда кадрлар масаласи муҳим амалий аҳамият касб этади. Бунинг учун фуқаролик жамияти институтлари вакилларини узлуксиз (қўшимча) касбий таълим дастурларида махсус тайёргарликдан ўтказишни талаб этади. Фуқаролик жамияти институти вакилларининг бундай таълимидан асосий мақсад уларнинг коррупцияга қарши курашишда касбий маҳоратини оширишдир, акс ҳолда давлатнинг коррупцияга қарши

¹ Батафсил қаранг. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 05.07.2018 й., 07/18/3837/1454-сон; 30.05.2019 й., 06/19/5733/3216-сон

² Ўша манбада.

³ Разработка и реализация политики противодействия коррупции: практическое пособие. —Страсбург: Совет Европы, 2013. — С.63.

сиёсатини ишлаб чиқиш ва амалга оширишда давлат ҳокимияти органлари вакиллари эътиборини жалб қиладиган, юқори сифатли яқуний ҳужжатларни тайёрлаш қийиндир.

Жамоатчилик назоратининг жамоатчилик экспертизаси шакли ҳам коррупцияга қарши профилактик чора воситаси сифатида қўлланилади. Миллий қонунчиликда норматив ҳуқуқий ҳужжатларнинг коррупцияга қарши экспертизаси коррупциянинг олдини олишга қаратилган восита сифатида кўрилган бўлса, жамоатчилик назорати тўғрисидаги қонунчиликка биноан жамоатчилик экспертизаси – норматив ҳуқуқий ҳужжатлар ва давлат органларининг бошқа қарорларлари лойиҳалари фуқароларнинг, юридик шахсларнинг ҳуқуқлари ва қонуний манфаатларига, жамият манфаатларига мувофиқлигини аниқлаш учун уларни ўрганиш ҳамда баҳолашдан иборатдир. Шунингдек, жамоатчилик экспертизаси нодавлат нотижорат ташкилотлари, фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари ва оммавий ахборот воситалари қонун ҳужжатларида белгиланган ҳолларда ўтказиши мумкин эканлиги назарда тутилган¹.

Ўзбекистон Республикаси «Жамоатчилик назорати тўғрисида»ги қонунида акс этган барча қоидаларни ҳам тўлиқ асосга эга, деб бўлмайди. Масалан, Қонунда жамоатчилик экспертизасининг предмети сифатида норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва давлат органларининг бошқа қарорлари лойиҳаларининг белгиланишини ижобий баҳолаш мумкин бўлсада, аммо ҳозирги кун эҳтиёжлардан келиб чиқиб, **қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни ҳам такомиллаштириш мақсадида таклифлар ишлаб чиқиш нуқтаи назаридан экспертиза предметиға киритиш нуқтаи назаридан ушбу мазмунда қонунчиликка қўшимча киритиш мақсадга мувофиқ бўлар эди.**

¹ Батафсил қаранг. Ўзбекистон Республикасининг “Жамоатчилик назорати тўғрисида”ги қонуни. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 13.04.2018 й., 03/18/474/1062-сон. 12-моддаси.

Мазкур Қонунда жамоатчилик экспертизаси қонун ҳужжатларида белгиланган ҳолларда ўтказилиши мумкинлиги назарда тутилганига эътибор қаратиш зарур. Ҳолбуки, Қонунда жамоатчилик экспертизасини ўтказишнинг барча ҳолатларини белгилаш қийин масаладир. Бироқ ушбу экспертизанинг турларини, уни ўтказишга оид талаб ва ўтказиш тартиботини назарда тутиш мумкин. Шу боис ушбу ўринда **«жамоатчилик экспертизасининг қонун ҳужжатларида белгиланган тартибда ўтказилиши мумкин»**лиги ҳақидаги норма билан ўзгартирилиши мақсадга мувофиқдир.

Ю.А.Тихомировнинг фикрича Коррупцияга қарши жамоатчилик экспертизанинг *предметини* ҳуқуқни қўлловчиларга асоссиз равишда кўриб чиқишнинг кенг доирасини ёки умумий қоидалардан чиқувчи истисноларни асоссиз қўллаш имкониятини белгиловчи, жисмоний ва юридик шахсларга ноаниқ, бажарилиши қийин бўлган ва (ёки) оғирлаштирилган талабларни, шунингдек ҳуқуқни тартибга солишдаги бўшлиқларни ўз ичига олган лойиҳаларнинг нормалари ташкил этади. *Мақсади* коррупцияга қарши курашиш тўғрисидаги қонунчилик талабларига риоя қилмаслик оқибатида давлат ҳокимияти органлари фаолиятида коррупция омилларини излаш ва уларни ҳал этиш чораларини ишлаб чиқиш ҳисобланади¹.

Мазкур турдаги экспертиза *субъектларни* асосан жамоатчилик назорати органлари томонидан ваколат берилган малакали мутахассислар ташкил этади. Коррупцияга қарши жамоатчилик экспертизасини ўтказишда иштирок этувчи бундай мутахассиснинг малака мезонлари сифатида қуйидагилар кўриб чиқилиши мумкин: коррупцияга қарши қўшимча таълим ёки олий ўқув юртидан кейинги касбий таълим мавжудлиги; коррупцияга қарши кураш соҳасидаги норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни ишлаб чиқишда ҳуқуқ ижодкорлиги тажрибаси; юридик,

¹ Антикоррупционная экспертиза проектов нормативных правовых актов: научно-пра-ктическое пособие / отв. ред. Ю. А. Тихомиров, Е. И. Спектор. — М., 2012.

коррупцияга қарши, криминологик ва бошқа турдаги ҳуқуқий экспертизаларини ўтказиш тажрибаси; коррупцияга қарши кураш бўйича илмий, услубий ва бошқа нашрларининг мавжудлиги¹.

Фикримизча, жамоатчилик назорати шакли сифатида **коррупцияга қарши жамоатчилик экспертизаси** – давлат ҳокимияти органларида коррупцияга қарши кураш тўғрисидаги қонун ҳужжатлари талабларини бажармаганлиги сабабли юзага келган коррупцион омиллар ва уларни бартараф этиш бўйича бўйича жамоатчилик назорати субъектлари томонидан ташкил этиладиган тартиб таомилларга мувофиқ амалга ошириладиган ваколатли мутахассислар фаолиятидир.

Жамоатчилик мониторинги ҳамда жамоатчилик экспертизаси мазмунини коррупцияга қарши кураш соҳасидаги жамоатчилик назорати воситаси сифатида кўриб чиқишни яқунлаб, қуйидаги хулосаларни чиқаришимиз мумкин:

биринчидан, коррупцияга қарши кураш соҳасидаги жамоатчилик назорати воситаси сифатида мазкур институтлар замонавий фанларда кам ўрганилган муаммодир;

иккинчидан, коррупцияга қарши курашга қаратилган жамоатчилик мониторинги ҳамда экспертизаси профессионал фаолиятнинг кам қўлланиладиган тури ҳисобланади, бу ундан фойдаланиш яъни амалга ошириш учун ягона тартиб-таомиллар, шунингдек, уни самарали бажаришга қодир бўлган мутахассислар мавжуд эмаслиги билан изоҳланади;

учинчидан, жамоатчилик экспертизаси коррупцияга қарши кураш соҳасида экспертизанинг махсус турига айланиши мумкин;

тўртинчидан, мамлакатимизнинг жамоатчилик назорати тўғрисидаги қонунчилигини ҳисобга олган ҳолда, яқин келажакда жамоатчилик назорати шакли сифатида жамоатчилик мониторинги ҳамда

¹ Агеев В. Н., Биккев И. И., Кабанов П. А. и др. Антикоррупционная экспертиза норма-тивных правовых актов и их проектов: терминологический словарь / под науч. ред. П. А. Кабанова. — Казань: Познание, 2010.

экспертизасини ташкил этиш ва ўтказишга қаратилган илмий изланишларга объектив эҳтиёж пайдо бўлишини тахмин қилишимиз мумкин.

Жамоатчилик назоратининг таъсирчанлигининг муҳим омили айнан натижасига кўра тайёрланган хулоса ва унда ифодаланган ахборот, таклиф ва тавсияларнинг мақсадга мувофиқлиги ҳамда амалга ошириш мумкинлиги ҳисобланади.

3.3. Ўзбекистон Республикасида коррупцияга қарши таъсирчан жамоатчилик назоратини жорий этиш ҳолати

Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Давлат органлари ҳузурида жамоатчилик кенгашлари фаолиятини ташкил этиш чора-тадбирлари тўғрисида»ги Қарорига асосан давлат органлари ҳузуридаги жамоатчилик кенгашининг коррупцияга қарши курашиш соҳасидаги асосий вазифа, функция ва ваколатлари ҳамда фаолиятини ташкил этиш тартиби белгилаган эди. Низомга асосан, жамоатчилик кенгаши давлат органи раҳбарининг қарори билан ташкил этилиши, ўз ишени жамоатчилик асосида олиб бориши ҳамда доимий фаолият юритувчи маслаҳат-кенгаш органи ҳисобланиши, унинг қарорлари тавсиявий хусусиятга эгаллиги назарда тутилган¹.

Бироқ мазкур нормаларнинг ҳаётга тадбиқ этилиши суёт кечмоқда, орадан қарийб икки йил ўтяптики, давлат органлари ҳузурида тузилган жамоатчилик кенгашларининг коррупцияга қарши курашишдаги фаолияти бугунги кун талаблари даражасида ташкил этилмаяпти. Соҳа ривожига масъул этиб тайинланган ташкилотлар томонидан олиб борилган мониторинг ишлари ва таҳлиллар натижаси мазкур жамоатчилик ишлари аксарият ҳолларда номигагина, расмийчилик учун фақат қоғозда ташкил этилгани, реал ҳаётда уларнинг ўрни ва роли деярли сезилмаётганидан далолат бермоқда¹.

Ваҳоланки, «Жамоатчилик назорати тўғрисида»ги Қонун ижросини таъминлашда давлат органлари ҳузуридаги жамоатчилик кенгашларининг фаолияти самарадор бўлиши долзарб аҳамиятга эга.

Фикримизча, давлат органлари ҳузуридаги жамоатчилик кенгашларининг коррупция қарши курашиш соҳасида жамоатчилик назоратини амалга оширишдаги муаммолари қуйидагилардир:

¹ Батафсил қаранг. Ўзбекистон Республикаси Президентининг Давлат органи ҳузуридаги жамоатчилик кенгаши тўғрисидаги фаолиятини ташкил этиш чора-тадбирлари тўғрисида ПҚ-3837-сон. ҚХММБ. 05.07.2018 й., 07/18/3837/1454-сон; 30.05.2019 й., 06/19/5733/3216-сон.

биринчидан, жамоатчилик кенгашларининг бошқаруви (аппарати) мавжуд эмас ҳамда жамоатчилик кенгаши аъзоларининг коррупцияга қарши қаратилган жамоатчилик назоратини ташкил этиш ва амалга оширишда маҳорати етарли бўлмаганлиги билан боғлиқ муаммолар.

иккинчидан, жамоатчилик кенгашларининг тавсияларни бажаришга мажбурловчи механизмлар мавжуд эмас, давлат органи жамоатчилик кенгашининг қабул қилган қарорига қўшилмаган ҳолларда, жамоатчилик кенгашининг қарорини олган кундан бошлаб ўн кундан кечикмай унга асослантилган эътирозини ёзма шаклда юбориши² назарда тутилган. Бироқ давлат органларининг мазкур эътирози асослантилган ёки асоссизлигини аниқлаш имконини берувчи норма назарда тутилмаган.

Ушбу ҳолатда «**дискрецион**» ҳолатни юзага келтириши натижада давлат органига жамоатчилик кенгашининг ўзига ноқулай бўлган ҳар қандай ҳаракатини бекор қилиш имконини беради.

Мазкур ҳолатда жамоатчилик кенгашлари ҳуқуқни муҳофаза қилувчи органларга ёки юқори турувчи назорат қилувчи органларга мурожаат қилиш ҳуқуқига эга эмас, бунинг учун уларнинг ҳуқуқий мақоми ҳам мавжуд эмас, улар юридик шахс ҳисобланмайди³.

Давлат органлари ҳузуридаги жамоатчилик кенгашларининг коррупцияга қарши курашиш соҳасидаги жамоатчилик назоратини ташкил этиш ва амалга оширишда ваколат ва имкониятлари чекланган бўлиб, амалга оширилаётган ишлар жамоатчилик кенгаши аъзоларининг шахсий ҳаракатлари ва алоҳида обрўси натижаси ҳисобланади.

Ўзбекистон Республикаси Президенти Ш.Мирзиёев 2020 йил **Олий Мажлисга Мурожаатномаси**да мазкур масалаларга алоҳида тўхталиб, қўйидагиларни таъкидладилар, «Мамлакатимизнинг ижтимоий-иқтисодий

¹ Интернетдаги манзили: "Жамоатчилик назоратида жараён эмас, натижа муҳим". 29.01.2020 Э. Туляков. <http://www.strategy.uz>

² Батафсил қаранг. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 4 июлдаги ПҚ-3837-сон қарори билан тасдиқланган Давлат органи ҳузуридаги жамоатчилик кенгаши тўғрисидаги намунавий НИЗОМнинг 30-банди иккинчи қисмига асосан. ҚХММБ., 05.07.2018 й., 07/18/3837/1454-сон; 30.05.2019 й., 06/19/5733/3216-сон.

³ Ўша манбада.

ҳаётига оид ва жамоатчиликда алоҳида қизиқиш уйғотадиган ўта муҳим масалаларга доир қарорларни қабул қилишда жамоатчилик билан маслаҳатлар, жамоатчилик эшитувларини ўтказиш мажбурийлигини аниқ белгилаш керак. Жамоатчилик маъқул деса – маъқул, номаъқул деса – номаъқул бўлади».

Жамоатчилик назоратини янада кучайтириш мақсадида «Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Жамоатчилик палатасини ташкил этиш тўғрисида» Фармонга асосан **Жамоатчилик палатаси** фаолиятининг асосий йўналишларидан бири этиб, давлат органлари ҳузуридаги жамоатчилик кенгашлари фаолиятини кучайтириш, уларга услубий ва бошқа амалий ёрдам кўрсатиш, «жамоатчилик эшитуви», «жамоатчилик экспертизаси», «жамоатчилик мониторинги» каби таъсирчан замонавий назорат шакллари амалда жорий этиш белгиланди¹.

Шунингдек, кенг жамоатчилик фикри ва илғор тажрибани ҳисобга олган ҳолда «Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги **Жамоатчилик палатаси тўғрисида**»ги қонуни лойиҳасини ишлаб чиқиш вазифаси қўйилди. Тадқиқотнинг коррупцияга қарши курашишда жамоатчилик назоратини ташкил этишда халқаро стандартлар ҳамда хорижий тажриба қисмида бу борадаги институционал ёндашувлар ва турли моделларнинг ҳуқуқий таҳлилини келтиргандик.

Бугунги кунда нодавлат ташкилотларни том маънода холис ҳамда мустақил фаолият олиб боришига йўналтириш мақсадида уларни рўйхатдан ўтказиш тизимини ислоҳ этиш, жумладан, рўйхатдан ўтишдаги коррупцион омилларни келтириб чиқарувчи коррупциоген нормаларни бартараф этиш муҳимдир²:

¹ Батафсил қаранг. «Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Жамоатчилик палатасини ташкил этиш тўғрисида» ПФ-5980-сон. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 17.04.2020 й., 06/20/5980/0450-сон.

² Адлия вазирлигининг маълумотига асосан 2020 йил 1 январ ҳолатида нодавлат нотижорат ташкилотлари сони (кейинги ўринларда НТТ) 9235 тани (шундан 6 148 таси давлат рўйхатидан ўтган, 3 087 таси ҳисобга қўйилган ННТнинг бўлинмалари) ташкил этади.

Биринчидан, таъсис ҳужжатларини адлия органлари томонидан кўриб чиқиш муддати ариза берилган кундан бошлаб бир ойни ташкил этади. Унинг натижасига кўра рўйхатга олиш органи рўйхатдан ўтказиш ёки рад этиш тўғрисида қарор қабул қилади. Рўйхатга олиш рад этилган тақдирда, адлия органлари бундай қарор қабул қилинганидан кейин 3 (уч) кун ичида аризачига хабар беришлари шарт. Бунда рўйхатдан ўтказувчи органнинг **биринчи рад этишдаёқ таъсис ҳужжатларидаги камчиликларнинг тўлиқ рўйхатини тақдим қилувчи** нормани назарда тутувчи ўзгартириш ва қўшимчалар киритиш орқали рўйхатга олишдаги асосиз кечикишларнинг олди олинади¹.

Иккинчидан, давлат рўйхатга олишни рад этиш учун асосларнинг ноаниқлиги; рўйхатга олиш органига «аризани кўриб чиқмасдан қолдиришга» рухсат берувчи нормалар, рўйхатга олиш органининг хоҳишига кўра рўйхатдан ўтиш учун ариза бошқа давлат органларига «экспертиза» учун юборилиши мумкинлигига имкон берувчи қатор нормаларни коррупцияга қарши экспертиза талабларига асосан кўриб чиқилишини талаб қилади. Жумладан, Вазирлар Маҳкамасининг 2014 йил 10 мартдаги 57-сонли қарори билан тасдиқланган низомнинг 19-моддасига асосан: «Рўйхатдан ўтказувчи орган зарур ҳолларда ННТларни давлат рўйхатидан ўтказиш учун тақдим этилган ҳужжатларни тегишли ташкилотларга экспертизага юборишга ҳақлидир. Ҳужжатларни олган ташкилот йигирма кун ичида ўз фикрини тақдим қилиши шарт. Бироқ учинчи ташкилотлар томонидан ўтказиладиган экспертиза тартиб-таомилларни ёпиқ ва ноаниқ қилади, потенциал манфаатлар тўқнашувини юзага келтириши хавфи мавжуд, чунки юқоридаги Низомнинг 19-моддасида ушбу «экспертизани» ўтказиш учун қайси ташкилотларнинг таъсис ҳужжатлари юборилиши аниқ кўрсатилмаган.

¹ Қўшимча маълумот учун қаранг: амалдаги тартибга асосан нодавлат нотижорат ташкилотларини рўйхатга олиш Ўзбекистон Республикасининг «Нодавлат нотижорат ташкилотлари тўғрисида» ва «Жамоат бирлашмалари тўғрисида»ги қонунларга, шунингдек Вазирлар Маҳкамасининг 2014 йил 10 мартдаги 57-сонли қарори билан тасдиқланган ННТларни давлат рўйхатидан ўтказиш тартиби тўғрисидаги низомга мувофиқ амалга оширилади.

учинчидан, келгусида тадбиркорлик субъектлари каби ННТларни рўйхатга олиш ва қайта рўйхатдан ўтказишни давлат хизматлари марказлари орқали амалга оширишни назарда тутувчи ташкилий-ҳуқуқий чора-тадбирларни амалга ошириш мақсадга мувофиқдир.

Алоҳида таъкидлаш лозим сўнгги пайтларда жамоатчиликни давлат бошқаруви ва назорати жараёнларига жалб қилиш даражаси сезиларли даражада ошди. Диссертациянинг олдинги қисмларида жамоатчилик назорати шаклларида коррупцияга қарши курашишда восита сифатида фойдаланиш имкониятларини батафсил кўриб чиқдик, хусусан уларнинг аксарияти «кенг жамоатчилик»нинг бевосита иштироки учун мўлжалланмаганлиги сабабли улар кенг миқёсда амалга оширилмаётганининг гувоҳи ҳам бўлдик. Бунинг асосий сабаблар орасида қуйидагиларни кўрсатишиз мумкин:

биринчидан, давлат ва жамият ўртасидаги ўзаро муносабатларнинг янги институтларини шакллантирган ҳолда, қонун чиқарувчи давлат органлари томонидан тасдиқланмайдиган вакилларини (яъни «тизимдан ташқаридаги шахслар») жалб қилишни чекловчи таассурот уйғотмоқда, шу билан бирга жамоатчиликнинг «кенг доираси» билан ўзаро таъсир механизмларини петицияларни шу жумладан, «**Mening fikrim**» жамоавий мурожаатлар портали орқали бериш, шунингдек давлат органларига мурожаат ва сўровлар юбориш имкониятига йўналтирилди¹. Ушбу омил аксарият ҳолларда **жамоатчилик назоратининг тўғридан-тўғри бўлишига** таъсир ўтказмай қолмадики, натижада вакиллик органлари томонидан амалга ошириладиган бошқа анъанавий назорат шаклларида яққол сезиларли фарқ кўзга ташланмади.

иккинчидан, «кенг жамоатчилик», шунингдек экспертлар ҳамжамияти ва йирик бизнес билан ўзаро ҳамкорлик қилиш воситалари

¹ «Mening fikrim» веб-портали орқали Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси палаталари, халқ депутатлари вилоят, туман ва шаҳар Кенгашларига жамоавий мурожаат қилиш тартиби Олий Мажлис палаталари қўшма қарор билан тасдиқланган «Mening fikrim» веб-портали орқали электрон жамоавий мурожаатлар бериш ва уларни кўриб чиқиш тартиби тўғрисидаги низомга билан тартибга солинмоқда.

Ўзларининг функционал имкониятлари нуқтаи назаридан фарқланмаган ва баъзи ҳолларда етарлича батафсил баён этилмаган.

учинчидан, давлат органларини у ёки бу шаклдаги жамоатчилик фикрини ҳисобга олишга мажбурлайдиган механизмлар мавжуд эмаслиги, содда қилиб айтганда амалдаги жамоатчилик назоратининг ҳар қандай шакли маслаҳат ёхуд қабул қилинадиган қарорларнинг эксперт томонидан қўллаб-қувватлаш вазифасини бажаришга ўхшаб қолмоқдаки, давлат органлари томонидан кенг жамоатчилик ёки экспертлар ҳамжамияти илтимосига биноан ҳар қандай юридик аҳамиятга молик ҳаракатларни мажбурий бажаришларини аниқлаб бериш керак. Келажакда йўлга қўйилиши мўлжалланаётган Жамоатчилик палатаси билан келишилиши лозим бўлган норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар лойиҳалари қатъий турларининг ишлаб чиқилиши ҳам жамоатчилик вакилларининг овози тўлиқ ҳисобга олинишини кафолатламайди.

Бир томондан, норматив-ҳуқуқий ҳужжатларнинг ҳеч бирида «Mening fikrim»нинг самарадорлигини баҳолашга имкон берадиган аниқ мезонлар белгиланмаган бўлса, бошқа томондан, агар амалдаги қонун ҳужжатларига реал ўзгартишлар киритилишига олиб келган мурожаатлар сонини асос қилиб олинса, порталдаги статистикага асосан 2018 йилдан (портал айнан шу йилда ташкил қилинган) буён барча жамоавий мурожаатлар сони 3730 тани ташкил этиб, шундан 9 та жамоавий ташаббус ўз тугал мақсадига эришган яъни мурожаат етарли имзо тўплаган ҳамда ваколатли орган томонидан кўриб чиқилган.

Демак, петиция орқали қонунчилик ташаббусларини амалга оширишнинг ўзига хос хусусияти – уларни амалга ошириш истиқболлари нафақат давлат томонидан қўллаб-қувватланиши, балки мурожаатга доир масала таалуқли бўлган ихтисослашган давлат органлари манфаатлари билан ҳам бевосита боғлиқдир¹.

¹ **Маълумот учун:** яқинда қабул қилинган Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Жамоатчилик палатаси ташкил этиш тўғрисидаги Фармон билан «Mening fikrim» веб-порталини Жамоатчилик палатаси тасарруфига ўтказилди.

Шу тариқа жамоатчиликнинг назорат ишларида бевосита иштирок этиши, жумладан коррупцияга қарши курашишда жамият иштироки мезони ҳисобланган давлат бошқаруви соҳасидаги қарорларни ишлаб чиқиш жараёнидаги иштирокини халқаро стандарларга тўлиқ мувоқишлаштиришни талаб этилади¹.

Юқоридаги омиллар туфайли муайян муаммолар ҳақида жамоатчиликнинг ташвишларига эътибор бермаслик имкониятини истисно қиладиган, иккинчидан, давлат органларига манфаатдор томонларнинг турли гуруҳлари томонидан сиёсий ва ахборот босимининг механизмларини яратмайдиган жамоатчилик назоратининг янги шакллари излашни тақозо этади.

Мазкур муаммони ҳал қилиш имконини тақдим қилувчи воситалардан бири ривожланган хорижий мамлакатларда **«жамоатчилик аудити»** деб номланган петицияларни шакллантириш орқали давлат назорати органлари томонидан ўтказиладиган текширишларни режалаштириш жараёнларига таъсири учун имконият яратилиши зарур.

Ҳозирги кунга қадар назорат тадбирларини режалаштириш тизимида шахсларнинг мурожаатлари роли ҳам аниқ белгиланмаган. Бир томондан, жисмоний ва юридик шахслар мурожаатларининг мавжудлиги режалаштирилган назорат объектларини аниқлашда хавфга асосланган ёндашувнинг бир қисми сифатида ҳисобга олиниши, шунингдек режадан ташқари текширув учун асос бўлиб хизмат қилиши мумкин. Бироқ, бошқа томондан, назорат органлари турли сабабларга кўра, шу жумладан устувор аҳамиятга эга бўлган бошқа объектларнинг мавжудлиги сабабли уни текшириш режаси (режадан ташқари текшириш)га киритишни рад қилиш

*Шу билан бирга жамоатчиликнинг давлат бошқаруви ва назорати жараёнида тўғридан-тўғри иштироки масаласи принципал жиҳатдан ўзини қанчалик оқланганлиги борасида савол туғилиши табиийдир. Бир томондан, бу коррупцион хавф-хатарларни баҳолашда кўшимча имкониятлар манбаи бўлиши бирга, узоқ муддатли истикболда эса барқарор иқтисодий ривожланишига таъсир ўтказиши – лоббизм хавфи билан боғлиқ популистик ғояларни илгари сурилишига олиб келиши мумкин. Бошқа томондан, давлат бошқаруви органлари томонидан амалга ошириладиган бошқарув ва назорат ишларида жамоатчиликнинг бевосита иштирок этишини чеклаш давлат назорати институтларига бўлган ишонч даражасини пасайишига олиб келади.

имкони мавжуд. Жамоатчилик аудитига асосан эса маълум миқдордаги муурожаатлар мавжуд бўлганда, назорат чораларини амалга оширишни рад этиш учун асослар қолмайди.

Жамоатчилик аудити институтининг ижобий тажрибасини Ж.Корея мисолида таҳлил қилиш мумкин¹. Мамлакатда 2009 йилдан Аудиторлик ва инспекция бошқармаси (кейинги ўринларда АІВ деб юритилади) ҳар йили ўз ташаббуси билан 150 дан ортиқ жамоатчилик аудитни режалаштиб ўтказди. Шунингдек, АІВ фуқаролар, фуқаролик жамияти ташкилотлари, маҳаллий кенгашлар ёки АІВ томонидан текширилиши оъектига кирувчи бюджет тузилмалари раҳбарлари томонидан сўралган 150 тадан 180 тагача сўровдан 20-30 тагача жамоатчилик аудитини ташкил этади².

АІВ ҳар йили Миллий Ассамблеяга унинг талабига биноан ўтказилган текширувлар тўғрисида ҳисоботни тақдим этади. Режалаштирилган аудитлар билан ўзаро таққослаганда, жамоатчилик ёки сўров бўйича ўтказилган аудиторлик текшируви доираси торроқ йўналишга эга ва мазмунан мураккаб эмас.

Фуқароларнинг аудиторлик текширувларини ўтказиш тўғрисида сўровлари тизими хусусий эмас, балки жамоатчилик манфаатлари билан боғлиқ бўлиб, марказий ҳамда маҳаллий мансабдор шахсларнинг ноқонуний хатти-ҳаракатларини текшириш, шунингдек бюджетдаги йўқотишларни кузатишга қаратилган.

Сўровларнинг суиистеъмол қилинишининг олдини олиш учун жамоатчилик аудитини камида 300 кишидан иборат гуруҳ ёки 300 дан ортиқ аъзоси бўлган фуқаролик жамияти ташкилоти талаб қилиши мумкин.

¹ Батафсил қаранг: 2006 йилда Жанубий Кореянинг Аудиторлик ва инспекция бошқармасида аудиторлик сўровини кўриб чиқиш гуруҳи ташкил этилган, кейинчалик у кенгайтирилиб, учта бўлинма, битта минтақавий филиал ва бешта вилоят марказларидан иборат бўлган Аудит талабномаларини кўриб чиқиш идорасига айлантирилган. 2009 йилда АІВ фуқаролардан ариза ва шикоятларни қабул қилиш учун учта минтақавий марказни, 2013 йилда эса ҳамма учун хизматларни тақдим этиш имкониятини берувчи яна иккита марказни очди.

² Батафсил қаранг. Kim, S. Side by Side with People: Korea's Experiences on Participatory Auditing. International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. 2015. - 7 Б. <https://openknowledge.worldbank.org/>

Кўрсатиб ўтилган чеклаш, шунингдек аудит учун мавжуд ресурсларнинг чекланганлигини ҳисобга олган ҳолда ўрнатилган, чунки сўровни қабул қилишнинг барча ҳолатларида текширишларни ўтказиш имконсиз, шунингдек бюджет сектори тузилмаларига ортиқча текширувдан тушадиган юкни камайтиришнинг имкони йўқ. Шундай бўлсада энг камида 300 фуқарога бўлган талаб ҳаддан ташқари чекловга эгами ёки йўқми деган масала очик қолмоқда¹.

Жамоатчилик аудити ўтказишга асос бўлувчи **«жамоатчилик манфаати»нинг мезонлари** қуйидагилар: давлат сиёсати ва лойиҳаларини амалга оширишда бюджет маблағларидан мақсадсиз фойдаланиш; сиёсат ёки лойиҳаларни амалга оширишни кечиктирадиган инсофсизлик хавфи; иш фаолиятини яхшилаш; жамоат манфаатларини рўёбга чиқаришга тўсқинлик қилувчи қонуннинг бузилиши ёки давлат ёки маҳаллий мансабдор шахсларининг коррупцияга оид ҳатти-ҳаракатлари. Маҳаллий кенгашлар сўровчи сифатида иш олиб бориб, унинг юрисдикциясига бевосита боғлиқ бўлган масалалар бўйича текширишни талаб қилиши ҳам мумкин².

Ж.Кореянинг Аудит ва инспекция бошқармасининг тажрибаси мисолида жамоатчилик аудити билан боғлиқ хавф-хатарлар оқилона бошқарилиши имкони мавжуд, аммо ушбу модел ҳар қандай мамлакатда камчиликларсиз ишлашини аниқлатмайди.

Мамлакатимизда коррупцияга қарши курашишда жамоатчиликнинг иштирокини таъминлайдиган жамоатчилик назорати институтлари тизимида хорижий мамлакатларда жадал ривожланаётган жамоавий ариза бериш механизми орқали давлат назорати органлари томонидан ўтказиладиган текширишларни режалаштириш жараёнига таъсир кўрсатишга имкон берадиган «жамоатчилик аудити» институти мавжуд эмас. Ўзбекистон Республикасининг ҳолатида, авваламбор Ўзбекистон

¹ Ўша манбада.

² Батафсил қаранг. Ўша манбада - 9 бет

Республикаси Ҳисоб палатаси ҳамда Молия вазирлиги томонидан олиб бориладиган аудит тизимига қўшилиши мумкин. Шу билан бирга, давлат назоратини амалга оширувчи бошқа органлар текширишларни режалаштиришда «жамоатчилик аудити» воситаларидан фойдаланишлари мумкин.

Бугунги кунда давлат органлари, тадбиркорлик субъектлари, назорат қилувчи органлар ҳамда кенг жамоатчиликнинг саъй-ҳаракатларини бирлаштирувчи, давлат харидлари соҳасидаги қоидабузарликларни аниқлашнинг энг яхши усулларида фойдаланиш имконини берувчи **электрон харидлари тизими атрофида жамоатчилик портални** яратиш ва ривожлантириш кейинги истиқболли йўналишни ташкил этади.

Мазкур портални яратиш аъзоларининг барчасига шубҳали харидлар устидан шикоят қилиш учун самарали ҳуқуқий воситалардан фойдалана олиш имконини беради. Шунингдек, давлат харидлари иштирокчилари битимлар бўйича шерикларини баҳолашлари ва батафсил шарҳларни қолдиришлари мумкин. Ушбу маълумотлар асосида эса давлат харидлари иштирокчиларнинг **рейтинги автоматик равишда яратилади.** Шунингдек иштирокчиларнинг профилидаги маълумотлардан маълум бир тизим фойдаланувчиси унинг қай даражадаги ҳалол етказиб берувчи ёки харидор эканлигини аниқ кўриб туради. Бундай тизимли маълумотлар барча томонларга давлат харидлари тизимида ишлаш билан боғлиқ бўлган масалаларда оқилона қарор қабул қилиш имконини бериши мумкин.

ProZorro электрон маълумотларини ишлаб чиқаришнинг гибрид тизими (укр. «Прозоро» — очик, ошкора) - Украинадаги электрон давлат ва оммавий харидлари тизимидаги танлови жараёнининг тизимли ислоҳоти ҳисобланади. 2014 йилда ишлаб чиқилган ва Украина Transparency International нодавлат ташкилоти томонидан бошқарилади¹.

ProZorro фалсафаси учта асосий таркибий қисмдан иборат: тизим очик манба (**open source**) принципларига асосланади. Давлат харидлари билан

¹ dozorro.org (ua).

боғлиқ барча мавжуд маълумотлар мижозларни жалб қилиш ва уларга хизмат кўрсатишга масъул бўлган сайтлар орқали тарқатилади. «Хамма хамма нарсани кўради» - бу ислохотнинг расмий шиори. «Олтин учбурчак» **Golden triangle of partnership** —бизнес, ҳукумат ва фуқаролик жамиятининг юқори даражадаги ишончни сақлашга имкон берадиган ўзгаришларни илгари суриш учун ноёб бирикмасидир.

Интеллектуал маълумотлар қидиришнинг яна бир мисоли ProZorro маълумотлар базасига бирлаштирилган Dozorro оммавий савдоларининг жамоатчилик назорати учун онлайн платформадир. Ушбу платформа 20 та ҳудудий мониторинг ташкилотларининг тендер тартиб-таомилларнинг сифатини ошириш бўйича саъй-ҳаракатларини бирлаштиради.

Украинанинг «Давлат харидлари тўғрисида» қонунининг бузилиши аниқланса, платформа буюртмачиларга (ким ошди савдоси ташкилотчиларига), назорат органларига (Давлат аудит хизмати, Ҳисоб палатаси), ҳуқуқни муҳофаза қилиш органлари (Украинанинг Миллий коррупцияга қарши бюроси (НАБУ)га сўровларни юборади.

Кенг жамоатчилик ва оммавий ахборот воситаларининг самарали ҳамкорлиги ёрдамида жамоат ташкилотлари «Давлат харидлари тўғрисида»ги қонун бузилишларини аниқ бир танловда бартараф этишга ва айбдорларни маъмурий ёки жиноий жавобгарликка тортишга ҳаракат қилмоқдалар.

Ўзбекистон Республикасида 2018 йилда «Давлат харидлари тўғрисида»¹ қонун қабул қилинган бўлиб, унинг 71-моддаси харид қилиш тартиб-таомиллари устидан жамоатчилик назорати масалаларига бағишланган. Бироқ ўтган давр мобайнида мазкур соҳада жамоатчилик назорати қандай амалга оширилганлиги ҳақида статистика мавжуд эмас². «Махсус ахборот портали операторининг давлат харидларини ташкил

¹ Батафсил қаранг. Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 10.04.2018 й., 03/18/472/1050-сон, 04.12.2019 й., 03/19/586/4106-сон

² Батафсил қаранг. “Махсус ахборот портали операторининг давлат харидларини ташкил этиш ҳамда ўтказиш борасидаги фаолияти тўғрисидаги” Низом. (Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 22.05.2018 й., 10/18/3015/1248-сон; 22.04.2019 й., 1019/3015-1/2982-сон)

этиш ҳамда ўтказиш борасидаги фаолияти тўғрисидаги» Низомда жамоатчилик назоратига оид қоидалар умуман назарда тутилмаган.

Давлат харидларнинг шаффофлиги пулнинг тежалиши ва рақобатни кенгайтиришни исботлади. Халқаро **Open Government Partnership** ташкилотининг очиқ шартномалар ва харидлар дастури глобал стандартга айланиб бормоқда, унда 70дан ортиқ аъзолар ушбу масалада ислохотларни ўтказишмоқда¹.

Хитойда 2014 йилда, “Ижтимоий ишонч тизими” – давлат хизматчиларини баҳолаш бўйича давлат дастурини жорий этган “Ижтимоий кредитлар тизимини яратиш дастури (2014-2020 йиллар)” тўғрисидаги ҳужжатни еълон қилинди. Дастур талабларига асосан 2018 йил апрел ойи охирига келиб, “**ижтимоий рейтингнинг паст даражаси**” туфайли 15 миллиондан ортиқ хитойликлар, яъни мамлакатнинг ҳар юзинчи аҳолиси маъмурий жазога тортилди.

Мамлакатимизда юқоридаги халқаро стандартлар ва хорижий тажриба таҳлили асосида, шунингдек давлат харидлари соҳасида жамоатчилик назоратини самарали йўлга қўйиш мақсадида давлат харидлари соҳасида уни мониторинг қилиш имконини берувчи аҳоли билан қайта алоқа механизмларини йўлга қўйувчи электрон портал яратиш ва уни ривожлантириш ушбу соҳада жамоатчилик назоратини янада кучайтиришга хизмат қилади.

Юқоридаги такли ва тавсияларнинг амалиётга кенг жорий этилиши коррупция хавф-хатарлари юқори бўлган соҳаларида амалга ошириладиган давлат харидларида ҳисобдорлик, ошкоралик, ҳалоллик ҳамда шаффофликни таъминлашда самарали воситага айланади.

¹ Батафсил қаранг. Интернетдаги манзили: <https://www.opengovpartnership.org/policy-area/open-contracting-procurement/>

ХУЛОСА

Мамлакатимиз тараққиётининг ҳозирги босқичида ҳуқуқни муҳофаза қилувчи ва назорат идоралари фаолияти устидан жамоатчилик назорати механизмлари самарадорлигини ошириш, фуқароларнинг ҳуқуқни муҳофаза қилиш тизимига бўлган ишончини мустаҳкамлашга қаратилган жамоатчилик назорати механизмларини амалда татбиқ этиш, фуқаролик жамияти институтлари ҳамда оммавий ахборот воситалари ролини янада кучайтириш, жамоатчилик билан қайта алоқа ўрнатишга имкон берувчи жамоатчилик назоратининг замонавий шакллари ишлаб чиқиш, пировардида **коррупцияга қарши қаратилган жамоатчилик назорати институтини шакллантиришни** илмий тадқиқ этиш муҳим назарий ва амалий аҳамият касб этади. Мазкур долзарб муаммога бағишланган тадқиқот ишимиз натижасида қуйидаги дастлабки хулосаларга келинди.

I. Ҳуқуқшуносликнинг илмий-назарий асосларини мустаҳкамлаш йўналишида:

1. Ўзбекистонда адолатли фуқаролик жамияти барпо этилаётган шароитда дунё бўйлаб фуқаролик жамиятининг коррупцияга қарши курашишда самарали иштирок этиши коррупцияга қарши курашиш соҳасидаги давлат сиёсати муваффақиятининг асоси эканлиги илмий асослантирилди. Коррупцияга қарши жамоатчилик назоратининг назарий жиҳатлари комплекс тадқиқ этилди. Жумладан, коррупцияга қарши курашишда жамоатчилик назорати институтининг ўрни, мазмун-моҳияти, ҳуқуқий асослари, ташкил этиш ва амалга ошириш механизмлари, мазкур соҳадаги хорижий давлатлар тажрибаси ва халқаро стандартлар, жамоатчилик назоратини янада кучайтириш йўналишлари илмий таҳлил қилинди.

2. Коррупцияга қарши жамоатчилик назорати коррупцияга қарши курашиш фаолиятини холис баҳолаш, мазкур тизимни такомиллаштириш чораларини таклиф этиш, коррупциянинг даражасини камайтиришда давлат органлари билан ёнма-ён ҳамкорлик қилиш зарурияти билан изоҳланади. Давлат органлари фаолияти устидан жамоатчилик назоратидан фарқли ўлароқ, коррупцияга қарши жамоатчилик назорати ваколатли мутахассис ёки ихтисослашган ташкилотларнинг жамоатчилик назорати тўғрисидаги қонунчиликда белгиланган жамоатчилик муҳокамаси, эшитуви, мониторинги, жамоатчилик экспертизаси каби шакллардан фойдаланган ҳолда амалга ошириладиган махсус фаолиятдир. Коррупцияга қарши жамоатчилик назоратини ташкил этиш ва амалга ошириш шакллари, тартиб-таомиллари, услублари ҳамда расмийлаштиришни тартибга солувчи **«Коррупцияга қарши курашишда жамоатчилик назоратини ташкил этиш ва амалга оширишнинг намунавий моделлари тўғрисида»**ги Низомни ишлаб чиқиб, амалиётга жорий этиш мақсадга мувофиқ.

3. Илмий-ҳуқуқий манбалар ва халқаро амалиётнинг таҳлили асосида янги «коррупцияга қарши курашиш соҳасидаги жамоатчилик назорати», «коррупцияга қарши жамоатчилик экспертизаси» ҳамда «коррупцияга қарши жамоатчилик мониторинги» категорияларининг куйидаги муаллифлик таърифлари берилди: **«Коррупцияга қарши курашиш соҳасидаги жамоатчилик назорати** – фуқаролик жамияти вакилларининг коррупциянинг ҳолатини баҳолаш ҳамда коррупциоген омилларга чек қўйиш, коррупцияга қарши курашиш чораларининг самарадорлигини оширишга қаратилган таклифларни ишлаб чиқиш мақсадида норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда белгиланган коррупциянинг даражасини минималлаштириш ва қарши кураш самарадорлигини ошириш бўйича чора-тадбирларни ишлаб чиқиш механизмлари ва воситалардан фойдаланган ҳолда амалга оширадиган фаолияти» тушунилади.

Мазкур таъриф миллий ҳуқуқ тизимида дастлабки ҳисобланиб, кейинчалик янада илмий ва амалий такомиллаштирилишини талаб этади.

Диссертацияда илк мартаба коррупцияга қарши курашиш масалаларида жамоатчилик томонидан олиб бориладиган мониторинг, экспертиза, муҳокама, эшитувларнинг илмий ва амалий аҳамияти, ижобий ва салбий жиҳатлари батафсил таҳлил қилинди.

«Коррупцияга қарши жамоатчилик мониторинги – коррупциянинг ҳолати ёки коррупцияга оид хавф-хатарлар, коррупциянинг омиллари, давлат ҳокимияти органларида коррупцияга қарши кураш фаолияти самарадорлигини баҳолаш ҳамда такомиллаштиришга оид таклифлар ишлаб чиқиш бўйича жамоатчилик назорати субъектлари томонидан қонун ҳужжатларига мувофиқ амалга ошириладиган фаолиятдир».

«Коррупцияга қарши жамоатчилик экспертизаси – коррупцияга қарши курашиши тўғрисидаги қонун ҳужжатлари талабларини бажармаганлиги сабабли юзага келган коррупцион омилларни бартараф этиш бўйича бўйича қонунда белгиланган тартибга мувофиқ ташкил этиладиган ҳамда жамоатчилик назорати субъектлари томонидан амалга ошириладиган мутахассисларнинг фаолиятидир».

Мазкур жамоатчилик назоратининг янги турини илмий тадқиқ этиш қўйидаги муаммоларга эга: а) коррупцияга қарши курашиш соҳасида жамоатчилик назоратининг ҳуқуқий тартибга солиш механизми ва аниқ шаклларини ўрганиш; б) субъектлар фаолиятининг ушбу жараёндаги самарадорлигини баҳолаш; в) коррупцияга қарши курашиш соҳасида жамоатчилик назорати ҳуқуқий механизмларини, тартиб-таомилларнинг такомиллаштириш манбаларини аниқлаш; г) жамоатчилик назоратини мукамаллаштириш йўллари излаш.

3. Тадқиқот таҳлили шуни кўрсатдики, коррупцияга қарши курашиш соҳасидаги жамоатчилик назорати асосан, қўйидаги учта катта йўналишда олиб борилади: биринчи йўналиш, коррупцияга қарши курашишда қонун ҳужжатлари, давлат дастурининг ижро этилиши устидан, иккинчи

йўналиш коррупцияга қарши курашиш фаолияти натижаларининг муҳокамаси, учинчи йўналиш бу янги қабул қиланадиган коррупцияга қарши дастур лойиҳасининг жамоатчилик муҳокамасидир.

II. Коррупцияга қарши курашишда жамоатчилик назорати тўғрисидаги қонунчилик асосларини такомиллаштириш бўйича:

1. Таъкидлаш лозимки, Ўзбекистон Республикасининг «Коррупцияга қарши курашиш тўғрисида»ги ва «Жамоатчилик назорати тўғрисида»ги қонунида жамоатчилик назоратини амалга ошириш ва ташкил этиш имконини берувчи нормалар мавжуд бўлсада, жамоатчилик назорати субъектлари фаолиятини тартибга солувчи қонунларимизда ушбу масала очик қолган. Масалан, «Нодавлат нотижорат ташкилотлари тўғрисида»ги Қонунида давлат органлари ва мансабдор шахслар устидан жамоатчилик назоратини амалга оширишга оид нормалар мавжуд эмас. Шу боис жамоат бирлашмалари фаолиятини тартибга солувчи барча қонун ҳужжатларини жамоатчилик назоратини амалга ошириши ҳақидаги нормаларни киритиш нуқтаи назаридан инвентаризациядан ўтказиб, ҳуқуқий механизмлар назарда тутилган қонун лойиҳасини ишлаб чиқиш мақсадга мувофиқ.

Ушбу соҳада фаолият олиб борувчи шахслар коррупцияга оид ҳолатларни фош этишга қаратилган жамоатчилик назоратининг профессионал, холис ҳамда турли босимлардан ҳоли равишда ўтказилиши учун маълум кафолатларни, жумладан ҳуқуқий ҳимоя тизими бўлишлигини тақозо этади. Шунинг учун Ўзбекистон Республикаси Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги Кодексга нодавлат нотижорат ташкилотлари фаолиятига аралашганлик ҳамда тўсқинлик қилиш учун маъмурий жавобгарликни белгиловчи нормани киритиш вақти келди.

Нодавлат нотижорат ташкилотларни рўйхатдан ўтказиш ва қайта рўйхатдан ўтказиш билан боғлиқ муаммоларни, жумладан рўйхатга олиш тизимидаги дискрецион нормалар, ассосиз кечикишлар ҳамда манфаатлар тўқнашуви муаммоларини бартараф этишга қаратилган ташкилий-ҳуқуқий

чора-тадбирларни кўзда тутувчи қонунчиликка ўзгартириш ва қўшимчалар киритиш, хусусан нодавлат нотижорат ташкилотлари рўйхатга олиншини адлия вазирлигидан давлат хизматлари марказига ўтказилиши лозим.

Ўзбекистон Республикаси «Жамоатчилик назорати тўғрисида»ги қонуннинг ўн биринчи (жамоатчилик мониторинги) ҳамда ўн иккинчи моддаси (жамоатчилик экспертизаси)нинг иккинчи қисмида акс этган *“қонун ҳужжатларида назарда тутилган ҳолларда ўтказиши мумкин”*лиги ҳақидаги қоида тўлиқ асосга эга, деб бўлмайди. Чунки жамоатчилик назоратининг ўтказилишини барча қонун ҳужжатлар билан камраб олишнинг имкони йўқ, аммо уни ўтказиш умумий қоидаларини белгилаш мумкин. Шунинг учун мазкур нормани *“қонун ҳужжатларда белгиланган тартибда ўтказиш”* тарзида ўзгартириш таклиф этилади. Шунингдек, жамоатчилик экспертизасининг предметиға норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва давлат органларининг бошқа қарорлари лойиҳаларига қўшимча равишда қабул қилинган норматив-ҳуқуқий ҳужжатларни ҳам экспертиза предметиға киритиш мақсадға мувофиқ. Бунда қабул қилинган норматив ҳуқуқий ҳужжатларнинг жамоатчилик экспертизасини ўтказиш мезонларини белигилаш, мазкур мезонлар мавжуд бўлганда жамоатчилик экспертизасини ўтказишнинг мажбурийлигини қайд этиш лозим.

2. Коррупцияға қарши курашиш соҳасида жамоатчилик назоратини ташкил этиш ва амалға ошириш борасида халқаро ҳужжатлар ва хорижий тажриба, шу жумладан АҚШ, Буюк Британия, Франция, Канада, Эстония, Полша, Латвия, Литва, Словения, Япония, Ҳиндистон давлатларидаги очиқ ҳукумат шароитида жамоатчилик назорати амалиёти таҳлил қилинди. Хусусан, Буюк Британия шаклланган очиқ ҳукумат бўйича шерикликнинг принциплари, электрон петициялар, маҳаллий муаммоларни ҳал қилишда жамоатчиликнинг ўрни, маҳаллий аудит тизимининг, АҚШда ижро ҳокимияти органлари томонидан очиқ мажлислар ўтказиш амалиётининг, Полшада оммавий маслаҳатларнинг мажбурийлигининг, Шотландия ва

Ҳиндистон мамлакатлардаги Омбудсман институтининг коррупцияга қарши курашишдаги роли батафсил кўриб чиқилди.

3. Жамоатчилик назоратини амалга оширишнинг замонавий шакллари ривожлантириш йўналишида коррупцияга қарши курашда жамият иштироки мезони ҳисобланган давлат бошқарувида қарорларни ишлаб чиқишдаги иштирокини халқаро стандарларга тўлиқ мувоқишлаштирилишини талаб этади. Мавжуд муаммолар ҳақида жамоатчиликнинг ташвишларига эътибор бермасликни истисно қиладиган, бошқа томондан, давлат органларига манфаатдор томонларнинг турли гуруҳлари томонидан сиёсий ва ахборот босимларига шароит яратмайдиган жамоатчилик назоратининг янги шакли – **«жамоатчилик аудити»** институтини жорий қилиш, яъни петицияларни шакллантириш орқали давлат назорати органлари томонидан ўтказиладиган текширишларни режалаштириш жараёнларига таъсири учун имконият яратиш зарур. Бунда «жамоатчилик аудити»ни ўтказиш учун асос бўлувчи мезонлар ҳамда уни ўтказиш ҳолатлари, шунингдек ундан фойдаланишга имкон берувчи электрон портални ишлаб чиқиш ва ривожлантириш билан боғлиқ ташкилий-ҳуқуқий чоралар жамоатчилик аудитининг самарасини белгиловчи омилларни ташкил этади. Мазкур тизимга асосланган ҳолда коррупцияга оид хавф-хатарларни автоматик тарзда ҳамда очиқ маълумотлардан фойдаланган ҳолда мониторинг қилиш учун янги ёндашувларнинг ишлаб чиқилишига ёрдам беради. Шунингдек амалдаги «Қонун ҳужжатлари тадбиркорлик соҳасига таъсирини баҳолаш тизими» портали ҳамда «Mening fikrim» жамоавий мурожаатлар портали фаолиятини тубдан қайта кўриб чиқиш лозим.

4. Ҳуқуқни муҳофаза қилувчи ва назорат идоралари фаолияти устидан жамоатчилик назорати механизмлари самарадорлигини ошириш, фуқароларнинг ҳуқуқни муҳофаза қилиш тизимига бўлган ишончини мустаҳкамлаш йўналишида қуйидаги ўзгартиришни таклиф қиламиз. Коррупциявий омилларни барвақт олдини олиш, жумладан, ҳуқуқни

қўлловчиларга асоссиз равишда кўриб чиқишнинг кенг доирасини ёки умумий қоидалардан чиқувчи истисноларни асоссиз қўллаш имкониятини белгиловчи, жисмоний ва юридик шахсларга ноаниқ, бажарилиши қийин бўлган ва (ёки) оғирлаштирилган талабларни ўз ичига олган коррупциявий омиллар, ҳуқуқни тартибга солишдаги бўшлиқлар билан боғлиқ бўлган коррупциявий омилларни олдини олиш мақсадида хорижий стандарлар асосида ҳар қандай норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда янги моддий ҳуқуқий нормани қабул қилинишида **оммавий маслаҳатлар ҳамда жамоатчилик эшитувини ўтказишнинг мажбурийлигини** белгиловчи қонун лойиҳасини ишлаб чиқиб амалиётга жорий қилиш. Оммавий маслаҳатлашув жамоатчиликка коррупция даражаси юқори бўлган соҳаларга оид тартибга солувчи чора-тадбирларни қабул қилишда ҳуқуқбузарликларнинг барвақт олди олинишида ижобий таъсир ўтказишга имкон беради.

5. Коррупция қарши курашувчи давлат органлари ва нодавлат нотижорат ташкилотлари, Жамоатчилик Палатаси ҳамда Агентлик ўртасида уч томонлама жамоатчилик назоратини янада кучайтириш юзасидан, шу жумладан амалдаги коррупцияга коррупцияга қарши курашиш дастури режалаштирилганидек амалга оширилаётганлигини кузатиб бориш ҳамда унинг амалга оширилишидаги камчиликлар ва уларнинг коррупцияни чеклашдаги таъсирини ҳукуматга очиқ ёки махсус усулларда етказиш имконини берадиган муайян муддатга (3 – 5 – 7 йилга) мўлжалланган **Комплекс иш режаси** ишлаб чиқиш лозим.

Шунингдек, коррупцияга қарши курашиш соҳасида жамоатчилик назоратининг якуний ҳужжати, аввало, махсус билимга эга бўлган, юқори малакали мутахассислар томонидан тайёрланиши, қолаверса, баён этилаётган ёндашувнинг ишончли далилларга асосланиши ва аниқ таклиф ва тавсиялардан иборат бўлишини инобатга олган ҳолда мазкур соҳадаги мутахассисларни ўқитишни назарда тутувчи **таълим тизимини** яратиш мақсадга мувофиқ.

Фойдаланилган адабиётлар рўйхати:

I. Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар ва методологик аҳамиятга молик нашрлар

норматив ҳуқуқий ҳужжатлар

1. Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 16.10.2018 й., 03/18/498/2051-сон; 06.03.2019 й., 03/19/527/2706-сон.

2. Ўзбекистон Республикасининг «Жамоат бирлашмалари тўғрисида»ги 1991 йил 15 февралдаги 223-ХП-сон Қонуни // Ўзбекистон Республикаси Олий Кенгашининг Ахборотномаси, 1991. № 4, 76-модда; 1992. № 9, 363-модда; Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Ахборотномаси, 1997. № 4-5, 126-модда; 1998. № 3, 38-модда; 2004. № 1-2, 18-модда. № 5, 90-модда.

3. Ўзбекистон Республикасининг «Нодавлат нотижорат ташкилотлари тўғрисида»ги 1999 йил 14 апрелдаги 763-І-сон Қонуни // Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Ахборотномаси, 1999.5-сон. 115-модда.

4. Ўзбекистон Республикасининг «Жамоат фондлари тўғрисида»ги 2003 йил 29 августдаги 527-ІІ-сон Қонуни // Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисининг Ахборотномаси, 2003. 9-10-сон. 141-модда.

5. Ўзбекистон Республикасининг «Нодавлат нотижорат ташкилотлари фаолиятининг кафолатлари тўғрисида»ги 2007 йил 3 январдаги 76-сон Қонуни // Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2007. 1-2-сон. 2-модда.

6. Ўзбекистон Республикасининг «Норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар тўғрисида»ги 2012 йил 24 декабрдаги 342-сон Қонуни // Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2012 . 52-сон. 583-модда.

7. Ўзбекистон Республикасининг «Коррупцияга қарши курашиш тўғрисида»ги қонуни. // Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами. 2017 й. 1-сон.

8. Ўзбекистон Республикасининг «Жамоатчилик назорати тўғрисида»ги 2018 йил 12 апрелдаги 474-сон Қонуни // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси. 13.04.2018. 03/18/474/№1062.7.

9. Ўзбекистон Республикасининг «Давлат харидлари тўғрисида»ги қонуни. // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 10.04.2018 й. 03/18/472/1050-сон.

8. Ўзбекистон Республикасининг «Касаба уюшмалари тўғрисида»ги Қонуни. // Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси. 07.12.2019 й. 03/19/588/4115-сон.

9. Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Мамлакатни демократик янгилаш жараёнида фуқаролик жамияти институтларининг ролини тубдан ошириш чора-тадбирлари тўғрисида»ги 2018 йил 4 майдаги Фармони // Халқ сўзи, 2018 йил 5 май.

10. Ўзбекистон Республикаси Президентининг Ўзбекистон Республикасини янада ривожлантириш бўйича Ҳаракатлар стратегияси тўғрисидаги Фармони. – Т., 2017.

11. Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Давлат органи ҳузуридаги жамоатчилик кенгаши тўғрисидаги фаолиятини ташкил этиш чора-тадбирлари тўғрисида»ги 3837-сон Қарори. // ҚХММБ. 05.07.2018 й., 07/18/3837/1454-сон; 30.05.2019 й., 06/19/5733/3216-сон.

12. Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Ўзбекистон Республикасида коррупцияга қарши курашиш тизимини янада такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида»ги 2019 йил 27 майдаги 5729-сон Қарори. //

13. «Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 — 2021 йилларда Ўзбекистон Республикасини ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиши бўйича Ҳаракатлар стратегиясини «Илм, маърифат

ва рақамли иқтисодий ривожлантириш йили»да амалга оширишга оид давлат дастури тўғрисида»ги 2020 йил 3 мартдаги 5953-сон Фармони. // ҚХММБ. 03.03.2020 й., 06/20/5953/0246-сон; 27.03.2020 й., 06/20/5975/0377-сон.

14. Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Жамоатчилик палатасини ташкил этиш тўғрисида» 5980-сон Фармони. // ҚХММБ. 16.04.2020й.

Методологик аҳамиятга молик наирлар

1. Мирзиёев Ш.М. Конституция – эркин ва фаровон ҳаётимиз, мамлакатимизни янада тараққий эттиришнинг мустаҳкам пойдеворидир // Ўзбекистон Республикасининг Конституцияси қабул қилинганлигининг 25 йиллигига бағишланган байрам тадбиридаги маърузаси // Халқ сўзи, 2017 йил 8 декабрь.

2. Мирзиёев Ш.М. Қонун устуворлиги–инсон манфаатларини таъминлашнинг муҳим омили // Халқ сўзи, 2017 йил 8 январь.

3. Мирзиёев Ш.М. Парламентимиз ҳақиқий демократия мактабига айланиши, ислохотларнинг ташаббускори ва асосий ижроچиси бўлиши керак // Халқ сўзи. – 2017. – 13 июль. – Б.2.

4. Мирзиёев Ш.М. Инсон манфаатларини таъминлаш учун аввало унинг ҳуқуқ ва эркинликлари, осуда ва фаровон ҳаёти ҳимоя қилинмоғи керак // Халқ сўзи, 2017 йил 10 февраль.

5. Ш.М.Мирзиёев. «Конституция ва қонун устуворлиги – ҳуқуқий демократик давлат ва фуқаролик жамиятининг энг муҳим мезонидир». Ўзбекистон Республикаси Конституциямиз қабул қилинганининг 27 йиллигига бағишланган тантанали маросимдаги маъруза. // 07.12.2019 йил. <https://uza.uz/>.

6. Мирзиёев Ш.М. Ўзбекистон Республикаси Президентининг Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлисга Мурожаатномаси // 25.01.2020 й. <https://uza.uz/>.

II. Монография, илмий мақола, илмий тўпламлар

1. Исмаилов Б. Давлат фаолияти устидан жамоатчилик назоратини амалга оширишнинг амалий жиҳатлари // “Ўзбекистонда фуқаролик жамияти институтларини шакллантириш масалалари: назария ва амалиёт” мавзусидаги илмий-амалий конференция материаллари. –Т., 2007.

2. Бафаев Ш. Общественный контроль как важный фактор построения демократического правового государства и гражданского общества // Общественное мнение. Права человека. – Т., 2007. № 1.

3. Маликова Г.Р. Маҳалла институти ривожланишининг тарихий-ҳуқуқий асослари. – Т., 2017.

4. Нажимов М. Давлат ва унинг экологик функцияси. – Т.: Янги аср авлоди, 2002.

5. Чигирев В.А., Юнацкевич П.И. Общественный контроль как средство борьбы с коррупцией: учебно-методическое пособие. – СПб.: Институт нравственности, 2006.

6. Едкова Т.А., Иванюк О.А., Тихомиров Ю.А. Участие институтов гражданского общества в борьбе с коррупцией: научно-практическое пособие / отв. ред. Ю.А. Тихомиров. – М., 2013.

7. Шедий М.В. Общественный антикоррупционный контроль как механизм противодействия коррупции // Среднерусский вестник общественных наук. – 2014. – №2.

8. М.Мамасиддиқов Жамоатчилик назорати фуқаролик жамиятини ривожлантириш омилидир // Нуқуқ ва бurch. – 2014.

9. Иванюк О. А., Лещенков Ф. А., Чернобель Г. Т. Гражданское общество в борьбе с коррупцией // Коррупция: природа, проявления, противодействие. Монография /. — М., 2012.

10. Степашин С.В. Развитие системы внутреннего антикоррупционного контроля в бюджетных организациях // Вестник АКСОР. — 2013. — №2 (26).

11. Лаврентьева О.О. Антикоррупционный контроль в системе государственной службы // Административное и муниципальное право. — 2012. — №12.

12. Бикеев И. И., Кабанов П. А. Антикоррупционный мониторинг в субъектах Российской Федерации: понятие, содержание, правовое регулирование, классификация // Препринты Института экономики, управления и права (г. Казань). — 2014. — № 1.

13. Агеев В.Н., Бикеев И.И., Кабанов П.А. и др. Всё о коррупции и противодействии ей: терминологический словарь / под общ. ред. И.И. Бикеева, П.А. Кабанова: серия в 3 т. Т.2. — Казань: Изд-во «Познание» Института экономики, управления и права, 2014.

14. Кабанов П. А. Компромиссы при реализации государственной политики Российской Федерации в сфере противодействия коррупции как средства разрешения противоречий // ВВ: Вопросы права и политики. — 2014. — № 7.

15. Киреева А.В., Шаталов С.С. — Общественный аудит: перспективное направление развития системы общественного контроля в России // Юридические исследования. — 2017. — № 11.

III. Фойдаланилган бошқа адабиётлар

1. Алексис де Токвиль Демократия в Америке. М.: Прогресс, 1992.

2. Р.Холловей. NGO Corruption fighters' resurs book – How NGOs can use monitoring and advocacy to fight corruption.

3. Разработка и реализация политики противодействия коррупции: практическое пособие. — Страсбург: Совет Европы, 2013.

4. Атлас негосударственных некоммерческих организаций Узбекистана // Развитие ННО в Узбекистане: краткий обзор. — Т.: «Baktria press», 2017.

Диссертация ва авторефератлар

1. Тахоева С.С. Конституционно-правовой статус Общественной палаты Российской Федерации: вопросы теории и практики. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право. – Москва, 2009.

2. Мухамедходжаева Х.Р. Ижро ҳокимияти фаолияти юзасидан жамоатчилик назорати: назарий-ҳуқуқий муаммолар. Юрид. фан. номз.... дисс. автореферати. – Т., 2010. – 24 б.

Интернет манбалари

1. <http://.lex.uz>
2. <https://prokuratura.uz/>
3. <https://www.opengovpartnership.org>
4. <http://www.oecd.org/corruption/acn>
5. <https://www.minjust.uz/uz/>
6. <https://meningfikrim.uz/uz>
7. <https://regulation.gov.uz/uz/site/#>
8. <http://www.law-edu.ru>
9. <https://openknowledge.worldbank.org/>
10. www.strategy.uz
11. <https://www.transparency.org/en/#>

* Сўровнома

(Сўровнома “Google Docs” дастури орқали амалга оширилди)

1-сўровнома:

Коррупцияга қарши курашишга соҳасида жамоатчилик назорати институтининг жорий этилишига муносабатингиз

Ҳа, мазкур соҳада жамоатчилик назоратини ташкил этиш ва амалга ошириш коррупцияга қарши давлат сиёсати муваффақиятининг асоси ҳисобланади

Йўқ, мазкур соҳада жамоатчилик назоратини ташкил этиш ва амалга ошириш мазкур назорат «Жамоатчилик назорати тўғрисида»ги қонунга асосан мавжуд, қўшимча тартибга солишни талаб қилинмайди

2-сўровнома:

Нотижорат ташкилотларни рўйхатдан ўтказиш ва қайта рўйхатдан ўтказиш билан боғлиқ коррупцион омиллар ҳамда «ассоссиз кечикиш»лар ҳамда «манфаатлар тўкнашуви» муаммоларини ҳал этиш учун уларни рўйхатга олиш тизимини давлат хизматлари марказлари орқали амалга ошириш зарурми?

Ҳа

Йўқ

3-сўровнома:

«Қонун ҳужжатлари таъсирини баҳолаш тизими» (regulation.gov.uz) портали ҳамда «Mening fikrim» жамоавий муурожаатлар портали фаолиятини ижобий баҳолайсизми, мазкур электрон платформалар орқали жамоатчилик назорати тўғридан-тўғри амалга оширилмоқдами?

мазкур порталлар фаолияти қониқарли ҳисобланади

Ҳа, мазкур порталлар фаолиятини тубдан қайта кўриб чиқиш, жумладан кенг жамоатчиликнинг овоз бериш учун рўйхатдан ўтказиш жараёнини соддалаштириш лозим фаолиятим давомида мазкур порталлардан фойдаланмаганман

4-сўровнома:

Коррупцияга қарши хорижий стандартлар асосида ҳар қандай норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда янги моддий ҳуқуқий нормани қабул қилинишида оммавий маслаҳатлар ҳамда жамоатчилик эшитувини ўтказишнинг мажбурийлигини белгиловчи қонун лойиҳасининг ишлаб чиқилиши зарурми?

Ҳа, коррупцияга қарши қаратилган жамоатчилик назоратининг янги босқични бошлаб беради зарур эмас, амалдаги Қонунларга асосан жамоатчилик муҳокамаси, жамоатчилик эшитуви шакллари орқали жамоатчилик назоратини амалга ошириш мумкин.

5-сўровнома:

Жамоатчилик назоратининг янги шакли – «жамоатчилик аудити» институтини жорий қилишга қўшилмасизми?

Ҳа

Йўқ

6-сўровнома:

«Коррупцияга қарши курашишда жамоатчилик назоратини ташкил этиш ва амалга оширишнинг намунавий моделлари тўғрисида»ги Низом ишлаб чиқилишини маъқуллайсизми?

Ҳа, маъқуллайман

Йўқ, маъқулламайман

7-сўровнома:

Ўзбекистон Республикаси Маъмурий жавобгарлик тўғрисидаги Кодексга жамоатчилик назорати фаолиятига аралашганлик ҳамда тўсқинлик қилиш учун маъмурий жавобгарликни белгиловчи қўшимчалар киритиш зарурми?

Ҳа

Йўқ