LEGAL BASIS OF STATE TARGET FUNDS AND THEIR ROLE IN THE FINANCIAL SYSTEM

Olimnazarov Khayotbek

Student of the Faculty of Law of Termez State University

Annotation. State target funds are an integral and important part of the modern state finance system. This article examines in detail the legal framework of these institutions in the Republic of Uzbekistan, the main regulatory documents regulating their activities, as well as their role in the budget system and socio-economic functions. As part of the research, current legislative documents, departmental regulations, parliamentary oversight materials, and budget execution data for recent years were studied. The article pays special attention to current problems in the activities of funds, in particular, such issues as wasteful spending of funds, high dependence on the budget, low transparency, and imperfect control mechanisms. At the same time, specific proposals and recommendations for improving national legislation are developed based on the study of foreign experience. The conclusion of the article identifies areas for improving the efficiency of state trust funds.

Keywords: state trust funds, Budget Code, financial control, state finance, extra-budgetary funds, financial system, social insurance, targeting of funds, budget system

DAVLAT MAQSADLI JAMG‘ARMALARINING HUQUQIY ASOSLARI VA MOLIYAVIY TIZIMDAGI O‘RNI

Olimnazarov Xayotbek

Termiz davlat universiteti yuridik fakulteti talabasi

Annotatsiya. Davlat maqsadli jamg‘armalari zamonaviy davlat moliyasi tizimining ajralmas va muhim bo‘g‘ini hisoblanadi. Mazkur maqolada ushbu institutlarning O‘zbekiston Respublikasidagi huquqiy asoslari, ularning faoliyatini tartibga soluvchi asosiy normativ hujjatlar, shuningdek budjet tizimidagi o‘rni va ijtimoiy-iqtisodiy funksiyalari atroflicha ko’rib chiqilgan. Tadqiqot doirasida amaldagi qonunchilik hujjatlari, idoraviy nizomlar, parlament nazorati materiallari va so‘nggi yillardagi budjet ijrosi ma’lumotlari o‘rganilgan. Maqolada jamg‘armalar faoliyatidagi dolzarb muammolar, xususan mablag‘larning maqsadsiz sarflanishi, byudjetga yuqori darajadagi qaramlik, shaffoflikning pastligi va nazorat mexanizmlarining nomukammalligi kabi masalalarga alohida e’tibor qaratilgan. Shu bilan birga, xorijiy tajribani o‘rganish asosida milliy qonunchilikni takomillashtirish bo‘yicha aniq taklif va tavsiyalar ishlab chiqilgan. Maqolaning xulosasida davlat maqsadli jamg‘armalari faoliyatining samaradorligini oshirish yo‘nalishlari belgilab berilgan.

Kalit so‘zlar: davlat maqsadli jamg‘armalari, Budjet kodeksi, moliyaviy nazorat, davlat moliyasi, byudjetdan tashqari jamg‘armalar, moliyaviy tizim, ijtimoiy sug‘urta, mablag‘larning maqsadliligi, byudjet tizimi

Zamonaviy bozor iqtisodiyoti sharoitida davlat oldida turgan ijtimoiy himoya, infratuzilmani rivojlantirish, ekologik xavfsizlik va iqtisodiyotning strategik tarmoqlarini qo‘llab-quvvatlash kabi

murakkab vazifalarni faqat markazlashtirilgan davlat byudjeti mablag‘lari hisobidan moliyalashtirish ko‘pincha yetarli darajada samarali bo‘lmaydi. Aynan shu sababli dunyoning aksariyat mamlakatlarida, jumladan O‘zbekistonda ham davlat maqsadli jamg‘armalari instituti shakllangan va faoliyat yuritmoqda. Bu institutlar davlat moliyasining o‘ziga xos va muhim elementi bo‘lib, ularning asosiy xususiyati daromadlarni aniq belgilangan maqsadlar doirasida jamlash va sarflash mexanizmiga ega ekanligidir. O‘zbekistonda bugungi kunda amalga oshirilayotgan keng qamrovli davlat moliyasi islohotlari, Budjet kodeksiga kiritilgan o‘zgartirishlar va bir qator yangi maqsadli jamg‘armalarning tashkil etilishi mazkur mavzuni yangicha ilmiy tahlil qilishni taqozo etadi. Maqolaning asosiy maqsadi davlat maqsadli jamg‘armalarining huquqiy asoslarini tizimli va chuqur o‘rganish, ularning milliy moliyaviy tizimdagi o‘rnini va bajarayotgan funksiyalarini ilmiy asosda belgilash, shuningdek amaliyotda mavjud bo‘lgan muammolarga aniq va asoslangan yechimlarni taklif etishdan iborat.

Mazkur maqolada qo‘llanilgan asosiy ilmiy metod normativ-huquqiy tahlil metodi bo‘lib, uning doirasida O‘zbekiston Respublikasining Budjet kodeksi, “Budjet tizimi to‘g‘risida”gi qonun, Prezident farmonlari, Vazirlar Mahkamasining qarorlari hamda jamg‘armalar faoliyatini tartibga soluvchi idoraviy nizomlar atroflicha o‘rganildi. Tizimli tahlil metodi yordamida davlat maqsadli jamg‘armalari yagona davlat moliyaviy tizimining tarkibiy elementi sifatida ko‘rib chiqilib, ularning boshqa moliyaviy institutlar bilan o‘zaro aloqalari aniqlangan. Qiyosiy huquqiy metod orqali O‘zbekiston, Rossiya va Germaniyadagi maqsadli jamg‘armalar faoliyatini tartibga solishning o‘xshash va farqli jihatlari qo’shimcha sifatida kiritilgan. Statistik tahlil metodi esa Moliya vazirligi, Davlat statistika qo‘mitasining rasmiy ma’lumotlari hamda parlament fraksiyalari tomonidan e’lon qilingan hisobotlarga asoslangan holda jamg‘armalarning real holatini baholash imkonini berdi.

O‘zbekiston Respublikasining Budjet kodeksiga ko‘ra, davlat maqsadli jamg‘armasi deganda davlatning muayyan vazifalarini bajarishga mo‘ljallangan, budjet tizimining tarkibiy qismi bo‘lgan markazlashtirilmagan pul fondlari tushunilishi kerak. Budjet kodeksining 3-moddasida “budjetlararo transfertlar” tushunchasi berilgan bo‘lib, unga muvofiq davlat maqsadli jamg‘armalariga ajratiladigan transfertlar ham aynan shu tushuncha doirasiga kiradi. Bu juda muhim huquqiy jihatdir, chunki amalda ko‘plab jamg‘armalar, xususan Pensiya jamg‘armasi o‘z daromadlari yetishmagan taqdirda davlat byudjetidan mablag‘ olish huquqiga ega ekanligini anglatadi. Masalan, 2026-yilgi budjet loyihasida Pensiya jamg‘armasining daromadlari 64,7 trillion so‘m, xarajatlari esa 86,1 trillion so‘m etib belgilangan bo‘lib, xarajatlarning daromaddan 21,4 trillion so‘mga oshib ketishi davlat budjeti hisobidan qoplanishi ko‘zda tutilgan.[1] Yana bir muhim huquqiy hujjat – “Davlat maqsadli jamg‘armalarining xarajatlar smetasi hamda moliyaviy hisobotlarini tuzish, tasdiqlash va taqdim etish tartibi to‘g‘risida”gi Nizom bo‘lib, u 2021-yil 6-dekabrda Adliya vazirligi tomonidan 3341-son qaror bilan ro‘yxatga olingan. Ushbu hujjat jamg‘armalarning moliyaviy intizomini ta’minlashda muhim rol o‘ynaydi.[2] Nizomga ko‘ra, jamg‘armalarning xarajatlari tasdiqlangan smeta doirasida va qat’iy belgilangan maqsadlar uchun amalga oshirilishi, ularning daromadlaridan oshib ketishiga esa faqat mablag‘lar qoldig‘i mavjud bo‘lgandagina yo‘l qo‘yilishi mumkin.[3] Bu moddiy-huquqiy normalar jamg‘armalar faoliyatida byudjet intizomini ta’minlashning asosiy kafolatlaridan biridir.

[1] https://api.xdp.uz/partiya-yangiliklari/11301

[2]https://kadrovik.uz/oz/doc?id=677467_davlat_maqsadli_jamg%e2%80%98armalarining_harajatlar_smetasi_hamda_moliyaviy_hisobotlarini_tuzish_tasdiqlash_va_taqdim_etish_tartibi_to%e2%80%98g%e2%80%98risidagi_nizom_(av_tomonidan_06_12_2021_y_3341-son_bilan_ro%e2%80%98yhatga_olingan_moliya_vazirining_02_11_2021_y_68-son_buyrug%e2%80%98iga_ilova)&prodid=1_vse_zakonodatelstvo_uzbekistana

[3]https://kadrovik.uz/oz/doc?id=677467_davlat_maqsadli_jamg%e2%80%98armalarining_harajatlar_smetasi_hamda_moliyaviy_hisobotlarini_tuzish_tasdiqlash_va_taqdim_etish_tartibi_to%e2%80%98g%e2%80%98risidagi_nizom_(av_tomonidan_06_12_2021_y_3341-son_bilan_ro%e2%80%98yhatga_olingan_moliya_vazirining_02_11_2021_y_68-son_buyrug%e2%80%98iga_ilova)&prodid=1_vse_zakonodatelstvo_uzbekistana

O‘zbekistondagi davlat maqsadli jamg‘armalarini bir necha asosiy guruhlarga ajratish mumkin. Birinchi guruh – budjet ichidagi maqsadli jamg‘armalar bo‘lib, ular Davlat budjeti tarkibiga kiradi va ularning daromadlari ham, xarajatlari ham budjetning alohida qatorlarida aks ettiriladi. Bunga O‘zbekiston Respublikasi Prezidentining zaxira jamg‘armasi va mahalliy hokimliklarning rivojlantirish jamg‘armalarini misol qilib keltirish mumkin. Boshqa bir va asosiy guruh – byudjetdan tashqari maqsadli jamg‘armalar bo‘lib, ular davlat budjetidan alohida tashkil etiladi, ammo ularning mablag‘lari davlat mulki hisoblanadi va ularning shakllanishi hamda sarflanishi ustidan davlat tomonidan maxsus nazorat o‘rnatiladi. Bu jamg‘armalar o‘z navbatida yana bir necha kichik guruhlarga bo‘linadi. Ijtimoiy jamg‘armalarga Pensiya jamg‘armasi va Fuqarolarning majburiy tibbiy sug‘urta jamg‘armasi kiradi. Iqtisodiy va ijtimoiy rivojlanish jamg‘armalari turkumiga esa O‘zbekiston Respublikasining Tiklanish va taraqqiyot jamg‘armasi, Yo‘l jamg‘armasi, Atrof muhitni muhofaza qilish jamg‘armasi, Oila va xotin-qizlarni qo‘llab-quvvatlash jamg‘armasi, “Yangi O‘zbekiston yoshlari tashabbuslari” jamg‘armasi, Futbolni qo‘llab-quvvatlash jamg‘armasi va boshqalar kiradi.

Zamonaviy bosqichda bu ro‘yxat yanada kengaydi. Jumladan, 2024-yil 7-fevralda Sog‘liqni saqlash vazirining buyrug‘i bilan Tibbiyotni rivojlantirish davlat maqsadli jamg‘armasi to‘g‘risidagi nizom tasdiqlangan.[4] Jamg‘armaning asosiy vazifalari qatoriga sog‘liqni saqlash muassasalarining moddiy-texnika bazasini mustahkamlash, dasturiy mahsulotlar sotib olish, tibbiyot xodimlarini xorijda tayyorlash, onkogematologik va davolash qiyin bo‘lgan kasalliklarga chalingan bemorlarga yuqori texnologik tibbiy yordam ko‘rsatish kiradi. Jamg‘armaning moliyaviy manbalari esa davlat byudjetidan har yili ajratiladigan mablag‘lar, Vazirlik tizimidagi bo‘sh turgan binolarni sotishdan tushadigan mablag‘larning 50 foizi, xalqaro moliya institutlarining grantlari, jismoniy va yuridik shaxslarning homiylik xayriyalari va vaqtincha bo‘sh mablag‘larni tijorat banklari depozitlariga joylashtirishdan olinadigan daromadlardan iborat.[5] Yana bir muhim jamg‘arma – Oila va xotin-qizlarni qo‘llab-quvvatlash davlat maqsadli jamg‘armasi bo‘lib, u O‘zbekiston Respublikasi Prezidentining 2022-yil 1-martdagi farmoniga asosan qayta tashkil etilgan va Vazirlar Mahkamasining 2022-yil 4-noyabrdagi 645-son qarori bilan tasdiqlangan nizom asosida faoliyat yuritadi.[6] Bu jamg‘arma Oila va xotin-qizlar davlat qo‘mitasi tuzilmasiga kiruvchi yuridik shaxs hisoblanadi, mustaqil balansga va g‘aznachilikda o‘z hisobvaraqlariga ega. Jamg‘armaning asosiy maqsadi xotin-qizlarni har tomonlama qo‘llab-quvvatlash, og‘ir ijtimoiy vaziyatga tushib qolgan xotin-qizlarga moddiy yordam ko‘rsatish, ularning tadbirkorlik tashabbuslarini qo‘llab-quvvatlash uchun tijorat banklariga resurs mablag‘larini joylashtirish, shuningdek, nogironligi bo‘lgan shaxslar, nogiron farzandlarini tarbiyalayotgan va kam ta’minlangan xotin-qizlarga uy-joy boshlang‘ich badalini qaytarmaslik sharti bilan to‘lab berishdan iborat.[7] “El-yurt umidi” jamg‘armasi ham alohida e’tiborga loyiqdir. U Prezident huzuridagi Istiqbolli kadrlarni tayyorlash bo‘yicha tashkil etilgan bo‘lib, uning asosiy maqsadi O‘zbekiston uchun ustuvor sohalarda yuqori malakali, zamonaviy fikrlaydigan kadrlarni yetakchi xorijiy ta’lim muassasalarida tayyorlashdan iborat.[8]

O‘zbekistondagi Tiklanish va taraqqiyot jamg‘armasi alohida o‘rin tutadi. U 2006-yil 11-mayda Prezidentning PF–3751-sonli farmoni asosida tashkil etilgan va Vazirlar Mahkamasi huzuridagi moliyaviy muassasa hisoblanadi. Ushbu jamg‘armaning faoliyatidagi asosiy maqsad iqtisodiyotning yetakchi, eng avvalo bazaviy tarmoqlarini modernizatsiyalash va texnik jihatdan qayta qurollantirish bo‘yicha loyihalarni amalga oshirishni ta’minlash, shuningdek mamlakatni muttasil, barqaror va

[4]kadrovik.uz
[5]Davlat maqsadli jamg‘armasi to‘g‘risidagi_nizom 07.03.2024-yil 3500-son
[6]kun.uz
[7] https://kadrovik.uz/
[8] https://zarnews.uz/uz/post/el-yurt-umididan-yoshlarning-umidi-katta

mutanosib ravishda ijtimoiy-iqtisodiy rivojlantirishga erishish hamda samarali tarkibiy va investitsiyaviy siyosatni amalga oshirishdir.[9]

Davlat maqsadli jamg‘armalarining moliyaviy tizimdagi o‘rnini tahlil qiladigan bo‘lsak, ular bir nechta muhim funksiyalarni bajaradi. Dastlab, ular iqtisodiyotni barqarorlashtirish mexanizmi sifatida xizmat qilib, iqtisodiyotning ayrim tarmoqlari yoki ijtimoiy sohalarini davlat tomonidan maqsadli qo‘llab-quvvatlash imkonini beradi. Navbatdagi jihat, ular muhim ijtimoiy himoya vositasi bo‘lib, Pensiya jamg‘armasi va Ijtimoiy sug‘urta jamg‘armasi orqali fuqarolarning keksalik, nogironlik, boquvchisini yo‘qotish va boshqa ijtimoiy xavflardan himoyalanishi ta’minlanadi. Uchinchi omil sifatida, ular budjetlararo munosabatlarda qayta taqsimlash kanali ko’rinishida ishlaydi. 2024-yilgi budjet ijrosi ma’lumotlariga ko‘ra, davlat budjetining ijtimoiy xarajatlarni moliyalashtirish uchun sarflangan qismi 153,2 trillion so‘mni yoki umumiy xarajatlarning 49 foizini tashkil etgan.[10] 2024-yilning birinchi yarmida esa ijtimoiy soha xarajatlari uchun davlat byudjetidan 74,1 trillion so‘m mablag‘ ajratilgan bo‘lib, bu o‘tgan yilning mos davriga nisbatan 9,1 trillion so‘mga ko‘pdir.[11]

Tahlillar shuni ko‘rsatadiki, mavjud muammolar ham kam emas. Fraksiya yig‘ilishlarida bir necha bor ta’kidlanganidek, davlat budjeti va maqsadli jamg‘armalar mablag‘larini maqsadli ishlatishda jiddiy muammolar ko‘zga tashlanmoqda. Xususan, Sog‘liqni saqlash vazirligi tizimida 98,4 milliard so‘mlik, Maktabgacha va maktab ta’limi vazirligi tizimida esa 246,5 milliard so‘mlik samarasiz xarajatlar aniqlangan.[12] Bundan tashqari, vazirlik va idoralar tomonidan mablag‘lar o‘z vaqtida o‘zlashtirilmagani, subsidiyalarning noto‘g‘ri ajratilgani va imtiyozlarning noo‘rin berilgani kabi kamchiliklar ham qayd etilgan.[13] Yana bir muhim muammo shundaki, ko‘plab jamg‘armalar (ayniqsa, so‘nggi yillarda tashkil etilgan ijtimoiy qo‘llab-quvvatlash jamg‘armalari) faoliyati yagona va tizimli qonun asosida emas, balki alohida nizomlar asosida tartibga solinmoqda, bu esa o‘z navbatida huquqiy tizimning bir qadar parchalanishiga olib kelmoqda. Bundan tashqari, jamg‘armalarning asosiy qismi byudjet mablag‘lari hisobidan moliyalashtirilishi ularning “maqsadliligi” tamoyiliga ma’lum darajada zid keladi, chunki byudjetning o‘zi ham maqsadli xususiyatga ega. Shuningdek, Budjet kodeksining 10-moddasida belgilangan “mablag‘larning maqsadliligi” tamoyili ko‘plab jamg‘armalarga nisbatan amalda buzilmoqda. Turli yillarda jamg‘armalar mablag‘laridan byudjet taqchilligini qoplash uchun foydalanilgan holatlar mavjud.

Xulosa

Xulosa qilib aytganda, davlat maqsadli jamg‘armalari O‘zbekistonning moliyaviy tizimida juda muhim o‘rin tutadi. Ular davlatning ijtimoiy himoya, iqtisodiyotni modernizatsiyalash va ekologik xavfsizlik kabi dolzarb vazifalarini maqsadli va nisbatan moslashuvchan moliyalashtirish imkonini beradi. Biroq, ularning faoliyatida bir qator tizimli va huquqiy muammolar mavjud. Eng asosiy muammo – jamg‘armalarning davlat byudjetiga bo‘lgan yuqori darajadagi qaramligi va ularning ko‘pchiligining mustaqil daromad manbalarining yo‘qligi yoki yetarli emasligidir. Bu esa, o‘z navbatida, “maqsadlilik” tamoyilini amalda to‘liq qo‘llashni sezilarli darajada qiyinlashtiradi. Muammolarni hal qilishning asosiy yo‘nalishlari sifatida quyidagilarni taklif etish mumkin. Birinchidan, barcha jamg‘armalar faoliyatini yagona tizimga soladigan “Davlat maqsadli jamg‘armalari to‘g‘risida”gi maxsus qonunni qabul qilish va mavjud parchalangan nizomlarni bekor qilish. Ikkinchidan, jamg‘armalarning mustaqil va barqaror daromad manbalarini kengaytirish,

[9] https://lex.uz/acts/-1004727?ONDATE2
[10] https://api.xdp.uz/partiya-yangiliklari/11301
[11] https://old.xdp.uz/partiya-yangiliklari/10484
[12] https://old.xdp.uz/partiya-yangiliklari/10484
[13] https://api.xdp.uz/partiya-yangiliklari/11301

ularning byudjet transfertlariga bo‘lgan qaramligini bosqichma-bosqich kamaytirish. Uchinchidan, ular faoliyatining shaffofligini oshirish va parlament nazoratini tubdan kuchaytirish. To‘rtinchidan, xorijiy tajriba, xususan Germaniyaning mustaqil nazorat qo‘mitalari va Janubiy Koreyaning raqamli ochiqlik tizimini o‘rganib, milliy qonunchilikka mos ravishda joriy etish. Mavzuni yanada chuqurroq o‘rganish maqsadli jamg‘armalarning makroiqtisodiy beqarorlik sharoitidagi roli va ularning moliyaviy barqarorligini ta’minlash mexanizmlarining tahlilini talab qiladi.

FOYDALANILGAN ADABIYOTLAR

O‘zbekiston Respublikasining Budjet kodeksi. Qonunchilik ma’lumotlarining milliy bazasi.

O‘zbekiston Respublikasi Prezidentining “O‘zbekiston Respublikasining Tiklanish va taraqqiyot jamg‘armasini tashkil etish to‘g‘risida”gi Farmoni, PF–3751-son, 2006 yil 11 may.

Tibbiyotni rivojlantirish davlat maqsadli jamg‘armasi to‘g‘risidagi Nizom. O‘zR AV tomonidan 2024 yil 7 martda 3500-son bilan ro‘yxatga olingan.

Oila va xotin-qizlarni qo‘llab-quvvatlash davlat maqsadli jamg‘armasi to‘g‘risida Nizom. O‘zR VM 2022 yil 4 noyabrdagi 645-son qaroriga 1-ilova.

Davlat maqsadli jamg‘armalarining xarajatlar smetasi hamda moliyaviy hisobotlarini tuzish, tasdiqlash va taqdim etish tartibi to‘g‘risidagi Nizom. O‘zR AV tomonidan 2021 yil 6 dekabrda 3341-son bilan ro‘yxatga olingan.

Oliy Majlis Qonunchilik palatasidagi O‘zXDP fraksiyasining 2025 yilgi yig‘ilish materiallari.

Oliy Majlis Qonunchilik palatasidagi O‘zXDP fraksiyasining 2024 yilgi yig‘ilish materiallari.

“El-yurt umidi” jamg‘armasi faoliyatiga bag‘ishlangan tahliliy materiallar. Zarnews.uz, 2025.