



IMPROVING THE DISTRIBUTION OF POWERS BETWEEN CENTRAL AND LOCAL GOVERNMENT AUTHORITIES: AN ANALYSIS OF PROBLEMS AND PROPOSALS THE CASE OF THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN (2022–2026)

Jakhongir Marksovich Davletov

Trainee at the School of Public Administration, Academy of Public Policy and Administration under the President of the Republic of Uzbekistan

Independent Researcher, Tashkent State Transport University

Email: jahondavletov0223@gmail.com

Tashkent, Uzbekistan

ABOUT ARTICLE

Key words: distribution of powers, decentralization, subsidiarity, local government, khokim, Council of People's Deputies, fiscal decentralization, staffing optimization, KPI, civil service.

Received: 09.09.26

Accepted: 10.09.26

Published: 11.09.26

Abstract: This article provides a systematic analysis of the problems associated with the distribution of powers between central (republican) and local government authorities in the Republic of Uzbekistan. The legal framework is examined through the 2023 revised Constitution, the Laws “On Local State Authorities” and “On the Civil Service,” as well as reform documents adopted in 2024–2026, including Presidential Decree No. PF-186 of October 21, 2025, which initiated the transfer of district (city) divisions of republican executive authorities into the structure of local khokimiyats. Excessive centralization, duplication of functions, fiscal dependence, and the lack of normative consolidation of the principle of subsidiarity are identified as the key problems. Based on a comparative analysis of international experience, including the European Charter of Local Self-Government and the practices of Poland and Georgia, specific and evidence-based proposals are developed in five areas: fiscal optimization, decentralization across all sectors, staffing optimization, the transfer of powers and responsibilities to lower levels of government, and accountability of the lowest-level implementing officials.

**MARKAZIY VA MAHALLIY HOKIMIYAT ORGANLARI O'RTASIDA
VAKOLATLAR TAQSIMOTINI TAKOMILLASHTIRISH: MUAMMOLAR TAHLILI
VA TAKLIFLAR O'ZBEKISTON RESPUBLIKASI MISOLIDA (2022–2026)**

Jaxongir Marksoviich Davletov

*O'zbekiston Respublikasi Prezidenti huzuridagi Davlat siyosati va boshqaruvi Akademiyasi
“Davlat boshqaruvi” maktabi tinglovchisi*

Toshkent Davlat Transport Universiteti mustaqil tadqiqotchisi

Email: jahondavletov0223@gmail.com

Toshkent, O'zbekiston

MAQOLA HAQIDA

Kalit so'zlar: vakolatlar taqsimoti, detsentralizatsiya, subsidiarlik, mahalliy davlat hokimiyati, hokim, xalq deputatlari Kengashi, fiskal detsentralizatsiya, shtat optimizatsiyasi, KPI, davlat fuqarolik xizmati.

Annotatsiya: Mazkur maqolada O'zbekiston Respublikasida markaziy (respublika) va mahalliy davlat hokimiyati organlari o'rtasida vakolatlarni taqsimlash sohasidagi muammolar tizimli tarzda tahlil qilinadi. 2023 yilgi yangilangan Konstitutsiya, “Mahalliy davlat hokimiyati to'g'risida”gi va “Davlat fuqarolik xizmati to'g'risida”gi qonunlar hamda 2024–2026 yillardagi islohot hujjatlari — jumladan respublika ijro etuvchi hokimiyat organlarining tuman (shahar) bo'linmalarini hokimliklar tuzilmasiga o'tkazishni boshlab bergan 2025 yil 21 oktabrdagi PF-186-son Farmon — huquqiy asos sifatida o'rganiladi. Ortiqcha markazlashuv, funksiyalarning takrorlanishi, fiskal qaramlik va subsidiarlik tamoyilining normativ mustahkamlanmaganligi asosiy muammolar sifatida aniqlanadi. Xorijiy tajriba (Yevropa xartiyasi, Polsha, Gruziya) bilan qiyoslash asosida besh yo'nalishda — fiskal optimallashtirish, barcha sohalarda nomarkazlashtirish, shtat optimizatsiyasi, vakolat-mas'uliyatni quyi darajaga yuklash va eng quyi ijrochining javobgarligi — aniq va asoslangan takliflar ishlab chiqilgan.

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ МЕЖДУ
ЦЕНТРАЛЬНЫМИ И МЕСТНЫМИ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ:
АНАЛИЗ ПРОБЛЕМ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ
НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ УЗБЕКИСТАН (2022–2026 ГГ.)**

Жахонгир Марксовиич Давлетов

Слушатель Школы государственного управления Академии государственной политики и управления при Президенте Республики Узбекистан

Независимый исследователь Ташкентского государственного транспортного университета

О СТАТЬЕ

Ключевые слова: распределение полномочий, децентрализация, субсидиарность, местные органы государственной власти, хоким, Кенгаш народных депутатов, фискальная децентрализация, оптимизация штатной численности, КРІ, государственная гражданская служба.

Аннотация: В статье проводится системный анализ проблем распределения полномочий между центральными (республиканскими) и местными органами государственной власти в Республике Узбекистан. В качестве правовой основы исследуются обновлённая Конституция 2023 года, законы «О государственной власти на местах» и «О государственной гражданской службе», а также документы реформ 2024–2026 годов, включая Указ Президента Республики Узбекистан № ПФ-186 от 21 октября 2025 года, положивший начало передаче районных (городских) подразделений республиканских органов исполнительной власти в структуру хокимиятов. В качестве основных проблем определены чрезмерная централизация, дублирование функций, фискальная зависимость и отсутствие нормативного закрепления принципа субсидиарности. На основе сравнительного анализа зарубежного опыта, включая Европейскую хартию местного самоуправления, а также практику Польши и Грузии, разработаны конкретные и обоснованные предложения по пяти направлениям: фискальная оптимизация, децентрализация во всех сферах, оптимизация штатной численности, передача полномочий и ответственности на нижестоящий уровень, а также обеспечение ответственности исполнителя самого нижнего уровня.

Kirish. 1. Muammoning dolzarbligi va huquqiy asoslari.

1.1. Tanlangan sohaning amaldagi holati. O'zbekistonda davlat hokimiyati gorizonttal (qonun chiqaruvchi, ijro etuvchi, sud) va vertikal (markaziy hamda mahalliy daraja) o'lchovlarda tashkil etilgan. Markaziy ijro etuvchi hokimiyatni Vazirlar Mahkamasi, vazirliklar va idoralar tashkil etadi; mahalliy daraja esa Qoraqalpog'iston Respublikasi, viloyatlar, tumanlar va shaharlardagi vakillik organlari (xalq deputatlari Kengashlari) hamda ijro etuvchi organlar (hokimliklar) dan iborat. Yangi tahrirdagi Konstitutsiya hokimiyatlar bo'linishi tamoyilini

mahalliy darajaga ham yoygan holda, hokim va Kengash raisi lavozimlarini ajratish orqali “kuchli Kengash, hisobdor va tashabbuskor hokim” modelini joriy etdi .

Biroq vakolatlarni daraja va tarmoqlar bo'yicha aniq taqsimlash hozircha yakunlanmagan. An'anaviy holatda vazirlik va idoralarning hududiy bo'linmalari respublika vertikaliga bo'ysunadi, mahalliy organlar esa ko'p hollarda markaziy qarorlarning ijrochisi vazifasini bajaradi. 2025 yil oxiridan boshlab esa bu arxitekturada tub burilish yuz bermoqda: PF-186-son Farmon bilan tajriba-sinov tariqasida bir qator respublika ijro etuvchi hokimiyat organlarining tuman (shahar) bo'linmalari to'g'ridan-to'g'ri hokimliklar tuzilmasiga o'tkazila boshlandi . Bu islohot maqolada o'rganilayotgan muammoning amaliy yechimi bo'yicha eng yangi va eng radikal qadam hisoblanadi.

1.2. Konstitutsiyaviy va qonuniy tartibga solinishi

Masalaning huquqiy asoslari quyidagi hujjatlarda mustahkamlangan. Konstitutsiyaning 3-moddasi davlatning milliy-davlat va ma'muriy-hududiy tuzilishi hamda davlat hokimiyati organlari tizimini belgilash huquqini, 7-moddasi xalqni hokimiyatning yagona manbai deb e'tirof etib, Konstitutsiyada nazarda tutilmagan tartibda vakolatlarni o'zlashtirishni taqiqlashni, 11-moddasi esa hokimiyatlar bo'linishi tamoyilini belgilaydi . 120-modda uchinchi qismi viloyat, tuman va shahar hokimi bir vaqtning o'zida Kengash raisi lavozimini egallashini taqiqlaydi; mazkur norma tuman va shahar organlariga nisbatan 2026 yil 1 yanvardan amalga kiritiladi . Yangilanish natijasida Konstitutsiya moddalari 128 tadan 155 tagacha, normalar 275 tadan 434 tagacha oshdi.

Sohaviy darajada asosiy hujjatlar — “Mahalliy davlat hokimiyati to'g'risida”gi Qonun hamda “Davlat fuqarolik xizmati to'g'risida”gi 2022 yil 8 avgustdagi O'RQ-788-son Qonun hisoblanadi. So'nggi qonun davlat organi, davlat fuqarolik xizmati lavozimi tushunchalarini, lavozimlar davlat reestrini va malaka talablarini belgilab, markaziy va mahalliy organlar uchun yagona kadrlar tizimini o'rnatadi. Qonunosti darajasida PF-28-son (2024) , PF-95-son (2025) , PF-98-son (2025) hamda hududiy boshqaruvni tubdan o'zgartirgan PF-186-son (2025) farmonlari islohotning yo'nalishlarini aniqlashtirdi.

1.3. Statistik ko'rsatkichlar

Vakolatlar taqsimotining moliyaviy o'lchovi mahalliy byudjetlar holatida namoyon bo'ladi. Rasmiy fiskal ko'rsatkichlarga ko'ra, mahalliy byudjet daromadlari 2019 yildagi 31,1 trln so'mdan 2026 yilda 76,0 trln so'mga, xarajatlar esa 38,9 trln so'mdan 95,6 trln so'mga yetdi; vertikal fiskal tafovut 2026 yilda ham taxminan 19,6 trln so'm darajasida saqlanib qoldi . Bu mahalliy organlar funksiyalarining moliyaviy ta'minoti markaziy transfertlarga bog'liqligini ko'rsatadi.

1-jadval. Mahalliy byudjetlarning asosiy ko'rsatkichlari (trln so'm)

Ko'rsatkich	2019	2024*	2026
Mahalliy byudjet daromadlari	31,1	≈ 60,0	76,0
Mahalliy byudjet xarajatlari	38,9	≈ 78,0	95,6
Vertikal fiskal tafovut	≈ 7,8	≈ 18,0	≈ 19,6

2024 yil — *oraliq baholash; manba asosida muallif hisob-kitobi.*

Tashkiliy o'lovda PF-186-son Farmon bo'yicha tajriba-sinovga jalb etilgan 45 ta tuman va shahar hokimligida respublika organlaridan jami 2 156 ta shtat birligi o'tkazilmoqda; islohot natijasida hokimliklarning umumiy shtati taxminan 3 255 birlikni tashkil etadi. Bu raqamlar muammoning nafaqat huquqiy, balki kadrlar va tashkiliy jihatdan ham keng ko'lamli ekanini ko'rsatadi.

Muammoning tizimli xarakteri quyidagilarda ko'rinadi: u bir sohaga emas, balki butun davlat boshqaruvi arxitekturasiga — qonunchilik, byudjet, kadrlar va raqamlashtirish jarayonlariga taalluqlidir. Aynan shu sababli muammoni nuqtali emas, balki kompleks hal etish talab etiladi.

2. Muammoning amaliy ko'rinishlari

2.1. Amaliyotda uchrayotgan asosiy muammolar

— ortiqcha markazlashuv: hududiy ahamiyatga molik ko'plab masalalar bo'yicha qarorlar markaziy vazirlik va idoralar tomonidan qabul qilinadi, mahalliy organlarning mustaqilligi cheklangan;

— ikki tomonlama bo'ysunishning noaniqligi: vazirlik va idoralarning tuman/shahar bo'linmalari respublika vertikaliga bo'ysunib, hokim ularning faoliyatiga ta'sir o'tkaza olmaydi;

— vakillik organlarining zaif roli: mahalliy byudjetlar, hududiy dasturlar va investitsiya loyihalarini shakllantirish hamda ijrosini nazorat qilishda deputatlarning roli yetarli emas;

— mahalla (fuqarolarning o'zini o'zi boshqarish organi) ga vakolatlar yuklanishi davom etmoqda, biroq ularning moliyaviy mustaqilligi to'liq ta'minlanmagan;

— javobgarlikning "tarqalishi": aniq vakolat biriktirilmagan holatda topshiriqning yakuniy ijrochisi va mas'uli noaniq qolib, natija uchun javob beruvchi konkret mansabdor aniqlanmaydi.

2.2. Qonun va amaliyot o'rtasidagi tafovutlar

Konstitutsiya hokimiyatlar bo'linishini mahalliy darajaga yoygan bo'lsa-da, tuman va shahar darajasida hokim va Kengash raisi lavozimlarini ajratuvchi norma faqat 2026 yil 1

yanvardan to'liq amalga kiritiladi . Ya'ni konstitutsiyaviy model e'lon qilingan, ammo uning institutsional-amaliy mexanizmi bosqichma-bosqich joriy etilmoqda. 2024 yil 17 oktabrdagi O'RQ-976-son Qonun bilan hokim va Kengash raisi lavozimlari ajratildi, Kengashga so'rovlar yuborish va tekshiruvlar o'tkazish huquqi berildi ; 2025 yilda esa hokimliklarning 61 ta vakolati mahalliy Kengashlarga o'tkazildi . Shunga qaramay, vakolatlarning to'liq matritsasi va "qoldiq vakolat" qoidasi qonunda hali aniq belgilanmagan.

2.3. Tashkiliy, institutsional va kadrlar omillari

Vakolatlarning aralashganligi qonunchilikda yaqqol ko'rinadi: hokim va Kengash lavozimlari ajratilgani sababli amaldagi 9 ta kodeks va 69 ta qonun qayta ko'rib chiqildi , mahalliy Kengashlar faoliyatiga oid 700 dan ortiq qonunchilik hujjati tahlil qilinib, 300 dan ortiq funksiyani maqbullashtirish chorasi ko'rildi . Bu hajm muammoning institutsional ildizi chuqurligini tasdiqlaydi. Kadrlar nuqtai nazaridan PF-95-son Farmonning 5-ilovasi respublika, hududiy va tuman (shahar) darajalari bo'yicha lavozimlar reestrini tabaqalashtirdi ; PF-129-son Farmon esa mahalliy ijro organlari xodimlari mehnatiga KPI ga asoslangan haq to'lash tizimini joriy etdi .

PF-186-son Farmon bu jarayonni yangi bosqichga ko'tardi: u tajriba-sinov tariqasida 9 ta respublika ijro etuvchi

№	Respublika ijro etuvchi hokimiyat organi	Hokimlikdagi tegishli bo'linma
1	Iqtisodiyot va moliya vazirligi	Iqtisodiyot va moliya bo'limi
2	Kambag'allikni qisqartirish va bandlik vazirligi	Kambag'allikni qisqartirish va bandlikka ko'maklashish bo'limi
3	Investitsiyalar, sanoat va savdo vazirligi	Investitsiyalarni jalb qilish va eksport sho'basi
4	Qurilish va uy-joy kommunal xo'jaligi vazirligi	Qurilish va uy-joy kommunal xo'jaligi bo'limi
5	Qishloq xo'jaligi vazirligi	Qishloq xo'jaligi bo'limi

№	Respublika ijro etuvchi hokimiyat organi	Hokimlikdagi tegishli bo‘linma
6	Ekologiya, atrof-muhitni muhofaza qilish va iqlim o‘zgarishi vazirligi	Ekologiya bo‘limi
7	Madaniyat vazirligi	Madaniyat bo‘limi
8	Oila va xotin-qizlar qo‘mitasi	Oila va xotin-qizlar bo‘limi
9	Yoshlar ishlari agentligi	Yoshlar ishlari bo‘limi

Manba: PF-186-son Farmon, 1-ilova. Bu organlarning «asosiy bo‘lmagan» (sof tarmoq nazoratidan ko‘ra hududiy xizmat ko‘rsatishga yo‘naltirilgan) bo‘linmalari hokimliklarga o‘tkazilmoqda.

2.4. Raqamlashtirish, shaffoflik va meritokratiyaga doir kamchiliklar

Mahalliy davlat hokimiyati organlarining qarorlarini ishlab chiqish, kelishish va ro‘yxatdan o‘tkazishning yagona elektron tizimi endigina mustahkamlanmoqda; bunday tizimda ro‘yxatdan o‘tmagan hujjatlar haqiqiy emas deb hisoblanishi belgilanmoqda . Fuqarolik xizmatiga ochiq tanlov va meritokratiya tamoyili O‘RQ-788-son Qonun bilan o‘rnatilgan , biroq mahalliy darajada uning amaliy qo‘llanilishi hududiy bo‘linmalarning ikki tomonlama bo‘ysunishi tufayli cheklangan edi. PF-186-son Farmon bu cheklovni qisman bartaraf etadi: endi tuman (shahar) hokimiga bo‘linma xodimlarini lavozimga tayinlash, rag‘batlantirish yoki intizomiy javobgarlikka tortish huquqi berildi . Bundan tashqari, mahalliy darajada ochiq ma’lumotlar (byudjet ijrosi, qarorlar reestri, KPI natijalari) bir tizimda jamlanmaganligi jamoatchilik nazoratini va deputatlar tomonidagi monitoringni hamon susaytiradi.

3. Muammoning sabablari tahlili

3.1. Normativ-huquqiy bo‘shliqlar

Asosiy sabab — subsidiarlik tamoyili va “umumiy kompetensiya” (qoldiq vakolat) qoidasining qonunchilikda aniq mustahkamlanmaganligi. Konstitutsiya hokimiyatlar bo‘linishini e’lon qiladi , biroq qaysi vazifa qaysi darajada (markaziy/viloyat/tuman/mahalla) hal etilishi lozimligini belgilovchi yagona huquqiy mezon yo‘q. Natijada bir xil funksiya bir necha darajada takrorlanadi yoki “egasiz” qoladi. PF-186-son Farmon bu bo‘shliqni to‘ldirishga qaratilgan strategik qadamni belgiladi — 2030 yilga qadar davlat boshqaruvini nomarkazlashtirish strategiyasini ishlab chiqishni nazarda tutdi .

3.2. Idoralararo muvofiqlashtirish muammolari

Vazirlik/idoralarning hududiy bo'linmalari respublika vertikaliga bo'ysunadi, hokim esa hududni rivojlantirish uchun javobgar. Mas'uliyat va vakolat o'rtasidagi bu nomutanosiblik idoralararo muvofiqlashtirish va birlamchi qaror qabul qilishni murakkablashtiradi. Natijada bir muammoni hal etish uchun bir necha idora roziligi talab etiladi, qaror qabul qilish muddati cho'ziladi va yakuniy javobgarlik "tarqalib" ketadi. Bu hodisa boshqaruv nazariyasida "kollektiv javobgarlikning yemirilishi" deb ataladi va aynan vakolatlar aniq biriktirilmagan tizimlarga xosdir. PF-186 aynan shu nomutanosiblikni hududiy bo'linmalarni hokim qo'l ostiga o'tkazish orqali bartaraf etishga urinadi.

3.3. Nazorat va monitoring mexanizmlari samaradorligi

Vazirlik va idoralarning tuman/shahar bo'linmalari faoliyati samaradorligini baholash hamda ularga nisbatan choralar qo'llash uchun mahalliy Kengashlarda yetarli huquqiy asos mavjud emasligi rasman e'tirof etilgan. Bu nazoratning uzilishiga olib keladi. PF-186-son Farmon esa samaradorlikni KPI orqali o'lchashni va uni bevosita moliyalashtirish bilan bog'lashni joriy etdi: KPI to'liq bajarilsa "drayver" loyihalarga ajratiladigan mablag' 15 foizga oshiriladi, bajarilmasa kamaytiriladi va hokimning lavozimga loyiqligi masalasi ko'rib chiqiladi.

3.4. Kadrlar salohiyati bilan bog'liq omillar

Mahalliy organlarda strategik rejalashtirish, byudjet tahlili va loyiha boshqaruvi bo'yicha kasbiy kompetensiyalar yetishmasligi qo'shimcha vakolatlarni samarali amalga oshirishni cheklaydi. KPI va malaka darajalari tizimi joriy etilayotgani ijobiy qadam, ammo u hali yangi. PF-186 hokimliklarda axborot-tahlil, ijro nazorati, energiya menejmenti va raqamlashtirish kabi yangi tarkibiy bo'linmalarni hamda loyiha guruhlarini tashkil etishni nazarda tutib, mahalliy salohiyatni kuchaytiradi.

3.5. Moliyaviy va institutsional cheklovlar

Fiskal markazlashuv va saqlanib turgan vertikal fiskal tafovut ($\approx 19,6$ trln so'm, 2026) mahalliy organlarni markaziy transfertlarga qaram qiladi. Jahon banki O'zbekiston davlat xarajatlari sharhida ham hukumat darajalari o'rtasida funksiyalarni aniqlashtirish, qoidaga asoslangan transfert tizimini va subnatsional daromad avtonomiyasini oshirishni tavsiya etgan. 2026 yil byudjet islohoti to'plami mahalliy daromadlarni ko'proq saqlab qolish bilan qattiq byudjet cheklovini bog'ladi, biroq konsolidatsiyalashgan taqchillik YIMning taxminan 3,0 foizini tashkil etishi mahalliy avtonomiyani kengaytirishda makrofiskal barqarorlikni ham hisobga olish zarurligini ko'rsatadi. Demak, detsentralizatsiya "vakolat-resurs-javobgarlik" uchligini bir vaqtda

muvozanatlashni talab qiladi: faqat vakolat berib, resurs va hisobdorlikni ta'minlamaslik tizimli xavf yaratadi.

4. Xorijiy tajriba bilan qisqacha taqqoslash

Xalqaro standart sifatida Yevropa Kengashining 1985 yildagi Mahalliy o'zini o'zi boshqarish xartiyasi (ETS No. 122) qabul qilingan. Uning 4-moddasiga ko'ra, davlat javobgarliklari afzal ravishda fuqarolarga eng yaqin darajada amalga oshirilishi (subsidiarlik) lozim va mahalliy hokimiyatlarning vakolatlari, qoida tariqasida, "to'liq va mutlaq" bo'lishi kerak. Polsha modeli 1997 yil Konstitutsiyasining 7-bobi va umumiy kompetensiya qoidasiga asoslanadi: boshqa organlarga yuklatilmagan barcha mahalliy ishlar o'zini o'zi boshqarish ixtiyorida bo'ladi va sud orqali himoyalanaadi. Gruziya esa 2017 yilgi konstitutsiyaviy o'zgartirishlar va 2020–2025 yillarga mo'ljallangan Detsentralizatsiya strategiyasi orqali davlat va mahalliy o'zini o'zi boshqarish o'rtasidagi vakolatlarni subsidiarlik asosida qayta taqsimladi.

Miqdoriy o'lchovda OECD/UCLG ma'lumotlariga ko'ra, subnatsional hukumat xarajatlari o'rtacha jami davlat xarajatlarining 24,1 foizini va YIMning 8,6 foizini tashkil etadi; O'zbekistonda bu ko'rsatkich nisbatan past bo'lib, fiskal detsentralizatsiya zaxirasi mavjudligini ko'rsatadi. Ahamiyatlisi, PF-186 nomarkazlashtirish strategiyasini aynan OECD ekspertlari va xalqaro tashkilotlar ko'magida ishlab chiqishni belgilab, O'zbekiston islohotini xalqaro standartlarga ongli ravishda yaqinlashtirmoqda.

3-jadval. Vakolatlar taqsimoti modellarini qiyosiy tahlili

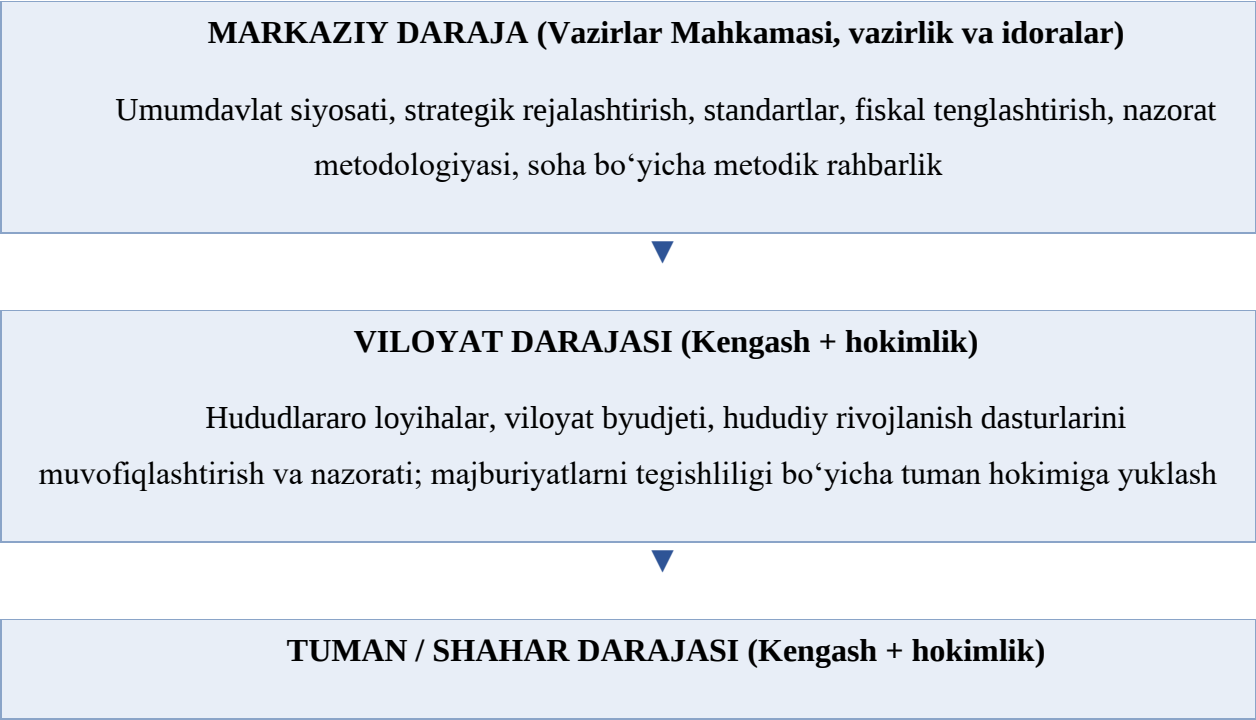
Mezon	Yevropa xartiyasi	Polsha / Gruziya	O'zbekiston (2026)
Subsidiarlik	Bevosita mustahkamlangan	Konstitutsiyada mustahkamlangan	Bilvosita; alohida norma yo'q
Qoldiq vakolat qoidasi	Bor (to'liq va mutlaq)	Bor (umumiy kompetensiya)	Aniq belgilanmagan
Sud himoyasi	Kafolatlanadi	Konstitutsiyaviy/sud himoyasi	Sudga murojaat mexanizmi shakllanmoqda
Fiskal avtonomiya	Yetarli o'z manbalari	Salmoqli ulush	Cheklangan; transfertga qaram

Mezon	Yevropa xartiyasi	Polsha / Gruziya	O‘zbekiston (2026)
Hududiy bo‘linmalar	Mahalliy tasarrufda	Mahalliy tasarrufda	Hokimliklarga o‘tkazilmoqda (PF-186)

Manba: ETS No. 122; MDPI (2020); Gruziya Detsentralizatsiya strategiyasi 2020–2025; OECD/UCLG SNG-WOFI; PF-186-son Farmon asosida.

O‘zbekiston shartlariga moslashtirish imkoniyatlari: (a) subsidiarlik va qoldiq vakolat qoidasini qonun darajasida mustahkamlash; (b) vakolatlarni daraja bo‘yicha aniq matritsa orqali ajratish; (c) qoidaga asoslangan transfert formulasi joriy etish; (d) hududiy bo‘linmalarni hokimliklarga o‘tkazishni butun mamlakat miqyosida tarqatish; (e) vakolat nizolarini sud/Konstitutsiyaviy sud orqali hal etish mexanizmini kuchaytirish. Bu yondashuvlar 2023 yilgi Konstitutsiya va 2024–2026 yillardagi islohot yo‘nalishi bilan to‘liq mos keladi.

1-sxema. Vakolatlar taqsimotining maqsadli modeli (subsidiarlik bo‘yicha)



Mahalliy xizmatlar, tuman byudjeti, infratuzilma, respublika organlari bo‘linmalari
ustidan bevosita rahbarlik, KPI bo‘yicha hisobdorlik (2026 yildan to‘liq model)



MAHALLA — fuqarolarning o‘zini o‘zi boshqarish organi

Mahalliy ahamiyatga molik masalalarni mustaqil hal etish; mahalla byudjeti orqali
moliyaviy ta‘minot; eng quyi ijrochining bevosita javobgarligi

5. Muammoni bartaraf etish bo‘yicha takliflar

Quyida har biri huquqiy asos, amalga oshirish mexanizmi, bosqichlar, moliyaviy-tashkiliy ta‘minot va kutilayotgan natija bo‘yicha asoslangan yettita taklif keltirilgan. Takliflar foydalanuvchi belgilagan besh strategik yo‘nalishni — fiskal optimallashtirish, barcha sohalarida nomarkazlashtirish, asosiy bo‘lmagan organlarning hududiy bo‘linmalarini hokimliklarga berish (shtat optimizatsiyasi), viloyat majburiyatlarini tuman hokimiga yuklash hamda eng quyi ijrochiga javobgarlik berishni — qamrab oladi.

1-taklif. Subsidiarlik va qoldiq vakolat qoidasini qonunda mustahkamlash (eng quyi ijrochiga javobgarlik)

— Huquqiy asos: “Mahalliy davlat hokimiyati to‘g‘risida”gi Qonunni yangi tahrirda qabul qilib, unga subsidiarlik tamoyili va “qonun bilan boshqa organga yuklatilmagan mahalliy ahamiyatdagi masalalar mahalliy organ ixtiyorida bo‘ladi” degan umumiy kompetensiya normasini kiritish; bu Konstitutsiyaning 7- va 11-moddalariga mos keladi. PF-186-son Farmon allaqachon har bir topshiriqni eng quyi darajadagi ijrochiga biriktirish g‘oyasini loyiha guruhlari va “1 rahbarga 3 xodim” nisbati orqali amaliyotga olib kirdi.

— Amalga oshirish mexanizmi: Adliya vazirligi tomonidan qonun loyihasini ishlab chiqish; Yevropa xartiyasi 4-moddasi standartlariga muvofiqlashtirish; har bir vakolat bo‘yicha bevosita mas‘ul ijrochi va uning javobgarligini belgilash; Oliy Majlisda qabul qilish.

— Amalga oshirish bosqichlari: 2026-yil — loyiha va jamoatchilik muhokamasi; 2027-yil — qabul qilish va qonunosti hujjatlarni muvofiqlashtirish; 2028-yildan to‘liq qo‘llash.

— Moliyaviy va tashkiliy ta‘minot: Qo‘shimcha byudjet talab etmaydi; mavjud qonunchilik resurslari va Qonunchilik instituti ekspertizasi hisobidan.

— Kutilayotgan natija: Vakolat “bo‘shliqlari” va takrorlanishi kamayadi; har bir topshiriq uchun aniq javobgar ijrochi belgilanadi; mahalliy mustaqillik huquqiy jihatdan kafolatlanadi.

2-taklif. Vakolatlarning yagona reestri va taqsimot matritsasini joriy etish

— Huquqiy asos: PF-98-son Farmon va davlat fuqarolik xizmati lavozimlari reestri tajribasi asosida Vazirlar Mahkamasi qarori bilan “Vakolatlar milliy reestri”ni tasdiqlash. PF-186 mahalliy ijro organlari funksiyalarining ochiq reestrini shakllantirish va doimiy yuritish tartibini belgilashni allaqachon talab qilgan.

— Amalga oshirish mexanizmi: Har bir funksiyani markaziy/viloyat/tuman/mahalla darajasiga biriktiruvchi elektron matritsa yaratish; har bir vakolat bo'yicha mas'ul daraja, moliya manbai va hisobdorlik ko'rsatiladi.

— Amalga oshirish bosqichlari: 2026-yil — metodologiya va pilot inventarizatsiya; 2027-yil — to'liq reestrni shakllantirish; har yili yangilab borish.

— Moliyaviy va tashkiliy ta'minot: Raqamli platforma yaratish uchun cheklangan IT-mablag'; mavjud “yagona elektron tizim” infratuzilmasiga integratsiya.

— Kutilayotgan natija: Funksiyalarning takrorlanishi tugatiladi, shaffoflik va hisobdorlik oshadi.

3-taklif. Fiskal optimallashtirish: KPI ga bog'langan, qoidaga asoslangan transfertlar

— Huquqiy asos: Byudjet kodeksi va “Tartibga soluvchi transfertlar to'g'risida”gi qonunchilikka o'zgartishlar kiritib, formulaga asoslangan, oldindan bashorat qilinadigan transfert tizimini joriy etish (Jahon banki tavsiyalariga muvofiq). Bunda PF-186 ning KPI–moliyalashtirish bog'liqligi mexanizmi rag'batlantiruvchi asos sifatida ishlatiladi: samaradorlikka erishgan hududga “drayver” loyiha mablag'i 15 foizga oshiriladi.

— Amalga oshirish mexanizmi: Tenglashtiruvchi transfert formulasi (aholi, soliq salohiyati, xarajat ehtiyoji bo'yicha); mahalliy soliqlar bo'yicha cheklangan stavka avtonomiyasi; KPI natijalariga ko'ra rag'batlantiruvchi ustama. Fiskal optimallashtirish — keraksiz xarajatlarni qisqartirib, mablag'ni natijaga bog'lash demakdir.

— Amalga oshirish bosqichlari: 2026-yil — formulani modellashtirish va Surxondaryo tajriba viloyatida sinov; 2027-yildan bosqichma-bosqich kengaytirish.

— Moliyaviy va tashkiliy ta'minot: Iqtisodiyot va moliya vazirligi metodologiyasi; transfertlar mavjud byudjet doirasida qayta taqsimlanadi, qo'shimcha taqchillik yaratmaydi.

— Kutilayotgan natija: Vertikal fiskal tafovut qisqaradi ($\approx 19,6$ trln so'mdan pasayish), mablag'lar natijaga yo'naltiriladi, mahalliy moliyaviy barqarorlik mustahkamlanadi.

4-taklif. Asosiy bo'lmagan organlar hududiy bo'linmalarini hokimliklarga o'tkazish (shtat optimizatsiyasi)

— Huquqiy asos: PF-186-son Farmonning 1- va 4-ilovalari doirasida tajriba-sinov natijalarini umumlashtirib, 9 ta organ bo'linmalarini hokimliklarga o'tkazishni mamlakat

miqyosida tarqatuvchi farmon qabul qilish; bo‘linmalarining ikki tomonlama (hokim + tarmoq organi) hisobdorligini qonunda mustahkamlash .

— Amalga oshirish mexanizmi: Tajriba 45 ta tuman/shaharda 2 156 shtat birligini o‘tkazish bilan boshlandi ; bunda yangi shtat ochilmaydi, mavjud bo‘linmalar va mehnatga haq to‘lash shartlari saqlangan holda o‘tkaziladi . Hokim kadrlarni tayinlash va rag‘batlantirish huquqini oladi , vazirlik esa metodik rahbarlik va standart nazoratini saqlaydi. Bu — shtat optimizatsiyasi: takrorlanuvchi vertikal bo‘linmalar bitta hududiy markazga jamlanadi.

— Amalga oshirish bosqichlari: 2026-yil — Surxondaryo viloyati va 33 ta tuman/shaharda pilot; 2027-yil — natijalarni baholash; 2028-yildan butun respublikaga tarqatish.

— Moliyaviy va tashkiliy ta‘minot: Qo‘shimcha mablag‘ talab etilmaydi; PQ-2691-son qarordagi boshqaruv xodimlarining cheklangan soni doirasida amalga oshiriladi .

— Kutilayotgan natija: Ikki tomonlama bo‘ysunish bartaraf etiladi; hudud uchun javobgarlik va vakolat muvozanatlanadi; idoralararo muvofiqlashtirish tezlashadi; ortiqcha boshqaruv bo‘g‘inlari qisqaradi.

5-taklif. Barcha sohalarida izchil nomarkazlashtirish strategiyasini qabul qilish

— Huquqiy asos: PF-186-son Farmonning IV bo‘limi 6-band (v) bandi 2030 yilga qadar davlat boshqaruvini nomarkazlashtirish strategiyasini OECD ekspertlari ko‘magida tasdiqlashni nazarda tutadi ; mazkur taklif shu strategiyani barcha sohalar (ta‘lim, sog‘liqni saqlash, ekologiya, transport, ijtimoiy himoya) bo‘yicha izchil yoyishni huquqiy mustahkamlashni taklif etadi. PF-28 ilovalari mahalliy Kengashlarga o‘tkaziladigan sohaviy vakolatlar ro‘yxatini allaqachon belgilab bergan .

— Amalga oshirish mexanizmi: Strategik islohotlar agentligi va Qonunchilik instituti ishtirokida har bir soha bo‘yicha “nima markazda, nima hududda hal qilinadi” mezonini ishlab chiqish; sohaviy qonunlarga bosqichma-bosqich o‘zgartishlar kiritish.

— Amalga oshirish bosqichlari: 2026-yil — strategiya loyihasi va sohaviy inventarizatsiya; 2027–2029-yillar — sohalarni navbatma-navbat nomarkazlashtirish; 2030-yil — to‘liq joriy etish.

— Moliyaviy va tashkiliy ta‘minot: Xalqaro tashkilotlarning moliyaviy-texnik ko‘magi (OECD, Jahon banki); mavjud byudjet doirasida qayta taqsimlash.

— Kutilayotgan natija: Nomarkazlashtirish nuqtali emas, tizimli amalga oshiriladi; barcha sohalarida qaror qabul qilish fuqaroga yaqinlashadi.

6-taklif. Ayrim viloyat darajasidagi majburiyatlarini tegishliligi bo‘yicha tuman va shahar hokimligiga yuklash va mas‘uliyat berish

— Huquqiy asos: PF-186-son Farmonning III bo‘limi 6-band (b) bandi har bir hokim o‘rinbosari mas‘ul bo‘lgan yo‘nalishni belgilash huquqini beradi ; mazkur taklif viloyat

darajasidagi ayrim majburiyatlarni mavzu va hudud tegishliligi bo'yicha tuman (shahar) hokimiga rasman yuklash hamda aniq mas'uliyat biriktirishni qonunda mustahkamlashni taklif etadi.

— Amalga oshirish mexanizmi: Viloyat va tuman hokimliklari o'rtasida vakolatlarni delegatsiya qilish reglamenti; har bir delegatsiya qilingan majburiyat bo'yicha tuman hokimining KPI ko'rsatkichi va hisobot tartibini belgilash; "delegatsiya — resurs — javobgarlik" birgalikda o'tkaziladi.

— Amalga oshirish bosqichlari: 2026-yil — delegatsiya reglamentini ishlab chiqish va pilot; 2027-yildan amaliyotga to'liq joriy etish.

— Moliyaviy va tashkiliy ta'minot: Mavjud byudjet va shtat doirasida; delegatsiya bilan birga tegishli mablag' ham tumanga o'tkaziladi.

— Kutilayotgan natija: Qarorlar fuqaroga eng yaqin darajada qabul qilinadi; viloyat darajasi strategik, tuman darajasi operatsion vazifaga ixtisoslashadi; mas'uliyat aniqlashadi.

7-taklif. Yagona raqamli platforma va vakolat nizolarini hal etish mexanizmi

— Huquqiy asos: PF-98 va PF-186-son Farmonlar hamda Konstitutsiyaning hokimiyatlar bo'linishi normalari va O'RQ-976-son Qonun asosida: (a) mahalliy organlar qarorlarini ro'yxatdan o'tkazishning yagona elektron tizimini rasmiy manba deb tan oluvchi norma kiritish; (b) hokim hamda Kengash o'rtasidagi vakolat nizolarini ma'muriy sud va zarur hollarda Konstitutsiyaviy sud orqali hal etish tartibini aniqlashtirish.

— Amalga oshirish mexanizmi: Barcha mahalliy qarorlar yagona platformada ro'yxatdan o'tadi; ro'yxatdan o'tmagan hujjat huquqiy oqibat keltirmaydi; KPI-monitoring moduli integratsiya qilinadi; nizo bo'yicha murojaat tartibi, muddatlari va oqibatlari qonunda belgilanadi.

— Amalga oshirish bosqichlari: 2026-yil — platformani yakunlash, pilot va protsessual normalarni ishlab chiqish; 2027-yildan barcha hududlarda majburiy qo'llash.

— Moliyaviy va tashkiliy ta'minot: Mavjud "yagona elektron tizim" va sud tizimi resurslari; cheklangan IT-xarajat; qo'shimcha institut tashkil etilmaydi.

— Kutilayotgan natija: Shaffoflik, qonuniylik nazorati va meritokratik hisobdorlik kuchayadi; vakolat to'qnashuvlari huquqiy yo'l bilan, o'z vaqtida hal etiladi; institutsional barqarorlik ta'minlanadi.

4-jadval. Takliflar yo'l xaritasi (umumlashtirilgan)

№	Taklif	Bosqich	Asosiy natija
1	Subsidiarlik va qoldiq vakolat qoidasi	2026–2028	Vakolat bo‘shliqlari kamayadi, javobgar aniqlanadi
2	Vakolatlar milliy reestri	2026–2027	Takrorlanish tugatiladi
3	Fiskal optimallashtirish (KPI–transfert)	2026–2027	Fiskal tafovut qisqaradi
4	Hududiy bo‘linmalarni o‘tkazish (shtat optim.)	2026–2028	Mas’uliyat-vakolat muvozanati
5	Barcha sohalarda nomarkazlashtirish	2026–2030	Tizimli detsentralizatsiya
6	Ayrim viloyat darajasidagi majburiyatlarini tegishliligi bo‘yicha tuman va shahar hokimligiga yuklash va mas’uliyat berish	2026–2027	Qaror fuqaroga yaqinlashadi
7	Raqamli platforma + nizolar mexanizmi	2026–2027	Shaffoflik va barqarorlik

Xulosa. Markaziy va mahalliy hokimiyat organlari o‘rtasida vakolatlar taqsimoti — bir sohaning emas, balki butun davlat boshqaruvi tizimining muammosidir. 2023 yilgi yangilangan Konstitutsiya va 2024–2026 yillardagi islohotlar to‘g‘ri yo‘nalishni belgiladi, ayniqsa 2025 yil 21

oktabrdagi PF-186-son Farmon respublika organlarining hududiy bo'linmalarini hokimliklarga o'tkazish, KPI ga bog'langan moliyalashtirish va 2030 yilga qadar nomarkazlashtirish strategiyasi orqali muammoni amaliy hal etishni boshlab berdi. Shunga qaramay, subsidiarlik tamoyili, qoldiq vakolat qoidasi, fiskal avtonomiya va nizolarni hal etish mexanizmi hali yetarlicha mustahkamlanmagan. Maqolada taklif etilgan yetti chora — qonunchilik, raqamlashtirish, byudjet, kadrlar va shtat optimizatsiyasi yo'nalishlarini qamrab olib — fiskal optimallashtirish, barcha sohalarda nomarkazlashtirish, hududiy bo'linmalarni hokimliklarga berish, ayrim viloyat darajasidagi majburiyatlarini tegishliligi bo'yicha tuman va shahar hokimligiga yuklash va mas'uliyat berish orqali "kuchli Kengash, hisobdor va tashabbuskor hokim" modelini amaliy mazmun bilan to'ldirishga xizmat qiladi.

Foydalanilgan adabiyotlar ro'yxati:

1. O'zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasi (yangi tahriri, 2023 yil 30 apreldagi referendumda qabul qilingan; O'RQ-837-son Konstitutsiyaviy qonun). URL: <https://lex.uz/docs/-6449033>
2. "Mahalliy davlat hokimiyati to'g'risida"gi O'zbekiston Respublikasi Qonuni (amaldagi tahririda). URL: <https://lex.uz/acts/-112170>
3. "Davlat fuqarolik xizmati to'g'risida"gi O'zbekiston Respublikasi Qonuni, 08.08.2022, O'RQ-788-son. URL: <https://lex.uz/uz/docs/-6145972>
4. O'zbekiston Respublikasining 17.10.2024 dagi O'RQ-976-son Qonuni ("Mahalliy davlat hokimiyati to'g'risida"gi Qonunga o'zgartishlar). URL: <https://lex.uz/uz/docs/-7162473>
5. O'zbekiston Respublikasi Prezidentining 02.02.2024 dagi PF-28-son Farmoni (1–3-ilovalar). URL: <https://lex.uz/docs/-6789350>
6. O'zbekiston Respublikasi Prezidentining 19.06.2025 dagi PF-95-son Farmoni. URL: <https://lex.uz/docs/7587464>
7. O'zbekiston Respublikasi Prezidentining 23.06.2025 dagi PF-98-son Farmoni. URL: <https://lex.uz/docs/7594283>
8. O'zbekiston Respublikasi Prezidentining 07.08.2025 dagi PF-129-son Farmoni. URL: <https://www.lex.uz/uz/docs/-7675861>
9. O'zbekiston Respublikasi Prezidentining 21.10.2025 dagi PF-186-son Farmoni (1–4-ilovalar). URL: <https://lex.uz/uz/docs/-7783420>
10. O'zbekiston Respublikasi Prezidentining 2023 yil "Yangi tahrirdagi Konstitutsiyani amalga oshirish bo'yicha birinchi navbatdagi chora-tadbirlar to'g'risida"gi hujjati. URL: president.uz/uz/lists/view/6287

11. World Bank. Uzbekistan Public Expenditure Review. URL: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports>
12. OECD/UCLG. World Observatory on Subnational Government Finance and Investment (SNG-WOFI), 2019. URL: <https://sng-wofi.org/>
13. European Charter of Local Self-Government, ETS No. 122, Council of Europe, 1985. URL: <https://rm.coe.int/168007a088>
14. Government of Georgia. Decentralization Strategy 2020–2025. URL: <https://moi.gov.ge/ka>
15. Skrzypek A. Subsidiarity Principle — Its Realization in Self-Government in Lithuania and Poland // Administrative Sciences (MDPI), 2020, 10(1):14.
16. Tax Revenue Redistribution, Hard Budget Constraints and Local Fiscal Stability in Uzbekistan // Innovation, Science and Technology, 2026. URL: ist-journal.uz/index.php/IST/article/view/697