



*Baxtiyor YAKUBOV,*  
*O'zbekiston davlat jahon tillari universiteti dotsenti v.b*

*O'zbekiston Milliy universiteti professori, s.f.d A.Muminov taqrizi asosida*

### ON THE ISSUE OF NEW APPROACHES TO PUBLIC ADMINISTRATION IN THE PROCESS OF POLITICAL MODERNIZATION IN UZBEKISTAN

Annotation

At the present stage of development, there are attempts in most countries of the world to introduce modern management that is more in line with their national interests. It can be seen that a number of new Public Administration models are being put forward in this regard. A number of ideas advanced in the process of reforms carried out in Uzbekistan are of particular interest in this aspect, gaining special attention in the world community.

**Key words:** Modern public administration, models of public administration, "New public management", "Corporatist management", "Good management", pandemic, voluntary obligations of states.

### К ВОПРОСУ О НОВЫХ ПОДХОДАХ К ГОСУДАРСТВЕННОМУ УПРАВЛЕНИЮ В ПРОЦЕССЕ ПОЛИТИЧЕСКОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ УЗБЕКИСТАНЕ

Аннотация

На современном этапе развития большинство стран мира пытаются внедрить современный менеджмент, отвечающий их национальным интересам. В этом отношении можно видеть, что продвигается ряд новых моделей государственного управления. Ряд идей, выдвинутых в ходе реализуемых в Узбекистане реформ, представляют в этой связи особый интерес и привлекают особое внимание мирового сообщества.

**Ключевые слова:** Современное государственное управление, модели государственного управления, «Новое государственное управление», «Корпоративное управление», «Хорошее управление», пандемия, добровольные обязательства государств.

### O'ZBEKISTONDA AMALGA OSHIRILAYOTGAN SIYOSIY MODERNIZASIYA JARAYONIDA DAVLAT BOSHQARUVIGA YANGI YONDOSHUVLAR MASALALARI

Аннотация

Taraqqiyotning hozirgi bosqichida dunyoning aksariyat mamlakatlarida o'z milliy manfaatlariga to'laroq javob beradigan zamonaviy boshqaruvni joriy qilish yo'lida urinishlar bo'lmoqda. Bu borada qator yangi davlat boshqaruvi modellari ilgari surilayotganligini ko'rish mumkin. O'zbekistonda amalga oshirilayotgan islohotlar jarayonida ilgari surilayotgan bir qator g'oyalar ushbu jihatdan alohida qiziqish uyg'otib, dunyo hamjamiyatida alohida e'tibor qozonmoqda.

**Kalit so'zlar:** Zamonaviy davlat boshqaruvi, davlat boshqaruvi modellari, "Yangi davlat menejmenti", "Korporativistik boshqaruv", "Maqbul boshqaruv", pandemiya, davlatlarning ixtiyoriy majburiyatlari.

**Kirish.** Bugungi kunga kelib jahonning ko'plab davlatlari dunyoda shakllanayotgan yangi global sharoitlarda o'z barqaror taraqqiyot yo'llarini belgilab olishga, shunga mos modernizatsion modellarni amalga oshirishga alohida ahamiyat qaratmoqdalar.

Ushbu jarayonlarni o'zida aks ettirgan, umuminsoniy tendensiyalar va ustivorliklarni belgilaydigan xalqaro hujjatlar qabul qilina boshlanganligi ham mazkur masalaning dolzarbligidan dalolat beradi.

**Tahlil va natijalar.** Xususan, jahon davlatlarining yaqin o'n yilliklardagi barqaror taraqqiyoti asoslarini o'zida mujassam etgan BMTning «Biz istayotgan kelajak» [1], «2030 yilgacha bo'lgan davrda barqaror taraqqiyot sohasiga oid kun tartibi» [2] kabi xujjatlari bunga misol bo'la oladi.

Albatta, ushbu masalalar dunyo davlatlari kabi O'zbekiston uchun ham juda dolzarb masalalardan hisoblanadi.

2016 yildan boshlab amalga oshirilayotgan islohotlar jarayonida davlat va jamiyat boshqaruvini yangilash masalalari alohida o'rin egallayotganligi bejiz emas.

Jumladan, O'zbekiston Respublikasini rivojlantirish bo'yicha Harakatlar strategiyasida ham[3], Yangi O'zbekiston Taraqqiyot strategiyasida ham[4], "O'zbekiston - 2030" strategiyasida ham [5] davlat va jamiyat qurilishini takomillashtirish yo'nalishida boshqaruv tizimida parlament maqomini yanada ko'tarish, qonun ijodkorligi sifatini tubdan yaxshilash, siyosiy partiyalar rolini oshirish masalalari ustuvor vazifalar darajasiga chiqarilgan.

Aynan shu yondashuvlarga asoslangan qarashlarni ijro xokimiyatini yangilash yo'nalishida belgilab olingan vazifalardan ham ko'rish mumkin. Bular iqtisodiyotni boshqarishda davlat ishtirokini kamaytirish, davlat va xususiy sektor munosabatlarini yangi darajaga, ya'ni o'zaro foydali hamkorlik munosabati darajasiga olib chiqish, davlat boshqaruvida "Elektron hukumat" tizimini joriy etish kabilarda o'z aksini topadi.

Qolaversa davlat xokimiyatiga funksional yondoshuvlarni mohiyatan o'zgartirgan "xalq davlat organlariga emas, balki davlat

organlari xalqqa xizmat qilishi kerak" tamoyili[6] asosida boshqaruv tizimi faoliyatini tashkil qilinishi uzoq o'n yilliklar davomida xokimiyat tizimining mohiyatiga singib ketgan insonni davlatning bir muruvati sifatida qarashdan mutlaqoq voz kechilayotgani, aksincha aynan insonni endilikda oliy qadriyat darajasiga ko'tarib, davlat organlarini esa butun vertikal bilan inson manfaatiga xizmat qilishga yo'naltirilayotganidan dalolat beradi.

Albatta, strategiyadan o'rin olgan nomarkazlashtirish, yoki iqtisodiyotda davlat boshqaruvini kamaytirish kabi qarashlar davlatning rolini inkor qilish sifatida tushunilmasligi lozim. Aksincha, aynan davlat boshlangan iqtisodiy islohotlarni samarali amalga oshirilishi, muvaffaqiyatli borishini ta'minlashda alohida o'rin tutadi. Ayniqsa, islohotlar yo'lida kutilmagan, "fors-major" xolatlarda samarali boshqarishga qodir bo'lgan davlatning roli nihoyatda muhimligi ma'lum. Xususan, koronavirus epidemiyasi tufayli yuz bergan pandemiya sharoitida aynan salohiyatli davlatning qanday rol o'ynashi mumkinligi yana bir bor ayon bo'ldi. Shulardan kelib chiqqan holda aytish mumkinki, strategiya doirasida ilgari surilgan g'oya – fuqarolarning manfaatlarini ta'minlash yo'lida samarali qarorlarni qabul qila olishga qodir davlatning mavjud bo'lishi islohotlar samarasini belgilovchi omillardan biri bo'lib qoladi.

Umuman mamlakatda davlat va jamiyat qurilishini yanada takomillashtirish yo'nalishida O'zbekiston Respublikasi Prezidenti SH.Mirziyoyev rahbarligida boshlangan islohotlarni ajratib turuvchi o'ziga xos jihatlarni quyidagilarda yaqqol ko'rish mumkin:

islohotlarda davlat bilan bir qatorda fuqarolik jamiyati institutlarini keng jalb qilish, amalga oshiriladigan ishlarni ularning hamkorligiga tayangan holda xayotga joriy qilishga intilish. Endilikda ular o'rtasidagi munosabatlar vertikal shakldagi munosabatlardan, gorizontal, ya'ni yaqin hamkorlik munosabatlari asosida qurilishiga bo'lgan harakatda o'z aksini topadi;

davlatning jamiyat oldida xisobdorligini oshirish masalasi qo'yilayotganligini ushbu yo'nalishdagi islohotlarni ajratib turuvchi o'ziga xos jihatlardan yana biri sifatida ko'rsatish mumkin. Harakatlar

strategiyasi doirasida qabul qilingan davlat dasturlarida "Parlament nazorati to'g'risida"gi, "Mahalliy xokimiyat organlari to'g'risida"gi qonunlarga o'zgartirishlar kiritish, "Jamoatchilik nazorati to'g'risida"gi qonunni qabul qilish va boshqa masalalarning kun tartibiga qo'yilishi aynan shundan dalolat beradi;

boshqaruv organlari faoliyatida "Xalq davlat idoralari emas, davlat idoralari xalqqa xizmat qiladi" shiorida o'z aksini topgan konseptual o'zgarishlar, mamlakat rahbarining xalq qabulxonalari shaklida o'z faoliyatini boshlagan mutlaqo yangi tipdagi institutlar faoliyatining yo'lga qo'yilganligi, Davlat xizmatlari agentligi faoliyati va boshqa tizimli ishlar endilikda davlatning xalq bilan ishlashida mutlaqo yangicha konseptual asoslar joy olayotganligidan dalolat beradi;

boshqaruv organlari faoliyatida ochiqlikni ta'minlashga bo'lgan tizimli qadamlarning qo'yilganligi. "Xuquqiy axborotni tarqatish va undan foydalanishni ta'minlash to'g'risida"gi qonun normalari bilan aholiga davlat organlaridan xuquqiy axborotni xuquq to'sqinliklarsiz olinish imkoniyati belgilab qo'yildi.

Mamlakat boshqaruvi tizimida demokratlashirish jarayonlarining nihoyatda kengaya borayotganini ko'rsatuvchi ushbu o'zgarishlar barobarida strategiya doirasida ko'zda tutilgan o'zgarishlar boshqaruv tizimining tobora rivojlanib, o'zgarib borayotgan zamon talablarini inobatga olgan holda taraqqiy etishi, samaradorligi oshishini ko'zda tutuvchi o'zgarishlarni ham qamrab olganligi bilan ajralib turadi.

Bu borada gap ketganda O'zbekiston Respublikasi Prezidenti SH.M.Mirziyoyevning BMT Bosh Assambleyasi 75-sessiyasidagi nutqida ilgari surilgan tashabbuslariga alohida e'tibor qarab o'tish lozim bo'ladi. Ushbu sessiya doirasida davlatimiz rahbarining BMT shafeligida pandemiyalar davrida davlatlarning ixtiyoriy majburiyatlarini to'g'risidagi xalqaro kodeksini ishlab chiqish borasidagi tashabbusi ko'pchilik siyosatshunos va iqtisodchilarning alohida e'tiborini tortdi[7]. Bunga sabab ilgari surilgan g'oyada siyosatshunoslarni ko'pdan buyon o'ylantirib kelayotgan zamonaviy davlat boshqaruvi doir qarashlarga mutlaqo o'zgacha yondoshuv taklif etilganligiga borib taqaladi.

XX asr oxiri – XXI asrning dastlabki o'n yilliklari jahonda davlat boshqaruvining optimal modelini izlash yo'nalishida jiddiy harakatlar davri bo'ldi. Bu faqat rivojlangan G'arb davlatlarida emas, balki modernizatsiya jarayonlarini boshdan kechirayotgan Osiyo davlatlarida, dunyoning boshqa mintaqalarida ham kuzatildi.

Jahon banki qariyb chorak asr oldin, XXI asr arafasida ushbu mavzuda o'tkazgan tadqiqotlaridan birida davlat boshqaruvinin isloh qilishga bunday intilishlar zaminida kuchli yoki aksincha, o'z ta'sirini minimal darajaga tushirgan davlat barpo etish yotmaganligini ko'rsatib o'tadi. Chunki, har ikkala yondashuv shu vaqtgacha turli mamlakatlarda amalga oshirilgan ma'muriy islohotlarda kutilgan natija bermagan. Shuning uchun ham davlatlarning bu boradagi barcha say-harakatlari samarali davlat bunyod qilishga qaratilgani to'g'risidagi muhim xulosaga keladi.

Lekin bunday maqsadga erishish borasida taklif etilgan yo'llar va vositalar bir-biridan farq qilishini ham ta'kidlab o'tish o'rinni. Keyingi o'ttiz-qirq yilda ilgari surilgan va ayrimlari turli mamlakatlarda tajribadan o'tgan "Davlatning minimal ishtiroki", "Korporativistik boshqaruv", "Yangi davlat menejmenti", "Maqbul boshqaruv", "Virtual boshqaruv", "Tarmoqli boshqaruv", "Ochiq davlat boshqaruvi" kabi konsepsiyalar aynan shundan dalolat beradi.

Yondashuvlarning nomiga birlamchi nazar tashlashdoyoq davlat boshqaruvi hozirgi zamon texnologik yutuqlarini keng joriy etishga intilishni sezish qiyin emas.

Ularining ayrimlariga to'xtalib o'tsak. "Davlatning minimal ishtiroki" yoki "Tarmoqli boshqaruv" yondashuvlari davlatning jamiyatni boshqarishdagi ishtirokini kamaytirish yo'lidan borishni ma'qul ko'radi. Masalan, "Tarmoqli boshqaruv" tarafdorlarining fikricha, davlat mavjud boshqaruv tizimidagi aktorlardan biri bo'lishi kerak, xolos. Boshqacha aytganda, davlat boshqaruvinin alohida, mustaqil roli inkor etiladi. Natijada davlatning xalq oldidagi javobgarligi susayibgina qolmay, ayni paytda mustaqil davlatchiligi rivojlantirish yo'lidan borayotgan mamlakatlar globallasuv sharoitida yanada kuchsizlanishiga sabab bo'ladi.

"Ochiq davlat boshqaruvi" kabi yondashuvlar esa jamiyat oldida hisobdorlikka erishishni maqsad qiladi. 2011 yili AQSH, Braziliya, Buyuk Britaniya, Meksika, Filippin, Norvegiya, Indoneziya va JAR yangi xalqaro tashkilot – Ochiq davlatlar hamkorligi uyushmasi tuzilganini e'lon qilgan, tashkilot oldiga a'zo davlatlarning o'z fuqarolari oldidagi hisobdorligini yanada oshirishga erishish vazifasi qo'yilgan edi. Lekin ushbu konsepsiyada aholini o'ylantirgan

ijtimoiy masalalarni hal qilishda davlatning o'rni to'g'risidagi masalalar ochiq qolgan.

Keyingi o'n yilliklarda ayniqsa mashhur bo'layotgan va ko'plab mamlakatlar boshqaruv tizimlariga ta'sir qilyotgan modellar sifatida "Yangi davlat menejmenti" (New Public Management yoki qisqacha NPM) [8] va "Maqbul boshqaruv" (Good Governance) [9;10,11]ni alohida tilga olish mumkin. Birinchi konsepsiya 1990-yillarda ilmiy doiralarga kiritila boshlagan bo'lsa-da, uning asosida turgan yondashuvlar o'tgan asrning 80-yillaridan G'arb mamlakatlarining aksariyatida kuzatila boshlagan edi.

N. Menning va N. Parison G'arbnig o'n to'rtta davlatida NPM bo'yicha amalga oshirilgan o'zgarishlarni tahlil qilgan. Mazkur modelga tayangan mamlakatlar davlat xarajatlarining kamayishiga erishish, davlatning rivojlanib borishi uchun zarur asoslarni yaratish, aholiga ko'rsatiladigan xizmatlar sifatini yaxshilashga erishishni maqsad qiladi. Shu maqsadlarda davlat boshqaruvida tejankorlik, harakatchanlik va samaradorlikka erishish birlamchi vazifalar sifatida belgilanadi.

Xususiy sektorga xos ish uslubi, ya'ni bozor iqtisodiyoti qonuniyatlarini davlat boshqaruvi qat'iy qilib g'oyasi ilgari surilgani NPMning o'ziga xosligini belgilaydi. Ya'ni davlat tasarrufidagi ko'plab resurslarni xususiy sektorga o'tkazish, davlat vakolatlarining ham bir qismini bozor tuzilmalari ixtiyoriga berish, nomarkazlashtirish, davlat apparatini qisqartirish orqali xarajatlarni kamaytirish va shunga o'xshash bozor iqtisodiyotida samaradorligini isbotlagan mexanizmlarni davlat boshqaruvi ham joriy qilish maqsadlari ko'zlanadi.

Davlat boshqaruvi zamonaviy, menejrial yondashuv sifatida samaradorlik asosiy o'ringa qo'yilar ekan, bunga xalqat qiladigan omillar qatorida davlatning fuqarolar oldidagi bir qator majburiyatlaridan voz kechish ham nazarda tutiladi. Aynan ijtimoiy sohaga oid majburiyatlarni soqit qilish mazkur modelning ko'plab ijobiy tomonlariga qaramasdan, qimmatini tushiradigan jihatlaridan biridir. NPMda ko'zga tashlanadigan bu kamchilik unga muqobil bo'lgan yangi yondashuvlarning yuzaga kelishiga sabab bo'ldi[12].

«Good Governance» tushunchasi ilk bor 1992 yili Jahon bankining iqtisodiy rivojlanish masalalariga bag'ishlangan yillik konferensiyasida ilgari surilgan bo'lsa-da, alohida boshqaruv modeli sifatida 1997 yildan ishlatila boshlagan. BMT aynan o'sha yili davlat boshqaruvi dalhdor yangi rivojlanish dasturini e'lon qildi. Unda boshqaruvda jamiyatning imkon qadar kengroq qatlamlari ishtirokini ta'minlash, qarorlarni qabul qilishda ijtimoiy himoyalangan qatlamlar ovozini ham eshitish g'oyasi ilgari surildi. Bunday yondashuv davlat boshqaruvi o'zida ikki modelni bir-biridan farqlovchi asosiy jihatlardan sanaladi.

**Xulosa va takliflar.** Koronavirus pandemiyasi oqibatida yuzaga kelgan vaziyat har ikki yondashuv - davlat boshqaruvinin samaradorligini targ'ib qiluvchi "Yangi davlat menejmenti" modeli uchun ham, boshqaruvda aholining ehtiyojmand, kambag'al qatlamlari fikrini inobatga olishni targ'ib qiluvchi «Good Governance» modeli uchun ham o'ziga hos sinov bo'ldi. Har qanday davlatdagi mavjud boshqaruv tizimi faqat iqtisodiy va ijtimoiy barqarorlik sharoitida emas, balki mana shunday murakkab pallalarda ham sinovdan o'tishi yaqqol ko'zga tashlandi. Aholining muayyan qismi o'ziga bog'liq bo'lmagan tarzda doimiy ish joyidan ajralib qolgan, iqtisodiy barqarorlik, qolaversa davlatlarning o'zaro majburiyatlari ma'lum darajada xavf ostida turgan vaziyatda davlat zimmasiga aniq majburiyatlarni olishi lozimligini bugun davrning o'zi ko'rsatib qo'ydi.

Shu ma'noda O'zbekiston Respublikasi Prezidenti BMT shafeligida pandemiyalar davrida davlatlarning ixtiyoriy majburiyatlarini to'g'risidagi xalqaro kodeksni qabul qilish g'oyasini ilgari surgan bugun jahonda keng ommalashgan boshqaruv modellaridagi bo'shliqlarni to'ldirgan va mavjud vaziyatda davlatning boshqaruvchilik roliga, kerak bo'lsa mas'uliyatiga mutlaqo yangicha yondashuv lozimligini ko'rsatib bergan qarash sifatida o'rtaga chiqdi. Bu bilan, bir tomondan, davlat hokimiyatini mutlaqlashtirish, ikkinchi tomondan esa, buning aksi o'laroq davlatning jamiyat hayotidagi ishtirokini minimal darajaga tushirishga intilishlardan farqli ravishda davlatning o'z funksiyasini samarali bajarishga xizmat qiladigan yondashuv taklif etildi.

Pandemiya oqibatida yuzaga kelgan vaziyat dunyo davlatlarida mamlakatimiz rahbarining ushbu g'oyasiga qiziqish uyg'otganligi tabiiy. Negaki, favqulodda vaziyatlarda mamlakat aholisi va xalqaro hamkorlar oldida mas'uliyatni his qilgan har qanday davlat bir qator majburiyatlarni mas'uliyatni olishi lozimligini, o'z navbatida boshqarlardan ham shuni kuta olishi uchun maxsus xalqaro konvensiya qabul qilinishi zarurligini anglamasdan boshqa iloj yo'q.

Shu o'rinda O'zbekistonda boshlangan chuqur islohotlarning dastlabki davidan o'z xalqi oldida chuqur mas'uliyat his qiladigan davlat boshqaruvini shakllantirishga alohida e'tibor qaratilganini eslab o'tish lozim.

Keyingi o'n yilliklarda shakllangan siyosiy menejment endilikda davlatning fuqarolar hamda xorijiy hamkorlar oldida, ayniqsa, favqulodda vaziyatlarda, ixtiyoriy majburiyatlari bo'lishi

kerak, degan muhim g'oya bilan boyidi. Shu ma'noda O'zbekiston Prezidenti ilgari surgan taklif davlat boshqaruvini jahon hamjamiyatining taraqqiyot tendensiyalaridan kelib chiqqan holda yanada rivojlantirishga turtki berishiga, ushbu yondashuv dunyo davlatlari faoliyatidagi muhim tamoyillardan biriga aylanishiga shubha yo'q.

#### ADABIYOTLAR

1. Будущее, которого мы хотим. Итоговый документ Конференции ООН по устойчивому развитию. — ООН, Рио-де-Жанейро, июнь 2012 г.
2. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. — ООН, Нью-Йорк, сентябрь 2015 г.
3. Ўзбекистон Республикаси Президентининг “Ўзбекистон Республикасини янада ривожлантириш бўйича ҳаракатлар стратегияси тўғрисида”ги Фармони. 2017 йил 7 февраль. ПФ-4947-сон //Электрон ресурс: <https://lex.uz/docs/3107036>
4. Ўзбекистон Республикаси Президентининг “2022 — 2026 йилларга мўлжалланган янги Ўзбекистоннинг Тараққиёт стратегияси тўғрисида”ги Фармони. 2022 йил 28 январь. ПФ-60-сон// Электрон ресурс: <https://lex.uz/uz/docs/5841063>
5. Ўзбекистон Республикаси Президентининг “Ўзбекистон – 2030 стратегияси тўғрисида”ги Фармони. 2023 йил 11 сентябрь. ПФ-158-сон// Электрон ресурс: <https://lex.uz/docs/6600413>
6. Мирзиёев Ш.М. Халқимизнинг розилиги бизнинг фаолиятимизга берилган энг олий баҳодир. — Т.:“Ўзбекистон”, 2-нашри. 2020.- 71 б.
7. Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёевнинг Бирлашган Миллатлар Ташкилоти Бош Ассамблеясининг 75-сессиясидаги нутқи// Электрон адрес: <https://president.uz/uz/lists/view/3851>
8. Мэннинг Н., Парисон Н. Реформа государственного управления: международный опыт. М., 2003. – С.35-37.
9. World Bank. Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1991. Washington, 1992.
10. UNDP. Governance for Sustainable Human Development. Jan., 1997 [Электрон ресурс]. URL:<http://gis.emro.who.int/HealthSystemObservatory/Workshops/WorkshopDocuments/Reference%20reading%20material/Literature%20on%20Governance/GOVERN~2.PDF>.
11. Graham G., Amos B., Plumptre T. Principles Good Governance in 21-st Century //Policy Brief. 2003. № 15.
12. Саидов С.Ш. Пять пробелов в государственной кадровой политике Узбекистана. // Научно-политический журнал «Власть». – Россия, 2020. –№04. – С. 213-216