

DAVLAT BOSHQARUVIDA YAGONA VERTIKAL BOSHQARUV MODEL VA HUDUDLARNI KOMPLEKS RIVOJLANTIRISHNING TASHKILIY- HUQUQIY ASOSLARI

<https://doi.org/10.70728/conf.edu.v3.i1.038>

Abdulazizov Zayniddin Zarifjon o'g'li
O'zbekiston Respublikasi Oliy sudi
Ma'muriy ishlar bo'yicha
sudlov hay'ati katta konsultanti
zayniddinabdulazizov11@gmail.com

Annotatsiya. Mazkur tezisdavlat boshqaruvida yagona vertikal boshqaruv modelining nazariy-huquqiy mohiyati hamda hududlarni kompleks rivojlantirish jarayonidagi o'rni tizimli ravishda tahlil etilgan. Tadqiqot davomida davlat boshqaruvi tizimida markaziy va mahalliy organlar o'rtasidagi vertikal munosabatlarning ahamiyati, ularning huquqiy asoslari hamda tashkiliy mexanizmlari yoritib berilgan. Shuningdek, hududlarni kompleks ijtimoiy-iqtisodiy rivojlantirishda yagona boshqaruv modelining samaradorligi ilmiy jihatdan asoslangan. Tezisdavlat boshqaruvi sohasidagi islohotlar tahlil qilinib, hududiy rivojlanish siyosatini amalga oshirishda yagona vertikal boshqaruvning roli ochib berilgan. Xorijiy mamlakatlar tajribasi asosida hududiy boshqaruvning zamonaviy modellari o'rganilib, ularning milliy boshqaruv tizimiga moslashtirish imkoniyatlari tahlil qilingan. Davlat boshqaruvi samaradorligini oshirish, hududlararo ijtimoiy-iqtisodiy tafovutlarni kamaytirish va boshqaruv tizimini takomillashtirishga qaratilgan ilmiy-amaliy tavsiyalarni shakllantirishga xizmat qiladi.

Kalit so'zlar. Davlat boshqaruvi, tashkiliy-huquqiy, tizim, kompleks, vertikal boshqaruv tizimi, modernizatsiya qilish, takomillashtirish, integratsiya, islohotlar, standartlar va mexanizmlar, norma, amaliyot, ijtimoiy-iqtisodiy, xorijiy mamlakatlar.

ЕДИНАЯ МОДЕЛЬ ВЕРТИКАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ И ОРГАНИЗАЦИОННО- ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ КОМПЛЕКСНОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ

Аннотация. В данной работе системно анализируются теоретико-правовая сущность единой вертикальной модели государственного управления и её роль в комплексном развитии территорий. В ходе исследования раскрывается значение вертикальных взаимосвязей между центральными и местными органами власти, их правовые основы и организационные механизмы в системе государственного управления. Также научно обосновывается эффективность единой модели

управления в обеспечении устойчивого социально-экономического развития регионов.

В тезисе анализируются Конституция Республики Узбекистан, нормативно-правовые акты и реформы в сфере государственного управления, раскрывается роль вертикального управления в реализации региональной политики. На основе зарубежного опыта изучаются современные модели территориального управления и определяются возможности их адаптации к национальной системе управления. Результаты исследования направлены на формирование научно-практических рекомендаций по повышению эффективности государственного управления, сокращению межрегиональных диспропорций и совершенствованию системы управления в целом.

Ключевые слова. Государственное управление, организационно-правовая, системная, комплексная, вертикальная система управления, модернизация, совершенствование, интеграция, реформы, стандарты и механизмы, норма, практика, социально-экономические, зарубежные страны.

UNIFIED VERTICAL MANAGEMENT MODEL IN PUBLIC ADMINISTRATION AND ORGANIZATIONAL AND LEGAL BASIS OF COMPREHENSIVE REGIONAL DEVELOPMENT

Abstract. This thesis provides a systematic analysis of the theoretical and legal essence of the unified vertical governance model in public administration and its role in the comprehensive development of regions. The study examines the significance of vertical relationships between central and local government bodies, their legal foundations, and organizational mechanisms within the public administration system. Furthermore, the effectiveness of the unified governance model in ensuring balanced and sustainable regional socio-economic development is scientifically substantiated. The thesis analyzes the Constitution of the Republic of Uzbekistan, relevant normative legal acts, and ongoing public administration reforms, highlighting the role of unified vertical governance in the implementation of regional development policies. Based on international experience, modern models of regional governance are explored and possibilities for their adaptation to the national governance system are identified. The research findings contribute to the development of scientific and practical recommendations aimed at improving public administration efficiency, reducing regional disparities, and enhancing the overall governance framework, specific practical recommendations for the digitalization of public services.

Keywords. State administration, organizational and legal, system, complex, vertical management system, modernization, improvement, integration, reforms, standards and mechanisms, norms, practice, socio-economic, foreign countries.

KIRISH

Avvalo davlat boshqaruvi tushunchasiga ta'rif berib ketmoqchimiz. Davlat boshqaruvi - bu birinchi navbatda davlatning ichki va tashqi ishlarini muvofiqlashtiruvchi, jamiyatning barcha sohalarida barqarorlikni ta'minlash, ijtimoiy, siyosiy va iqtisodiy manfaatlarni ilgari surish jarayonidir. Davlat boshqaruvi tizimi ko'plab tuzilmalar va organdan iborat bo'lib, ular o'zaro hamkorlikda jamiyatning barqaror ishlashini ta'minlashga qaratilgan. Ushbu tizimda boshqaruv organlari va xizmatchilari muhim rol o'ynaydi. Boshqaruv organlari davlatning siyosiy, ijtimoiy va iqtisodiy tizimlarini boshqarish va tartibga solish uchun tashkil etilgan tuzilmalardir. Bu organlarning asosiy vazifasi davlatning qonuniy faoliyatini amalga oshirish, jamiyat manfaatlari himoya qilish, iqtisodiy va ijtimoiy rivojlanishni ta'minlashdan iboratdir. Boshqaruv organlarining samarali ishlashi o'z navbatida davlat xizmatchilarining malakasi va ular tomonidan ko'rsatilayotgan xizmatlarga bog'liqdir. Davlat xizmatchilari, o'z vazifalarini bajarish orqali, boshqaruv tizimining muvaffaqiyatli ishlashini ta'minlashadi. Shunday qilib, davlat boshqaruv organlari va xizmatchilari orasidagi o'zaro aloqalar davlatning qonuniy faoliyatini amalga oshirish, jamiyatdagi muammolarni hal etish va barqaror rivojlanishni ta'minlashda katta ahamiyatga ega. Ushbu maqolada davlat boshqaruv organlari va xizmatchilarining roli, vazifalari, malakalari va ularning jamiyatdagi ahamiyati hamda ularning vertikal boshqaruv tizimni ishlash samaradorligi muhokama qilinadi. Bu mavzu davlat boshqaruvining barcha jabhalarida faoliyat yurituvchi shaxslar uchun muhim ahamiyatga ega bo'lib, o'zgaruvchan dunyoda davlat tizimlarining samarali ishlashini ta'minlashda qo'llaniladigan asosiy prinsiplarni o'z ichiga oladi. Asosiy qism Davlat boshqaruvi tizimi davlatning siyosiy, ijtimoiy va iqtisodiy sohalarida muvofiqlashtirishni ta'minlaydigan va jamiyatning rivojlanishiga hissa qo'shadigan asosiy tuzilmalardan iboratdir. Mamlakatda olib borilayotgan transformatsion jarayonlar, xususan, davlat apparatining qayta tashkil etilishi, vakolatlarning qayta ko'rib chiqilishi, mahalliy boshqaruv organlarining mas'uliyatini oshirishga qaratilgan chora-tadbirlar yagona, uyg'un va uzluksiz ishlaydigan vertikal boshqaruv tizimini yaratish zaruratini keskin kuchaytirmoqda. Chunki davlat boshqaruvi samaradorligining muhim sharti – barcha darajadagi boshqaruv organlarining yagona boshqaruv jarayoni doirasida integratsiyalashgan holda faoliyat yuritishidir. Shuningdek, Ijro hokimiyati O'zbekiston Respublikasida davlat hokimiyatini tashkil etish va amalga oshirish jarayonidagi muhim kategoriyalardan biridir. O'zbekiston Respublikasining Konstitutsiyasi qabul qilinishi bilan, barcha rivojlangan davlatlar singari, hokimiyat tizimining uchga bo'linishi prinsipini, ijro hokimiyati tushunchasini mustahkamladi. Jumladan, Konstitutsiyaning 11-moddasiga binoan O'zbekiston Respublikasi davlat hokimiyatining tizimi – qonun chiqaruvchi, ijro etuvchi va sud hokimiyatiga bo'linishi prinsipiga asoslanadi. Bundan tashqari. “davlat boshqaruvi” atamasi ham qonun hujjatlarida tez-tez uchrayib turibdi. Bularning har birining mazmuni va ularning o'zaro munosabati qanday, degan savol vujudga kelishi mumkin. Ijro

hokimiyati – bu ma'lum bir munosabatlar tizimi bo'lib, uning asosiy elementlaridan birini – boshqaruv tashkil etadi. Ijro hokimiyati – davlat apparati maxsus tuzilmalari (davlat boshqaruv organlari)ning faoliyati orqali ijtimoiy munosabatlarga ta'sir ko'rsatadi. Konstitutsiyaning 114-moddasiga binoan O'zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasi ijro etuvchi hokimiyatni amalga oshiradi. O'zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasi O'zbekiston Respublikasi Bosh vaziri, uning o'rinbosarlari va vazirlardan iborat. Qoraqalpog'iston Respublikasi hukumatining boshlig'i Vazirlar Mahkamasi tarkibiga o'z lavozimi bo'yicha kiradi. Vazirlar Mahkamasi o'z faoliyatini ijro etuvchi hokimiyat faoliyatining O'zbekiston Respublikasi Prezidenti tomonidan belgilanadigan asosiy yo'nalishlari doirasida amalga oshiradi.¹¹ Demak, davlat boshqaruvi – davlat faoliyatining shunday turiki, uning doirasida davlat hokimiyatining bir bo'lagi bo'lgan ijro hokimiyati amalga oshiriladi. YU.M.Kozlovning ko'rsatishicha, ma'muriy huquq fanini o'rganish – ijro hokimiyati tushunchasini va uning ijtimoiy ahamiyatini aniqlab olishdan boshlanadi. Ijro hokimiyati – alohida turdagi kategoriya hisoblanadi. Ijro hokimiyati - davlat hokimiyatining bir ko'rinishi bo'lib, u yoki bu masala bo'yicha qabul qilingan qarorlarni ijro etishdan iboratdir.¹²

YAGONA VERTIKAL BOSHQARUV MODEL

Yagona vertikal boshqaruv — bu davlat organlari tizimida huquqiy va iyerarxik bo'ysunish asosida siyosat, qarorlar va faoliyatni markazdan quyi bo'g'inlarga yetkazish va amalga oshirish bo'ylab izchil mexanizmdir. U davlat siyosatini yagona maqsadlar asosida muvofiqlashtirishni va bo'ysunish zanjiri orqali ijro intizomini ta'minlaydi. Bu iyerarxik tuzilma, asosan, klassik byurokratik boshqaruv tamoyillariga asoslangan bo'lib, qarorlar yuqoridan pastga qarab tarqaladi. So'nggi ilmiy tadqiqotlarda hududiy boshqaruv “Multi-level regional Governance” modeli sifatida tahlil qilingan bo'lib, unda vertikal boshqaruv (markaziy va mahalliy hukumatlar o'rtasidagi bog'liqlik) ham hududiy taraqqiyotning muhim omili hisoblanadi. Tadqiqotlar shuni ko'rsatadiki, kompleks boshqaruv elementlarining birgalikdagi ta'siri regional o'sish va ijtimoiy farovonlikni yaxshilashga yordam beradi. Klassik davlat boshqaruvi modeli qat'iy iyerarxiya va nazoratga asoslangan bo'lsa, yangi yondashuvlar davlat boshqaruvini tarmoqlar, hamkorlik, “network governance” shakliga o'tkazadi. Shu bilan birga, raqamli davr boshqaruvi konsepsiyasi (Digital Era Governance) davlatning markazlashtirilgan nazoratni, jismoniy va yuridik shaxslarga yo'naltirilgan xizmatlarni va elektron hukumatni birlashtiradi, bu ham yagona vertikal model elementlarini o'z ichiga oladi.¹³

DAVLAT BOSHQARUVINING HUQUQIY ASOSLARI.

¹¹ O'zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasi 114-moddasi. 01.05.2023-yil.

¹² Козлов Ю.М. Административное право: Учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2003. 7-8-b.lar

¹³ <https://sciencepolicy.ca/posts/governance-in-the-digital-era-three-pathways-for-the-future-of-public-policy-and-administration>.

Davlat boshqaruvi faoliyati huquqiy asosini O'zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasi tashkil etadi. Konstitutsiya davlat hokimiyati markazlashtirilgan boshqaruv tamoyilini belgilaydi va davlat organlari o'rtasidagi vakolatlar taqsimoti va ularning o'zaro bo'ysunishini tartibga soladi. Shuningdek, mahalliy davlat boshqaruvi va fuqarolarning o'zini o'zi boshqarish organlari haqidagi qonunlar orqali quyi bo'g'inlarning huquqiy maqomi mustahkamlanadi. Davlat boshqaruvi tizimining faoliyati ko'plab qonunlar, Prezident farmonlari va Hukumat qarorlari bilan tartibga solinadi. Xususan, hududlarni kompleks ijtimoiy-iqtisodiy rivojlantirish bo'yicha sektorlar asosida faoliyat olib borishni belgilovchi hujjatlar markaziy va hududiy boshqaruv organlari o'rtasidagi koordinatsiyani mustahkamlaydi. Mahalliy davlat hokimiyati organlarining vakolatlari, ularning davlat organlari tizimiga bo'ysunishi va hududlarda davlat siyosatini amalga oshirish tartibi maxsus qonun hujjatlari bilan belgilangan. Bu strukturaviy bo'ysunish yagona vertikal boshqaruvni amalga oshirish mexanizmini huquqiy jihatdan mustahkamlaydi.

Bugungi kunda hududlarni kompleks rivojlantirish bo'yicha bir qancha islohotlar amalga oshirilmoqda. Jumladan, O'zbekiston Respublikasi Prezidentining "Respublika hududlarini jadal kompleks rivojlantirish uchun tanlab olingan tuman (shahar)larda amaliy chora-tadbirlarni amalga oshirish to'g'risida"gi 01.04.2025 yildagi PQ-132-son qarori qabul qilgan. Qarorga asosan, Respublika hududlarini jadal kompleks rivojlantirishning asosiy maqsadlari etib 16 ta tuman (shahar)da:

(a) sanoat ishlab chiqarishi hajmi o'rtacha 7-8 foizga, bozor xizmatlari hajmi 15 — 17 foizga, qishloq xo'jaligi ishlab chiqarishi hajmi 4-5 foizga barqaror o'sishini ta'minlash;

(b) ishsizlik darajasini 4-5 foizga, kambag'allik darajasini 5-6 foizga pasaytirish, bunda Qo'ng'iro't, Asaka, G'allaorol, Denov tumanlari hamda Marg'ilon shahrini ishsizlik va kambag'allikdan xoli hududga aylantirish;

(v) ular markazlarida aholi yashashi va tadbirkorlik faoliyati uchun qulay sharoit yaratish belgilangan.

Shuningdek, ushbu qarorda boshqa bir qancha loyihalarni amalga oshirish nazarda tutilgan. Jumladan, sanoat va qishloq xo'jaligi sohalarini rivojlantirish uchun shart-sharoit yaratish, infratuzilmani rivojlantirish, "yashil" tamoyil va yondashuvlarni hamda raqamlashtirishni joriy qilish va xizmatlar sohasini rivojlantirish, jumladan, kreativ industriyalar, turizm va yo'lbo'yi infratuzilmasi imkoniyatlarini ishga solish hamda tuman (shahar)lar markazlarida aholi yashashi va tadbirkorlik faoliyati uchun qulay sharoit yaratish, kasbga o'qitish, zamonaviy yoshlar mikrohududini tashkil qilish kabi tadbirlarni amalga oshirish kabi loyihalarni o'z ichiga oladi.¹⁴

Bundan tashqari, O'zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasining "Hududlarni kompleks ijtimoiy-iqtisodiy rivojlantirish bo'yicha sektorlar faoliyati samaradorligini

¹⁴ O'zbekiston Respublikasi Prezidentining "Respublika hududlarini jadal kompleks rivojlantirish uchun tanlab olingan tuman (shahar)larda amaliy chora-tadbirlarni amalga oshirish to'g'risida"gi 01.04.2025 yildagi PQ-132-son qarori.

baholash tizimini joriy etish chora-tadbirlari to'g'risida"gi 23.08.2021 yildagi 536-son qarori qabul qilingan. Ushbu qarorni qabul qilishdan asosiy ko'zlangan maqsad. Hududlarda ijtimoiy-iqtisodiy sohalaridagi muammolarning hal etilishi, aholi bilan ochiq, to'g'ridan-to'g'ri muloqotni kuchaytirish, hududlarni kompleks ijtimoiy-iqtisodiy rivojlantirish bo'yicha sektorlarning "Temir daftar", "Ayollar daftari" va "Yoshlar daftari" bilan ishlash yuzasidan faoliyatiga baho berish hamda o'zining fidokorona mehnati bilan namuna ko'rsatgan sektorlarni munosib rag'batlantirish nazarda tutilgan.¹⁵ Hududiy rivojlantirish markaziy va mahalliy boshqaruv organlari o'rtasidagi uzviy bog'liqlikni talab qiladi. Yagona vertikal boshqaruv modeli bu jarayonda strategik qarorlarni markaziy siyosatdan mahalliy amalga oshirishga uzluksiz uzatadi va monitoring mexanizmlari orqali ijro sifatini ta'minlaydi.

XULOSA

Boshqa mamlakatlarda ham regionlarni boshqarish vertikal nazorat va hamkorlik mexanizmlarining kombinatsiyasiga asoslangan. Masalan, ba'zi mamlakatlarda mahalliy darajalar mustaqilligi bilan markaziy siyosatni uyg'unlashtiruvchi tizimlar ishlab chiqilgan. Bu yondashuvlar samarali regional siyosat va resurs taqsimotini ta'minlaydi. Hududlarni kompleks rivojlantirish jarayonida monitoring tizimlari markaziy va mahalliy organlar o'rtasidagi koordinatsiyani oshiradi. Qonuniylik, samaradorlik va ijro bajarilishi ushbu mexanizmlar orqali ta'minlanadi. Zamonaviy texnologiyalar davlat boshqaruvi samaradorligini oshiradi, shu jumladan elektron hukumat orqali ma'lumot almashish, qarorlar uzatish va xizmatlarni ko'rsatish tezligi oshadi. Bu yagona vertikal boshqaruv mexanizmiga mos keladi. Hududlarni kompleks rivojlantirish jarayonida davlat boshqaruvi tizimini yagona vertikal boshqaruv mexanizmi asosida tashkil etish zamonaviy davlat siyosatining ustuvor yo'nalishlaridan biri hisoblanadi. Tadqiqot natijalari shuni ko'rsatadiki, hududiy rivojlanish samaradorligi ko'p jihatdan markaziy va mahalliy boshqaruv organlari o'rtasidagi vakolatlar, mas'uliyat va resurslarning aniq huquqiy tartibga solinganligiga bog'liq. Yagona vertikal boshqaruv mexanizmini shakllantirish hududiy boshqaruvda takrorlanish, nomuvofiqlik va institutsional bo'shliqlarni bartaraf etishga xizmat qiladi. Bu mexanizm orqali strategik qarorlarning quyi bo'g'inlarga izchil yetkazilishi, hududiy darajada esa ularning ijrosi va monitoringi samarali yo'lga qo'yiladi. Shu bilan birga, vertikal boshqaruvning huquqiy asoslari hududiy manfaatlar va mahalliy tashabbuslarni inobatga olgan holda amalga oshirilishi lozim. Tahlil shuni ko'rsatadiki, normativ-huquqiy hujjatlarning izchil tizimi, vakolatlarining aniq chegaralanishi hamda davlat boshqaruvida javobgarlik va hisobdorlik mexanizmlarining mustahkamlanishi hududlarni kompleks rivojlantirishning muhim sharti hisoblanadi. Ayniqsa, strategik rejalashtirish, moliyaviy resurslarni taqsimlash va hududiy dasturlarni amalga oshirishda yagona vertikal boshqaruv

¹⁵O'zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasining "Hududlarni kompleks ijtimoiy-iqtisodiy rivojlantirish bo'yicha sektorlar faoliyati samaradorligini baholash tizimini joriy etish chora-tadbirlari to'g'risida"gi 23.08.2021 yildagi 536-son qarori

mexanizmining huquqiy ta'minoti muhim ahamiyat kasb etadi. Xulosa qilib aytganda, hududlarni kompleks rivojlantirish jarayonida davlat boshqaruvi tizimida yagona vertikal boshqaruv mexanizmini yaratish huquqiy asoslarning takomillashuvini, boshqaruv samaradorligining oshishini hamda hududlar o'rtasidagi ijtimoiy-iqtisodiy nomutanosibliklarni kamaytirishni ta'minlaydi. Bu esa, o'z navbatida, mamlakatning barqaror rivojlanishi va hududiy siyosatning izchil amalga oshirilishiga xizmat qiladi.

ADABIYOTLAR RO'YXATI

1. O'zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasi. Toshkent: O'zbekiston, 01.05.2023-yil.
2. O'zbekiston Respublikasi Prezidenti. "Respublika hududlarini jadal kompleks rivojlantirish uchun tanlab olingan tuman (shahar)larda amaliy chora-tadbirlarni amalga oshirish to'g'risida" qaror, PQ-132-son. 1-aprel, 2025-yil.
3. O'zbekiston Respublikasi Vazirlar Mahkamasi. "Hududlarni kompleks ijtimoiy-iqtisodiy rivojlantirish bo'yicha sektorlar faoliyati samaradorligini baholash tizimini joriy etish chora-tadbirlari to'g'risida" qaror, 536-son. 23-avgust, 2021-yil.
4. Козлов Ю.М. Административное право: Учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2003. 7-8-b.lar
5. Boboyev, H. B. Davlat va huquq nazariyasi. Toshkent: TDYU nashriyoti, 2020.
6. Odilqoriyev, X. T. Davlat boshqaruvi va ijro hokimiyati tizimi. Toshkent: Yuridik adabiyotlar nashriyoti, 2019.
7. <https://sciencepolicy.ca/posts/governance-in-the-digital-era-three-pathways-for-the-future-of-public-policy-and-administration>.
8. www.lex.uz.