

**ЎЗБЕКИСТОН МИЛЛИЙ УНИВЕРСИТЕТИ ҲУЗУРИДАГИ
ИЛМИЙ ДАРАЖАЛАР БЕРУВЧИ DSc.29.08.2017.S.01.08
РАҚАМЛИ ИЛМИЙ КЕНГАШ**

ЎЗБЕКИСТОН МИЛЛИЙ УНИВЕРСИТЕТИ

ЖЎРАҚУЛОВ ФУРҚАТ НОРЙИГИТОВИЧ

**ФУҚАРОЛИК ЖАМИЯТИНИ ҚУРИШ ШАРОИТИДА
ДАВЛАТ ИЖРОИЯ ҲОКИМИЯТИ ТИЗИМИНИ
МОДЕРНИЗАЦИЯЛАШ**

23.00.02 – Сиёсий институтлар, жараёнлар ва технологиялар

**СИЁСИЙ ФАНЛАР ДОКТОРИ (DSc) ДИССЕРТАЦИЯСИ
АВТОРЕФЕРАТИ**

ТОШКЕНТ – 2018

Фан доктори (DSc) диссертацияси автореферати мундарижаси

Оглавление автореферата (DSc) диссертации доктора наук

Contents of the doctoral dissertation (DSc) abstract

Жўракулов Фуркат Норйигитович

Фуқаролик жамиятини қуриш шароитида давлат ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялаш..... 3

Журакулов Фуркат Норйигитович

Модернизация системы государственной исполнительной власти в условиях построения гражданского общества..... 31

Jurakulov Furkat Noryigitovich

Modernization of the system of state executive power in the conditions of building a civil society..... 61

Эълон қилинган ишлар рўйхати

Список опубликованных работ
List of published works 66

**ЎЗБЕКИСТОН МИЛЛИЙ УНИВЕРСИТЕТИ ҲУЗУРИДАГИ
ИЛМИЙ ДАРАЖАЛАР БЕРУВЧИ DSc.29.08.2017.S.01.08
РАҚАМЛИ ИЛМИЙ КЕНГАШ**

ЎЗБЕКИСТОН МИЛЛИЙ УНИВЕРСИТЕТИ

ЖЎРАҚУЛОВ ФУРҚАТ НОРЙИГИТОВИЧ

**ФУҚАРОЛИК ЖАМИЯТИНИ ҚУРИШ ШАРОИТИДА
ДАВЛАТ ИЖРОИЯ ҲОКИМИЯТИ ТИЗИМИНИ
МОДЕРНИЗАЦИЯЛАШ**

23.00.02 – Сиёсий институтлар, жараёнлар ва технологиялар

**СИЁСИЙ ФАНЛАР ДОКТОРИ (DSc) ДИССЕРТАЦИЯСИ
АВТОРЕФЕРАТИ**

ТОШКЕНТ – 2018

Фан доктори (DSc) диссертацияси мавзуси Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси ҳузуридаги Олий Аттестация Комиссиясида B2017.4.DSc/Siyos12. рақам билан рўйхатга олинган.

Диссертация Ўзбекистон Миллий университетида бажарилган.

Диссертация автореферати уч тилда (ўзбек, рус, инглиз) Илмий кенгашнинг www.sf-ik.uz ҳамда «ZiyoNet» ахборот-таълим портали www.ziyo.net веб-саҳифасига жойлаштирилган.

Илмий маслаҳатчи: **Мусаев Фахриддин Абдусатторович**
фалсафа фанлари доктори

Расмий оппонентлар: **Жўраев Қодиржон Асадович**
сиёсий фанлар доктори, профессор

Раҳманов Аъзамжон Режапович
юримдик фанлар доктори, профессор

Қодиров Анвар Қаҳҳорович
фалсафа фанлари доктори, профессор

Етакчи ташкилот: **Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги**
Давлат бошқаруви академияси

Диссертация ҳимояси Ўзбекистон Миллий университети ҳузуридаги илмий даражалар берувчи DSc.29.08.2017.S.01.08 рақамли илмий кенгашнинг 2018 йил «__» _____ соат _____ даги мажлисида бўлиб ўтади. (Манзил: 100174, Тошкент шаҳри, Талабалар шаҳарчаси, Университет-4 кўчаси, Тел.: (99871) 246-02-24, факс: (99871) 246-02-24; e-mail: info@nuu.uz). Ўзбекистон Миллий университети Ижтимоий фанлар факультети биноси. 5-қават, 511-хона

Диссертация билан Ўзбекистон Миллий Университети Ахборот-ресурс марказида танишиш мумкин (___ рақами билан рўйхатга олинган). Манзил: 100174, Тошкент шаҳри, Талабалар шаҳарчаси, Университет кўчаси 4-уй, Тел.: (99871) 246-02-24, факс: (99871) 246-02-24; e-mail: info@nuu.uz.

Диссертация автореферати 2018 йил «__» _____ да тарқатилди.
(2018 йил «__» _____ даги _____ рақамли реестр баённомаси).

Ш.И.Паҳрутдинов

Илмий даражалар берувчи илмий кенгаш раиси, с.ф.д., профессор

А.Д.Ташанов

Илмий даражалар берувчи илмий кенгаш котиби, ф.д.

А.Г.Муминов

Илмий даражалар берувчи илмий кенгаш қошидаги илмий семинар раиси, с.ф.д., профессор

КИРИШ (докторлик диссертацияси аннотацияси)

Диссертация мавзусининг долзарблиги ва зарурати. Ҳозирги даврда ривожланаётган мамлакатларда давлат ҳокимияти тизимини модернизациялаш ислохотлари тобора чуқурлашиб бормоқда. Ҳуқуқий давлатни шакллантиришда асосий принциплар сифатида ҳокимиятлар бўлинишига, жамият ва давлат ҳокимияти органлари ўртасида ўзаро мувозанатга эришишга, инсон ҳуқуқ ва эркинликларини кафолатлашга, давлат ва фуқаролар бир-бирларига нисбатан ўзаро масъуллигини таъминлашга алоҳида эътибор қаратилмоқда. Айниқса, марказий ва маҳаллий ҳокимият органлари ваколатларини бир-биридан ўзаро чекланиши ва номарказлаштирилиши, маҳаллий ижро ҳокимияти раҳбарларининг сайланиши, давлат органлари фаолияти устидан жамият институтлари ва фуқаролар жамоатчилик назоратини таъминлаш долзарб масала бўлиб қолмоқда.

Жаҳонда глобал интеграциялашув жараёнида давлат ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялашнинг демократик хусусиятларини тадқиқ этишга бўлган қизиқиш ортиб бормоқда. Фуқаролик жамияти ривожланишида давлат ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялаш тамойиллари ва тажрибалари сиёсий тадқиқотларда ҳам катта қизиқиш билан ўрганилмоқда. Ушбу тадқиқотларда соҳага доир жаҳон тажрибасининг илмий хулосалари асосида ҳуқуқий давлат қуриш ва фуқаролик жамиятини шакллантиришга тўсиқ бўлаётган омиллар таҳлил этилмоқда. Ўзбекистонда ҳам давлат ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялаш ва янада демократлаштириш, жумладан, марказий ҳокимият ваколатларни босқичма-босқич маҳаллий ҳокимлик ва фуқаролик жамияти институтларига бериш ҳамда номарказлаштириш борасидаги ислохотлар ва бу жараёнларни сиёсий фанлар нуқтаи назаридан тадқиқ этиш долзарб вазифалардан бири бўлиб қолмоқда.

Мустақиллик йилларида Ўзбекистонда давлат ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялашнинг конституциявий ва қонунчилик асослари яратилди. Ислохотлар жараёнида давлат ижроия ҳокимияти тизимида сақланиб қолинган марказлашган бошқарувнинг айрим унсурларини бартараф этиш тенденцияси изчиллик билан давом эттирилди. Сўнгги йилларда Ўзбекистон Республикаси Президентининг халқ қабулхоналарига келиб тушаётган мурожаатлар таҳлили ижро ҳокимияти органларини янада демократлаштириш заруратини кўрсатди. Шу боис, 2017-2021 йилларда Ўзбекистон Республикасини ривожлантириш бўйича «Ҳаракатлар стратегияси»да давлат ва жамият қурилиши тизимини такомиллаштириш асосий йўналиш сифатида белгилаб олинди. Давлат ижроия ҳокимияти тизимини жадаллик билан модернизациялашга қаратилган «Ўзбекистон Республикасида Маъмурий ислохотлар концепцияси» қабул қилинди. Маъмурий ислохотларнинг пировардида ихчам ва профессионал ижро органлари тизимининг янги моделини яратиш мақсади қўйилди.

Ўзбекистон Республикасининг 2014 йил 5 майдаги 369-сон «Давлат ҳокимияти ва бошқаруви органлари фаолиятининг очиқлиги тўғрисида»ги

қонуни, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 7 февралдаги ПФ-4947-сон «2017-2021 йилларда Ўзбекистон Республикасини янада ривожлантириш бўйича Ҳаракатлар стратегияси тўғрисида»ги Фармони, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 8 сентябрдаги ПФ-5185-сон «Ўзбекистон Республикасида Маъмурий ислохотлар концепциясини тасдиқлаш тўғрисида»ги Фармони ва соҳага оид бошқа меъёрий-ҳуқуқий ҳужжатларда белгиланган вазифаларни амалга оширишда тақдим этилаётган диссертация муайян назарий манба сифатида хизмат қилади.

Тадқиқотнинг республика фан ва технологиялари ривожланиши устувор йўналишларига боғлиқлиги. Диссертация республика фан ва технологиялар ривожланишининг II. «Демократик ислохотларни янада чуқурлаштириш, фуқаролик жамиятини шакллантириш, миллий иқтисодиётни модернизациялаш ва либераллаштиришнинг илмий асосларини ишлаб чиқиш» устувор йўналиши доирасида бажарилган.

Диссертация мавзуси бўйича хорижий илмий-тадқиқотлар шарҳи¹.

Фуқаролик жамиятини қуриш шароитида давлат ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялаш жаҳоннинг етакчи илмий марказлари ва олий таълим муассасалари, жумладан: University of Minnesota, Institute for Law and Politics, Institute for Political and Legal Education, Competitive Enterprise Institute, Institute for American Values, Duke University, Stanford School of Public Policy, University at Albany, Center for Women in Government and Civil Society (АҚШ), Institute for the Study of Civil Society (Civitas) (Буюк Британия), Berlin Civil Society Center (Германия), Economic and Social Research Institute (Ирландия), Norwegian Institute for Social Research (Норвегия), Centre for Civil Society (Ҳиндистон), Россия Фанлар академиясининг Умумий тарих, Фалсафа, Давлат ва ҳуқуқ институтлари, Фуқаролик жамияти ривожланиши фонди (Россия), Civil Society Leadership Institute (Никарагуа) ва бошқа мамлакатларда тадқиқотлар олиб борилмоқда.

Фуқаролик жамиятини қуриш шароитида давлат ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялаш бўйича олиб борилган тадқиқотлар натижасида қатор, жумладан, қуйидаги илмий натижалар олинган: давлат ҳокимияти ваколатларини қуйи ижроия органларига бериш ҳамда ўзини ўзи бошқариш органлари (муниципал) фаолиятини ташкил этиш механизмлари такомиллаштирилган (The George Washington University, Johns Hopkins University, АҚШ); қонун чиқарувчи ҳокимиятнинг назорат функциялари, қонунчилик ташаббуслари ва ҳукумат билан ўзаро бир-бирига таъсир қилиш механизмлари очиқ берилган (Indiana University, University of Texas at Austin, Columbia University, АҚШ); Марказий Осиёда олиб борилаётган демократик ислохотлар, жумладан давлат ҳокимияти тармоқлари фаолиятининг сиёсий ва ҳуқуқий жиҳатлари аниқланган (Universität Bremen, Universität Hamburg, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Германия); ижро этувчи ҳокимият

¹ www.law.umn.edu; www.cei.org; www.americanvalues.org; www.albany.edu/womeningov; www.icscentre.org; www.socialresearch.no; www.ccs.in; www.igh.ru; www.iphras.ru; www.igpran.ru; www.civilfund.ru; www.eprc-strath.eu/; www.iips.org/en/; www.riss.ru/; www.inion.ru/; www.sentrasia.com.

ваколатларини кенгайтириш, Европа иттифоқи парламенти томонидан унга аъзо давлатларнинг қонунчилик ишини юритиш ваколатлари қисман чекланганлиги боис, аъзо давлатлар айрим жиддий қарорларни қабул қилиш учун ижро этувчи ҳукумат қарорларидан фойдаланиш зарурлиги асосланган (University of Cambridge, University of Leeds, Буюк Британия); ҳокимият бўлинишида Вестминистер усулига ёндашиш, қонун чиқарувчи институт билан ижро ҳокимияти ваколатлари ўртасидаги муносабатлар ва ўзаро бир бирини тийиб туриш борасида баҳсли ҳолатлар юзага келиши натижада ҳукуматнинг тез-тез алмашинуви рўй беришининг давлат сиёсий тизимига салбий таъсири очиб берилган (University of Birmingham, University of Westminster, Буюк Британия); Ўзбекистонда фуқаролик жамиятини ривожлантириш ҳамда давлат ҳокимияти тизимини модернизациялаш борасида олиб борилаётган ислохотлар ва бу борада халқаро тажрибаларга эътибор қаратилаётгани асослаб берилган (Waseda University, Keio University, Nagoya University, Tsukuba University, Япония); модернизация жараёнлари, Марказий Осиёда замонавий ҳуқуқий давлатни шаклланиши ва ривожланиш жараёнлари очиб берилган (Central Asia-Caucasus Institute, АҚШ).

Жаҳонда фуқаролик жамиятини қуриш шароитида давлат ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялаш бўйича қуйидаги устувор йўналишларда тадқиқотлар олиб борилмоқда, жумладан: марказий ҳокимият ваколатларини қуйи бўғинларга бериш орқали мавқеини босқичма-босқич ошириб бориш; ўзини ўзи бошқариш (муниципал) тизими фаолиятини ташкил этиш; давлат хизмати кўрсатишнинг самарали шакл ва моделларини ишлаб чиқиш ва такомиллаштириш; фуқаролик жамияти истиқболлари; бозор иқтисодиёти шароитида модернизация жараёнлари.

Муаммонинг ўрганилганлик даражаси. Фуқаролик жамиятини қуриш шароитида давлат ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялаш мавзусидаги тадқиқотга Ўзбекистоннинг Биринчи Президенти Ислом Каримовнинг асарлари², мамлакатимиз ҳаётининг янги босқичини бошлаб берган Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёевнинг Ўзбекистонни барқарор ва изчил ривожлантиришга оид концептуал ғоялари илмий-методологик асос бўлиб хизмат қилди³.

Ушбу мавзуда Европа, АҚШ ва бошқа ривожланган мамлакатлар олимлари – Н.Мэнинг, Н.Парисон, Б.Спикер, Д.Эмануэл, М.Пауэлл, Ж.Богумил, У.Жан, О.Чэндлер, Ж.Гарсиа, Л.Холткамп, Г.Стокер, Ж.К.Тоенинг, П.Диббен, Г.Вуд, И.Рупер, Ж.Р.Томсон, Х.Уолтманн, К.Ф.Зиммерманн, Х.Граббе, Е.Кобал, С.Радосевик⁴ кабилар давлат

² Каримов И.А. Ўзбекистон XXI аср бўсағасида: хавфсизликка таҳдид, барқарорлик шартлари ва тараққиёт кафолатлари. – Тошкент: Ўзбекистон, 1997; Тинчлик ва хавфсизлигимиз ўз куч-қудратимизга, ҳамжихатлигимиз ва қатъий иродаимизга боғлиқ. 12-жилд. – Тошкент: Ўзбекистон, 2004.

³ Мирзиёев Ш.М. Миллий тараққиёт йўлимизни қатъият билан давом эттириб, янги босқичга кўтарамиз. 1-жилд. – Тошкент: Ўзбекистон, 2017; Мирзиёев Ш.М. Миллий тараққиёт йўлимизни қатъият билан давом эттириб, янги босқичга кўтарамиз. 1-жилд. – Тошкент: Ўзбекистон, 2017.

⁴ Реформа государственного управления: международный опыт. Пер. с англ.-М.:Издательство «Весь Мир», 2003.; Spicer B., Emanuel D., Powell. Transforming Government Enterprises. -Wellington: Centre for Independent Studies, 1996.; Bogumil J., Jahn W. Einführung in die Verwaltungswissenschaft. Hagen, 2005.; Chandler J.A. Local government today. Manchester: Manchester University Press, 2001.; Garcea J. Local government reform: a

бошқаруви ва хизматини модернизациялаш ҳамда маъмурий ислохотларга доир масалаларда тадқиқотлар олиб борганлар.

Ўзбекистонлик олимлар томонидан ҳам мазкур йўналишда салмоқли ишлар амалга оширилган. Жумладан, ўтиш даври ва модернизация шароитидаги миллий давлатчиликнинг генезиси, эволюцияси ва ижтимоий парадигма сифатида шаклланиш қонуниятлари М.Раҳмонкулов, Т.Жўраев, С.Отамуратов, И.Эргашев, Ш.Пахрутдинов, Н.Жўраев, А.Раҳмонов, М.Бекмурадов, Қ.Куранбаев, Ф.Мусаев, А.Қодиров, Н.Маматов ва Ф.Равшанов⁵ тадқиқотларида ёритилган. Хусусан, А.Саидов демократик тараққиётнинг ҳуқуқий асосларини, Р.Ҳакимов давлат ҳокимияти органидаги парламент ролини оширишни, М.Қирғизбоев фуқаролик жамиятининг шаклланиши ва ривожланиши, Ҳ.Одилқориев, Р.Фармонов, У.Муҳаммадиев, М.Турдиев, Д.Раззоқов, Қ.Жўраев⁶ каби олимлар мустақил Ўзбекистонда демократик ислохотларнинг сиёсий-ҳуқуқий жиҳатларини жаҳон амалиёти билан боғлиқлигини очиб берганлар.

Ҳуқуқшунос олимлар А.Раҳманов Ўзбекистонда фуқаролик жамиятининг умумбашарий мазмуни ва миллий-тарихий хусусиятларига алоҳида эътибор қаратган бўлса, А.Дадашева ҳокимиятнинг қуйи вакиллик органлари генезисини, Ш.Файзиев маҳаллий давлат ҳокимияти органларининг ҳуқуқий асосларини перманент мустаҳкамланишини, Г.Исмаилова маҳалла фаолиятини либераллаштиришнинг ҳуқуқий йўналишларини, М.Тўрақулов маҳаллий ҳокимият юксалишида демократик институтларнинг алоҳида ўрнини, З.Рўзиев⁷ фуқаролар ўзини ўзи бошқариш

comparative analysis of advanced Anglo-American countries / Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2008.; Holtkamp L. Kommunale Konkordanz und Konkurrenz demokratie: Parteien und Btirgermeister in der repraesentativen Demokratie. Wiesbaden: Springer, 2007.; Stoker G. Comparative local governance // The Oxford handbook of political institutions/ R.A.W. Rhodes, S.A. Binder, B.A. Rockman (eds.). Oxford: Oxford University Press, 2006.; Thoening J.C. Modernizing Sub-National Government in France: Institutional Creativity and Systemic Stability // State and local government reforms in France and Germany: divergence and convergence / V. Hoffmann-Martinot, H. Wollmann. Wiesbaden: Springer, 2006.; Dibben P., Wood G., Roper I. Contesting Public Sector Reforms: Critical Perspectives, International Debates. Basingstoke. 2004.; Thomson J.R. The Federal Civil Service: The Demise of an Institution// Public Administration Review. July/August, 2006.; Wollmann H. Local Government Reforms in Great Britain, Sweden, Germany and France // Local Government Studies, Vol.30, №4, Winter 2004.; Zimmermann K. F. Deutschland was nun? Reformen fixer Wirtschaft und Gesellschaft - Deutscher Taschenbuch. Verlag GmbH & Co., 2006.; Grabbe H. The EU's Transformative Power. Europeanization Through Conditionality in Central and Eastern Europe. New York: Palgrave MacMillan, 2006.; Kobal E., Radosevic S. Modernisation of Science Policy and Management Approaches in Central and South East Europe. Ljubliana, 2005.

⁵ Мазкур тадқиқотчилар асарлари диссертациядаги «Фойдаланилган адабиётлар рўйхати»да келтирилган.

⁶ Саидов А. Ўзбекистон Республикаси Конституцияси: мустақил ва демократик тараққиётнинг ҳуқуқий асоси. – Тошкент: Инсон ҳуқуқлари бўйича Миллий марказ, 2012. – Б. 80.; Ҳакимов Р. Давлат ҳокимияти тизимида парламент: назария ва амалиёт муаммолари. – Тошкент: Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Амалдаги қонун ҳужжатлари мониторинги институти, 2012. - Б. 184.; Қирғизбоев М. Фуқаролик жамияти: генезиси, шаклланиши ва ривожланиши. – Тошкент: Ўзбекистон, 2010. – Б. 256.; Одилқориев Ҳ., Раззоқов Д. Сиёсатшунослик – Тошкент: «O'qituvchi», 2008. – 344 б.; Фармонов Р., Тулаганова М., Турдиев М., Жураев Қ., Муҳаммадиев У. Замонавий сиёсатшунослик: назария ва амалиёт. – Тошкент: Жаҳон иқтисодиёти ва дипломатия университети, 2008. – Б. 287.

⁷ Раҳманов А.Р. Гражданское общество: достижение, проблемы, перспективы. – Ташкент: «Ал-Фаба-сервис», 2007. – С.343.; Дадашева А. Ўзбекистон Республикасида маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органларининг вужудга келиши ва ривожланиши. – Тошкент: Ўзбекистон Миллий Университети, 2009. – Б. 148.; Маҳаллий давлат ҳокимияти органларининг ҳуқуқий асослари / Амалий қўлланма. Масъул муҳаррир: Файзиев Ш.Ҳ. – Тошкент: Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Амалдаги қонун ҳужжатлари мониторинги институти, 2009. – Б. 360.; Исмаилова Г. Ўзбекистонда маҳаллий давлат

органларининг инсон ҳуқуқларини ҳимоя қилишдаги ўрнини тадқиқ этганлар.

Мамлакатда парламентнинг давлат ҳокимияти ва бошқаруви органи сифатидаги ўрнини сиёсий ва ҳуқуқий фанлар нуқтаи назаридан А.Саидов, Э.Халилов, К.Контадис, К.Расулов, М.Гасанов, Р.Алимов, И.Комилов, Ф.Бакаева, Ш.Қудратхўжаев⁸ каби олимлар тадқиқ этишган.

Шунга қарамасдан, бугунги кунда фуқаролик жамиятини қуриш шароитида давлат ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялаш масаласи сиёсий фанлар нуқтаи назаридан яхлит тадқиқот сифатида ўрганилмаган.

Диссертация мавзусининг диссертация бажарилган олий таълим муассасанинг илмий-тадқиқот ишлари билан боғлиқлиги. Диссертация мавзуси Ўзбекистон Миллий университети илмий-тадқиқот ишлари режасининг «Демократик ислохотларни янада чуқурлаштириш ва фуқаролик жамиятини ривожлантиришда ижтимоий-сиёсий, социал-иқтисодий, суд-ҳуқуқ ислохотларининг муштараклиги» мавзуси доирасида бажарилган.

Тадқиқотнинг мақсади – фуқаролик жамиятини қуриш шароитида давлат ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялаш омиллари, асосий воситалари ва самарали механизмларини ишлаб чиқишдан иборат.

Тадқиқотнинг вазифалари:

ривожланган мамлакатларда давлат ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялаш тажрибасининг назарий жиҳатлари, моделлари ва концепцияларини очиқ бериш;

«Ҳаракатлар стратегияси» - Ўзбекистонда давлат ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялашнинг методологик асоси сифатидаги вазифасини илмий таҳлил қилиш ва асослаш;

англо-саксон, роман-герман, Хитой ва Япония мамлакатларида давлат ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялаш тажрибасини ўрганиш ва тизимлаштириш;

давлат ҳокимияти бошқарувида президентлик институти, маҳаллий

ҳокимияти ва ўзини ўзи бошқариш органлари фаолиятини либераллаштиришнинг давлат ҳуқуқий йўналишлари. – Тошкент: Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Давлат бошқаруви академияси, 2014. – Б. 167.; Тўрақулов М. Ўзбекистонда фуқаролик жамияти ва маҳаллий ҳокимият. – Тошкент: Алишер Навоий номидаги Ўзбекистон Миллий кутубхонаси, 2009. – Б. 124.; Рўзиёв З. Инсон ҳуқуқларини ҳимоя қилишда фуқаролар ўзини ўзи бошқариш органларининг ўрни. – Тошкент: Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Амалдаги қонун ҳужжатлари мониторинги институти нашриёти, 2012. – Б. 192.

⁸ Саидов А. Национальные парламенты мира: энцикл. справ. – Москва, 2005. – С. 28; Халилов Э.Х. Ўзбекистон Республикаси Қонун чиқарувчи олий органи: сохта вакилликдан ҳақиқий парламентаризмга қадар. – Тошкент: Ўзбекистон, 2001.; Контиадис К., Расулов К., Гасанов М. Парламентский контроль в Республике Узбекистан и вопросы его совершенствования // Проект «Дальнейшее углубление демократических реформ в Узбекистане». – Ташкент, 2005.; Алимов Р., Комилов И., Бакаева Ф., Абдуллаева А. Парламентаризм: хорижий мамлакатлар тажрибаси // -Тошкент: Шарқ, 2002.; Қирғизбоев М. Сиёсатшунослик. – Тошкент: Янги аср авлоди, 2013.; Жумаев Р. Политическая система Республики Узбекистан: становление и развитие. – Тошкент: Фан, 1996. – С. 207; Жўраев С. Фуқаролик жамияти: назария ва амалиёт // Илмий-таҳлилий мақолалар тўплами. – Тошкент: Шарқ, 2003. – Б. 19.; Идилов У. Парламент институти // «Ҳаёт ва Қонун» журналы, 2004. 2-сон. – Б. 47–48.; Демократлаштириш шароитида парламент институтини такомиллаштириш – жамиятни янгилашнинг етакчи асоси // Илмий-амалий конференция материаллари тўплами. – Тошкент: ТошДШИ, 2010. – Б. 39-49.; Латипов А. Проблемы совершенствования парламентского контроля в Узбекистане. Дисс. к.ю.н. – Ташкент, 2002. – С. 83.; Қудратхўжаев Ш. Ўзбекистонда профессионал парламент тизимининг сиёсий институт сифатида шаклланиши ва ривожланиши истиқболлари. – Тошкент: Шарқ, 2007. – Б. 83.

давлат ҳокимияти ва ўзини ўзи бошқариш тизимини модернизациялаш жараёнининг ўзига хос хусусиятларини очиб бериш;

Ўзбекистонда давлат ҳокимиятини учга бўлиниш принципи ва ўзаро мувозанатини таъминлаш ҳамда ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялашга доир ислохотлар кўламини таҳлил қилиш;

Ўзбекистонда ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялашнинг миллий модели, истикболлари ҳамда уларни янада такомиллаштириш юзасидан таклиф, тавсиялар ва назарий хулосаларни шакллантиришдан иборат.

Тадқиқотнинг объектини – Ўзбекистон Республикасидаги давлат ҳокимияти тизими, хусусан, ижро ҳокимиятини модернизациялашга оид тажрибалар ташкил этади.

Тадқиқотнинг предметини – Ўзбекистонда ижроия ҳокимияти фаолияти, уни номарказлаштириш, давлатнинг аҳолига кўрсатаётган хизматлари маконини такомиллаштириш ташкил этади.

Тадқиқотнинг усуллари: диссертацияда тарихийлик, мантиқийлик, тизимлилик, ўзаро алоқадорлик, қиёсий таҳлил, анализ, синтез, хусусийликдан умумийликка ўтиш каби усуллардан фойдаланилган.

Тадқиқотнинг илмий янгилиги қуйидагилардан иборат:

давлат ҳокимияти тизимини модернизациялашда ҳокимиятлар бўлиниши принципини нафақат горизонтал, балки вертикал – марказий, маҳаллий – ўзини ўзи бошқариш органларининг ўзаро бир-бирдан мустақиллиги ва ўзаро боғлиқлигини таъминлашда номарказлаштиришнинг афзалликлари, давлат хизмати самарасини оширишда “ўзини ўзи бошқариш – маҳаллий ҳокимият – ҳукумат” схемаси бўйича “электрон ҳукумат” тизимини қўллаш илмий асосланган;

ривожланган давлатларнинг инновацион тажрибалари – давлат бошқарувида хусусий сектор ва нодавлат ташкилотлар билан ҳамкорлик қилиш, давлат хизмати кўрсатишнинг сифат менежменти ва индикатив режалаштириш, давлат ҳокимияти органлари билан фуқаролик жамияти институтлари ҳамкорлигининг янги услубларига доир инновацион ёндашувлар тажрибаси тизимлаштирилган ва амалиётга қўллаш шакллари кўрсатиб берилган;

давлат ҳокимияти органларини босқичма-босқич номарказлаштириш, деконцентрациялаш – ваколатларни беришга доир тажрибалар, давлат хизмати кўрсатишнинг самарасини оширишга қаратилган усуллари, яъни ишларни пировард натижалари асосида баҳолаш, ижтимоий хизматларни кўрсатиш ваколатларини нодавлат ташкилотлар ва хусусий секторга ўтказиш каби механизмлари очиб берилган;

“Фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари тўғрисида”ги Ўзбекистон Республикасининг Қонунига фуқаролар йиғини раисининг ўринбосарлари лавозимларини сайлаш тизимини янада такомиллаштириш, маҳаллий ва ўзини ўзи бошқариш тизимини фуқаролик жамияти ва ҳуқуқий давлат талаблари асосида шакллантириш, маҳаллий ижроия ҳокимиятининг баъзи ваколатларини фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органларига бериш каби ўзгаришларни Маъмурий ислохотлар концепцияси амалиёти жараёнига қўллаш зарурати асосланган;

Ўзбекистонда давлат ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялаш - Маъмурий ислохотлар концепцияси асосида мамлакатда давлат ижроия ҳокимияти ва унинг горизонтал ва вертикал тузилмаларини модернизациялашнинг бошланиши – вазирликлар, давлат кўмиталари ва бошқа марказий ва маҳаллий ижроия ҳокимияти тузилмаларининг давлат хизмати кўрсатиш, аҳоли манфаатлари асосида фаолият кўрсатиш, бошқарув самарасини ошириш, бу соҳадаги бюджет сарфини камайтириш, давлат хизмати кўрсатишнинг мутлақо янги турларини яратиш каби қисқа муддатларда амалга оширилган маъмурий ислохотлар натижалари илмий таҳлил этилган, модернизациялашдаги туб бурилиш ва унинг истиқболлари очиқ берилган.

Тадқиқотнинг амалий натижаси қуйидагилардан иборат:

тадқиқотдан олинган амалий натижалар мамлакатда фуқаролик жамиятини шакллантириш ва ҳуқуқий давлат қуриш ислохотларини, давлат ҳокимияти тизимини модернизациялаш жараёнини янада чуқурлаштириш ва жадаллаштириш заруратидан келиб чиқилган ҳолда давлат ҳокимияти органларини модернизациялашнинг оптимал йўл-йўриқлари ва тавсиялари сифатида хизмат қилади;

тадқиқотдан олинган илмий натижалар сифатида шакллантирилган хулосалар, таклифлар ва тавсиялар фуқаролик жамияти институтларини ва давлат ҳокимияти тизимини демократик принциплар ҳамда ривожланган мамлакатлар тажрибаси асосида фаолият юритишлари мақсадида қўлланилиши ишнинг амалий аҳамиятини ташкил этади.

Тадқиқот натижаларининг ишончлилиги. Тадқиқот натижаларининг ишончлилиги республика ва халқаро миқёсдаги илмий конференция материаллари тўпламлари, ОАК рўйхатидаги махсус журналлар ҳамда хорижий илмий журналларда чоп этилган мақолалар, нашр этилган монографиялар ва улар ҳақидаги рецензиялар, хулоса, таклиф ва тавсияларнинг амалиётда жорий этилгани, олинган натижаларнинг ваколатли ташкилотлар томонидан тасдиқланганлиги билан изоҳланади.

Тадқиқот натижаларининг илмий ва амалий аҳамияти. Тадқиқот натижаларининг илмий аҳамияти сиёсий фанлар – кратология, партология, сиёсий менежмент, сиёсий социология фанларига доир мавзуларни бойитади, шунингдек, олий ўқув юртларида ўқитилаётган - Ўзбекистон тарихи, ижтимоий фалсафа, фалсафа, ҳуқуқшунослик, социология фанлари бўйича дарслик, ўқув қўлланма, услубий тавсиялар тайёрлашда, шунингдек, давлат бошқаруви органлари ходимларини тайёрлайдиган, жамоат ташкилотлари фаоллари малакасини оширадиган академия ва бошқа ўқув курсларида ташкил этиладиган ўқишларда фойдаланиш мумкинлиги билан изоҳланади.

Тадқиқот натижаларининг амалий аҳамияти парламент, маҳаллий ижро ҳокимияти органлари, фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари, сиёсий партиялар, нодавлат ташкилотлар, ижтимоий ҳаракатлар, касаба уюшмалари, жамоат бирлашмалари ва фондлар фаолияти самарадорлигини оширишга хизмат қилади.

Тадқиқот натижаларининг жорий қилиниши. Фуқаролик жамиятини қуриш шароитида давлат ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялаш

бўйича ишлаб чиқилган илмий хулоса ва таклифлар асосида қуйидагиларга эришилди:

илмий ишдаги давлат ҳокимияти тизимини модернизациялашда ҳокимиятлар бўлиниши принципини нафақат горизонтал, балки вертикал – марказий, маҳаллий – ўзини ўзи бошқариш органларининг ўзаро бир-бирдан мустақиллиги ва боғлиқлигини таъминлашда номарказлаштиришнинг афзалликлари ҳамда ривожланган давлатларнинг инновацион тажрибалари – давлат бошқарувида хусусий сектор ва нодавлат ташкилотлар билан ҳамкорлик қилиш, давлат хизмати кўрсатишнинг сифат менежменти ва индикатив режалаштиришга доир шакллантирилган таклиф ва тавсиялардан Ўзбекистон Республикаси Бош Прокуратураси фаолиятида фойдаланилган. (Ўзбекистон Республикаси Бош Прокуратурасининг 2018 йил 24 апрелдаги 10.1/05-18-1572-сонли маълумотномаси). Натижада Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 8 сентябрдаги ПФ-5185-сон Фармони билан тасдиқланган Ўзбекистон Республикасида Маъмурий ислохотлар концепциясининг самарали амалга оширилиши бўйича «Йўл харитаси»нинг IV – «Вертикал бошқарув тизими ва ижро этувчи ҳокимият органлари ҳамкорлигининг механизмларини такомиллаштириш» ҳамда V – «Давлат бошқаруви тизимига стратегик режалаштиришнинг замонавий шакллари, инновацион ғоялар, ишланмалар ва технологияларни жорий этиш» йўналишларида белгиланган вазифалар ижросини сифатли таъминлаш имконини берган;

илмий тадқиқотда асослаб берилган давлат ҳокимияти органларини босқичма-босқич номарказлаштириш, деконцентрациялаш – ваколатларни беришга доир тажрибалар, давлат хизматини кўрсатишнинг самарасини оширишга қаратилган усуллари, яъни ишларни пировард натижалари асосида баҳолаш, ижтимоий хизматларни кўрсатиш ваколатларини нодавлат ташкилотларга ўтказиш, «электрон ҳукумат» тизимини кенгайтириш каби хулоса ва таклифларидан «Тараққиёт стратегияси» маркази фаолиятида фойдаланилган. («Тараққиёт стратегияси» марказининг 2018 йил 20 апрелдаги 0550/18-сон маълумотномаси). Бу эса республикамизда вертикал бошқарув тизими ҳамда ижро ҳокимияти органлари ўртасида яқин ҳамкорликни таъминловчи усул ва услубларни назарий ва амалий жиҳатдан такомиллаштириш имконини берган;

диссертациянинг «Фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари тўғрисида»ги Ўзбекистон Республикасининг Қонунига фуқаролар йиғини раиси (оқсоқоли)нинг ўринбосарлари лавозимларини сайлов орқали шакллантириш борасида илгари сурилган хулосалардан Фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари фаолиятини мувофиқлаштириш бўйича Республика кенгаши, Республика Миллий ғоя ва мафкура илмий-амалий маркази фаолиятида фойдаланилган ҳамда Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2015 йил 10 сентябрдаги 07/1-616-сонли топшириғи ҳамда Олий ва ўрта махсус таълим вазирлигининг 2015 йил 18 сентябрдаги 352-сонли буйруғига асосан олий таълим муассасаларида «Фуқаролик жамияти» фани бўйича дарсликнинг 8 ва 19-мавзуларини тайёрлашда фойдаланилган. (Республика Миллий ғоя ва мафкура илмий-

амалий марказининг 2016 йил 3 майдаги № 216-сон, Фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари фаолиятини мувофиқлаштириш бўйича Республика кенгашининг 2017 йил 29 сентябрдаги 01-03/1543-сон ҳамда Ўзбекистон Республикаси олий ва ўрта махсус таълим вазирлигининг 06.01.2017 йилдаги №89-03-42-сон маълумотномалари). Бу эса мамлакатимизда фуқаролар йиғинлари ҳамда уларда фаолият юритаётган ходимларнинг иш самарадорлигини янада ошириш ҳамда талабаларда фуқароларнинг ўзини ўзи бошқариш органлари тўғрисидаги тушунчаларни бойитиш имконини берган; диссертацияда келтирилган хулосалар, таклиф ва тавсиялардан 2015 йилда қабул қилинган «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг Регламенти тўғрисида»ги ва «Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг регламенти тўғрисида»ги Ўзбекистон Республикаси қонунларига ўзгартиш ва қўшимчалар киритиш ҳақидаги ҚЛ-106-сонли, «Маҳаллий давлат ҳокимияти тўғрисида»ги «Ўзбекистон Республикаси Қонунига қўшимча киритиш ҳақида»ги ҚЛ-88-сонли (№ЎРҚ-388), «Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси тўғрисида»ги Ўзбекистон Республикаси Қонунига қўшимча киритиш ҳақида»ги ҚЛ-107, ҚЛ-114 ва ҚЛ-117-сонли (№ ЎРҚ-396) Ўзбекистон Республикаси қонунларини муҳокама этишда фойдаланилган. (Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Қонунчилик палатасининг 2016 йил 8 июндаги №02/2-609-сон маълумотномаси). Бу эса давлат ҳокимияти органларини янада самарали фаолият кўрсатишига ва ҳокимиятлар тармоқлари ўртасидаги муносабатларни ҳуқуқий жиҳатдан тартибга солиш имконини берган.

Тадқиқот натижаларининг апробацияси. Мазкур тадқиқот натижалари 3 та халқаро ва 10 та республика илмий-амалий анжуманларида апробациядан ўтказилган.

Тадқиқот натижаларининг эълон қилиниши. Диссертация мавзуси бўйича жами 25 та илмий иш чоп этилган, шу жумладан, 3 та монография, (1 таси ҳаммуаллифликда), Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси ҳузуридаги Олий аттестация комиссиясининг докторлик диссертациялари асосий илмий натижаларини чоп этиш тавсия этилган нашрларда 12 та мақола жумладан, 10 таси республика ва 3 таси хорижий журналларда нашр этилган.

Диссертациянинг тузилиши ва ҳажми. Диссертация таркиби кириш, тўртта боб, хулоса ва фойдаланилган адабиётлар рўйхатидан иборат. Диссертациянинг тадқиқот қисми 254 бетни ташкил этади.

ДИССЕРТАЦИЯНИНГ АСОСИЙ МАЗМУНИ

Кириш қисмида тадқиқотнинг долзарблиги ва зарурати асосланган, тадқиқотнинг мақсади ва вазифалари, объект ва предмети тавсифланган, республика фан ва технологиялари ривожланишининг устувор йўналишларига мослиги кўрсатилган. Шунингдек, тадқиқотнинг илмий янгилиги ва амалий натижалари баён қилинган, олинган натижаларнинг илмий ва амалий аҳамияти очиб берилган, тадқиқот натижаларини амалиётга жорий этиш, нашр этилган ишлар ва диссертация тузилиши бўйича

маълумотлар келтирилган.

Диссертациянинг биринчи боби «**Давлат ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялашни тадқиқ қилишнинг назарий-методологик масалалари**» деб номланади. Давлат ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялашнинг дастлабки элементларини шакллантириш XVII асрда Англия, Франция ва Голландия давлатларида амалга оширилди. Ҳозирги даврга келиб модернизациялашган жамиятларга хос жиҳатларда бири – бу фуқаролик жамияти ва ҳуқуқий давлатнинг ёки уларнинг унсурларини ривожланганлиги ҳисобланади.

Давлат ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялашнинг асосий йўналишини ёки негизини ташкил этган номарказлаштириш ислоҳотлари дастлаб XX асрнинг 80-90-йилларда Франция, Буюк Британия, Германия ва Швеция давлатларида бошланди. XX аср охирига келиб бу жараёнлар Европа ва Шимолий Американинг барча давлатларига ёйилди. Ҳозирги даврга келиб аксарият давлатларда давлат ислоҳотлари маъмурий, бюджет ва давлат бошқаруви каби йўналишларнинг қайси бирида амалга оширилмасин, уларнинг барчаси учун умумийлик касб этадиган қуйидаги мақсадларни амалга оширишга қаратилади: бюджет хизматининг сифатини ошириш; давлат харажатлари самарадорлигини таъминлаш; ижро ҳокимияти ва унинг барча даражадаги органлари фаолияти ва бошқарув тизими сифатини ошириш.

Ривожланган давлатларда ўзини ўзи бошқариш органлари бир неча асрлар илгари давлатнинг қуйи маҳаллий бошқарув функцияларини бажарувчи сиёсий ташкилот сифатида фаолият юритган бўлса, улар XX асрга келиб фуқаролик жамияти институтига, давлат бошқарувининг нисбатан номарказлашган шаклига айланди. Шу билан бир вақтнинг ўзида у фуқаролик жамиятининг институти сифатида фаолият юрита бошлади. Бундай бошқарув органларининг асосий белгилари, бу - уларнинг сайланишлиги ва ўз ҳудудидаги аҳоли манфаатлари асосида маҳаллий аҳамиятга эга бўлган ишларга раҳбарлик қилишдаги нисбатан мустақиллигидир.

XIX-XX асрлар давомида марказ билан маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органлари ўзаро муносабатларининг учта модели шаклланди (инглиз, француз ва прусс). Бугун ҳам ана шу шаклланган анъаналар асосидаги моделлар – инглиз-саксон, француз (ёки жанубий Европа модели) ва герман (ёки шимолий - Ўрта Европа модели) амал қилиб келмоқда.

Ривожланган давлатларида маҳаллий ва ўзини ўзи бошқариш органларини замонавийлаштиришга доир ислоҳотлар қуйидаги шарт-шароитлар таъсирида амалга оширилди: а) миллий ҳуқуматларнинг устунлиги шароитида; б) жойларда оммавий ҳаракатлар қилишга уринишлар натижасида (масалан, кенг норозиликлар тўлқини каби); в) АҚШда бўлгани каби кўпчилик сиёсий субъектлар ўзаро ҳамжиҳатлиги ёки ҳамманинг тенг ҳуқуқлилиги шароитида, шунингдек, марказнинг аниқ ифодаланган иштирокини йўқлиги шароитида. Шу билан бирга, бу соҳадаги ислоҳотлар жараёнларида фуқаролик жамиятининг унсурлари ҳам шакллана бошлади.

Ривожланган мамлакатларнинг аксарият қисмида маҳаллий ўзини ўзи бошқарувчи кенгашлар ҳуқуқий жиҳатдан ижро этувчи аппарат бошқарувининг устида туради ва уларнинг ваколатига қуйидагилар киради: маҳаллий бюджетни қабул қилиш, уларни ваколати доирасига кирувчи ва юқори ташкилотлар томонидан ҳал қилинмаган айрим масалалар бўйича меъёрий қарорлар қабул қилиш, маҳаллий солиқларни жорий этиш, қарзлар олиш ва уларни ишлатиш масалаларини ечиш, ҳудудга қарашли мулкни тасарруф этиш, кўпчилик давлатларда ўзини ўзи бошқариш тизими бўлган муниципалитетнинг ижроия раҳбарлик органларини ташкил этиш ва уларни назорат қилиш, маҳаллий референдумларни белгилаш.

Шу тариқа ривожланган давлатларда маҳаллий ўзини ўзи бошқариш тизимини модернизациялаш умумийлик (номарказлаштириш) ва ўзига хослик (миллий тажриба асосида) белгиларининг уйғунлашуви ўлароқ шаклланди. Муҳими, модернизациялаш жараёнлари ғарб давлатларини янада ривожланиши ва иқтисодий салоҳиятини ўсиши ҳамда фуқаролик жамиятини янада такомиллашуви ва демократлашуви учун шарт-шароитлар яратди. Натижада маҳаллий ўзини ўзи бошқариш органларини модернизациялаш XX асрнинг охири – XXI бошларида давлат ижроия ҳокимияти модернизациялашган – Япония, Жанубий Корея, Сингапур, Тайвань каби қатор мамлакатлар учун замонавий тажриба ва методологик асос вазифасини бажара бошлади. Жумладан, Ўзбекистонда ҳам «Маъмурий ислоҳотлар концепцияси»ни (2017 й. 8 сентябрь) ишлаб чиқишда миллий ва ривожланган ғарб давлатлари тажрибалари уйғунлигига эътибор берилди.

2017 йилдан бошлаб Ўзбекистонда давлат ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялаш ўзининг туб бурилиш даврини бошлади. Ш.М.Мирзиёевнинг давлат раҳбари сифатидаги фаолиятининг дастлабки давридаёқ мамлакатда ривожланган давлатлар ва миллий тажриба уйғунлиги асосида давлат бошқаруви ва хизматини модернизациялашнинг миллий модели ишлаб чиқилди. Президент Ш.М.Мирзиёев ташаббуси билан ишлаб чиқилган «Ўзбекистон Республикасини янада ривожлантириш бўйича Ҳаракатлар стратегияси» ва «Ўзбекистонда маъмурий ислоҳотлар концепцияси» ҳамда улардаги вазифаларни амалга ошириш давлат бошқаруви ва хизмат кўрсатишни модернизациялашнинг энг муҳим методологик асоси сифатида намоён бўлди.

Ҳаракатлар стратегиясида белгиланган ҳокимиятларнинг учга бўлинишида парламентнинг ролини оширишга қаратилган концептуал мақсадларни амалга ошириш қонунларни халқ манфаатлари ва иродасини эътиборга олган ҳолда қабул қилинишига, фуқароларнинг давлат ҳокимияти органлари фаолиятидаги иштирокларини фаоллашувига, бу органлар фаолиятининг устувор йўналишлари халқ фаровонлигини оширишга қаратилишига замин тайёрлайди. Шунингдек, бу ўзгаришлар жараёни фуқаролик жамияти ва ҳуқуқий давлатга хос бўлган ижтимоий-сиёсий ва иқтисодий муносабатларни ривожлантиришнинг ҳуқуқий асослари сифатида намоён бўлади. Албатта, бу ўзгаришларни амалга ошириш, жамиятни янада демократлаштириш, давлат ҳокимияти тизими фаолиятида кўпроқ халқ

манфаатларини ифодалаб бориш ўз навбатида бозор иқтисодиёти муносабатларини ривожланишига, мамлакат иқтисодий салоҳиятини янада юксалишига ўзининг ижобий таъсирини кўрсатиши муқаррардир.

Диссертациянинг иккинчи боби «**Ривожланган Ғарб ва Шарқ мамлакатларида давлат ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялаш тажрибаси**» деб номланади.

Давлат ҳокимияти ва хизматини модернизациялаш жараёни дастлаб Буюк Британия, Франция, АҚШ, Германия каби мамлакатларда бошланди. Буюк Британияда 1991 йилда ҳукумат томонидан қабул қилинган «Фуқаролар учун хартия» дастури бошқарувнинг янги шакли – давлат агентликлари билан аҳоли ўртасидаги муносабатларни тубдан ўзгартирди. Хартиянинг асосий принциплари қуйидагилардан иборат бўлди: стандартларни белгилаш – давлат хизматларидан фойдаланувчилар учун кўзда тутилаётган – хизмат кўрсатишнинг муайян стандартларини аниқ ва равшан тарзда ўрнатиш, мониторинг ва уларни эълон қилиш, шаффофлик – аҳолига тўлиқ ва аниқ ахборотларни тезлик ва ҳеч қандай тўсиқларсиз етказиш ва ҳоказо. 2010 йилдан бошлаб эса, ҳукумат харажатлари камайтирилди, солиқлар оширилиб, иккинчи жаҳон урушидан кейинги даврда муҳим бўлган – ижтимоий таъминот, соғлиқни сақлаш, халқ таълими ва полиция хизмати соҳаларидаги ислохотларни амалга оширди. Моҳиятан, бу ислохотлар ижтимоий давлатни қайта куриш сифатида баҳоланди⁹.

АҚШда давлат ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялаш 1993 йилда бошланди. Ҳукумат барча федерал агентликлар олдида фуқаролар эҳтиёжларига мослашиш, ўз шахсий манфаатлари тўғрисида камроқ ўйлаш вазифасини қўйди. Аксарият давлат мансабдорлари фуқароларга хизмат кўрсатиш турларини анча кўпайтириб, шу мақсадда хусусий фирмалар билан ҳамкорлик қилишга ўтди. Ислохотлар стратегиясининг асосий ғояси ҳукумат билан халқ ўртасидаги алоқаларни кучайтириш, сиёсий дастурларни оммабоп ва тушунарли бўлишига қаратилган эди. АҚШда ислохотларнинг қуйидаги янги йўналишлари белгиланди: фуқаролар кўпроқ талаб қилаётган агентликларни аҳоли талабларига тезда мослаша оладиган, тезкор ва ишчан маъмурий тузилмаларга айлантириш; маъмурий муаммоларни йўқотишга қаратилган «олдини олувчи» менежментни ривожлантириш; давлат хизматчиларига ўз ишини бажаришдан ташқари яна унинг натижаларига масъуллигини ортиши муносабати билан кўпроқ эркин ҳаракат қилиш ҳуқуқини бериш; ахборот билан таъминланиш ва хизмат кўрсатишни ривожлантириш¹⁰.

Францияда 1983 йилда давлат идоралари билан ўзини ўзи бошқариш органлари ўзаро алоқаларини мувофиқлаштиришга доир махсус қонун қабул қилиниб, ўзини ўзи бошқариш органлари ваколатлари кенгайтирилди, моддий ресурслар, молиявий маблағларни тасарруф этиш уларнинг ўзларига берилди. Бу қонунда коммуна, департамент ва регионларга ўзини ўзи

⁹ Jones B.M., Robins L. Two Decades in British Politics. Manchester, 1992. - P. 175-176.

¹⁰ Kettl D.F. Reinventing Government. A Fifth-Year Report Card // A Report of the Brookings Institution's Center for Public Management. Washington, 1998. - P.V. - P.2.

бошқаришга доир берилган ҳуқуқлар улардан ҳеч бирининг бошқасига васийлик қилишига йўл қўйилмайди, деган принцип ифодаланган эди. Маъмурий ислоҳотлар асосан бошқарув менежерлигини ривожлантириш ва Франция моделини яратишга алоҳида аҳамият бера бошлади. Ҳукуматнинг бу соҳадаги стратегияси аҳолига давлат хизмати турларини кўпайтириш, ҳукуматни аҳолига яқинлаштириш, бошқарувни жиддий равишда демократлаштиришга қаратилди.

Франциядаги маъмурий ислоҳотлар менежмент билан давлат идораларини бизнес соҳасида бир-бирига яқинлаштириб, аҳолига хизмат кўрсатиш сифатини яхшилади ва шартномалардаги мажбуриятлар ижросини тезлаштирди. Бу даврда аҳолига давлат хизмати томонидан кўрсатиладиган хизматларнинг сифатини оширишга доир бир қанча тадбирлар кўрилди: аҳоли учун маълумотномалар нашр этиш, очиқ эшиклар куни ўтказиш, давлат хизмати амалга ошириладиган ҳудудларда реклама материалларини тарқатиш, интернет сайтларида аҳолидан келадиган миннатдорлик хатлари асосида давлат хизмати ходимларини рағбатлантириш кабилар назарда тутилди.

Соҳадаги яна бир янгилик – бу давлат хизматини миждозларга яқинлаштиришдан иборат эди. Францияда давлат ҳокимияти тизимини модернизациялашнинг устувор йўналишлари – давлат хизматчилари фаолияти кўпроқ самара келтириши ва сифатли бўлиши, давлат бошқарувининг демократик асосларини кучайтириш, давлат хизматини аҳолига яқин ва самарали натижа билан фаолият юритиши кабилар ташкил этди¹¹.

Германияда ҳам давлат ҳокимияти тизимини модернизациялаш XX асрнинг 90-йилларида бошланди. Бу даврда Европада янги ижтимоий менежмент (ЯИМ) ғоялари кенг ёйила бошлаган эди. Ислоҳотларда маҳаллий жамоалар (энг қуйи ўзини ўзи бошқариш органлари) масъуллигига қуйидаги ваколатлар берилди: хусусий – жамоа ўз шахсий ташаббуси билан кадрларни танлаш, уларни рағбатлантириш ва лавозимидан бўшатиш; молиявий – ўзига йиғилган тушумлар ва харажатларни тасарруф этиш ҳуқуқи; ташкилий – маҳаллий шароитлардан келиб чиққан ҳолда ўз ички тузилмасини мувофиқлаштириш ваколати; ҳуқуқий – коммунал соҳада қарорлар қабул қилиш, ўз ҳудудида фойдали қурилишларни амалга ошириш, солиқ – жамоа божларни ошириш ёки камайтириш, турли бадалларни ундириш, ўз ҳудудидаги фуқаролардан ички солиқ ва бошқа тушумларни ундириш.

Германияда маъмурий ислоҳотлар шаҳарлар ва жамоаларда бюрократиядан ҳоли ва арзонга тушадиган бошқарув шакллари жорий этишга қаратилди. Давлат хизмати нархлари қимматга тушадиган хизматлар ўрнига кафолатланган хизматлар тақдим этишга, улар ўртасида рақобатбардошлик бўлишига ҳаракат қилинди. Германиядаги янги менежерлик модели анча кескин инглиз-саксон моделидан фарқ қилиб, у

¹¹ Франция. Подготовка высших административных кадров //12-й Международный конгресс. - Москва, 1993. - С. 182.

муниципал бошқарувга бизнес соҳасидаги менежментни аста-секинлик билан сингдириб боришга асосланди. Шунингдек, Германиядаги коммунал соҳадаги ислохотларнинг муҳим йўналиши хусусийлаштириш бўлди. Бу модернизациялаш натижалари Германия иқтисодий қудратини оширишда ҳам муҳим аҳамият касб этди¹².

Хитойда давлат ҳокимияти бошқарувини модернизациялаштириш ўзига хос моделда амалга оширилди. Хитойда бу соҳадаги ислохотларни ғарб модернизациясига бутунлай алоқаси йўқ модел деб бўлмайди. Хитойда ҳам ғарбдаги модернизацияни амалга ошириш омилларидан унумли тарзда фойдаланилди. Дастлаб Хитойни модернизациялаш архитектори Дэн Сяопин томонидан социализм тузумини сақлаб қолиш учун 4 та принцип илгари сурилди: социализм йўлидан оғмаслик; пролетариат диктатураси; партия, яна шунингдек марксизм-ленинизм ва Мао Цзэдун ғояларининг раҳбарлик роли¹³.

Хитойдаги маъмурий ислохотларнинг мақсади – тўғридан-тўғри маъмурий назорат қилишдан билвосита назорат ва макро мувофиқлаштириш ёрдамида бошқарув самарадорлигини оширишдан иборат эди¹⁴. 1996 йилдан бошлаб 20 йилга мўлжалланган (2015 йилгача) янги маъмурий бошқарув тизимига ўтиш, уни замонавий бозор иқтисодиёти муносабатларига мослаштиришнинг дастури амалга оширила бошланди¹⁵. ХКПнинг ҳар бир қурултойни ўтказиш муддати мазкур модернизациялашнинг ҳар бир босқичини ифодаб, ислохотлар тўрт босқичда амалга оширилди.

Бошқарувни маъмурий ислох этиш учун қуйидаги вазифалар қўйилди:

-мажмуавий иқтисодий вазирлик ва муассасаларни макроиқтисодий мувофиқлаштиришни амалга оширадиган вазирлик ва муассасаларга айлантириш;

-махсус ихтисослашган иқтисодиёт вазирликлари ва муассасаларини янгидан ташкил этиш, уларнинг миқдорини камайтириш;

-қонунлар ижросини назорат қилиш ва ижросини амалга оширувчи вазирликлар ҳамда муассасаларни мустаҳкамлаш¹⁶.

Давлат кенгашининг функциялари ва баъзи тузилмалари қисқартирилди. Айниқса, бу қисқартиришлар давлат буюртмаларини камайтириб бориш сиёсатидан келиб чиқиб амалга оширилишига муҳим эътибор қаратилди. Ислохотларнинг дастлабки йилларида давлат буюртмалари 2000 тадан 400 тага қисқарди. Унинг натижасида анча вазирлик ва муассасалар ҳам қисқарди. Давлат кенгашини ислох этиш натижаси ўлароқ 42 та вазирликдан фақат 29 таси қолдирилди, 13 таси эса (кўмир саноати, металлургия,

¹² Зеркин Д.П., Игнатов В.Г. Основы теории государственного управления: Курс лекций. –Москва: «Март», 2005. - С. 104.

¹³ Дэн Сяопин /пер.с венг. В.С.Иванова. –Москва: Междунар. отношения, 1989. - С. 235.

¹⁴ Политическая система Китайской Народной Республики (структура основных институтов власти): Экспресс-информация ИДВ РАН. №1 / Л.М. Гудошников, Р.М. Асланов, Т.А. Степанова. - Москва, -1996. - С. 13.

¹⁵ Китай на пути модернизации и реформ. 1949-1999 / под ред. М.Л. Титаренко и др. -Москва, 1999. - С.430–431.

¹⁶ Как управляется Китай / Под ред. -М.Л. Титаренко. - Москва, 2004. - С. 290.

машинасозлик ва бошқа вазирликлар) қисқартирилди. Асосан макроиктисодий мувофиқлаштириш соҳасида фаолият юритадиган вазирлик ва муассалар қолдирилди.

Шу билан бир вақтнинг ўзида мансабдорлар миқдори ҳам камайтириб борилди. Масалан, вазирларнинг илгари 12 тадан ўринбосарлари фаолият юритган бўлса, энди улар 5 тага туширилди. Вазирликлар аппарати 15 фоизга қисқарди, маҳаллий бошқарув даражаларида эса давлат хизматчилари 20 фоизга қисқарди. 2015 йилга келиб 2 млн.та давлат хизматчиси ёки уларнинг 25 фоизи қисқарди.

Шу тариқа, давлатнинг барча бўғинлардаги бошқарув органлари хизматчиларини қисқартириши, мутахассис ва бошқарувчилардан самарали ҳамда оптимал фойдаланиши бу соҳадаги модернизациялашнинг асосий йўналишларидан бири бўлди¹⁷.

Қатор вазирлик ва марказий муассасалар қисқартирилиб, давлат мулкани мувофиқлаштириш учун марказда ва провинция, шаҳар, уезд, шаҳарчаларда янги маъмурий тузилмалар шакллантирилди. Пастдаги тузилмаларни юқори идоралар олдида вертикал масъуллиги тизими шакллантирилди, юқори поғона эса Давлат кенгаши олдида масъул бўлишига доир ҳуқуқий асослар қабул қилинди. Давлат идоралари ва тузилмалари давлат мулкани тўғридан-тўғри бошқариш ҳуқуқи олиб қўйилди. Энди уларнинг бу ҳуқуқлари корхона, фирма ва компанияларнинг ўзига берилди.

Хитойда давлат бошқаруви ва хизматини модернизациялашнинг асосий мақсади мамлакатда бозор иқтисодиётини ривожланишини таъминлаш ва давлат бошқаруви тизимини бозор иқтисодиёти талабларига мослаштириш, бошқарувни бизнесни ривожланиши учун қулай шарт-шароитлар яратиб беришини таъминлашдан иборат эди. Олиб борилган туб ислохотлар натижасида маъмурий буйруқбозлик ўрнини иқтисодий ташаббускорлик, бозорга мослашув, рақобатбардошлик эгаллади.

2017 йилнинг 18-24 октябрида ХКПнинг XIX қурултойи социализмнинг Хитойга хос янги даврига қадам қўйилаётган ва ўрта тоифага асосланган жамият бунёд этишга киришилган ҳал қилувчи паллада ўтказилгани билан аҳамият касб этди. Хитойнинг Ўзбекистондаги элчиси Сунь Лицзенинг таъкидлашича, «қурултойда ХКП ва мамлакатнинг яқин йиллардаги тараққиёти бўйича стратегиялар ва дастур белгилаб олинди. Хитой дунёнинг иккинчи йирик иқтисодий мамлакати ва йирик ривожланаётган давлати ҳамда БМТ Хавфсизлик Кенгашининг доимий аъзоси сифатида халқаро майдонда муҳим роль ўйнайди, жаҳон иқтисодиёти ва глобал тараққиётига улкан ҳисса қўшади. Шу боис ҳам съезд бутун дунё жамоатчилиги диққат-эътиборида бўлди».

Япония Шарқ мамлакатларидан биринчи бўлиб XX асрнинг 80-йилларидан бошлаб давлат ҳокимияти тизимини модернизациялаш ислохотларини амалга ошира бошлади. Япония дастлаб ғарб давлатлари

¹⁷ Китай на пути модернизации и реформ. 1949–1999. / Под ред. М. Л. Титаренко и др. - Москва, 1999. - С. 432-433.

тажрибасида унумли равишда фойдаланди. 1990 йилдан бошлаб япон ҳукумати давлат ҳокимияти тизимини модернизациялаш жараёнига миллий руҳни жорий эта бошлади. Бу асосан ходимлар билан раҳбарлар ўртасида «умрбод ёлланма» шартномалари тузиш, корхона ва ташкилотларда ёши улур фуқароларга турли имтиёзлар яратиш, ходим ёки хизматчи карьерасини секинлик билан юқорилаб бориши принципи, корпоратив уюшишга жиддий эътибор бериш каби миллий қадриятларни бошқарув принципларга айланишида кўринди.

Шунингдек, Японияда давлат ҳокимияти ва бизнес бошқаруви тизимига миллий ғояни ҳам чуқур сингдириб борди. Япон руҳи билан хориж технологиясини уйғунлаштириш асосида миллий япон технологиясини шакллантириш миллий ғоянинг энг устувор йўналишларидан бири эди. Айниқса, ишлаш жойи, унинг номи, ишлаб чиққан маҳсулотларидан ғурурланиш кабилар миллий қадриятлар даражасига кўтарилди. Барча соҳаларда «япон бренди» мақомини олиш миллий бошқарувнинг стратегиясига айланди. Натижада, Япония 20 йил ичида энг ривожланган давлатлар қаторига кирди.

Ишнинг учинчи боби «**Ўзбекистонда давлат ҳокимияти, маҳаллий ва ўзини бошқариш тизимини ислоҳ этиш жараёни**» деб номланади. Миллий мустақилликнинг дастлабки даврида собиқ тоталитар жамият қолдирган мерос мамлакат бошқарув тизими ҳамда ижтимоий-сиёсий ва иқтисодий ҳаётининг барча соҳаларини ўзига қамраб олган эди. Мамлакатда, ҳаттоки, фуқаролик жамиятининг унсурлари ҳам шаклланмаган, бу соҳада тажрибаларнинг етишмаслиги, демократик қадриятлар халқ менталитетига сингмагани, янги жамиятнинг иқтисодий асослари сустилиги билан боғлиқ муаммолар ўз ечимини кутмоқда эди.

Мамлакатда давлат ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялаш фақат мустақиллик даврида фуқаролик жамияти ва ҳуқуқий давлат қуриш ислоҳотлари билан уйғунликда бошланди. Жамият ҳаётининг сиёсий, иқтисодий ва маънавий соҳаларини эркинлаштириш баробарида маъмурий соҳада ҳам ислоҳотлар амалга оширилди. Жумладан, Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2003 йил 9 декабрдаги «Республика бошқаруви органлари тизимини такомиллаштириш тўғрисида»ги ҳамда 2003 йил 22 декабрдаги «Хўжалик бошқарув органлари тизимини такомиллаштириш тўғрисида»ги фармонлари ҳамда Вазирлар Маҳкамасининг 2004 йил 5 январдаги «Худудий давлат бошқаруви органларининг тузилмасини такомиллаштириш тўғрисида»ги қарорининг қабул қилиниши Ўзбекистонда маъмурий ислоҳотларнинг янги босқичини бошлаб берди. Бу эса, кадрлар билан ишлаш тизимини такомиллаштириш ва бу соҳада илмий муассасалар фаолиятидан кенгроқ фойдаланиш зарурлигини кўрсатмоқда.

Ушбу қарорларга биноан давлат бошқарувни модернизациялаш асосан қуйидаги йўналишларда олиб борилиши мўлжалланди:

Биринчидан, иқтисодиётни бошқаришда давлат ролининг кескин қисқариши.

Иккинчидан, республика даражасидаги ваколатларнинг бир қисмини маҳаллий бошқарув органларига ўтказилиши.

Учинчидан, бошқарув тизимини оптималлаштириш, бошқарувга оид вазифаларнинг такрорланишига барҳам бериш, корхоналар фаолиятини асоссиз назорат қилинишига чек қўйиш, бозор механизмлари ҳамда шахсий ташаббускорлик ва хусусий тадбиркорлик ривожланишига ҳалал берувчи маъмурий тўсиқларни бартараф этиш, тақсимлаш тизимини тугатиш жараёнини яқунлашдир.

Тўртинчидан, давлат ва хўжалик бошқаруви органлари ходимлари сонини оптимал даражада қисқартирилиши.

Бешинчидан, ахборот ва коммуникация технологияларини жорий этиш асосида давлат бошқаруви тизимини босқичма-босқич замонавийлаштириш ҳамда самарадорлигини ошириш, замонавий маъмурий-ҳуқуқий база яратиш, ўқув тизимини қайта кўриб чиқиш, илғор хорижий тажрибаларни эътиборга олган ҳолда кадрларни танлаш ва ёллаш услубларини қўллаш, уларни аттестациядан ўтказиш ва юклатилган вазифаларнинг ижросини баҳолаш шакллари такомиллаштириш орқали давлат хизматини ислоҳ қилишдир¹⁸.

Мамлакат тарихида илк бор президентлик республикаси қарор топди. Президентлик институти ваколатлари ва мақоми ривожланган давлатларга хос бўлган тамойиллар асосида ривожланди. Мустақилликнинг дастлабки даврида барқарорликка эришиш мақсадида президентлик институтига катта ваколатлар берилган бўлса, бу ваколатлар иккинчи ўн йилликдан бошлаб ҳукуматга, Бош вазирга, Сенатга ўтказила бошланди. Ҳозирги даврга келиб президентлик институти «ҳар уч ҳокимият ҳамкорлигини таъминлаб туриш» мувозанатини амалга оширувчи институтга айланди. *(Илова № 1)*.

Модернизациялашнинг асоси – маъмурий ислохот давлат ва хўжалик бошқаруви органлари ходимларининг профессионал маҳоратларини оширишни, уларни танлаш, тайёрлаш ва давлат аппаратининг мавжуд ҳолати ҳамда истиқболдаги ривожини ҳисобга олган ҳолда улардан оқилона фойдаланишни талаб этади. Бошқарув тизимини такомиллаштириш, ўз навбатида, бошқарув органларига қабул қилинаётган ходимларнинг юқори даражада тайёргарликдан ўтиши, уларнинг билим, малака ва етарли тажрибага эга бўлишини тақозо этади.

Мамлакатда фуқаролик жамиятига хос бўлган бошқарув тизимини қарор топтириш вазифалари, унинг омилларини такомиллашиб бориши ислохотларнинг бугунги кундаги энг долзарб жиҳати ҳисобланди. Шу билан бир қаторда демократик бошқарувнинг жамият миқёсида легитимлашуви, унинг инсонлар томонидан англандан кадриятга айланиши учун фуқароларнинг ижтимоийлашув зарурати пайдо бўлмоқда ва бу ҳодиса кўп босқичли жараёнларнинг умумий демократлашувининг таркиби қисмидир. Зеро, бошқарувни демократлаштириш нафақат жамиятни сиёсий, балки ижтимоий жиҳатдан ташкил қилишининг энг асосий воситасидир.

Ҳозирги даврга келиб фуқаролик жамияти ривожланиб бораётган

¹⁸ Маъмурий ислохот – иктисодий тараққиёт омили. «Халқ сўзи» газетаси. 2004 йил 11 март.

мамлакатларда давлат ижроия ҳокимиятини модернизациялашнинг қуйидаги йўналишлари шаклланди: ортиқча маъмурий аралашувларни камайтириш мақсадида давлатнинг функцияларини оптималлаштириш; давлат органлари фаолиятини жамият учун зарур бўлган охириги натижаларга йўналтиришни таъминлайдиган механизмларни жорий этиш; маъмурий бошқарув жараёнларини жамият эҳтиёжларига мослаш, «инсон манфаатларига» мувофиқлаштириш; бошқарувни номарказлаштириш ва деконцентрациялаш, уни инсонга ва унинг локал манфаатларига яқинлаштириш; самарали жамоатчилик назорати ва ижтимоий иштирокни амалга ошириш учун ижро ҳокимияти фаолиятидаги ошкораликни таъминлаш; давлат хизмати институтини ислоҳ этиш, уни жамият олдидаги масъуллигини ошириш; электрон ҳукуматни шакллантириш.

Ўзбекистонда шаклланган маҳаллий бошқарув ўз маъносидан ҳам кўриниб турибдики, фақат маҳаллий, яъни туман, шаҳар ёки ўзини ўзи бошқариш органлари даражасида амалга оширилмоқда. Маҳаллий даражадаги маъмурий бошқарув марказий ҳокимият томонидан берилган муайян ваколатлар ва функциялар асосида амалга оширилади, шу билан бирга, маҳаллий бошқарув марказий бошқарув органи олдида масъул бўлган бошқарув тизими (ҳокимликлар) томонидан ижро этилади. Маҳаллий бошқарувнинг асосий вазифаси давлат ва халқ иродаси асосидаги мақсад ва вазифаларни рўёбга чиқаришдан иборат бўлиб, уларнинг ижроси халқ томонидан сайлаб қўйиладиган масъул шахслар ва органлар томонидан ташкил қилинади. (*Илова № 2*).

Ҳозирги даврда давлат бошқарувини демократлаштириш вазифаларидан келиб чиқиб марказий давлат ҳокимиятининг баъзи ваколатларини маҳаллий бошқарув органларига беришга доир ислоҳотлар ўтказилмоқда.

Бошқача айтганда, минтақавий ҳокимият органлари мамлакатнинг сиёсий ва ижтимоий-иқтисодий соҳаларини бошқаришда мустақил ва фаол субъектлар бўлишига алоҳида аҳамият берилмоқда.

Шунингдек, маҳаллий бошқарув тизимида фуқароларнинг ўзини-ўзи бошқариш органларига (маҳалла, овул, қишлоқ ва шаҳарча фуқаролар йиғинлари) ҳам номарказлаштириш тамойиллари асосида ҳокимликларнинг баъзи ваколатларини бериб боришга доир ҳуқуқий асосларни шакллантириш мўлжалланмоқда. Айниқса, тарихан миллий ўзини ўзи бошқариш шакли сифатида шаклланган маҳалла фуқаролар йиғинларини фуқаролик жамияти институти сифатида ривожланиши учун ҳуқуқий ва ижтимоий шарт-шароитлар яратилмоқда.

Ўзбекистонда фуқаролик жамиятининг яшашини таъминлаш учун давлат ҳокимияти тизимини модернизациялашнинг асосий шарт-шароитлари сифатида қуйидаги соҳаларда ислоҳотлар стратегияси белгиланди: давлат ҳокимияти ваколатларини чегаралаш, фуқаролик жамияти институтларига жамиятда ўзини-ўзи бошқариш учун қанчалик зарур бўлса, шунчалик етарли ваколатлар бериш. Ўзбекистонда марказий ҳокимият ваколатларининг маълум бир қисмини маҳаллий ҳокимият органларига ўтказиш масаласи номарказлаштириш жараёни босқичларининг асосий қисми бўлиб, бу

вазифаларни амалга оширишда халқаро тажрибани ҳам ўрганиш бу соҳадаги жаҳон тажрибасини амалиётга кенг татбиқ этиш масалалари ҳам бугунги куннинг энг долзарб вазифаларидан биридир.

Ислоҳотлар эса, истиқболда қонун чиқарувчи ҳокимиятнинг ҳам, ижро этувчи ҳокимиятнинг ҳам мамлакатимизни ривожланган давлатлар қаторига киришини, халқимизнинг муносиб ҳаёт кечиришини таъминлашга қаратилган фаолиятининг келишилган ҳолда амалга оширилишида ўзининг самарали натижасини беради.

Тадқиқотнинг тўртинчи боби **«Ўзбекистонда ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялаш: концепциядан амалиёт сари»** деб номланган. Унда асосан Ўзбекистонда давлат ҳокимияти органларини модернизациялаш жараёнининг янги босқичи – Шавкат Мирзиёевнинг 2016 йилнинг сентябрь ойида давлат раҳбари – Президент вазифасини бажара бошлаган даврдан бошланган ижроия ҳокимияти ва унинг тузилмаларини модернизациялаш жараёни таҳлил этилди. Бу даврга келиб модернизациялаш **«Халқ давлат идораларига эмас, давлат идоралари халқимизга хизмат қилиши керак»** принципи асосида амалга оширила бошланди. 2017 йил эса **«Халқ билан мулоқот ва инсон манфаатлари йили»** деб эълон қилинди.

2016 йилнинг 28 декабрида Ўзбекистон Республикаси Президентининг **«Жисмоний ва юридик шахсларнинг мурожаатлари билан ишлаш тизимини тубдан такомиллаштиришга доир чора-тадбирлар тўғрисида»**ги фармони эълон қилинди. Унга мувофиқ Ўзбекистон Республикаси Президенти девони ишлар бошқармасининг Фуқаролар қабулхонаси негизида Ўзбекистон Республикаси Президентининг Халқ қабулхонаси ҳамда Қорақалпоғистон Республикаси, вилоятлар ва Тошкент шаҳрида, шунингдек ҳар бир туман ва шаҳарда (туманга бўйсунувчи шаҳарлардан ташқари) Ўзбекистон Республикаси Президентининг виртуал қабулхонаси тузилди.

Президент Шавкат Мирзиёев бу даврда давлат ҳокимияти бошқарув органлари билан халқ ўртасида ўзаро алоқаларнинг узилиб қолганлиги, бошқарув тизимини халқ манфаатлари ва унинг муаммоларини ҳал этишдан узоқлашиб кетганлиги тўғрисида қуйидаги фикрларни билдиради: **«Биз кейинги пайтда одамлар билан мулоқот қилишни унутиб қўйдик. Уларнинг ичига кириб, очиқ ва самимий гаплашиш, дардини эшитиш бизнинг фаолиятимизда, афсуски, охириги ўринга тушиб қолди. Ҳозирги вақтда одамлар давлат идораларидан нимани истаяпти? ...улар турли соҳалардаги бюрократик тўсиқларни олиб ташлаш, қонунга зид бўлган кўплаб идоравий йўриқномаларни бекор қилиш, ставкаси оптимал бўлган банк кредитлари ажратиш, тадбиркорлик бўйича ноқонуний текширишларга барҳам бериш ҳақида, ҳуқуқ-тартибот идораларининг фаолияти ҳақида мурожаат қилмоқда»**¹⁹.

Қисқа давр ичида – Халқ қабулхоналарига бир ярим миллиондан ортиқ мурожаатлар келиб тушди. Мурожаатларнинг соҳалар бўйича

¹⁹ Мирзиёев Ш.М. Миллий тараққиёт йўлимизни қатъият билан давом эттириб, янги босқичга кўтарамиз. 1-жилд. –Тошкент: Ўзбекистон, 2017. – Б.114–115.

тақсимланишидан кўришиб турибдики, давлат ҳокимияти бошқарувининг барча йўналишлари бўйича фаолияти инсон ҳуқуқ ва эркинликларини таъминлаш ҳамда фуқаролар манфаатлари асосида ишлаш принципларидан четга чиқиб кетганлиги очиқ-ойдин кўришиб қолди. Мурожаатларни таҳлил этиш асосида давлатнинг олий органлари тармоқ ва қуйи давлат ҳокимияти органларининг самараси кам бошқарув хизмати кўрсатаётгани тўғрисида тўлиқ ахборотлар олишга эришилди. Таҳлиллар давлат ҳокимияти органларига давлат бюджетидан ажратилган маблағларнинг сармояси камлиги, уларнинг аҳолига давлат хизмати кўрсатиш қобилиятини пасайиб кетганлиги яққол кўзга ташланди. Ана шу ҳолат давлат ҳокимияти органлари тизимини кечиктирмасдан модернизациялаш жараёнини бошлашни тақозо эта бошлади.

2017–2021 йилларда Ўзбекистон Республикасини ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиши бўйича Ҳаракатлар стратегиясини амалга ошириш жараёнлари қисқа муддатда ўз натижаларини кўрсата бошлади. Дастлабки йилда давлат органлари ва фуқаролик жамияти институтларининг мазкур Давлат дастурини самарали амалга оширишга қаратилган ҳамкорлиги, жумладан, мазкур соҳага хорижий мутахассислар ва халқаро экспертларнинг иштироки ўз самарасини бера бошлади. 2017 йил 15 августгача Ҳаракатлар стратегиясининг ижроси юзасидан давлат ва жамият ҳаётининг барча соҳаларини ривожлантиришга қаратилган 15 та қонун ва 700 дан ортик бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар қабул қилинди. Хусусан, давлат ва жамият қурилиши тизимини такомиллаштириш соҳасида замонавий талаблар ҳамда устувор йўналишларни инобатга олган ҳолда 16 та вазирлик, идора ва бошқа ташкилотларнинг тузилмаси, вазифа ва функциялари қайта кўриб чиқилди, 20 та давлат ва хўжалик бошқаруви органлари, бошқа ташкилотлар қайта ташкил этилди.

Президент Ш.М.Мирзиёев давлат бошлиғи сифатида ўзининг дастлабки фаолиятини тадбиркорлар ва мулкдорлар ижтимоий-иқтисодий аҳволини яхшилашга доир ислохотлардан бошлади. Бунда давлатнинг асосий стратегик мақсади фуқаролик жамияти экани ва бу жамиятнинг ижтимоий-иқтисодий таянчи мулкдорлар қатлами экани эътиборга олинди. Шунингдек, давлатнинг бозор иқтисодиётига ўтиш сиёсати ҳам мулкдорлар қатламини шакллантириш ва иқтисодиётни эркинлаштириш вазифасини зарурат қилиб қўймоқда эди. Шунинг учун ҳам Президент Ш.М.Мирзиёевнинг 2016 йил 5 октябрда «Тадбиркорлик фаолиятининг жадал ривожланишини таъминлашга, хусусий мулкни ҳар томонлама ҳимоя қилишга ва ишбилармонлик муҳитини сифат жиҳатидан яхшилашга доир қўшимча чора-тадбирлар тўғрисида»ги фармони ҳамда 2017 йил 5 майда Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Тадбиркорлик субъектларининг ҳуқуқлари ва қонуний манфаатларини ҳимоя қилиш бўйича вакили институтини таъсис этиш тўғрисида»ги қарори қабул қилинди.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 3 февралда қабул қилган «Маҳалла институтини янада такомиллаштириш чора-тадбирлари

тўғрисида»ги фармони мамлакатда ўзини ўзи бошқариш органларини модернизациялаш, уларни маҳаллий ижроия ҳокимияти тузилмалари билан муносабатларида «бўйсуниб объекти» сифатида эмас, балки ҳамкорлик қилиш қилиш органи сифатида намоён бўлишига қаратилди. Фармонда қуйи даражадаги маҳалла институтларини янада такомиллаштиришнинг устувор йўналишлари белгилаб берилди.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 16 февралда қабул қилган «Маданият ва спорт соҳасида бошқарув тизимини янада такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида»ги, 2017 йил 11 апрелда қабул қилган «Ички ишлар органларининг фаолияти самарадорлигини тубдан ошириш, жамоат тартибини, фуқаролар ҳуқуқлари, эркинликлари ва қонуний манфаатларини ишончли ҳимоя қилишни таъминлашда уларнинг масъулиятини кучайтириш чора-тадбирлари тўғрисида»ги, 2017 йил 14 апрелда қабул қилган «Ташқи савдо соҳасида бошқарув тизимини такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида»ги, 2017 йил 18 апрелда қабул қилган «Ўзбекистон Республикаси Хусусийлаштирилган корхоналарга кўмаклашиш ва рақобатни ривожлантириш давлат кўмитасини ташкил этиш тўғрисида»ги²⁰, 2017 йил 19 апрелда қабул қилган «Уй-жой коммунал хизмат кўрсатиш тизимини бошқаришни янада такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида»ги²¹ фармонларида фуқароларга давлат хизмати кўрсатишни самарали амалга ошириш, уни аҳолининг манфаатлари ва эҳтиёжларини қондиришга қаратиш, пайдо бўлган муаммоларни тезлик билан ҳал этиш каби жиҳатларига қаратилди. Давлат бошқаруви ва хизмат кўрсатиш бозор иқтисодиёти талабларига мослаштирилди.

Ўзбекистонда ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялашнинг ҳақиқий ривожланган мамлакатларга хос ҳуқуқий асоси ва концепцияси 2017 йилнинг 8 сентябрида Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Ўзбекистон Республикасида Маъмурий ислохотлар концепциясини тасдиқлаш тўғрисида»ги фармони қабул қилганидан кейин бошланди. Фармон билан тасдиқланган ва Президент Ш.М.Мирзиёев ғоялари асосида ишлаб чиқилган «Ўзбекистон Республикасида Маъмурий ислохотлар концепцияси» ўзида мамлакатда ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялашнинг ҳуқуқий асоси ва стратегик концепциясини мужассамлаштирди.

Албатта, бу воқелик мамлакатдаги тарихий туб бурилиш эди. Чунки, ижроия ҳокимияти тизимини халқ манфаатлари ва эҳтиёжлари асосида ишлайдиган бошқарув органига айлантириш – мамлакатда фуқаролик жамияти ва ҳуқуқий давлатга хос бўлган хусусиятлар ва белгиларни шаклланганлигини англатмоқда эди. Мазкур фармонда Ҳаракатлар стратегиясининг давлат бошқарувининг бутунлай янги, самарали ва сифатли бўлишини таъминлайдиган, давлат бошқаруви органлари ва маҳаллий ижро

²⁰ Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Ўзбекистон Республикаси Хусусийлаштирилган корхоналарга кўмаклашиш ва рақобатни ривожлантириш давлат кўмитасини ташкил этиш тўғрисида»ги фармони. 18 апрель 2017 й.// <http://www.press-service.uz/uz/lists/view/415>.

²¹ Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Уй-жой коммунал хизмат кўрсатиш тизимини бошқаришни янада такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида»ги фармони. 19 апрель 2017 й.// <http://www.press-service.uz/uz/lists/view/417>.

этувчи ҳокимият органларининг уйғунликдаги фаолиятини ташкил этиш мақсади қўйилди.

Мазкур фармонда мамлакатда давлат ҳокимияти органлари бошқарувини бозор иқтисодиёти ва фуқаролик жамияти куриш талаблари даражасида эмаслиги, «айрим ижро этувчи ҳокимият органлари ва хўжалик бошқаруви органларининг замонавий талабларга жавоб бермайдиган институционал асослари ва улар фаолиятининг принциплари ўтказилаётган ислохотларни тўлиқ рўёбга чиқаришга ҳамда қўйилган мақсадларга эришишга тўсқинлик қилаётганлиги, иқтисодиёт тармоқлари ва ижтимоий соҳани модернизациялаш, ҳудудларни ҳар томонлама ривожлантириш, аҳолининг ҳаёт даражаси ва фаровонлигини юксалтириш бўйича давлат сиёсатини муваффақиятли амалга оширишга тўсқинлик қилувчи қатор тизимли муаммо ва камчиликлар»нинг ҳанузгача сақланиб қолаётганини қайд этиш асносида бу соҳадаги муаммолар ва камчиликларни очиқ-ойдин очиб ташлади. Президент Ш.М.Мирзиёев фармонда бу соҳада мамлакат иқтисодий салоҳиятининг ўсишига, фуқароларга давлат хизмати кўрсатишга тўсиқ бўлаётган қўйидаги 11 та йирик муаммоларни кўрсатиб берди. Жумладан, ижро этувчи ҳокимият органлари фаолиятини ташкил этиш асослари ҳудудларни ривожлантириш суръатларини пасайтирувчи, жойларда тўпланиб қолган муаммоларнинг ўз вақтида ҳал этилишини таъминламаётганлиги, айрим ижро этувчи ҳокимият органларига юклатилган вазифаларнинг декларатив хусусиятга эгаллиги, уларни амалга оширишнинг ташкилий-ҳуқуқий механизмлари етарли эмаслиги, вазифаларнинг такрорланиши ва давлат томонидан ортиқча тартибга солиш ҳолатларининг мавжудлиги амалга оширилаётган ислохотлар самарадорлигига салбий таъсир кўрсатаётганлиги, ижро этувчи ҳокимият органлари ва улар раҳбарлари жавобгарлик соҳасининг аниқ чегараси, айниқса, жойларда ижро этувчи ҳокимият органларининг ички идоравий ва идоралараро ўзаро ҳамкорлигининг таъсирчан механизмлари мавжуд эмаслиги, давлат функциялари ва ваколатларининг ҳаддан ташқари марказлашганлиги ҳудудларни ривожлантириш дастурларини шакллантириш ва аҳолининг энг муҳим муаммоларини ҳал қилишда маҳаллий ижро этувчи ҳокимият органлари ролининг пасайишига олиб келаётганлиги каби муаммолар мавжудлиги кўрсатиб ўтилди.

Шунингдек, фармонда ҳозирги даврда давлат ва маҳаллий ҳокимият бошқаруви тизимида тўпланиб қолган муаммолар ва камчиликлар, уларни маъмурий ислохотларга жиддий тўсқинлик қилаётганлиги кўрсатиб ўтилди. Бошқача айтганда, фармонда нафақат маъмурий ислохотларни амалга ошириш вазифалари, балки бу ислохотларнинг жадаллашишига ғов бўлаётган эски бошқарув усулларининг асоратлари, уларни қандай тарзда ва қандай ҳолатда давлат бошқарувини модернизациялашга имкон бермаётганлиги тафсилотлари атрофлича аниқлаб берилди.

Концепциянинг мазмун-моҳияти ва унда қўйилган вазифалар кўрсатиб турибдики, унда биз 1-2-бобларда таҳлил этган, фуқаролик жамияти ва ҳуқуқий давлат шароитида яшаётган – АҚШ, Буюк Британия, Франция, Германия, Нидерландия, Италия, Япония, Австралия каби ривожланган

мамлакатлардаги давлат бошқарувини модернизациялаш тажрибаси миллий анъаналар билан уйғунлашган ҳолда Ўзбекистонда ҳам ўз ифодасини топади.

«Маъмурий ислохотлар концепцияси»дан келиб чиқиб 2017 йил 12 декабрда Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Аҳолига давлат хизматлари кўрсатишнинг миллий тизимини тубдан ислох қилиш чора-тадбирлари тўғрисида»ги Фармони қабул қилинди. Хусусан, 2017 йил 1 февралдан Тадбиркорлик субъектларига «ягона дарча» тамойили бўйича давлат хизматлари кўрсатиш ягона марказларининг туманлар ва шаҳарлар ҳокимликлари тузилмасидан Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги тасарруфига ўтказилиши мазкур соҳани ривожлантириш бўйича муҳим қадам бўлиб, вертикал бошқарувни шакллантириш, уларнинг самарали фаолиятини ташкил этиш имконини берди. Натижада ушбу марказлар томонидан кўрсатиладиган давлат хизматлари сони 33 тагача ошди.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 12 декабрда қабул қилган «Аҳолига давлат хизматлари кўрсатишнинг миллий тизимини тубдан ислох қилиш чора-тадбирлари тўғрисида»ги фармони давлат хизматларининг сифати, тезкорлиги, шаффофлиги ва фойдаланиш имконини тубдан ошириш бўйича комплекс ташкилий-ҳуқуқий чора-тадбирларни, «Халқ давлат идораларига эмас, давлат идоралари халқимизга хизмат қилиши керак» деган улуғвор ғояни сўзсиз амалга оширувчи асосий ғояларни амалиётга татбиқ этиш механизминини яратиб берди. Аҳолига давлат хизмати кўрсатиш тизимини модернизациялаш мақсадида алоҳида давлат органи – Ўзбекистон Республикаси Адлия вазирлиги ҳузуридаги Давлат хизматлари агентлиги ва унинг худудий бўлинмалари ташкил этилди²².

Фармонга мувофиқ равишда энди «ягона дарча» тамойили нафақат тадбиркорлик субъектларига, балки бевосита фуқароларга ҳам хизмат кўрсатишда амал қилиши белгиланди. Фуқаролар энди бевосита давлат хизматчилари билан мулоқот қилмасдан ижроия давлат тузилмаларига мурожаат қилиш имкониятига эга бўлди, фуқарони давлат органлари билан мулоқотини таъминлаш меҳназми яратилди, аҳолига тезкор ва коррупциядан ҳоли хизмат кўрсатиш имконияти вужудга келди, фуқароларнинг кундалик ҳаётини енгиллаштирадиган, бюрократия ва сансалорликдан ҳоли шарт-шароитлар яратилди. Ўтган қисқа давр шуни кўрсатдики, давлат хизматлари кўрсатишда ташкил этилган ўзига хос институт – Ўзбекистон Республикаси Президенти Халқ қабулхоналарининг фаол иштироки ўхшаши бўлмаган энг муҳим янгиликлардан бири ҳисобланади. Фармонда Халқ қабулхоналари ва Давлат хизматлари марказларининг туман ва шаҳар миқёсида ягона яхлитликда фаолият олиб бориши, давлат хизматлари кўрсатишнинг самарасини ошириш омилларини белгилаб берди.

Фармонда давлат хизматлари кўрсатиш соҳасида, жумладан, соғлиқни сақлаш, лицензия олиш, солиқ, божхона ва бошқа соҳаларда давлат хизмати кўрсатишнинг тезкорликда амалга ошиши ва сифат жиҳатидан яхшилашнинг

²² Ўзбекистон Республикаси Президентининг «Аҳолига давлат хизматлари кўрсатишнинг миллий тизимини тубдан ислох қилиш чора-тадбирлари тўғрисида»ги Фармони. 12 декабрь 2017 й. // <https://kun.uz/news/2017/12/13/preziden-ting-angi-farmoniga-sar-berildi>.

механизмларини яратиш, шунингдек, давлат хизматлари бўйича мобил иловаларни ишлаб чиқиш, олис ҳудудларга бориб хизмат кўрсатиш, аҳоли билан тезкор алоқалар ўрнатиш имконини яратиш, расмий веб-сайтлар, ижтимоий тармоқлар ёрдамида икки томонлама алоқаларнинг самарали тизимини ташкил қилишнинг комплекс чора-тадбирлари тасдиқланди. Шунингдек, 2018-2020 йилларда Давлат хизматлари марказларида «ягона дарча» принципи бўйича кўрсатиладиган 58 та янги давлат хизматининг рўйхати тасдиқланди. Уларнинг ичида уй-жойларни сув билан таъминлаш, канализация, иссиқлик таъминоти ва бошқа муҳандислик-коммуникация тармоқларига уланиш, якка тартибда уй-жой қуришни амалга оширишга рухсатнома олиш, турар жойи бўйича рўйхатга олиш (прописка), рўйхатдан чиқариш ва ҳисобга қўйиш, турли архив маълумотномалари, патентлар, гувоҳномалар ва расмий ҳужжатлар дубликатларини олиш каби давлат хизматлари турини қўллаш белгиланди²³.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 11 апрелда қабул қилган «Давлат хизматларини кўрсатиш тизимини жадал ривожлантириш бўйича қўшимча чора-тадбирлар тўғрисида»ги фармони ижроия ҳокимияти ва унинг маҳаллий тузилмаларини модернизациялашнинг янги босқичини бошлаб берди.

Президент фармонининг мазмун-моҳияти кўрсатиб турибдики, Ўзбекистонда ижроия ҳокимиятининг ҳуқуқий давлат ва фуқаролик жамиятига хос бўлган тизими шаклланмоқда. Бу биринчидан, ижроия ҳокимияти ва унинг маҳаллий тузилмалари асосий фаолиятини аҳолига давлат хизмати кўрсатишга мослаштириш ислоҳотларида намоён бўлмоқда; иккинчидан, бу соҳадаги модернизациялаш жараёнида миллий анъаналардан ташқари ривожланган давлатларнинг ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялаш тажрибаларидан унумли равишда фойдаланилмоқда; учинчидан, мамлакатимиз тарихида илк бор давлат бошқаруви ва хизмат кўрсатиш фаолияти халққа хизмат қилишга қаратилмоқда; тўртинчидан, фуқароларнинг Президент ва Халқ қабулхоналари, Давлат хизматлари агентликларига мурожаатлари давлат ҳокимияти органлари мансабдорлари фаолиятига доир ахборотлар, уларни ўз хизмат вазифаларини суистеъмол қилишларига доир хабарларни етказиб турувчи ўзига хос «халқ мониторинги» шаклида намоён бўлиши натижасида ижроия ҳокимияти фаолияти устидан нафақат жамоатчилик, балки фуқаролар назорати амалга ошмоқда.

Фуқаролик жамияти шароитида юқорида кўриб ўтганимиздек, марказий ҳокимият ваколатлари маҳаллий ҳокимият органлари ва фуқаролик жамияти институтларига ўтказиб борилади. Бу ҳолат фуқароларнинг ўзларини ҳам бошқарув органларида шахсан иштирок этишларини зарурат қилиб қўйди. Фуқароларнинг давлат билан бу каби шерикчилиги ўзаро консенсуснинг барқарорлигини таъминлайди.

Маъмурий ислоҳотларнинг муҳим жиҳати шундаки, у давлат ҳокимияти органларининг жамиятни бошқарув фаолиятини анча чегаралаши оқибатида,

²³ Ўша жойда.

жамиятнинг ўзини ўзини бошқариш тамойили кучайиб боради. Энг аҳамиятлиси, ўзини ўзи ҳаётга татбиқ этишга эришган фуқароларда эркинлик ва шахсий ташаббускорлик фазилатлари кучайиб боради. Бу ҳолат бевосита жамият иқтисодий салоҳиятини оширишга таъсир этади. Қолаверса, инсондаги хоҳиш ва манфаатларни эркин ифодалаш ҳисси уни фаровонлик сари интилишларини оширади.

Маъмурий ислохотлар концепцияси, давлат бошқаруви ва хизмат кўрсатиш соҳасига оид Президент фармонларининг мазмун-моҳияти ва унда қўйилган вазифалар кўрсатиб турибдики, ҳозирги кунда фуқаролик жамияти ва ҳуқуқий давлат шароитида яшаётган – АҚШ, Буюк Британия, Франция, Германия, Нидерландия, Италия, Япония, Австралия каби ривожланган мамлакатларидаги давлат бошқарувини модернизациялаш тажрибаси миллий анъаналар билан уйғунлашган ҳолда Ўзбекистонда ҳам ўз ифодасини топади.

ХУЛОСА

«Фуқаролик жамиятини куриш шароитида давлат ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялаш» мавзусини тадқиқ этиш натижасида қуйидаги хулосалар шаклланди:

1. XX асрнинг иккинчи ярмидан бошлаб ҳуқуқий давлат куриш ислохотларининг бошланиши билан ҳокимият бўлиниши принципининг мазмун-моҳияти ўзгарди, у энди ҳокимиятлар бўлинишини нафақат горизонтал, балки вертикал жиҳатдан ҳам бўлинишини ифода эта бошлади.

2. Ҳокимиятлар бўлиниш принципи фуқаролик жамияти унсурларини ривожлантиришга нафақат имкон берадиган, балки бу жараёнга кўмаклашадиган сиёсий институтларга айланиши учун улар модернизация қилинади.

3. Ҳозирги даврга келиб фуқаролик жамиятини шакллантириш давлат ҳокимияти тизими, айниқса, ҳокимиятларнинг учга бўлиниш принципини модернизациялашга бевосита боғлиқдир.

4. Ҳокимиятлар бўлиниши принципи фуқаролик жамияти унсурларини ривожлантиришга нафақат имкон берадиган, балки бу жараёнга кўмаклашадиган сиёсий институтларга айланиши учун улар модернизация қилиниши кераклиги асосланди.

5. Давлат ҳокимияти тизимини модернизациялаш ва ҳокимиятлар бўлиниши принципини замонавийлаштириш эски тузумдан қолган асоратларга барҳам беради, фуқаролик жамияти институтларини шаклланишига шарт-шароитлар яратади.

6. Мамлакатда олий ва маҳаллий вакиллик органларини ислоҳ этиш – аҳолининг ҳуқуқий ва сиёсий маданиятини шаклланишига ижобий таъсир қилди, фуқаролик жамиятига хос муносабатларни ривожлантирди.

7. Маҳаллий вакиллик ва ўзини ўзи бошқариш органларини демократлаштиришга доир ислохотлар мамлакатда фуқаролик жамияти куриш учун ижтимоий асосларни шакллантирди.

8. Ўзбекистон Республикасини янада ривожлантириш бўйича Ҳаракатлар стратегияси мамлакатда давлат ҳокимиятини модернизациялашнинг

концептуал дастури сифатида «давлат ҳокимияти тизимида Олий Мажлиснинг ролини кучайтириш, унинг мамлакат ички ва ташқи сиёсатига оид муҳим вазифаларни ҳал этиш ҳамда ижро ҳокимияти фаолияти устидан парламент назоратини амалга ошириш бўйича ваколатларини янада кенгайтириш, қонун ижодкорлиги фаолияти сифатини тубдан ошириш, давлат ва жамият ҳаётида сиёсий партияларнинг ролини кучайтириш, улар ўртасида соғлом рақобат муҳитини шакллантириш»га доир вазифаларни белгилаб берди. Бунда қўйилган мақсад ва вазифаларни амалга ошириш мамлакатда фуқаролик жамияти ва ижтимоий ҳуқуқий давлат қуришни таъминлайди.

9. Давлат органлари ўз ваколатларини босқичма-босқич ўзини ўзи бошқариш органларига берар экан, бу билан фуқаролар учун қулай ва тезда амалга оширилиши зарур бўлган тадбирларни аниқ бажарилиши назарда тутилиши лозим. Айрим вазифалар ва ваколатларни тегишли тузилмаларга бермай туриб, давлат ўзининг энг муҳим вазифаларини тўлиқ бажара олмаслиги, бошқа кам аҳамиятли ишлар билан банд бўлиб қолиши жаҳон тажрибасида тасдиқлаб берилганлигини эътиборга олсак, ўз зиммасига ҳаддан ташқари кўп вазифаларни олган марказий ҳукумат олдида ҳар хил муаммолар кўндаланг бўлиши табиий ҳолдир.

10. Кўришиб турибдики, мамлакатда маъмурий ислоҳотларни амалга ошириш мақсадларидан бири – бу номарказлаштириш асосида фуқаролик жамиятини шакллантиришдир. Фуқаролик жамияти давлат органлари ҳокимиятлар бўлинишининг нафақат горизонтал, балки вертикал бўлиниши, яъни сайланадиган давлат органларининг мавжудлиги шароитидагина ривожланиши мумкин. Давлат ва жамият билан шахснинг манфаатлари уйғунлашган шароитда фуқароларнинг ўз ҳуқуқлари ҳам манфаатлари асосида ижтимоий бирликларга уюшиш ва шу асосда ҳокимият органларини назорат қилиш, уларда иштирок этиш майллари шаклланиб ва ўсиб боради.

11. Марказий ҳокимият ваколатларини маҳаллий ҳокимият органлари ва фуқаролик жамияти институтларига ўтказиб борилиши натижасида фуқароларнинг ўзларини ҳам бошқарув органларида шахсан иштирок этишлари зарурат ва бурчга айланади. Фуқароларнинг давлат билан бу каби ўзаро шерикчилиги ўзаро консенсусни ва жамият барқарорлигини таъминлайди.

12. Маъмурий ислоҳотларнинг яна муҳим жиҳати шундаки, у давлат ҳокимияти органларининг бошқарув фаолиятини анча чегаралаши натижасида жамиятда фуқароларнинг ўзини ўзини бошқаришга интилишлари кучайиб боришига имконият туғилади. Натижада, ўзини ўзи ҳаётга тадбиқ этиш учун яратилган шарт-шароитлар фуқароларда эркинлик ва шахсий ташаббускорлик фазилатларининг юксалишига кенг имкониятлар яратади. Иқтисодий салоҳиятни юксалиши фақат эркин инсон фаолияти учун хос бўлишини эътиборга олсак, маъмурий ислоҳотлар натижаси ўлароқ мамлакат иқтисодий қудратини ҳам кучайиши муқаррардир. Энг муҳими шундаки, инсон ўзидаги хоҳиш ва манфаатларни эркин ифодалаш ҳиссига эга бўлиши натижасида унда ўз-ўзидан фаровонлик сари интилишлари ривожланади.

**НАУЧНЫЙ СОВЕТ DSc.29.08.2017.S.01.08 ПО ПРИСУЖДЕНИЮ
УЧЁНЫХ СТЕПЕНЕЙ ПРИ НАЦИОНАЛЬНОМ УНИВЕРСИТЕТЕ
УЗБЕКИСТАНА**

НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ УЗБЕКИСТАНА

ЖУРАКУЛОВ ФУРКАТ НОРЙИГИТОВИЧ

**МОДЕРНИЗАЦИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ В УСЛОВИЯХ ПОСТРОЕНИЯ
ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА**

23.00.02 – Политические институты, процессы и технологии

**АВТОРЕФЕРАТ ДИССЕРТАЦИИ ДОКТОРА (DSc)
ПОЛИТИЧЕСКИХ НАУК**

ТАШКЕНТ – 2018

Тема диссертации доктора наук (DSc) зарегистрирована в Высшей аттестационной комиссии при Кабинете Министров Республики Узбекистан за B2017.4.DSc/Siyos12.

Диссертация выполнена в Национальном университете Узбекистана.

Автореферат диссертации на трех языках (узбекский, русский, английский) размещен на сайте Научного совета по адресу sf-ik.uz и на Информационно-образовательном портале «ZiyoNet» по адресу www.ziyo.net.uz.

Научный консультант: **Мусаев Фахриддин Абдусатторович**
доктор философских наук

Официальные оппоненты: **Жураев Кодиржон Асадович**
доктор политических наук, профессор

Рахманов Аъзамжон Режапович
доктор юридических наук, профессор

Кодиров Анвар Каххорович
доктор философских наук, профессор

Ведущая организация: **Академия государственного управления при Президенте Республики Узбекистан**

Защита диссертации состоится «__» _____ 2018 года в ____ часов на заседании Научного совета DSc.29.08.2017.S.01.08 при Национальном университете Узбекистана. (Адрес: 100174, г.Ташкент, Студенческий городок, Университетская улица, дом 4. Здание факультета Социальных наук Национального университета Узбекистана, 5-этаж, 511-аудитория. Тел.:(99871) 246-02-24; факс: (99871) 246-02-24; e-mail: info@nuu.uz

С докторской диссертацией можно ознакомиться в Информационно-ресурсном центре Национального университета Узбекистана (зарегистрирован за №____). Адрес: 100174, г. Ташкент, Студенческий городок, Университетская улица, 4-дом. Тел.: (99871) 246-02-24; факс (99871) 246-02-24; e-mail: info@nuu.uz.

Автореферат диссертации разослан: «__» _____ 2018 года.
(реестр протокола рассылки №__ от «__» _____ 2018 года).

Ш.И.Пахрутдинов

Председатель Научного совета по присуждению научных степеней, д.п.н., профессор

А.Д.Ташанов

Ученый секретарь Научного совета по присуждению научных степеней, доктор философии (PhD)

А.Г.Муминов

Председатель научного семинара при Научном совете по присуждению научных степеней, д.п.н., профессор

ВВЕДЕНИЕ (аннотация докторской диссертации)

Актуальность и востребованность темы диссертации. В настоящее время в развивающихся странах все более углубляются реформы в деле модернизации системы государственной власти. При построении правового государства в качестве основных принципов уделяется особое внимание разделению властей, достижению сбалансированности между обществом и органами государственной власти, гарантированию прав и свобод человека, обеспечению обоюдной ответственности государства и граждан. Особенно, взаимное отчуждение и децентрализация полномочий центральных и местных органов власти, избрание руководителей местной исполнительной власти, обеспечение общественного контроля общественных институтов и граждан за деятельностью государственных органов остаются актуальным вопросом.

В мире в процессе глобальной интеграции все более возрастает интерес к изучению демократических аспектов модернизации системы государственной исполнительной власти. Принципы и опыт модернизации системы государственной исполнительной власти в развитии гражданского общества также с большим интересом изучаются в политических исследованиях. В данных исследованиях делается научный анализ мирового опыта касательно сферы, изучаются факторы, препятствующие построению правового государства и формированию гражданского общества. Исследование с точки зрения политических наук реформ и процессов в деле модернизации и дальнейшей демократизации системы государственной исполнительной власти в Узбекистане, в частности, поэтапной передачи и децентрализации полномочий центральной власти местным хокимиятам и институтам гражданского общества является одним из актуальных задач.

В годы независимости в Узбекистане созданы конституционные и законодательные основы модернизации системы государственной исполнительной власти. В процессе реформ была последовательно продолжена тенденция предотвращения некоторых недостатков и пробелов централизованного управления, сохранившегося в системе государственной исполнительной власти. Анализ поступающих в последние годы в Народные приемные Президента Республики Узбекистан обращений показывает необходимость дальнейшей демократизации органов исполнительной власти. Поэтому в Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017-2021 годах в качестве основного направления определено совершенствование системы государственного и общественного строительства. Принята «Концепция административной реформы в Республике Узбекистан», направленная на ускоренную модернизацию системы государственной исполнительной власти. Конечной целью административных реформ обозначено создание новой модели системы мобильных и профессиональных исполнительных органов.

Данная диссертация в определенной степени служит в качестве теоретического источника в реализации задач, намеченных в Законе Республики Узбекистан «Об открытости деятельности органов государственной власти и управления» от 5 мая 2014 года за №369, Указе Президента Республики Узбекистан «О Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан в 2017-2021 годах» от 7 февраля 2017 года за №УП-4947, Указе Президента Республики Узбекистан «Об утверждении Концепции административной реформы в Республике Узбекистан» от 8 сентября 2017 года за №УП-5185 и других нормативно-правовых актах касательно сферы.

Связь исследования с приоритетными направлениями развития науки и технологий республики. Диссертация в свете развития науки и технологий республики выполнена в рамках приоритетного направления II. «Разработка научных основ дальнейшего углубления демократических реформ, формирования гражданского общества, модернизации и либерализации национальной экономики».

Обзор зарубежных научных исследований по теме диссертации¹.

Модернизация системы управления государственной исполнительной власти в условиях построения гражданского общества исследуется ведущими научными центрами и высшими образовательными учреждениями мира, в том числе, такими как University of Minnesota, Institute for Law and Politics, Institute for Political and Legal Education, Competitive Enterprise Institute, Institute for American Values, Duke University, Stanford School of Public Policy, University at Albany, Center for Women in Government and Civil Society (США), Institute for the Study of Civil Society (Civitas) (Великобритания), Berlin Civil Society Center (Германия), Economic and Social Research Institute (Ирландия), Norwegian Institute for Social Research (Норвегия), Centre for Civil Society (Индия), институты общей истории, философии, государства и права Российской Академии наук, Фонд развития гражданского общества (Россия), Civil Society Leadership Institute (Никарагуа) и в других странах.

В результате исследований, проведенных по модернизации системы управления государственной исполнительной власти в условиях построения гражданского общества, получен ряд, в том числе, нижеследующих научных результатов: усовершенствованы механизмы передачи полномочий государственной власти нижестоящим исполнительным органам, и организации деятельности (муниципальных) органов самоуправления (The George Washington University, Johns Hopkins University, США); раскрыты контрольные функции, законодательные инициативы законодательной власти, механизмы взаимодействия с правительством (Indiana University, University of Texas at Austin, Columbia University, США);

¹ www.law.umn.edu; www.cei.org; www.americanvalues.org; www.albany.edu/womeningov; www.icscentre.org; www.socialresearch.no; www.ccs.in; www.igh.ru; www.iphras.ru; www.igpran.ru; www.civilfund.ru; www.eprc-strath.eu/; www.iips.org/en/; www.riss.ru/; www.inion.ru/; www.sentrasia.com.

определены политические и правовые аспекты проводимых в Центральной Азии демократических реформ, в частности, деятельности ветвей государственной власти (Universität Bremen, Universität Hamburg, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Германия); обоснована необходимость расширения полномочий исполнительной власти, а также в виду того, что парламентом Европейского Союза частично ограничены полномочия его государств-членов по ведению законодательной деятельности – использования членами-государствами постановлений исполнительного правительства для принятия некоторых серьезных решений (University of Cambridge, University of Leeds, Великобритания); раскрыты подход к Вестминстерскому методу в разделении власти, негативное влияние на государственную политическую систему частой смены правительства в результате возникновения спорных обстоятельств в деле отношений между законодательным институтом и полномочиями исполнительной власти, сдержек и противовесов (University of Birmingham, University of Westminster, Великобритания); обосновано уделяемое внимание реформам, проводимым в деле развития гражданского общества и модернизации системы государственной власти в Узбекистане, а также международному опыту в этом направлении (Waseda University, Keio University, Nagoya University, Tsukuba University, Япония); раскрыты процессы модернизации, формирования и развития современного правового государства в Центральной Азии (Central Asia-Caucasus Institute, США).

В условиях построения гражданского общества в мире ведутся научные исследования по ряду приоритетных направлений модернизации системы государственной исполнительной власти, в частности: поэтапное повышение статуса путем передачи полномочий центральной власти нижним звеньям; организация деятельности (муниципальной) системы самоуправления; разработка и совершенствование эффективных форм и моделей оказания государственных услуг; перспективы гражданского общества; процессы модернизации в условиях рыночной экономики.

Степень изученности проблемы. Научно-методологической основой исследования на тему модернизации системы государственной исполнительной власти в условиях построения гражданского общества являются труды Первого Президента Республики Узбекистан Ислама Каримова², концептуальные идеи Президента Республики Узбекистан Шавката Мирзиёева, ознаменовавшего начало нового этапа в жизни нашей страны, по устойчивому и последовательному развитию Узбекистана³.

² Каримов И.А. Узбекистан на пороге XXI века: угрозы безопасности условия и гарантия прогресса. – Ташкент: Узбекистан, 1997; Каримов И.А. Мирная жизнь и безопасность страны зависят от единства и твердой воли нашего народа. Том-12. – Ташкент: Узбекистан, 2004.

³ Мирзиёев Ш.М. Миллий тараққиёт йўлимизни қатъият билан давом эттириб, янги босқичга кўтарамиз. 1-жилд. – Тошкент: Ўзбекистон, 2017.

По данной теме вели исследования ученые Европы, США и других развитых стран, в частности, Н.Мэнинг, Н.Парисон, Б.Спикер, Д.Эмануэл, М.Пауэлл, Ж.Богумил, У.Жан, О.Чэндлер, Ж.Гарсия, Л.Холткамп, Г.Стокер, Ж.К.Тоенинг, П.Диббен, Г.Вуд, И.Рупер, Ж.Р.Томсон, Х.Уолтманн, К.Ф.Зиммерманн, Х.Граббе, Е.Кобал, С.Радосевич⁴, которые исследовали вопросы модернизации государственного управления и службы, административных реформ.

Узбекистанскими учеными также осуществлена весомая работа в этом направлении. В частности, генезис, эволюция национальной государственности в условиях переходного периода и модернизации, закономерности формирования в качестве социальной парадигмы освещены в исследованиях М.Рахмонкулова, Т.Жураева, Б.Эргашова, С.Отамуратова, И.Эргашева, Ш.Пахрутдинова, Н.Жураева, А.Рахмонова, М.Бекмурадова, К.Куранбаева, Ф.Мусаева, А.Кодирова, Н.Маматова Ф.Равшанова⁵. В частности, такие ученые, как А.Саидов раскрыли правовые основы демократического развития, Р.Хакимов – повышение роли парламента в органах государственной власти, М.Киргизбоев – формирование и развитие гражданского общества, Х.Одилкориев, Р.Фармонов, У.Мухаммадиев, М.Турдиев, Д.Раззоков, К.Жураев⁶ - взаимосвязь политико-правовых аспектов демократических реформ в независимом Узбекистане с мировой практикой.

Такие ученые-правоведы, как А.Рахманов акцентировали внимание на общечеловеческом содержании и национально-исторических особенностях

⁴ Реформа государственного управления: международный опыт. Пер. с англ. - Москва: «Весь Мир», 2003.; Spicer B., Emanuel D., Powell. Transforming Government Enterprises.-Wellington: Centre for Independent Studies, 1996.; Bogumil J., Jahn W. Einführung in die Verwaltungswissenschaft. Hagen, 2005.; Chandler J.A. Local government today. Manchester: Manchester University Press, 2001.; Garcea J. Local government reform: a comparative analysis of advanced Anglo-American countries / Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2008.; Holtkamp L. Kommunale Konkordanz und Konkurrenz demokratie: Parteien und Bürgermeister in der repräsentativen Demokratie. Wiesbaden: Springer, 2007.; Stoker G. Comparative local governance // The Oxford handbook of political institutions/ R.A.W. Rhodes, S.A. Binder, B.A. Rockman (eds.). Oxford: Oxford University Press, 2006.; Thoening J.C. Modernizing Sub-National Government in France: Institutional Creativity and Systemic Stability // State and local government reforms in France and Germany: divergence and convergence / V. Hoffmann-Martinot, H. Wollmann. Wiesbaden: Springer, 2006.; Dibben P., Wood G., Roper I. Contesting Public Sector Reforms: Critical Perspectives, International Debates. Basingstoke. 2004.; Thomson J.R. The Federal Civil Service: The Demise of an Institution// Public Administration Review. July/August, 2006.; Wollmann H. Local Government Reforms in Great Britain, Sweden, Germany and France // Local Government Studies, Vol.30, №4, Winter 2004.; Zimmermann K. F. Deutschland was nun? Reformen fixer Wirtschaft und Gesellschaft - Deutscher Taschenbuch. Verlag GmbH & Co., 2006.; Grabbe H. The EU's Transformative Power. Europeanization Through Conditionality in Central and Eastern Europe. New York: Palgrave MacMillan, 2006.; Kobal E., Radosevic S. Modernisation of Science Policy and Management Approaches in Central and South East Europe. Ljubljana, 2005.

⁵ Мазкур тадқиқотчилар асарлари диссертациядаги «Фойдаланилган адабиётлар рўйхати»да келтирилган.

⁶ Саидов А. Ўзбекистон Республикаси Конституцияси: мустақил ва демократик тараққиётнинг ҳуқуқий асоси. – Тошкент: Инсон ҳуқуқлари бўйича Миллий марказ, 2012. – Б. 80.; Хакимов Р. Давлат ҳокимияти тизимида парламент: назария ва амалиёт муаммолари. – Тошкент: Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Амалдаги қонун ҳужжатлари мониторинги институти, 2012. - Б. 184.; Қирғизбоев М.Фуқаролик жамияти: генезиси, шаклланиши ва ривожланиши. – Тошкент: Ўзбекистон, 2010. – Б. 256.; Одилкориев Х., Раззоков Д. Сиёсатшунослик –Тошкент: «O'qituvchi», 2008. – 344 б.; Фармонов Р., Тулаганова М., Турдиев М., Жураев Қ., Мухаммадиев У. Замонавий сиёсатшунослик: назария ва амалиёт. – Тошкент: Жаҳон иқтисодиёти ва дипломатия университети, 2008. – Б. 287.

гражданского общества в Узбекистане, А.Дадашева исследовала генезис нижних представительных органов власти, Ш.Файзиев – постоянное укрепление правовых основ местных органов государственной власти, Г.Исмаилова – правовые направления либерализации деятельности махалли, М.Туракулов – особую роль демократических институтов в росте местной власти, З.Рузиев – роль органов самоуправления граждан в защите прав человека⁷.

Роль парламента в стране в качестве органа государственной власти и управления с точки зрения политических и правовых наук исследовали такие ученые, как А.Саидов, Э.Халилов, К.Контадис, К.Расулов, М.Гасанов, Р.Алимов, И.Комилов, Ф.Бакаева, Ш.Кудратходжаев⁸.

Несмотря на это, в настоящее время вопрос модернизации системы государственной исполнительной власти в условиях построения гражданского общества не изучен с точки зрения политических наук в качестве целостного исследования.

Связь диссертационного исследования с планами научно-исследовательских работ высшего образовательного учреждения, где выполнена диссертация. Диссертация выполнена в рамках плана научно-исследовательских работ Национального университета Узбекистана на тему «Общность общественно-политических, социально-экономических, судебно-правовых реформ в дальнейшем углублении демократических реформ и развитии гражданского общества».

⁷ Рахманов А.Р. Гражданское общество: достижение, проблемы, перспективы. – Ташкент: «Ал-Фаба-сервиз», 2007. – С. 343.; Дадашева А. Ўзбекистон Республикасида маҳаллий давлат ҳокимияти вакиллик органларининг вужудга келиши ва ривожланиши. – Тошкент: Мирзо Улуғбек номидаги Ўзбекистон Миллий Университети, 2009. – Б. 148.; Маҳаллий давлат ҳокимияти органларининг ҳуқуқий асослари / Амалий қўлланма. Масъул муҳаррир: Файзиев Ш.Х. – Тошкент: Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Амалдаги қонун ҳужжатлари мониторинги институти, 2009. – Б. 360.; Исмаилова Г. Ўзбекистонда маҳаллий давлат ҳокимияти ва ўзини ўзи бошқариш органлари фаолиятини либераллаштиришнинг давлат ҳуқуқий йўналишлари. – Тошкент: Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Давлат бошқаруви академияси, 2014. – Б. 167.; Тўракулов М. Ўзбекистонда фуқаролик жамияти ва маҳаллий ҳокимият. – Тошкент: Алишер Навоий номидаги Ўзбекистон Миллий кутубхонаси, 2009. – Б. 124.; Рўзиев З. Инсон ҳуқуқларини ҳимоя қилишда фуқаролар ўзини ўзи бошқариш органларининг ўрни. – Тошкент: Ўзбекистон Республикаси Президенти ҳузуридаги Амалдаги қонун ҳужжатлари мониторинги институти нашриёти, 2012. – Б. 192.

⁸ Саидов А. Национальные парламенты мира: энцикл. справ. – Москва, 2005. – С. 28.; Халилов Э.Х. Ўзбекистон Республикаси Қонун чиқарувчи олий органи: сохта вакилликдан ҳақиқий парламентаризмга қадар. – Тошкент: Ўзбекистон, 2001.; Контиадис К., Расулов К., Гасанов М. Парламентский контроль в Республике Узбекистан и вопросы его совершенствования // Проект «Дальнейшее углубление демократических реформ в Узбекистане». – Ташкент, 2005.; Алимов Р., Комилов И., Бакаева Ф., Абдуллаева А. Парламентаризм: хорижий мамлакатлар тажрибаси // - Тошкент: Шарқ, 2002.; Қирғизбоев М. Сиёсатшунослик. – Тошкент: Янги аср авлоди, 2013.; Жумаев Р. Политическая система Республики Узбекистан: становление и развитие. – Тошкент: Фан, 1996, – С. 207.; Жўраев С. Фуқаролик жамияти: назария ва амалиёт // Илмий-таҳлилий мақолалар тўплами. – Тошкент: Шарқ, 2003. – Б. 19.; Идилов У. Парламент институти // «Ҳаёт ва Қонун» журнали, 2004. 2-сон. – Б. 47–48; Демократлаштириш шароитида парламент институти тақомиллаштириш – жамиятни янгилашнинг етакчи асоси // Илмий-амалий конференция материаллари тўплами. – Тошкент, ТошДШИ, 2010. – Б. 39–49.; Латипов А. Проблемы совершенствования парламентского контроля в Узбекистане. Дисс. к.ю.н. –Ташкент: 2002. – С. 83; Кудратхўжаев Ш. Ўзбекистонда профессионал парламент тизимининг сиёсий институт сифатида шаклланиши ва ривожланиши истиқболлари. –Тошкент: Шарқ, 2007. – Б. 83.

Цель исследования – разработка факторов, основных средств и эффективных механизмов модернизации системы государственной исполнительной власти в условиях построения гражданского общества.

Задачи исследования:

раскрытие теоретических аспектов, моделей и концепций опыта модернизации системы государственной исполнительной власти в развитых странах;

научный анализ и обоснование задачи «Стратегии действий» в качестве методологической основы модернизации системы исполнительной власти в Узбекистане;

изучение и систематизация опыта англо-саксонских, романо-германских стран, Китая и Японии в сфере модернизации системы государственной исполнительной власти;

раскрытие своеобразных особенностей президентского института в управлении государственной власти, процессов модернизации государственной власти на местах и системы самоуправления;

анализ масштабов реформ по обеспечению принципа разделения и взаимной сбалансированности государственной власти, а также модернизации системы исполнительной власти в Узбекистане ;

подготовка предложений, рекомендации и теоретических выводов касательно национальной модели модернизации системы исполнительной власти и ее перспектив, а также их дальнейшего совершенствования.

Объект исследования – система государственной власти Узбекистана, в частности, опыт в деле модернизации исполнительной власти.

Предмет исследования – деятельность исполнительной власти в Узбекистане, ее децентрализация, совершенствование государственных услуг населению.

Методы исследования: в диссертации использованы такие методы научного исследования, как исторический, логический, системный, взаимосвязанный, сравнительный анализы, синтез, переход от частного к общему.

Научная новизна исследования заключается в следующем:

Научно обоснованы преимущества децентрализации в обеспечении взаимной самостоятельности центральных, местных органов самоуправления не только по принципу горизонтального, но и вертикального разделения власти в модернизации системы государственной власти, повышения эффективности государственной службы в применении системы “электронное правительство” по схеме “самоуправление – местная власть – правительство”);

Систематизирован и впервые предложен к применению на практике инновационных опытов развитых стран касательно новых методов сотрудничества государственного управления с частным сектором и негосударственными организациями, менеджмента качества и индикативного

планирования оказания государственных услуг, взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества;

Раскрыты такие механизмы, как поэтапная децентрализация органов государственной власти, деконцентрация – то есть опыт по предоставлению полномочий, методы по повышению эффективности оказания государственных услуг, оценка работы на основе конечных результатов, передача полномочий оказания социальных услуг негосударственным организациям и частному сектору;

Обоснована необходимость дальнейшего совершенствования системы выборов на должность заместителей председателя схода граждан махалли в свете Закона Республики Узбекистан “Об органах самоуправления граждан”, применения в процессе практики Концепции административной реформы таких изменений, как формирование системы местного самоуправления на основе требований гражданского общества и правового государства, предоставление органам самоуправления граждан некоторых полномочий местной исполнительной власти;

Впервые сделан научный анализ таких результатов административных реформ, осуществленных за короткое время, как модернизация системы государственной исполнительной власти в Узбекистане – начало модернизации государственной исполнительной власти в стране и ее горизонтальных и вертикальных структур на основе Концепции административной реформы - создание совершенно новых видов оказания государственных услуг министерствами, государственными комитетами и другими структурами центральной и местной исполнительной власти в части осуществления деятельности на основе интересов населения, повышения эффективности управления, уменьшения расхода бюджета в этой сфере, таким образом раскрыты коренные преобразования и перспективы модернизации.

Практические результаты исследования заключаются в следующем:

Полученные в ходе исследования практические результаты послужат в качестве оптимальных инструкций и рекомендаций по модернизации органов государственной власти, вытекающих из необходимости дальнейшего углубления и ускорения реформ на пути формирования гражданского общества в стране и построения правового государства, процесса модернизации системы государственной власти;

Практическая значимость работы заключается в том, что сформулированные в качестве научных результатов, полученных в ходе исследования, выводы, предложения и рекомендации, могут быть применены в целях осуществления деятельности институтами гражданского общества и системой государственной власти на основе демократических принципов и опыта развитых стран.

Достоверность результатов исследования. Достоверность результатов исследования определяется опубликованными статьями в сборниках

международных и республиканских научных конференций, специальных журналах в перечне ВАК и зарубежных научных журналах, а также изданными монографиями и рецензиями о них, внедрением в практику выводов, предложений и рекомендаций, выдвинутых в диссертации, подтверждением полученных результатов о внедрении в практику, выданных соответствующими организациями.

Научная и практическая значимость результатов исследования. Научная значимость результатов исследования обогащает такую тематику политических наук, как кратология, партология, политический менеджмент, политическая социология, а также обусловлена возможностью использования при подготовке учебников, учебных пособий, методических рекомендаций по преподаваемым в высших учебных заведениях дисциплинам – история Узбекистана, социальная философия, философия, правоведение, социология, а также в учебе, организуемой в академии и других учебных курсах по подготовке работников органов государственного управления, повышению квалификации активистов общественных организаций.

Практическая значимость результатов исследования послужит повышению эффективности деятельности парламента, местных органов исполнительной власти, органов самоуправления граждан, политических партий, негосударственных организаций, общественных движений, профессиональных союзов, общественных объединений и фондов.

Внедрение результатов исследования. На основе научных выводов и предложений, разработанных по модернизации системы государственной исполнительной власти в условиях построения гражданского общества достигнуты следующие:

В деятельности Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан использованы изложенные в научной работе предложения и рекомендации о преимуществе принципа разделения властей в модернизации системы государственной власти не только в горизонтальном, но и вертикальном – центральном уровне, децентрализации в обеспечении взаимной самостоятельности и зависимости местных органов самоуправления, а также новые формы инновационного опыта развитых государств - сотрудничества частного сектора и негосударственных организаций в государственном управлении, менеджмента качества оказания государственных услуг и индикативного планирования. (Информация Генеральной прокуратуры Республики Узбекистан от 24 апреля 2018 года за №10.1/05-18-1572). В результате создана возможность качественного обеспечения исполнения задач, намеченных в утвержденной Указом Президента Республики Узбекистан от 8 сентября 2017 года за №УП-5185 «Дорожной карте» по эффективной реализации Концепции административной реформы в Республике Узбекистан в направлении IV – «Совершенствование механизмов взаимодействия вертикальной системы управления и органов исполнительной власти» и V – «Внедрение современных форм

стратегического планирования, инновационных идей, разработок и технологий в систему государственного управления»;

Обоснованные в научном исследовании выводы и предложения об опыте поэтапной децентрализации, деконцентрации органов государственной власти по предоставлению полномочий, методах, направленных на повышение эффективности оказания государственных услуг, то есть такие механизмы, как оценка работ на основе конечных результатов, передача негосударственным организациям полномочий оказания социальных услуг, расширение системы «электронное правительство» – использованы в деятельности Центра «Стратегия развития». (Информация Центра «Стратегия развития» от 20 апреля 2018 года за №0550/18). Это создало возможность для теоретического и практического совершенствования методов, обеспечивающих тесное взаимодействие между системой вертикального управления в республике и органами исполнительной власти;

Изложенные в диссертации выводы о формировании путем выборов должности заместителей председателя (аксакала) схода граждан в Закон Республики Узбекистан «Об органах самоуправления граждан» использованы в деятельности Республиканского совета по координации деятельности органов самоуправления граждан, Республиканского научно-практического центра национальной идеи и идеологии, а также согласно поручению Кабинета Министров Республики Узбекистан от 10 сентября 2015 года за №07/1-616 и приказу Министерства высшего и среднего специального образования от 18 сентября 2015 года за №352 использованы при подготовке темы 8 и 19 учебника по предмету «Гражданское общество» высших образовательных учреждений. (Информации Республиканского научно-практического центра национальной идеи и идеологии от 3 мая 2016 года за №216, Республиканского совета по координации деятельности органов самоуправления граждан от 29 сентября 2017 года за №01-03/1543, а также Министерства высшего и среднего специального образования Республики Узбекистан от 06.01.2017 года за №89-03-42). Это послужило дальнейшему повышению эффективности деятельности сходов граждан нашей страны и осуществляющих в них деятельность работников, а также обогащению понятий студентов об органах самоуправления граждан;

Приведенные в диссертации выводы, предложения и рекомендации использованы при обсуждении принятого в 2015 году ПЗ-106 о внесении изменений и дополнений в законы Республики Узбекистан «О Регламенте Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан» и «О Регламенте Сената Олий Мажлиса Республики Узбекистан», «О внесении дополнений в Закон Республики Узбекистан «О государственной власти на местах» ПЗ-88 (ЗРУ-№388), «О внесении дополнения в Закон Республики Узбекистан «О Кабинете Министров Республики Узбекистан» ПЗ-107, ПЗ-114 и ПЗ-117 (ЗРУ-№396). (Информация Законодательной палаты Олий

Мажлиса Республики Узбекистан от 8 июня 2016 года за №02/2-609). Это послужило еще более эффективной деятельности органов государственной власти и правовому упорядочению отношений между ветвями власти.

Апробация результатов исследования. Результаты данного исследования апробированы на 3 международных и 10 республиканских научно-практических конференциях.

Публикация результатов исследования. По теме диссертации опубликованы всего 25 научные работы, в том числе, 3 монографии, (1 – в соавторстве), 12 статей в изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Кабинете Министров Республики Узбекистан к опубликованию основных научных результатов докторских диссертаций, в частности, 10 - в республиканских и 3 – зарубежных журналах.

Структура и объем диссертации. Структура диссертации состоит из введения, четырех глав, заключения и списка использованной литературы. Объем исследовательской части диссертации составляет 254 страницы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

В введении обоснована актуальность и необходимость проведенного исследования, дана характеристика целям и задачам, объекту и предмету исследования, показано соответствие развития науки и технологий республики приоритетным направлениям, изложена научная новизна и практические результаты исследования, раскрыта научная и практическая значимость полученных результатов, приведены данные о внедрении в практику результатов исследования, опубликованных работах и структуре диссертации.

Первая глава диссертации называется **«Теоретико-методологические вопросы исследования модернизации системы государственной исполнительной власти»**, в ней проанализированы, в основном, следующие вопросы: формирование первоначальных элементов модернизации системы государственной исполнительной власти осуществлялось в XVII веке в Англии, Франции и Голландии. К настоящему времени одним из присущих модернизированным обществам свойств является уровень развития гражданского общества и правового государства или их качеств.

Реформы децентрализации организации основного направления или фундамента модернизации системы государственной исполнительной власти изначально наблюдались в 80-90-х годах XX века во Франции, Великобритании, Германии и Швеции. К концу XX века эти процессы начались во всех государствах Европы и Северной Америки. К настоящему времени в большинстве государств в каком бы направлении из таких направлений, как административное, бюджетное и государственное управление не осуществлялись государственные реформы, они направлены на реализацию следующих общих для всех целей: повышение качества

бюджетной службы; обеспечение эффективности государственных расходов; повышение качества деятельности исполнительной власти и ее органов на всех уровнях и системы управления.

Если в развитых государствах органы самоуправления осуществляли деятельность несколько веков назад в качестве политической организации, выполняющей функции нижнего местного управления государства, то к XX веку они превратились к институт гражданского общества, децентрализованную форму относительно государственного органа самоуправления. Вместе с тем, начал действовать в качестве института гражданского общества. Основными признаками таких органов управления являются их выборность и относительная самостоятельность в управлении работами, имеющими местное значение на основе интересов населения своей территории.

В течение XIX-XX веков сформировались три модели взаимоотношений центра с местными органами самоуправления (английская, французская и прусская). И сегодня на основе этих сформировавшихся традиций действуют такие модели, как англо-саксонская, французская (или модель южной Европы) и германская (или северная – модель Средней Европы).

Реформы по модернизации местных органов и органов самоуправления в развитых государствах осуществлялись под воздействием следующих условий: а) в условиях доминирования национальных правительств; б) в результате попыток массовых движений на местах (например, широкая волна недовольств); в) как в США в условиях взаимного согласия большинства политических субъектов или общего равноправия, а также отсутствие конкретно выраженного участия центра. Вместе с тем, в процессе реформ в этой сфере начали формироваться элементы гражданского общества.

В большей части развитых стран местные самоуправляющие советы с правовой стороны доминируют над управлением исполнительного аппарата: к их полномочиям относятся: принятие местного бюджета, нормативных решений по некоторым вопросам, входящим в их компетенцию и нерешенным вышестоящими организациями, внедрение местных налогов, решение вопросов взятия долга и их расходования, распоряжение относящимся к территории имуществом, организация и контроль исполнительных руководящих органов муниципалитета, являющихся системой самоуправления в большинстве государств, определение местных референдумов.

Таким образом, модернизация системы местного самоуправления в развитых государствах сформировалась в результате сочетания признаков общего (децентрализация) и своеобразия (на основе национального опыта). Важное, процессы модернизации создали условия для дальнейшего развития и роста экономического потенциала западных государств, а также дальнейшего совершенствования и демократизации гражданского общества.

В результате, модернизация местных органов самоуправления в конце

XX - начале XXI века стала современным опытом и методологической основой для ряда таких модернизированных с точки зрения государственной исполнительной власти стран, как Япония, Южная Корея, Сингапур, Тайвань. В частности, при разработке также в Узбекистане «Концепции административной реформы» (8 сентября 2017 года) было уделено внимание синтезу национального опыта и опыта развитых западных государств.

Начиная с 2017 года в Узбекистане начался период коренного поворота в модернизации системы государственной исполнительной власти. С началом деятельности Ш.Мирзиёева на посту главы государства в стране разработана национальная модель модернизации государственного управления и службы на основе опыта развитых государств и национального опыта. Разработанная по инициативе Президента Ш.Мирзиёева Стратегия действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан и Концепция административной реформы в Узбекистане, реализация намеченных в них задач послужили в качестве важнейшей методологической основы модернизации государственного управления и оказания услуг.

Осуществление определенных в Стратегии действий концептуальных целей, направленных на повышение роли парламента в разделении властей, создает почву для принятия законов с учетом интересов и волеизъявления народа, активизации участия граждан в деятельности органов государственной власти, ориентации приоритетных направлений деятельности данных органов на повышение благосостояние народа. Также процесс этих изменений проявляется в качестве правовых основ развития присущих гражданскому обществу и правовому государству общественно-политических, правовых и экономических отношений. Несомненно, реализация этих преобразований, дальнейшая демократизация общества, выражение интересов народа в деятельности системы государственной власти, в свою очередь, окажет положительное влияние на развитие рыночных отношений, дальнейшее повышение экономического потенциала страны.

Вторая глава диссертации называется **«Опыт модернизации системы государственной исполнительной власти в развитых странах Запада и Востока»** и в ней сделан анализ следующих вопросов.

Модернизация государственной власти и службы началась в таких странах, как Великобритания, Франция, США, Германия. Принятая сначала в Великобритании в 1991 году правительством Программа «Хартия для граждан» в корне изменила новую форму управления - отношения между государственными агентствами и населением. Основные принципы хартии состоят из следующего: определение стандартов – четкое установление определенных стандартов оказания услуг, предусматриваемых для пользователей государственных услуг, их мониторинг и опубликование; прозрачность – оперативное и беспрепятственное донесение до населения полной и достоверной информации. С 2010 года уменьшены

правительственные расходы, повышены налоги, в период после второй мировой войны осуществил реформы в таких важных сферах, как социальное обеспечение, здравоохранение, народное образование и полицейская служба. По сути, эти реформы были оценены в качестве перестройки социального государства⁹.

В США модернизация системы государственной исполнительной власти началась в 1993 году. Правительство поставило перед всеми федеральными агентствами задачу приобщения больше к потребностям граждан, чем к своим личным интересам. Большая часть государственных чиновников значительно увеличили виды оказания услуг гражданам, в этих целях перешли к сотрудничеству с частными фирмами. Основная идея стратегии реформ направлена на усиление связей правительства с народом, обеспечение доступности и понятности политических программ. В США были определены следующие новые направления реформ: превращение востребованных среди граждан агентств в мобильные, оперативные и продуктивные административные структуры, быстро адаптирующиеся к требованиям населения; развитие «предупреждающего» менеджмента, направленного на устранение административных проблем; предоставление государственным служащим права более свободных действий в связи с ростом ответственности не только за выполнение своей работы, но и за ее результаты; обеспеченность информацией и развитие оказания услуг¹⁰.

Во Франции в 1983 году был принят специальный закон по координации взаимных связей государственных органов с органами самоуправления, тем самым были расширены полномочия органов самоуправления: они сами стали распоряжаться материальными ресурсами, финансовыми средствами. В этом законе был отражен принцип о том, что права самоуправления, данные коммуне, департаменту и регионам, и не допускается попечительство кому-либо из них. Административные реформы, в основном, были обращены на развитие менеджмента управления и создание французской модели. Стратегия правительства в этой сфере была направлена на увеличение видов государственных услуг для населения, приближение правительства к населению, серьезную демократизацию управления.

Административные реформы во Франции сблизили менеджмент и государственные ведомства в сфере бизнеса, улучшили качество оказания услуг населению и ускорили исполнение договорных обязательств. В этот период были приняты определенные меры по повышению качества услуг, предоставляемых населению государственной службой: предусмотрены такие меры, как издание справочников для населения, проведение дня открытых дверей, распространение рекламных материалов на территориях, где осуществляются государственные услуги, стимулирование работников

⁹ Jones B.M., Robins L. Two Decades in British Politics. Manchester, 1992. - P.175-176.

¹⁰ Kettl D.F. Reinventing Government. A Fifth-Year Report Card // A Report of the Brookings Institution's Center for Public Management. Washington, 1998. - P.V. - P. 2.

государственной службы на основе писем благодарности, поступающих от населения в интернет-сайтах.

Еще одно новшество в сфере – это приближение государственных услуг к клиентам. Во Франции приоритетными направлениями модернизации системы государственной власти стали такие факторы, как эффективность и качество деятельности государственных служащих, усиление демократических основ государственного управления, приближенное и эффективное осуществление деятельности государственной службы¹¹.

В Германии модернизация системы государственной власти также началась в 90-х годах XX века. В этот период в Европе стали широко распространяться идеи нового социального менеджмента (НСМ). В реформах в ответственность местных коллективов (самые низшие органы самоуправления) были даны следующие полномочия: частный – отбор кадров коллективом по своей личной инициативе, их стимулирование и освобождение с должности; финансовый – право распоряжения накопленных поступлений и расходов; организационный – полномочия координации своей внутренней структуры, исходя из местных условий; правовой – принятие решений в коммунальной сфере, осуществление полезных застроек на своей территории; налоги – увеличение или уменьшение общественных пошлин, взимание различных взносов, взыскание внутренних налогов и других поступлений от граждан на своей территории.

В Германии административные реформы были направлены на внедрение в городах и общинах доступных и свободных от бюрократии форм управления. Вместо дорого обходящихся государственных услуг были предприняты меры для предоставления гарантированных услуг, способных конкурировать между собой. Внедренная в Германии новая менеджментская модель отличается от достаточно резкой англо-саксонской модели, она основана на постепенное внедрение в муниципальное управление менеджмента бизнес-сферы. Также приватизация стала важным направлением реформ в коммунальной сфере в Германии. Эти результаты модернизации имели также важное значение в повышении экономической мощи Германии¹².

В Китае модернизация управления государственной власти была осуществлена на основе своеобразной модели. Нельзя сказать, что реформы в Китае в этой сфере не имеют никакого отношения к западной модернизации. В Китае также были эффективно использованы факторы осуществления западной модернизации. Сначала архитектором модернизации Китая Дэн Сяопином для сохранения социалистического строя были выдвинуты 4 принципа: неуклонное следование по пути социализма; диктатура

¹¹ Франция. Подготовка высших административных кадров //12-й Международный конгресс. - Москва, 1993. - С. 182.

¹² Зеркин Д.П., Игнатов В.Г. Основы теории государственного управления: Курс лекций. – Москва: «Март», 2005. - С. 104.

пролетариата; руководящая роль партии, а также марксизма-ленинизма и идей Мао Цзэдуна¹³.

Цель административных реформ в Китае – тот прямого административного контроля с помощью опосредственного контроля и макрокоординации повышение эффективности управления¹⁴. С 1996 года стала осуществляться рассчитанная на 20 лет программа перехода на новую систему административного управления 20 (до 2015 года), приведения ее в соответствие отношениям современной рыночной экономики¹⁵. Срок проведения каждого съезда КПК отражал каждый этап данной модернизации, реформы были осуществлены в четыре этапа.

Для административного реформирования управления были поставлены следующие задачи:

-преобразование комплексных экономических министерств и учреждений в министерства и учреждения, осуществляющие макроэкономическую координацию;

-реорганизация специализированных на экономике министерств и учреждений, уменьшение их количества;

-контроль за исполнением законов и укрепление министерств и учреждений, осуществляющих исполнение¹⁶.

Были сокращены функции и некоторые структуры государственного совета. Особенно, было обращено внимание на осуществление этих сокращений исходя из политики уменьшения государственных заказов. В первые годы реформ государственные заказы были сокращены с 2000 до 400. В результате этого были сокращены и достаточное количество министерств и ведомств. В результате реформирования государственного совета из 42 министерств были оставлены лишь 29, 13 - сокращены (министерства в сфере угольной промышленности, металлургии, машиностроения и др.). В основном были оставлены министерства и учреждения, осуществляющие деятельность в сфере макроэкономической координации.

Одновременно было сокращено и количество чиновников. Например, если раньше осуществляли деятельность по 12 заместителей министров, теперь их количество сокращено до 5. Аппарат министерств сокращен на 15 процентов, а на уровне местного управления количество государственных служащих сократилось на 20 процентов. К 2015 году были сокращены 2 млн. государственных служащих или 25 процентов.

Таким образом, сокращение служащих на всех звеньях органов

¹³ Дэн Сяопин /пер.с венг. В.С. Иванова. - Москва: Междунар. отношения, 1989. - С. 235.

¹⁴ Политическая система Китайской Народной Республики (структура основных институтов власти): Экспресс-информация ИДВ РАН.№ 1/ Л.М. Гудошников, Р.М. Асланов, Т.А. Степанова. - Москва, 1996. - С. 13.

¹⁵ Китай на пути модернизации и реформ. 1949-1999 / под ред. М. Л. Титаренко и др. - Москва, 1999. - С. 430–431.

¹⁶ Как управляется Китай / Под ред. -М.Л. Титаренко. - Москва, 2004. - С. 290.

государственного управления, эффективное и оптимальное использование специалистов и управляющих стали одними из основных направлений модернизации в этой сфере¹⁷.

После сокращения ряда министерств и центральных учреждений для координации государственного имущества в центре и в провинциях, городах, уездах, городках были сформированы новые административные структуры. Была сформирована система вертикальной ответственности нижних структур перед вышестоящими ведомствами, были приняты правовые основы ответственности вышестоящего звена перед Государственным советом. Государственные учреждения и структуры были лишены права прямого управления государственным имуществом: теперь эти их права были предоставлены самим предприятиям, фирмам и компаниям.

В Китае основная цель модернизации государственного управления и службы была направлена на обеспечение развития в стране рыночной экономики и приведение системы государственного управления в соответствие требованиям рыночной экономики, создание благоприятных условий для развития бизнеса. В результате проведенных коренных реформ место административно-командной системы заняли экономическая инициативность, адаптация к рынку, конкурентоспособность.

Проведенный 18-24 октября 2017 года XIX съезд КПК значим тем, что состоялся в решающий период, когда делается шаг к присущей Китаю новой эпохе социализма и начато построение основанного на среднем классе общества. Как отметил посол Китая в Узбекистане Сунь Лицзе, на съезде определены стратегии и программы развития КПК и страны на ближайшие годы. Китай в качестве второй крупной экономической страны мира и могущественного государства и постоянного члена Совета безопасности ООН играет важную роль на международной арене, вносит огромный вклад в мировую экономику и глобальное развитие. Поэтому данный съезд был в центре внимания всей мировой общественности.

Япония первой среди стран Востока, начиная с 80-х годов XX века стала осуществлять реформы по модернизации системы государственной власти. Япония сначала эффективно использовала опыт западных государств. Начиная с 1990 года японское правительство привнесло национальный дух в процесс модернизации системы государственной власти. Это, в основном, отразилось в составлении договоров «пожизненного найма» между работником и руководителем, создании различных льгот для граждан почтенного возраста на предприятиях и в организациях, карьерном росте сотрудника или служащего, обращении серьезного внимания корпоративной организованности, и в превращении таких национальных ценностей в принципы управления.

¹⁷ Китай на пути модернизации и реформ. 1949–1999. / Под ред. М.Л. Титаренко и др. - Москва, 1999. - С. 432-433.

Также в Японии национальная идея была глубоко внедрена в систему государственной власти и управления бизнесом. Одним из самых приоритетных направлений национальной идеи являлось формирование национальной японской технологии на основе гармонии японского духа с зарубежной технологией. Особенно, на уровень национальных ценностей были подняты усиление чувства гордости за место работы, ее марку, произведенную продукцию. Получение «японского бренда» во всех сферах стало стратегией национального управления. В результате, Япония в течение 20 лет вошла в ряд самых развитых государств.

Третья глава работы озаглавлена как **«Процесс реформирования системы государственной власти, местного и самоуправления в Узбекистане»**. На истоках национальной независимости наследие, оставшееся от бывшего тоталитарного строя, охватило систему управления страны и все сферы общественно-политической и экономической жизни. В стране ожидали своего решения сотни таких проблем, как несформированность даже элементов гражданского общества, нехватка опыта в этой сфере, не внедренность в менталитет народа демократических ценностей, отсутствие экономических основ нового общества.

Модернизация системы государственной исполнительной власти в стране началась только в период независимости в созвучии с реформами построения гражданского общества и правового государства. Наряду с либерализацией политической, экономической и духовной сфер жизни общества также были осуществлены реформы и в административной сфере. В частности, принятие указов Президента Республики Узбекистан от 9 декабря 2003 года «О совершенствовании системы органов управления республики» и от 22 декабря 2003 года «О совершенствовании системы органов хозяйственного управления», а также постановления Кабинета Министров от 5 января 2004 года «О совершенствовании структуры территориальных органов государственного управления» ознаменовало собой начало нового этапа административных реформ в Узбекистане. Это свидетельствует о необходимости совершенствования системы работы с кадрами и более широкого использования деятельности научных учреждений в этой сфере.

Согласно данным постановлениям осуществление модернизации государственного управления было предусмотрено в следующих направлениях:

Во-первых, резкое сокращение роли государства в управлении экономики.

Во-вторых, передача части полномочий республиканского уровня местным органам управления.

В-третьих, оптимизация системы управления, предотвращение дублирования задач касательно управления, пресечение необоснованного контроля деятельности предприятий, устранение административных преград,

препятствующих развитию рыночных механизмов, личной инициативности и частного предпринимательства, завершение процесса ликвидации системы распределения.

В-четвертых, сокращение на оптимальном уровне количества работников органов государственного и хозяйственного управления.

В-пятых, поэтапная модернизация системы государственного управления на основе внедрения информационных и коммуникационных технологий, а также повышение их эффективности, создание современной административно-правовой базы, пересмотр учебной системы, применение методов отбора и найма кадров с учетом передового зарубежного опыта, проведение их аттестации и реформирование государственной службы путем совершенствования форм оценки исполнения возложенных на них задач¹⁸.

Впервые в истории страны была утверждена президентская республика. Полномочия и статус президентского института развивался на основе принципов, присущих развитым государствам. В целях достижения стабильности в первые годы независимости были предоставлены большие полномочия президентскому институту, эти полномочия начиная со второго десятилетия стали переходить к правительству, Премьер-министру, Сенату. К настоящему времени президентский институт стал структурой, осуществляющей баланс «обеспечения взаимодействия всех трех властей». (*приложение № 1*).

Административная реформа на основе модернизации требует повышения профессионального мастерства работников органов государственного и хозяйственного управления, их отбора, подготовки и рационального использования с учетом состояния государственного аппарата и перспектив развития. Совершенствование системы управления, в свою очередь, требует прохождения высокой подготовки работниками, принимаемыми в органы управления, наличия у них знаний, квалификации и достаточного опыта.

Задачи по утверждению в стране присущей гражданскому обществу системы управления, совершенствование их факторов стали самым актуальным аспектом реформ. Вместе с тем, в результате легимитизации в масштабах общества демократического управления, превращения ее в осознанную людьми ценность появилась потребность социализации граждан, это явление считается составной частью общей демократизации многоэтапных процессов. Ибо, демократизация управления является самым основным средством не только политической, но и социальной организации общества.

К настоящему времени в странах с развивающимся гражданским обществом сформированы следующие направления модернизации

¹⁸ Административная реформа – фактор экономического развития. Газета «Народное слово» от 11 марта 2004 года.

государственной исполнительной власти: оптимизация функций государства в целях уменьшения излишних административных вмешательств; внедрение механизмов, обеспечивающих направление деятельности государственных органов на необходимые для общества конечные результаты; приведение процессов административного управления в соответствие потребностям общества, «интересам человека»; децентрализация и деконцентрация управления, приближение его к человеку и его локальным интересам; обеспечение открытости в деятельности исполнительной власти для осуществления эффективного общественного контроля и социального участия; реформирование института государственной службы, повышение его ответственности перед обществом, формирование электронного правительства.

Сформированное в Узбекистане местное управление, как видно из его смысла, осуществляется только на уровне местных, то есть районных, городских органов или органов самоуправления. Административное управление на местном уровне осуществляется на основе предоставленных центральной властью определенных полномочий и функций, вместе с тем, местное управление осуществляется системой управления (хокимиятами), ответственной перед центральным органом управления. Основная задача местного управления заключается в реализации целей и задач на основе воли государства и народа. Также местное управление осуществляется ответственными лицами и органами, избранными народом (*приложение № 2*).

К настоящему времени, исходя из задач демократизации государственного управления, осуществляются реформы по предоставлению некоторых полномочий центральной государственной власти местным органам управления. Другими словами, придается важное значение тому, чтобы органы региональной власти были самостоятельными и активными субъектами в деле управления политической и социально-экономической сфер страны.

Также предусматривается формирование правовых основ передачи некоторых полномочий хокимиятов на основе принципов децентрализации в системе местного управления органам самоуправления граждан (сход граждан махалли, аула, села и поселка). Особенно, создаются правовые и социальные условия для развития махаллинских сходов граждан, исторически сформировавшихся в качестве национальной формы самоуправления, как института гражданского общества.

В качестве основных условий модернизации системы государственной власти для обеспечения существования гражданского общества в Узбекистане определена стратегия реформ в следующих сферах: ограничение полномочий государственной власти, предоставление институтам гражданского общества достаточных для самоуправления общества полномочий. Вопрос передачи определенной части полномочий центральной власти в Узбекистане местным органам власти является основной частью

этапов процесса децентрализации, и в реализации данных задач к ряду самых актуальных вопросов сегодняшнего дня относятся изучение международного опыта, широкое внедрение в практику мирового опыта этой сфере.

Таким образом, даст свои эффективные результаты в согласованном осуществлении в будущем и законодательной, и исполнительной властью деятельности, направленной на обеспечение вхождения нашей страны в ряд развитых государств, достойной жизни народа.

Четвертая глава работы названа **«Модернизация системы исполнительной власти в Узбекистане: от концепции к практике»**. В ней, в основном, сделан анализ модернизации исполнительной власти и ее структур, начатой на новом этапе процесса модернизации органов государственной власти в Узбекистане – со времени вступления в сентября 2016 года в должность Президента Шавката Мирзиёева. К этому времени модернизация стала осуществляться на основе принципа «Не народ должен служить государственным органам, а государственные органы должны служить народу». 2017 год в нашей стране был объявлен «Годом диалога с народом и интересов человека».

28 декабря 2016 года был опубликован указ Президента Республики Узбекистан «О мерах по коренному совершенствованию системы работы с обращениями физических и юридических лиц». Согласно документу, на базе Приемной граждан Управления делами Аппарата Президента Республики Узбекистан созданы Народная приемная Президента Республики Узбекистан, а также Виртуальная приемная Президента Республики Узбекистан в Республике Каракалпакстан, областях и городе Ташкенте, и в каждом районе и городе (кроме городов районного подчинения).

Президент Шавкат Мирзиёев в данный период высказывает следующие мысли касательно отсутствия связи между органами управления государственной власти и народом, отдаления системы управления от интересов народа и решения его проблем. В частности, глава государства подчеркивает о том, что в последнее время мы забыли вести диалог с людьми. Открыто и искренне беседовать с ними, выслушивать их проблемы, к сожалению, оказалось в нашей деятельности на последнем месте. Сегодня чего люди хотят от государственных органов? ...Они обращаются с просьбами устранения бюрократических барьеров в различных сферах, множества ведомственных инструкций, противоречащих закону, выделения банковских кредитов по оптимальной ставке, предотвращения незаконных проверок по предпринимательству, а также касательно деятельности органов правопорядка¹⁹.

За короткий период в Народные приемные поступило более полутора

¹⁹ Мирзиёев Ш.М. Қонун устуворлиги ва инсон манфаатларини таъминлаш – юрт тараққийети ва халқ фаровонлигининг гарови: Ўзбекистон Республикаси Конституцияси қабул қилинганининг 24 йиллигига бағишланган тантанали маросимдаги маъруза (2016 йил 7 декабрь) // Миллий тараққийёт йўлимизми қатъият билан давом эттириб, янги босқичга қўтарамиз. 1-жилд. – Тошкент: Ўзбекистон, 2017. – Б. 114–115.

миллиона обращений. Из отраслевого распределения обращений стало очевидным, что деятельность управления государственной власти по всем направлениям отдалилась от принципов обеспечения прав и свобод человека, работы на основе интересов граждан. В ходе анализа обращений была получена полная информация о том, что отраслевые и нижестоящие звенья государственных высших органов власти оказывают низкоэффективные услуги управления. Анализы явно показали малое количество средств, выделенных из государственного бюджета органам государственной власти, снизившийся их уровень способности оказания госуслуг населению. Это обстоятельство потребовало начать безотлагательный процесс модернизации системы органов государственной власти.

Процессы реализации Стратегии действий по пяти приоритетным направлениям развития Республики Узбекистан в 2017–2021 годах за короткое время начали давать свои результаты. В первый год эффективным оказалось взаимодействие государственных органов и институтов гражданского общества в последовательном осуществлении данной Государственной программы, в частности, участие в этой сфере зарубежных специалистов и международных экспертов. До 15 августа 2017 года в свете исполнения Стратегии действий были приняты 15 законов и более 700 других нормативно-правовых актов, направленных на развитие всех сфер жизни государства и общества. В частности, в сфере совершенствования системы государственного и общественного строительства с учетом современных требований и приоритетных направлений были пересмотрены структура, задачи и функции 16 министерств, ведомств и других организаций, реорганизованы 20 органов государственного и хозяйственного управления, другие организации.

Президент Ш.М.Мирзиёев в качестве главы государства начал свою деятельность с реформ по улучшению социально-экономического положения предпринимателей и собственников. При этом акцентировал внимание на том, что основной стратегической целью государства является гражданское общество, что социальная и экономическая опора общества – это класс собственников. Также политика перехода государства к рыночной экономике ставила необходимость задачи либерализации класса собственников и экономики. Поэтому Президент Ш.М.Мирзиёев на 33 день своей деятельности на посту главы государства, то есть 5 октября 2016 года принял указ «О дополнительных мерах по обеспечению ускоренного развития предпринимательской деятельности, всесторонней защите частной собственности и качественному улучшению делового климата».

В данном указе, в основном, сделан акцент на ограничении вмешательства государственного управления в экономику, то есть либерализации деятельности предпринимателей. В этой связи определены следующие: за незаконное вмешательство и воспрепятствование предпринимательской деятельности, необоснованное приостановление их

деятельности обеспечить строгое выполнение требований норм законодательных актов об ответственности должностных лиц, а также взыскание непосредственно с виновных лиц ущерба, нанесенного субъектам предпринимательства²⁰.

Спустя некоторое время, то есть 5 мая 2017 года было принято постановление Президента Республики Узбекистан «Об учреждении Института Уполномоченного при Президенте Республики Узбекистан по защите прав и законных интересов субъектов предпринимательства». Согласно постановлению, был учрежден Уполномоченный при Президенте Республики Узбекистан по защите прав и законных интересов субъектов предпринимательства (далее по тексту – Уполномоченный). Было предусмотрено, что данный институт в будущем послужит внедрению новых механизмов эффективного диалога между субъектами предпринимательства и государственными органами, созданию дополнительных гарантий государственной защиты, направленных на обеспечение их прав и законных интересов²¹.

Указ Президента Республики Узбекистан от 3 февраля 2017 года «О мерах по дальнейшему совершенствованию института махалли» направлен на модернизацию органов самоуправления в стране, участия их в отношениях с местными структурами исполнительной власти не в качестве «объекта подчинения», а органа взаимодействия. В указе определены приоритетные направления дальнейшего совершенствования института махалли.

В указах Президента Республики Узбекистан от 16 февраля 2017 года «О мерах по дальнейшему совершенствованию системы управления в сфере культуры и спорта», от 11 апреля 2017 года «О мерах по коренному повышению эффективности деятельности органов внутренних дел, усилении их ответственности в обеспечении общественного порядка, надежной защиты прав, свобод и законных интересов граждан», от 14 апреля 2017 года «О мерах по совершенствованию системы управления в сфере внешней торговли», от 19 апреля «О мерах по дальнейшему совершенствованию управления системы жилищно-коммунального обслуживания»²² и от 19 апреля «Об организации Государственной инспекции при Кабинете Министров Республики Узбекистан по контролю за использованием питьевой воды» уделено внимание таким аспектам, как эффективное оказание государственных услуг гражданам, направление их на интересы и

²⁰ Указ Президента Республики Узбекистан «О дополнительных мерах по обеспечению ускоренного развития предпринимательской деятельности, всесторонней защите частной собственности и качественному улучшению делового климата». 5 октября 2016 г. www.lex.uz.

²¹ Постановление Президента Республики Узбекистан «Об учреждении Института Уполномоченного при Президенте Республики Узбекистан по защите прав и законных интересов субъектов предпринимательства». 5 мая 2017 г. www.lex.uz.

²² Указ Президента Республики Узбекистан «О мерах по дальнейшему совершенствованию управления системы жилищно-коммунального обслуживания». 19 апреля 2017 г. www.lex.uz.

потребности населения, безотлагательное решение возникших проблем. Государственное управление и оказание услуг адаптированы к требованиям рыночной экономики.

Правовая основа и концепция модернизации системы исполнительной власти в Узбекистане, присущая развитым странам, была прочно заложена принятием Указа Президента Республики Узбекистан «Об утверждении Концепции административной реформы в Республике Узбекистан» от 8 сентября 2017 года. Утвержденная данным указом и разработанная на основе идеи Президента Ш.М.Мирзиёева «Концепция административной реформы в Республике Узбекистан» воплотила в себе правовую основу и стратегическую концепцию модернизации системы исполнительной власти в стране.

Несомненно, эта реальность стала историческим коренным поворотом в стране. Так как превращение системы исполнительной власти в орган управления, работающий на основе интересов и потребностей народа, свидетельствует о сформированности в этой стране свойств и признаков гражданского общества и правового государства. В данном указе была утверждена «Концепция административной реформы в Республике Узбекистан», призванная обеспечить совершенно новую, эффективную и качественную деятельность государственного управления, совместную работу органов государственного управления и местных органов исполнительной власти.

В данном указе раскрыты аспекты несоответствия управления органов государственной власти в стране требованиям рыночной экономики и гражданского общества, воспрепятствование не отвечающих современным требованиям институциональных основ и принципов деятельности некоторых органов исполнительной власти и хозяйственного управления полной реализации проводимых реформ и достижению поставленных целей, наличие ряда системных проблем и недостатков в успешной реализации государственной политики по модернизации отраслей экономики и социальной сферы, всестороннему развитию территорий, повышению уровня жизни и благосостояния населения. Президент Шавкат Мирзиёев в указе акцентировал внимание на 11 крупных проблемах, препятствующих росту экономического потенциала страны в этой сфере, оказанию государственных услуг гражданам. В частности, говорится о наличии проблем и недостатков в том, что основы организации деятельности органов исполнительной власти не обеспечивают своевременное решение накопившихся на местах проблем, снижают темпы развития территорий, что возложенные на некоторые органы исполнительной власти задачи имеют декларативный характер, недостаточны организационно-правовые механизмы их реализации, что дублирование задач и наличие излишнего упорядочения со стороны государства оказывают негативное влияние на эффективность осуществляемых реформ, отсутствие четкой границы сферы

ответственности органов исполнительной власти и их руководителей, особенно действенных механизмов внутриведомственного и межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти на местах, что чрезмерная централизация государственных функций и полномочий приводит к снижению роли местных органов исполнительной власти в разработке программ развития регионов и решении важнейших проблем населения.

Указом выявлены накопившие в настоящее время в системе управления государственной и местной власти проблемы и недостатки, их серьезное воспрепятствование административным реформам. Другими словами, в этом указе подробно отражены не только задачи в деле реализации административных реформ, но и последствия устаревших методов управления, препятствующих ускоренному продвижению этих реформ, причины их воспрепятствования модернизации государственного управления.

Из сути и значения Концепции, обозначенных в ней задач становится очевидным, что проанализированный в главах 1 и 2 опыт модернизации государственного управления в таких развитых странах, как США, Великобритания, Франция, Германия, Нидерланды, Италия, Япония, Австралия, где сформированы гражданское общество и правовое государство, в созвучии с национальными традициями также находит свое отражение и в Узбекистане.

Исходя из «Концепции административной реформы в Республике Узбекистан» 12 декабря 2017 года был принят Указ Президента Республики Узбекистан «О мерах по коренному реформированию национальной системы оказания государственных услуг населению». Известно, что за короткий период – в течение года осуществлены комплексные меры, направленные на повышение качества деятельности государственных органов по оказанию услуг, создание благоприятных условий и удобств в предоставлении государственных услуг субъектам предпринимательства по принципу «одно окно». В частности, с 1 февраля 2017 года единые центры по оказанию государственных услуг субъектам предпринимательства по принципу «одно окно» переведены из структуры хокимиятов районов и городов в распоряжение Министерства юстиции Республики Узбекистан, что стало важным шагом на пути развития данной сферы, создало возможность для формирования вертикального управления, организации их эффективной деятельности. В результате количество предоставляемых данными центрами госуслуг достигло 33.

Указ Президента Республики Узбекистан от 12 декабря 2017 года «О мерах по коренному реформированию национальной системы государственных услуг населению» создал механизм внедрения в практику комплексных организационно-правовых мер по коренному повышению качества, прозрачности и доступности государственных услуг, основной идеи

неукоснительного претворения в жизнь принципа «Не народ должен служить государственным органам, а государственные органы должны служить народу». В целях модернизации системы оказания государственных услуг населению был создан отдельный государственный орган – Агентство государственных услуг при Министерстве юстиции Республики Узбекистан и его территориальные отделения²³.

Согласно указу теперь принцип «одно окно» будет действовать не только при оказании услуг субъектам предпринимательства, но и непосредственно гражданам. Граждане теперь имеют возможность обращаться в государственные исполнительные структуры без непосредственного контакта с государственными служащими, создан механизм обеспечения диалога гражданина с государственными органами, возникла возможность оказания населению оперативных и безкоррупционных услуг, созданы облегчающие повседневную жизнь граждан условия без бюрократии и волокиты. За прошедшее короткое время стало очевидным, что активное участие организованного в оказании государственных услуг своеобразного института – Народных приемных Президента Республики Узбекистан стали одним из ранее не имевших аналога важнейших новшеств. В указе определены порядок осуществления единой целостной деятельности Народных приемных и центров Государственных услуг в районном и городском масштабе, факторы повышения эффективности оказания государственных услуг.

В указе утверждены комплексные меры в сфере оказания государственных услуг, в частности, создания механизмов своевременного осуществления и качественного улучшения оказания государственных услуг в сферах здравоохранения, лицензирования, налоговой, таможенной и других сферах, а также по разработке мобильных приложений по государственным услугам, оказанию услуг с выездом в отдаленные регионы, созданию возможности установления оперативных связей с населением, организации эффективной системы двусторонних связей посредством официальных веб-сайтов, социальных сетей. Также утвержден перечень 58 новых государственных услуг, оказываемых по принципу «одно окно» в Центрах государственных услуг в 2018-2020 годах. Среди них намечено применение таких видов государственных услуг, как обеспечение жилых домов питьевой водой, подключение к канализации, теплоснабжению и другим инженерно-коммуникационным сетям, получение разрешения на осуществление индивидуального жилищной застройки, регистрация по месту жительства (прописка), постановка на учет и снятие с учета, получение различных архивных справок, дубликатов патентов, свидетельств и официальных документов²⁴.

²³ Указ Президента Республики Узбекистан. «О мерах по коренному реформированию национальной системы государственных услуг населению». 12 декабря 2017 г. www.lex.uz.

²⁴ Там же.

Указ Президента Республики Узбекистан от 11 апреля 2018 года «О дополнительных мерах по ускоренному развитию системы оказания государственных услуг» ознаменовал собой начало нового этапа модернизации исполнительной власти и ее местных структур.

Суть и значение указа Президента свидетельствует о том, что в Узбекистане формируется своеобразная система исполнительной власти правового государства и гражданского общества. Это, во-первых, проявляется в реформах по адаптации основной деятельности исполнительной власти и ее местных структур к оказанию государственных услуг населению; во-вторых, в процессе модернизации в данной сфере помимо национальных традиций эффективно используется опыт модернизации системы исполнительной власти западных стран, США, Японии, Южной Кореи; в-третьих, впервые в истории нашей страны деятельность государственного управления и услуг направлена на служение народу; в-четвертых, в результате обращений граждан в приемную Президента и Народные приемные, агентства государственных услуг, как своеобразного «народного мониторинга» по выявлению информации о деятельности должностных лиц органов государственной власти, сведений о злоупотреблении ими своими служебными обязанностями осуществляется не только общественный, но и гражданский контроль за деятельностью исполнительной власти; практическое внедрение ряда указов Президента и применение полномочий должностных лиц системы исполнительной власти в результате исполнения только на основе интересов граждан сформировалось в качестве своеобразного национального опыта, начали действовать санкционно-правовые нормы и документы, не допускающие такие социальные пороки, как злоупотребление должностными лицами своих полномочий, допущение коррупции, доминирования собственных интересов, сформировались присущие гражданскому обществу свойства оказания государственных услуг.

В условиях гражданского общества, как упомянуто выше, полномочия центральной власти будет передаваться местным органам власти и институтам гражданского общества. Это обстоятельство выдвигает необходимость личного участия граждан в органах управления. Подобное партнерство граждан с государством обеспечивает стабильность взаимного консенсуса.

Важный аспект административных реформ заключается в том, что в результате значительного ограничения управленческой деятельности общества органов государственной власти усиливается принцип самоуправления общества. Самое важное, у граждан, достигших самовыражения в жизни, усиливается такие качества, как самостоятельность и личная инициативность. Эта ситуация непосредственно влияет на повышение экономического потенциала общества. Наконец, чувство свободного волеизъявления пожеланий и интересов человека повышает его

устремления на пути благосостояния.

Суть и значение, задачи указов Президента страны касательно концепции административной реформы и сферы государственного управления и услуг, опыт модернизации государственного управления в таких странах, как США, Великобритания, Франция, Германия, Нидерланды, Италия, Япония, Австралия где сформированы гражданское общество и правовое государство, в созвучии с национальными традициями также находит свое отражение и в Узбекистане.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате исследования по теме «Модернизация системы государственной исполнительной власти в условиях построения гражданского общества» представлены следующие выводы:

1. Начиная со второй половины XX века с реализацией реформ по построению правового государства изменилась суть принципа разделения власти, теперь он стал отражать не только горизонтальное, но и вертикальное разделение властей.

2. Принцип разделения властей не только дает возможность развития элементов гражданского общества, но и способствует их модернизации для превращения в политических институтов, содействующих данному процессу.

3. К настоящему времени формирование гражданского общества непосредственно связано с модернизацией системы государственной власти, особенно, принципа разделения власти на три ветви.

4. Обосновано, что принцип разделения власти диктует их модернизацию для превращения в политических институтов, не только дающих возможность развития элементов гражданского общества, но и содействующих этому процессу.

5. Модернизация системы государственной власти и принципа разделения властей предотвратит оставшиеся от прежнего строя последствия, создаст условия для формирования институтов гражданского общества.

6. Реформирование высших и местных представительных органов в стране оказало позитивное влияние на формирование правовой и политической культуры населения, послужило развитию присущих гражданскому обществу отношений.

7. Реформы в деле демократизации местных представительных органов и органов самоуправления сформировали социальные основы для построения гражданского общества в стране.

8. Стратегия действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан в качестве концептуальной программы модернизации государственной власти в стране определила такие задачи, как усиление роли Олий Мажлиса в системе государственной власти, дальнейшее расширение его полномочий в деле решения важных задач касательно внутренней и

внешней политики страны, осуществления парламентского контроля за деятельностью исполнительной власти, коренное повышение качества законотворческой деятельности, усиление роли политических партий в жизни государства и общества, формирование среди них атмосферы здоровой конкуренции. Осуществление при этом поставленных целей и задач обеспечит построение в стране гражданского общества и социально-правового государства;

9. Государственные органы, поэтапно передавая свои полномочия органам самоуправления, тем самым должны предусмотреть четкое выполнение оперативных и удобных для граждан мер. Если учесть подтверждение в мировом опыте того, что без передачи некоторых задач и полномочий соответствующим структурам государство полностью не справляется со своими важнейшими задачами, занимается другой малозначимой работой, то становится очевидным возникновение различных проблем перед центральным правительством, взявшим на себя слишком много функций и задач.

10. Очевидно, что одной из целей осуществления административных реформ в стране является формирование гражданского общества на основе децентрализации. Гражданское общество может развиваться при условии наличия не только горизонтального, но вертикального разделения властей, то есть избираемых государственных органов. В условиях гармонизации интересов государства и общества с интересами личности у граждан формируется приверженность к объединению в социальные единицы на основе своих прав и интересов, контролю органов власти, участию в них.

11. В результате передачи полномочий центральной власти местным органам власти и институтам гражданского общества личное участие граждан в органах управления становится необходимостью и долгом. Подобное взаимное партнерство граждан с государством обеспечит взаимный консенсус и стабильность общества.

12. Еще одним важным аспектом административных реформ является то, что в результате значительного ограничения управленческой деятельности органов государственной власти возникает возможность для усиления устремлений граждан к самоуправлению в обществе. Значимость этого в том, что созданные условия для самореализации создают широкие возможности для развития у граждан таких качеств, как самостоятельность и личная инициативность. Если учесть, что повышение экономического потенциала присуще только для деятельности свободного человека, то неизбежно также повышение экономической мощи страны в результате административных реформ. Самое важное, чувство свободного волеизъявления пожеланий и интересов человека развивает его устремления на пути благосостояния.

**SCIENTIFIC COUNCIL AWARDING SCIENTIFIC
DEGREES DSc.29.08.2017.S.01.08 NATIONAL
UNIVERSITY OF UZBEKISTAN**

NATIONAL UNIVERSITY OF UZBEKISTAN

JURAKULOV FURKAT NORIYIGITOVICH

**MODERNIZATION OF THE SYSTEM OF STATE
EXECUTIVE POWER IN THE CONDITIONS
OF BUILDING A CIVIL SOCIETY**

23.00.02 – Political institutions, processes and technologies

ABSTRACT OF DOCTORAL DISSERTATION (DSc)

TASHKENT – 2018

The theme of doctor of The theme of the doctoral dissertation was registered at the Supreme Attestation Commission at the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan under number B2017.4.DSc/Siyos12.

The dissertation has been prepared at the Tashkent chemical-technological institute.

The abstract of dissertation is posted in three (Uzbek, Russian, and English) languages on the website of Scientific Council ([www sf-ik.uz](http://www.sf-ik.uz)) and on the Informational-educational portal «ZiyoNET» (www.ziynet.uz).

Scientific consultant: **Musayev Fakhridin Abdusattorovich**
Doctor of philosophical sciences

Official opponents: **Juraev Kodirjon Asadovich**
Doctor of political sciences, professor

Rakhmanov Azamzhon Rezhapovich
Doctor of Law, Professor

Kodirov Anvar Kakhhorovich
Doctor of Philosophy, Professor

Leading organization: **Academy of Public Administration under the President of the Republic of Uzbekistan**

The defense of dissertation will be held on "___" "_____" 2018 at ___ at the meeting of the Scientific Council Number DSc.29.08.2017.S.01.08 on award of scientific degree of doctor of sciences at National University of Uzbekistan (address: 100174) University street 4, Tashkent, The building of the Faculty of Social Sciences of the National University of Uzbekistan, 5 st floor, cabinet 511. telephone (99871) 227-12-24; Fax: (99871) 246-02-24; e-mail: info@nuu.uz).

Doctoral dissertation can be found in the informational-source center of the National University of Uzbekistan (registration number ____). (Address: 100174, Tashkent, Student's city, University street, 4. Tel: (99871) 246-02-24; fax: (99871) 246-02-24; e-mail: info@nuu.uz).

Abstract of dissertation is delivered «___» _____ 2018.
(register of certificate of delivery № ___ of «___» _____ 2018.

Sh.Pakhrutdinov

Chairman of Scientific Council of awarding the science degree of Doctor of Sciences, Doctor of political sciences, professor

A.Tashanov

Scientific secretary of Scientific Council by awarding science degree of doctor of sciences, PhD

A.Muminov

Chairman of scientific seminar by awarding science degree of doctor of sciences, Doctor of political sciences, professor

INTRODUCTION (abstract of thesis dissertation DSc)

The aim of the research work: development of factors, fixed assets and effective mechanisms for modernizing the system of state executive power in the conditions of building a civil society.

The object of the research work: system of state power of developed countries and the Republic of Uzbekistan, in particular, experience in the modernization of the executive branch.

The scientific novelty of the research work is as follows:

scientifically substantiated the advantages of the principle of separation of powers in the modernization of the system of state power, not only in the horizontal, but also in the vertical - the central level;

new forms of innovative experience of developed countries - cooperation of the private sector and non-governmental organizations in public administration, quality management of public services and indicative planning;

the experience of step-by-step decentralization, the deconcentration of public authorities on the granting of powers, methods aimed at improving the effectiveness of public services, that is, mechanisms such as the evaluation of work on the basis of the final results, the transfer of non-governmental organizations the power to provide social services, the expansion of the «e-government»;

It is justified to form by election the posts of deputy chairmen (aksakal) of citizens' descent into the Law of the Republic of Uzbekistan «On self-governing bodies of citizens»;

Based on the need to bring the constitutional and legal framework for modernizing the system of state executive power in Uzbekistan in line with the requirements of modern legislation in this area, practical proposals, recommendations and conclusions on further deepening of the ongoing reforms, solving the problems that have arisen.

Implementation of research results. Based on scientific conclusions and proposals developed to modernize the system of state executive power in the conditions of building a civil society, the following have been achieved:

The activities of the General Prosecutor's Office of the Republic of Uzbekistan use the proposals and recommendations outlined in the scientific paper on the advantage of the principle of separation of powers in modernizing the system of state power, not only in the horizontal but also in the vertical - the central level, decentralization in ensuring mutual independence and dependence of local governments, forms of innovative experience of developed countries - cooperation of the private sector and non-governmental organizations in the state management, quality management of public services and indicative planning. (Information of the Prosecutor General's Office of the Republic of Uzbekistan of April 24, 2018, № 10.1 / 05-18-1572). As a result, an opportunity was created to ensure the high quality of the fulfillment of the tasks outlined in the Decree of the President of the Republic of Uzbekistan of September 8, 2017 №UP-5185 «Road Map» for the effective implementation of the Concept of Administrative Reform in the Republic of Uzbekistan «in the direction IV -> Improving the mechanisms of

interaction of the vertical system management and executive authorities «and V -> Introduction of modern forms of strategic planning, innovative ideas, developments and technologies in the state system rstvennogo control;

The conclusions and proposals substantiated in the scientific study on the experience of stage-by-stage decentralization, the deconcentration of public authorities on the granting of powers, methods aimed at improving the effectiveness of public services, that is, mechanisms such as the evaluation of work on the basis of final results, the transfer to non-state organizations of the power to provide social services , expansion of the system «electronic government» - used in the activities of the Center for Development Strategy. (Information of the Center «Development Strategy» of April 20, 2018 for № 0550 / 18). This created an opportunity for theoretical and practical improvement of methods that ensure close interaction between the vertical management system in the republic and the executive authorities;

The conclusions outlined in the dissertation on the formation by election of the posts of the deputy chairmen (aksakal) of citizens 'descent into the Law of the Republic of Uzbekistan «On citizens' self-government bodies» were used in the activities of the Republican Council for Coordinating the Activity of Self-Government Bodies, the Republican Scientific and Practical Center of the National Idea and Ideology, and according to the instruction of the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan dated September 10, 2015, № 07 / 1-616 and the order of the Ministry of Higher and Secondary Specialized Education September 18, 2015 for № 352 were used to prepare topics 8 and 19 of the textbook on the subject «Civil Society» of higher educational institutions. (Information of the Republican Scientific and Practical Center of the National Idea and Ideology of May 3, 2016 for # 216, the Republican Council for Coordination of the Activities of Citizens' Self-Government of September 29, 2017 № 01-03 / 1543, as well as the Ministry of Higher and Secondary Special Education of the Republic Uzbekistan from 06/01/2017 for № 89-03-42). This served to further increase the effectiveness of the activities of the citizens' gatherings of our country and the workers' activities in them, as well as enriching students' concepts about self-governing bodies of citizens;

The conclusions, proposals and recommendations cited in the dissertation were used in the discussion of the PP-106 adopted in 2015 on introducing amendments and additions to the laws of the Republic of Uzbekistan «On the Regulations of the Legislative Chamber of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan» and «On the Rules of the Senate of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan» Additions to the Law of the Republic of Uzbekistan «On State Power in the Fields» PZ-88 (ZRU-No 388), «On Amending the Law of the Republic of Uzbekistan» On the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan PZ-107, PZ-114 and PZ-117 (ZRU-№ 396). (Information of the Legislative Chamber of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan of June 8, 2016, № 02 / 2-609). This served even more effective activity of public authorities and legal regulation of relations between branches of power.

The outline of the thesis. The structure of the dissertation consists of an introduction, four chapters, conclusion and a list of used literature. The volume of the research part of the thesis is 254 pages.

ЭЪЛОН ҚИЛИНГАН ИШЛАР РЎЙХАТИ
СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ РАБОТ
LIST OF PUBLISHED WORKS

I бўлим (I часть, I part)

1. Жўракулов Ф.Н. Ҳокимият бўлинишининг ижтимоий-фалсафий асослари. –Тошкент: «Нишон-ношир», 2015. 12 б.т.

2. Жўракулов Ф.Н. Фуқаролик жамиятини куриш шароитида давлат ижроия ҳокимияти тизимини модернизациялаш. –Тошкент: «Нишон-ношир», 2018. 12,5 б.т.

3. Жўракулов Ф.Н. Ҳокимиятни демократлаштириш – фуқаролик жамиятини барпо қилиш асоси // Фалсафа ва ҳуқуқ, -Тошкент, 2011. 3-сон. – Б. 19-20. (23.00.00.№15).

4. Журакулов Ф.Н. Конституционные реформы как основа модернизации страны и формирования сильного гражданского общества // Фуқаролик жамияти – Гражданское общество – Civil society, -Ташкент, 2011. 3-сон. – Б. 53-58. (23.00.00.№16).

5. Zhurakulov F. Separation of powers in the states of central Asia and the Caucasus // Central Asia and the Caucasus. Sweden. Volume 12, Issue 4. -Stockholm, 2011. – P. 46-57.

6. Журакулов Ф.Н. Конституционный принцип деления на законодательную, исполнительную и судебную ветви власти как основа национальной демократической государственности // Фуқаролик жамияти – Гражданское общество – Civil society, -Ташкент, 2012. 1-сон. – С. 73-77. (23.00.00.№16).

7. Журакулов Ф.Н. Децентрализация властных полномочий и усиление роли органов самоуправления граждан в независимом Узбекистане: история, опыт, перспективы //Демократлаштириш ва инсон ҳуқуқлари. –Тошкент, 2012. 2-сон. – Б. 100-104. (23.00.00.№5).

8. Журакулов Ф.Н. Совершенствование системы разделения властей в контексте философских проблем социального управления (на примере Республики Узбекистан) // Вестник Бурятского государственного университета. – Улан-Уде, 2012 г. 8-выпуск. – С. 30-33.

9. Жўракулов Ф.Н. Оила манфаатларини таъминлаш бўйича кўламли давлат дастурларини амалга оширишда Ўзбекистон оммавий ахборот воситалари // Ижтимоий фикр – инсон ҳуқуқлари. –Тошкент, 2012. 3-сон. – Б. 145-147. (23.00.00.№7).

10. Журакулов Ф.Н. Внедрение и укрепление демократических ценностей в сознании людей как долгосрочная и стратегическая задача. //Фуқаролик жамияти – Гражданское общество – Civil society, -Ташкент, 2014. 2-сон. – Б. 70-74. (23.00.00.№16).

11. Жўракулов Ф.Н. Ҳокимият бўлиниши тамойилининг Шарқона тамойиллари // Фалсафа ва ҳуқуқ. –Тошкент, 2015. 2-сон. – Б. 104-109. (23.00.00.№15).

12. Jurakulov F.N. Civil society in conditions of effective separation of powers // Theoretical & Applied Science. Scranton, USA. 2015. – P. 46-57.

13. Жўрақулов Ф.Н. Ҳокимиятлар бўлиниши ва вазифалар тақсимланиши // ЎзМУ хабарлари. –Тошкент, 2016. 3-сон. – Б. 106-110. (23.00.00.№14).

14. Жўрақулов Ф.Н. Ўзбекистонда давлат ҳокимияти органларини модернизациялаш истиқболи // ЎзМУ хабарлари. –Тошкент, 2018. 1-сон. – Б. 28-30. (23.00.00.№14).

II бўлим (II часть, II part)

15. Жўрақулов Ф.Н. Ўзбекистонда ҳокимият бўлинишини таъминлаш барқарорликка эришишнинг муҳим омилдир // Оила маънавияти – жамият тараққиётининг таянчи. Республика илмий-назарий конференция материаллари. – Тошкент, 2012. 18-19 май. – Б. 438-440.

16. Журакулов Ф.Н. Современная политическая реформа в России: постсоветское измерение, страновая специфика и центрально-азиатский резонанс. Личность, этнос и общество: идентичность - перед вызовами глобализации // Сборник научных работ слушателей политологической школы «Каспий». - Махачкала 2012. – С. 219-234.

17. Жўрақулов Ф.Н. Субсидиарликнинг фалсафий мазмуни ва унинг Ўзбекистондаги амалиёти. Демократик ислохотларни янада чуқурлаштириш ва фуқаролик жамиятини ривожлантиришда толерантликнинг долзарб муаммолари: ҳозирги давр ва истиқбол // Халқаро илмий-назарий конференция материаллари. – Тошкент, 2015. 24-25 апрель. – Б. 285-289.

18. Жўрақулов Ф.Н. Тадрижийлик одимлари ва тизимлилик тамойиллари. Глобал олий таълим тизимида илмий тадқиқотларнинг замонавий услублари. // Республика илмий-амалий конференцияси материаллари. – Навоий, 2015. 9 апрель. – Б. 26-28.

19. Жўрақулов Ф.Н. Адолат – миллий ғоямизнинг асосий негизи. Миллий ғоя тарғиботи технологиялари: назарий ва амалий масалалар // Республика илмий-амалий конференцияси материаллари. –Тошкент, 2015. 7 ноябрь. – Б. 13-16.

20. Жўрақулов Ф.Н. ва Қосимов Н.Х. Ўзбекистонда давлат бошқаруви ривожланишининг тарихий ва замонавий асослари. –Тошкент: «Турон замин зиё». 2016. 6 б.т.

21. Жўрақулов Ф.Н. Миллий тарбия –бахтли келажак гарови // Соғлом она ва бола – жамият тараққиётининг асосий омил. Республика илмий-амалий конференция материаллари. – Тошкент, 2016. 29 апрель. – Б. 41-44.

22. Жўрақулов Ф.Н. Ҳокимият бўлинишига доир фалсафий қарашлар талқини // Ўзбекистон ижтимоий ҳаётининг модернизациялашув жараёни ва унинг амал қилиш хусусиятлари. Республика илмий-амалий конференция материаллари. – Тошкент, 2016. 5 апрель. – Б. 32-36.

23. Жўрақулов Ф.Н., Тўраев Ш. ва бошқалар. Миллий ғоянинг инновацион тарғибот технологиялари ва ёшларни ахборот-психологик

хуружлардан химоя қилишнинг замонавий усуллари. Рисола. – Тошкент: Турон Замин Зиё, 2016. 5,0 б.т.

24. Жўрақулов Ф.Н. Дин ва давлат муносабати. Миллий ғоя – бизнинг ғоя. Республика илмий-амалий конференция материаллари. – Тошкент, 2016. – Б. 113-115.

25. Жўрақулов Ф.Н. Фуқаролик жамияти ва ҳокимият бўлиниши: хорижий таҳлиллар. Миллий ғоя тарғиботида инновацион технологиялардан фойдаланиш услублари. Республика илмий-амалий конференция материаллари. – Тошкент, 2017. – Б. 113-116.

Автореферат «ЎзМУ хабарлари» журнали таҳририятида таҳрирдан ўтказилди
(01.05.2018 йил).

Бичими: 84x60 ¹/₁₆. «Times New Roman» гарнитура рақамли босма усулида босилди.
Шартли босма табағи: 3. Адади 100. Буюртма №15.

«ЎзР Фанлар академияси Асосий кутубхонаси» босмахонасида чоп этилди.
100170, Тошкент, Зиёлилар кўчаси, 13-уй.