**ЎЗБЕКИСТОН МИЛЛИЙ УНИВЕРСИТЕТИ ҲУЗУРИДАГИ ИЛМИЙ ДАРАЖАЛАР БЕРУВЧИ DSc.27.06.2017.F.01.05 РАҚАМЛИ ИЛМИЙ КЕНГАШ**

---

**ЎЗБЕКИСТОН МИЛЛИЙ УНИВЕРСИТЕТИ**

**АБДУХАЛИЛОВ АБДУЛЛО АБДУХАМИТОВИЧ**

# ЖАМИЯТНИ МОДЕРНИЗАЦИЯЛАШ ШАРОИТИДА ДАВЛАТ БОШҚАРУВИ САМАРАДОРЛИГИНИ ОШИРИШ (БАНДЛИК ЖАРАЁНЛАРИ МИСОЛИДА)

**22.00.02 – Ижтимоий тузилиш, ижтимоий институтлар ва турмуш тарзи**

**Социология фанлари бўйича фалсафа доктори (PhD) диссертацияси АВТОРЕФЕРАТИ**

**ТОШКЕНТ – 2018**

**УЎК: 31 (072)**

**Социология фанлари бўйича фалсафа доктори (PhD) диссертацияси автореферати мундарижаси**
**Оглавление автореферата диссертации доктора философии (PhD) по социологическим наукам**
**Contents of Dissertation Abstract of Doctor of Philosophy (PhD) on Sociological Sciences**

**Абдухалилов Абдулло Абдухамитович**
Жамиятни модернизациялаш шароитида давлат бошқаруви самарадорлигини ошириш (бандлик жараёнлари мисолида). . . . . .. . . . . 3

**Абдухалилов Абдулло Абдухамитович**
Повышения эффективности государственного управления в условиях модернизации общества (на примере процессов занятости) . . . . . .. . . . . 17

**Abdukhalilov Abdullo Abduxamitovich**
Improving the effectiveness of public administration in the context of modernizing society (using the example of employment processes).. .. . . . . 31

**Эълон қилинган ишлар рўйхати**
Список опубликованных работ
List of published works . . . . . 36

**ЎЗБЕКИСТОН МИЛЛИЙ УНИВЕРСИТЕТИ ҲУЗУРИДАГИ ИЛМИЙ ДАРАЖАЛАР БЕРУВЧИ DSc.27.06.2017.F.01.05 РАҚАМЛИ ИЛМИЙ КЕНГАШ**

---

**ЎЗБЕКИСТОН МИЛЛИЙ УНИВЕРСИТЕТИ**

**АБДУХАЛИЛОВ АБДУЛЛО АБДУХАМИТОВИЧ**

# ЖАМИЯТНИ МОДЕРНИЗАЦИЯЛАШ ШАРОИТИДА ДАВЛАТ БОШҚАРУВИ САМАРАДОРЛИГИНИ ОШИРИШ (БАНДЛИК ЖАРАЁНЛАРИ МИСОЛИДА)

**22.00.02 – Ижтимоий тузилиш, ижтимоий институтлар ва турмуш тарзи**

**Социология фанлари бўйича фалсафа доктори (PhD) диссертацияси АВТОРЕФЕРАТИ**

**ТОШКЕНТ – 2018**

**Социология фанлари бўйича фалсафа доктори (PhD) диссертацияси мавзуси Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамаси ҳузуридаги Олий аттестация комиссиясида B2017.2.PhD/Sots8 рақам билан рўйхатга олинган.**

Диссертация Ўзбекистон Миллий университетида бажарилган.

Диссертация автореферати уч тилда (ўзбек, рус, инглиз (резюме) Илмий кенгаш веб-саҳифасида (fs-ik.uz) ва «Ziyonet» ахборот-таълим порталига (www.ziyonet.uz) жойлаштирилган.

**Илмий раҳбар:** **Ганиева Марифат Хабибовна**
социология фанлари доктори, профессор

**Расмий оппонентлар:** **Умаров Абдусалом Адилович**
социология фанлари доктори, профессор

**Матибаев Таспўлат Балтабаевич**
социология фанлари доктори

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

Диссертация ҳимояси Ўзбекистон Миллий университети ҳузуридаги DSc.27.06.2017.F.01.05 рақамли Илмий кенгашнинг 2018 йил «__» _____ соат ____ даги мажлисида бўлиб ўтади. (Манзил: 100174, Тошкент шаҳри, Университет кўчаси, 4-уй. Ўзбекистон Миллий университети Ижтимоий фанлар факультети биноси, 1-қават, 117-хона.Тел.: (99871) 227-12-24; факс: (99871) 246-53-21, (99871) 246-02-24; e-mail: nauka@nuu.uz)

Диссертация билан Ўзбекистон Миллий университетининг Ахборот-ресурс марказида танишиш мумкин. ( ___ рақам билан рўйхатга олинган.) (Манзил: 100174, Тошкент шаҳри, Университет кўчаси, 4-уй. ЎзМУ Маъмурий биноси, 2-қават, 4-хона. Тел.: (99871) 236-46-55; факс: (99871) 246-02-24.

Диссертация автореферати 2018 йил «____»_____да тарқатилди.
(2018 йил «____» _____ даги ____ рақамли реестр баённомаси).

**Н.Ҳ.Ҳакимов**
Илмий даражалар берувчи илмий кенгаш раиси, ф.ф.д., профессор

**Н.Б.Абдуллаева**
Илмий даражалар берувчи илмий кенгаш илмий котиби, ф.ф.д.

**М.Т.Жакбаров**
Илмий даражалар берувчи илмий кенгаш қошидаги илмий семинар раиси, ф.ф.д.

## Кириш (фалсафа доктори (PhD) диссертациясининг аннотацияси)

**Диссертация мавзусининг долзарблиги ва зарурати.** Бугунги кунда жаҳон ҳамжамиятида бўлаётган глобал ўзгаришлар давлат бошқаруви соҳасида кўплаб тадқиқотлар жадал олибб борилишига асосий сабаблардан бири бўлмоқда. Чунки давлат ҳокимияти органлари фаолиятининг самарадорлиги жамиятни модернизациялаш асосий омили сифатида намоён бўлмоқда. Ҳозирги вақтда давлат бошқаруви соҳасида тадқиқотлар олиб бораётган марказлар ўз эътиборини, асосан, номарказлаштириш жараёнларига, давлат бошқаруви самарадорлигини ўлчаш индикаторлари шаклланишига, унинг бошқаруви жараёнида норасмий муносабатлар пайдо бўлиши ва ривожланишига қаратмоқда. Бу борада олим ва мутахассислар томонидан концептуал ва амалий таклифларни ишлаб чиқилиши истиқболда жаҳон ҳамжамияти ҳамда барқарор ривожланишига хизмат қилади.

Ривожланган мамлакатлар тажрибаси шуни кўрсатмоқдаки, жамиятни модернизациялаш шароитида давлат бошқарувининг самарадорлигини ўлчаш индикаторларини жорий этилиши уларда инвестицион муҳит яхшиланишига, давлат бошқаруви жараёнларнинг шаффофлиги таъминланишига, давлат бошқаруви органлари ва фуқаролик жамияти институтлари ўртасида конструктив мулоқот пайдо бўлишга олиб келди. Шу билан бирга, давлат бошқаруви самарадорлигини ўлчайдиган индикаторларни жорий қилиш ва бошқарув жараёнларида самарадор технологияларни қўллаш борасида айрим назарий ва амалий муаммолар кузатилмоқда. Уларга давлат бошқаруви жараёнлари ҳақида холис ахборотнинг етишмаслиги, давлат бошқаруви самарадорлигини ўлчаш борасида универсал индикаторларнинг мавжуд эмаслиги, фуқаролик жамияти институтларини давлат бошқаруви самарадорлигини баҳолашда етарлича иштироки таъминланмаганлиги, шунингдек, бюрократик корпоративизм каби муаммоларни киритишимиз мумкин. Айнан шу сабабли ҳозирги кунда жаҳоннинг етакчи илмий тадқиқот марказлари давлат бошқаруви самарадорлигига доир кенг илмий изланишлар олиб бормоқда.

Мамлакатимизда давлат бошқаруви самарадорлигини оширишга қаратилган кенг кўламли ва тизимли ислоҳотлар амалга оширилмоқда. «Бугунги кунда жамият ҳаётидаги мавжуд муаммолар самарали ечиш, кенг кўламли ислохотларни изчил давом эттириш зарурати давлат бошқаруви соҳасида мутлақо янги тизим яратишни тақозо этмоқда»[1]. Бу, ўз навбатида, мазкур жараён давлат бошқарувини демократлаштириш ва модернизациялаштиришга оид кўплаб тадқиқотлар олиб борилишига асос бўлди.

Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2017 йил 7 февралдаги «Ўзбекистон Республикасини янада ривожлантириш бўйича Ҳаракатлар стратегияси тўғрисида»ги ПФ-4947-сонли ва 2017 йил 8 сентябрдаги «Ўзбекистон Республикасида маъмурий ислоҳотлар концепциясини тасдиқлаш тўғрисда»ги ПФ-5185-сонли Президент Фармонлари, шунингдек, Ўзбекистон Республикаси Вазирлар Маҳкамасининг 2015 йил 6 ноябрдаги «Давлат

[1]Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёевнинг Олий Мажлисга мурожаатномаси 2017 йил 22 декабрь. http://president.uz/ru/lists/view/1371.

ҳокимияти ва бошқарув органлари фаолиятининг очиқлиги тўғрисида»ги Ўзбекистон Республикаси Қонуни қоидаларини амалга оширишга йўналтирилган комплекс чора-тадбирлар кўриш тўғрисида»ги 320-сонли қарори ҳамда мавзуга оид бошқа норматив-ҳуқуқий ҳужжатларда белгиланган вазифаларни амалга оширишга мазкур диссертация муайян даражада хизмат қилади.

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

**Муаммонинг ўрганилганлик даражаси.** Мавзуни тадқиқ этиш жараёнида Ўзбекистон Республикаси Биринчи Президентининг нутқларида илгари сурилган ғоялари, қарашлари, мулоҳазалари асос бўлиб ҳисобланади[2]. Уларда давлат ҳокимияти органлари тизимини ислоҳ қилиш концепцияси ва унинг самарадорлигини ошириш усуллари баён этилган. Ўзбекистон Республикаси Президентининг фаолияти, шунингдек, асарлари ва маърузаларида Ўзбекистонда давлат бошқаруви самарадорлигини ошириш масалалари юзасидан концептуал ва амалий ғояларни, жамиятни модернизациялаш жараёнларини ривожлантиришнинг янги босқичи бўлди[3].

Давлат бошқаруви муаммосини тадқиқ этишга оид ғоялар қадимги дунё мутафаккирларининг асарларида ҳам учрайди, уларда кўҳна мифологик талқинлар призмаси орқали жамият бошқаруви қарор топиши жараёнига бўлган ахлоқий-фалсафий қараш кўзга ташланади. Бу, энг аввало, Афлотун, Арасту, Цицерон ва бошқа мутафаккирлар ғоялари билан боғлиқ.

Ўрта асрларда Ғарбий Европа мамлакатларида давлат бошқаруви жараёнини теологик парадигма нуқтаи назаридан ўргана бошладилар. Бундай йўналиш Ўрта асрлар Европасидаги Августин Аврелий, Фома Аквинский ва бошқаларнинг ишларида кўзга ташланади. Шуни алоҳида таъкидлаш жоизки, Марказий Осиёдаги мутафаккирларнинг ишларида биринчи ва иккинчи Уйғониш даврида фақат антик давр мутафаккирларининг меросларини чуқур ўрганилибгина қолмай, балки давлат бошқаруви жараёнини тушунишга мутлақо янгича концептуал амалий ёндашув ишлаб чиқилди.

Ижтимоий-сиёсий тафаккур ривожига энциклопедик олимлар Абу Наср ал-Форобий, Абу Али ибн Сино, Абу Райҳон ал-Беруний, Юсуф Хос Ҳожиб, Низом ул Мулк, Амир Темур, Алишер Навоий ва бошқалар улкан хисса қўшганлар. Шунингдек, Марказий Осиёда жамиятни модернизациялаш жараёни

---

[2]Каримов И.А. Каримов И.А. Демократик ислоҳотларни янада чуқурлаштириш ва фуқаролик жамиятини ривожлантириш - мамлакатимиз тараққиётининг асосий меъзони. - Т. 19. – Тошкент: Ўзбекистон, 2011. – 292 б; Ўзбекистон мустақилликка эришиш остонасида. – Тошкент: Ўзбекистон, 2011. – 383 б.

[3]Мирзиёев Ш.М. Эркин ва фаровон, демократик Ўзбекистон давлатини биргаликда барпо этамиз. - Тошкент: Ўзбекистон, 2016; Мирзиёев Ш.М. Қонун устуворлиги ва инсон манфаатларини таъминлаш – юрт тараққиёти ва халқ фаровонлигининг гарови. - Тошкент: Ўзбекистон, 2017; Мирзиёев Ш. М. Танқидий таҳлил, қатъий тартиб-интизом ва шахсий жавобгарлик - ҳар бир раҳбар фаолиятининг кундалик қоидаси бўлиши керак. - Тошкент: Ўзбекистон, 2017; Мирзиёев Ш.М. Буюк келажагимизни мард ва олижаноб халқимиз билан бирга қурамиз. – Тошкент: Ўзбекистон, 2017.

жадидчилик ҳаракатининг йирик намоёндаларидан бўлган Абдурауф Фитрат, Маҳмудхўжа Беҳбудий, Абдулла Авлоний, Абдулла Қодирий ва бошқаларнинг асарларида ҳар томонлама кўриб чиқилган.

Ижтимоий-сиёсий фикр ривожига янги замон Европа уйғониш даври мутафаккирлари ҳам улкан ҳисса қўшдилар. Айнан уларнинг асарларида ҳозирги замон ижтимоий-сиёсий оқимлари – либерализм, консерватизм, социал-демократия ва бошқа концепцияларга асос солинган. Бу асарлар ҳуқуқий давлат тараққиёти, демократияси ва конституционализм ғояларига асосланганини кўриш мумкин. Ижтимоий-сиёсий фикр ривожига Н.Макиавелли, Ж.Локк, Т.Гоббс, Т.Пейн, Ж.-Ж.Руссо, И.Кант, Г.Гегель, А. де Токвиль каби файласуфлар ва давлат арбоблари катта ҳисса қўшганлар. ХХ асрнинг биринчи ярмида М.Вебер, В.Вильсон, Ф.Гудноу сингари олимлар асарларида туфайли маъмурий давлат бошқаруви назарияси ўзига хос жиҳатларга эга бўла бошлаган. Мазкур олимлар маъмурият ва сиёсат дихотомия концепциясини ишлаб чиқишган, у Ғарбий Европа ва АҚШда ХХ аср иккинчи ярмигача бошқарув социологиясида ҳукмронлик қилган.

Давлат бошқаруви тизимининг концептуал асоси ишлаб чиқилишига О.Конт, Э.Дюркгейм, К.Маркс, А.Файоль, А.Маслоу ва бошқа таниқли социологлар катта ҳисса қўшганлар.

Давлат бошқаруви масаласи мамлакатимиз жамиятшунос олимларининг ҳам эътиборини ўзига жалб этди. Бу борада Н.Алиқориев, О.Ота-Мирзаев, О.Абдураҳмонов, В.Алимасов, А.Орипов, Э.Азизов, А.Азизхонов, О.Абдуазимов, А.Бегматов, М.Бекмуродов, М.Ғаниева, Л.Ефимова, Р.Жумаев, Н.Жўраев, А.Қодиров, Ш.Қудратхўжаев, Қ.Қуранбоев, Н.Латипова, А.Муминов, Ф.Мусаев, А.Рахмонов, Б.Тўйчиев, Р. Убайдуллаева, Н.Умарова, Э.Халилов, А.Холбеков, Т.Матибоевларнинг асарлари алоҳида эътиборга молик.

Мазкур тадқиқотда яқин хориж жамиятшунос олимларидан А.Агеев, М.Антонова, Г.Атаманчук, Е.Беляков, А.Василенко, А.Василик, Л.Вечер, Т.Гайденко, Ю.Давидов, Ю.Замошкин, Л.Захарова, А.Курочкин, И.Лаврентьева, В.Макаренко, В.Масловский, А.Миронов, В.Нагимова, А.Оболонский, Г.Почепцов, С.Рябухин, С.Сабантаев, А.Семенов, К.Симонов, Л.Сморгунов, С.Устинкин, А.Циганков ва бошқалар ишларидан кенг фойдаланилди. Шуни айтиб ўтиш жоизки, яқин хорижий мамлакатлардаги олимларнинг кўпгина асарларида, асосан, Ғарбий Европа ва АҚШ олимлари тадқиқотлари кўриб чиқилган.

Умуман олганда, бу илмий ишлар давлат бошқаруви жараёнининг таҳлилига бағишланган. Шу билан бирга, давлат бошқаруви самарадорлигини тадқиқ этишга етарлича эътибор қаратилмаган. Хусусан, давлат бошқаруви ва унинг шаклланиш моделларига концептуал ёндашувни тушуниш хусусидаги замонавий жамиятшунос олимлар мунозаралари заиф ёритилган бўлиб, давлат ва фуқаролик жамияти ўзаро муносабатлари қисман очиб берилган, давлат бошқаруви концепцияси ривожланишининг хронологик чегараларига етарлича эътибор қаратилмаган.

**Тадқиқотнинг диссертация бажарилган олий таълим муассасаси илмий тадқиқот ишлари режалари билан боғлиқлиги.** Диссертация тадқиқоти Ўзбекистон Миллий университети 2015 йил 12 сентябрда тасдиқланган илмий

тадқиқот ишлар режасидаги «Жамиятни модернизациялаш шароитидаги ижтимоий жараёнлар ва ҳодисалар» мавзуси доирасида бажарилган.

**Тадқиқотнинг мақсади** жамиятни модернизациялаш шароитида давлат ҳокимияти органларини баҳолаш тизимини такомиллаштириш, шунингдек, аҳоли бандлигини таъминлаш соҳасида давлат бошқаруви самарадорлигини ошириш бўйича таклиф ва тавсиялар ишлаб чиқишдан иборат.

**Тадқиқотнинг вазифалари:**

«давлат бошқаруви» тушунчасининг моҳияти, унинг тузилиши, функциялари ва ўз фаолиятини амалга ошириш тамойилларини тадқиқ этиш;

маъмурий давлат бошқарувига оид концепцияларни таҳлил қилиш;

давлат ҳокимияти органлари фаолиятининг самарадорлигини ўлчаш индикаторларини ёритиш;

жамиятни модернизациялашга оид социологик ёндашувларни тизимлаштириш;

Ўзбекистон Республикасида маъмурий давлат бошқарувини модернизациялашнинг устувор йўналишларини тадқиқ этиш;

Ўзбекистонда бандлик соҳасида давлат бошқаруви самарадорлигини ошириш механизмларини таклиф қилиш.

**Тадқиқотнинг объекти** аҳолининг оптимал бандлигини таъминлаш орқали жамиятни модернизациялаш.

**Тадқиқотнинг предмети** давлат бошқаруви самарадорлигини аҳолининг ижтимоий ва иқтисодий, бандлигини таъминлаш доирасида шаклланиш механизмларини тизимли таҳлили ҳисобланади.

**Тадқиқотнинг усуллари.** Диссертацияда тизимлилик, тузилмавий-функционал ёндашув, тарихийлик, қиёслаш, шунингдек эксперт баҳолаш усулларидан фойдаланилди.

**Тадқиқотнинг илмий янгилиги:**

қонунчиликда ногиронликка эга бўлган шахсларнинг бандлигини таъминлашга оид «меҳнат кўмаги» тушунчасини киритиш, ногиронлик бўйича берилаётган маълумотномада «меҳнатга лаёқатсиз» деган тушунчани қўлламаслик, «универсал дизайн» ва «қулай муҳит» тушунчаларини киритиш, аутсорсинг тизимини шакллантириш, меҳнат шароитларини мониторинг қилиш юзасидан амалий таклифлар ишлаб чиқилган;

давлат ҳокимият органлари фаолиятининг самарадорлигини белгиловчи ижтимоий-сиёсий, ҳуқуқий, иқтисодий ва ташкилий индикатор кўрсаткичлари ишлаб чиқилган;

бандлик соҳасида давлат бошқаруви самарадорлигини ошириш учун жамоат кенгашлари тузиш, бандликни таъминлашга оид минтақавий мақсадли дастурлар ишлаб чиқиш, иш ҳақи бонус тизимини такомиллаштириш, бандликка кўмаклашувчи тадбиркорларни рағбатлантириш механизмларини жорий қилиш юзасидан илмий таклифлар ишлаб чиқилган;

бандлик соҳаси бошқарувини баҳолашга муайян тармоқлар кесимида ишсизлар динамикаси, аҳоли бандлигининг турлари, ходимларнинг

мотивацияси, меҳнат мигрантлари сони динамикаси каби бандлик соҳасининг кўрсаткичлари таклиф қилинган.

**Тадқиқотнинг амалий натижалари:**

бандлик соҳасидаги давлат бошқарувини такомиллаштириш, шунингдек, Ўзбекистонда давлат бошқаруви тизимини бундан буён янада демократлаштириш ва модернизация қилиш юзасидан амалий тавсиялар ҳамда таклифлар ишлаб чиқилди.

**Тадқиқот натижаларининг ишончлилиги.** Тадқиқот натижаларининг ишончлилиги республика ва халқаро миқёсдаги илмий-услубий ва илмий-амалий конференция материаллари тўпламлари, ОАК рўйхатидаги махсус журналлар ҳамда хорижий илмий журналларда чоп этилган мақолалар, ўтказилган социологик сўровнома, хулосалар, таклиф ҳамда тавсияларнинг амалиётда жорий этилганлиги, олинган натижаларнинг ваколатли ташкилотлар томонидан тасдиқланганлиги билан изоҳланади.

**Тадқиқот натижаларининг илмий ва амалий аҳамияти.** Мазкур ишнинг илмий аҳамияти давлат бошқаруви самарадорлигини ўлчашнинг концептуал ва амалий кўрсаткичлари билан изоҳланади. Шу билан бирга, диссертацияда Ўзбекистон Республикасида бандлик соҳасидаги давлат бошқаруви самарадорлигини оширишга доир механизмлар таклиф этилган. Шуни таъкидлаш жоизки, мазкур тадқиқот натижаларидан фуқаролик жамияти, Ўзбекистонда демократик жамият қуриш назарияси ва амалиёти, сиёсий социология, ижтимоий сиёсат, персонални бошқариш, меҳнат социологияси ва бошқа фанлар бўйича маърузалар ўқиш ҳамда амалий машғулотлар ўтазиш жараёнида фойдаланиш мумкин.

Тадқиқот натижаларининг амалий аҳамияти шундан иборатки, тадқиқот натижаларидан қонун чиқарувчи ва ижро этувчи ҳокимиятлар даражасида қарорлар қабул қилиш жараёнида фойдаланиш мумкин. Назарий ва амалий хулосалардан эса Ўзбекистон Республикасининг бандлик соҳасидаги давлат бошқаруви самарадорлигини ошириш жараёнида фойдаланиш мумкин.

**Тадқиқот натижаларининг жорий қилиниши.** Жамиятни модернизациялаш шароитида давлат бошқаруви самарадорлигини ошириш бўйича олинган натижалар асосида:

бошқарув самарадорлигини ўлчашнинг янги индикаторларини ишлаб чиқиш, шунингдек, 4-боб 6.1-бандга мувофиқ, ногирон ҳисобланган фуқарони ишга жалб этиш бўйича таклифлардан Ўзбекистон ногиронлар жамиятининг 2017 йилга мўлжалланган истиқбол режаси тузилишида фойдаланилган (Ўзбекистон ногиронлар жамиятининг 2017 йил 25 октябрдаги 1-сонли маълумотномаси). Бу таклифлар натижасида Ўзбекистон ногиронлар жамияти бошқарув самарадорлиги янада ошишига олиб келган;

Ўзбекистон Республикаси Бандлик ва меҳнат муносабатлари вазирлиги марказий аппаратининг ходимлари фаолиятини баҳолаш тизимига татбиқ этилган (Бандлик ва меҳнат муносабатлари вазирлигининг 2017 йил 27 октябрдаги 03-07/5197-сонли маълумотномаси). Мазкур таклифларни амалиётга жорий этиш иш ҳақи тўлашнинг бонус тизимига босқичма-босқич ўтиш учун чет элга вазирлик юқори органлари ходимларининг мақсадли

хизмат сафарини ташкил этишда, шунингдек, бандлик соҳасини бошқаришнинг самарадорлиги оширилишига хизмат қилган;

мамлакатимиздаги давлат бошқаруви тизими хусусиятларидан келиб чиққан ҳолда унинг самарадорлигини баҳолаш учун иқтисодий, ҳуқуқий, ижтимоий-сиёсий ва ташкилий индикаторлар бўйича таклифлардан «Ижтимоий фикр» жамоатчилик маркази амалиётига татбиқ қилинган («Ижтимоий фикр» жамоатчилик марказининг 2018 йил 28 февралдаги 01-16/76-сонли маълумотномаси). Тадқиқот натижаларининг амалиётга жорий этилиши бошқарув жараёнини оптималлаштиришга, давлат бошқаруви соҳасидаги фаолиятнинг самарадорлигини янада оширишга назарий манба сифатида хизмат қилган;

ижтимоий-сиёсий атамалар таърифини ёритиш бўйича олинган илмий натижалардан «Fuqarolik jamiyati fanidan tushuncha va atamalar» номли луғатида фойдаланилган (Олий ва ўрта махсус таълим вазирлигининг 2018 йил 21 апрелдаги 89-03-1542-сонли маълумотномаси). Илмий тадқиқот натижалари асосида талабаларга мамлакатимизда амалга оширилаётган ислоҳотларнинг мазмунини кенг миқёсда тушунтириш таълим-тарбия ва маънавий-маърифий ишлар самарадорлигини оширишга хизмат қилган.

**Тадқиқот натижаларининг апробацияси.** Мазкур тадқиқот натижалари, жумладан, 4 та халқаро ва 4 та республика илмий-амалий анжуманларда маруза кўринишида баён этилган ҳамда апробациядан ўтган.

**Тадқиқот натижаларининг эълон қилинганлиги.** Тадқиқот мавзуси бўйича жами 26 та илмий иш, жумладан, Ўзбекистон Республикаси Олий аттестация комиссиясининг докторлик диссертациялари асосий илмий натижаларини чоп этишга тавсия этилган илмий нашрларда 10 та мақола (7 та республика ва 3 та хорижий журналларда) чоп этилган.

**Диссертациянинг тузилиши ва ҳажми.** Диссертация кириш, учта боб, хулоса, фойдаланилган адабиётлар рўйхати ва иловалардан иборат. Диссертациянинг ҳажми 150 бет.

## ДИССЕРТАЦИЯНИНГ АСОСИЙ МАЗМУНИ

**Кириш** қисмида тадқиқот мавзусининг долзарблиги ва зарурати асосланган, унинг Ўзбекистон Республикаси фан ва технологияларининг устувор йўналишларига боғлиқлиги кўрсатилган, мавзу бўйича хорижий илмий тадқиқотлар шарҳи ва муаммонинг ўрганилганлик даражаси ёритилган, ишнинг мақсад ва вазифалари, тадқиқот объекти ва предмети аниқланган, тадқиқот усуллари, диссертациянинг илмий янгилиги ва амалий натижалари баён қилинган, олинган натижаларнинг ишончлилиги, илмий ва амалий аҳамияти асослаб берилган, тадқиқот натижаларининг амалиётга жорий этилганлиги, эълон қилинганлиги, диссертациянинг тузилиши ва ҳажми бўйича маълумотлар берилган.

Диссертациянинг **«Давлат бошқаруви тизимини назарий-методологик тадқиқ этиш жиҳатлари»** деб номланган биринчи бобида давлат бошқаруви фаолияти ва унинг ижтимоий-сиёсий моҳияти таҳлил қилинган, Ғарбий Европа

ва АҚШда давлат бошқаруви ҳақидаги ғояларнинг юзага келиши ҳамда ривожланиш жараёни кўриб чиқилган.

Диссертант ижтимоий-сиёсий институтлардан бири давлат эканлигини алоҳида таъкидлайди. Чунки давлат жамият иқтисодий, ижтимоий-сиёсий ва маънавий ҳаётини тартибга солади. Давлат аппаратининг бошқарув фаолияти муайян даражада у ёки бу ҳудудда истиқомат қилувчи фуқаронинг манфаатларига алоқадор. Шу билан бирга, давлат ҳокимияти ўз таъсирини дунёда кечаётган ҳодиса ёки жараёнгагина эмас, балки дунёқарашни белгиловчи қадриятлар шаклланишига тааллуқли ижтимоий муносабат ва муаммоларга, турли ижтимоий гуруҳлар жамоатчилик сиёсий ташкиллаштирилишига ҳам таъсир этади. Умуман давлат муҳим восита сифатида тан олинади, у жамият ҳаёт фаолияти соҳасида ишлаб чиқариш ва қайта ишлаб чиқаришни таъминлайди. Шунга кўра, бугунги кунда ижтимоий фанларда, давлат бошқаруви ҳодисасига нисбатан турлича талқинлар мавжуд, лекин уларнинг аксариятида давлат бошқаруви ҳодисасига оид ўзига хос жиҳатлар ифодасини топмаган. Шунинг учун муаллиф «давлат бошқаруви» ҳодисаси хусусида ўз таърифини шакллантиришга ҳаракат қилади. Муаллифнинг фикрича, «давлат бошқаруви – ижтимоий жараёнга таъсир этиш учун давлат томонидан қўлланиладиган сиёсий, иқтисодий, мафкуравий ва ахборий усуллари мажмуи. Бунда ҳокимиятнинг барчага бирдек эканлиги ва қарорлар жамият аъзолари учун мажбурийлиги давлат бошқарувининг алоҳида хусусиятидир».

Шарқ ва Ғарбнинг маъмурий давлат бошқаруви концептуал асосларининг қиёсий таҳлили диссертант фикрича шуни кўрсатадики, агар Шарқ назарияларида жамиятни аҳлоқий такомиллаштириш ва ҳукумдорнинг юксак ахлоқий фазилатларига қаратилган бўлса, Европа ва АҚШ мутафаккир ва олимлари концепцияларида, айниқса, XIX аср охирларидан бошлаб асосий эътибор давлат бошқарувининг самарали воситаларини шакллантиришга қаратилади.

Шарқ мутафаккирларининг ижтимоий қарашлари иррационал хусусиятларга қарамай, улар, ўз замонасидан анча илгарилаб кетганлиги намоён бўлади. Эркаклар ва аёллар тенг ҳуқуқлилиги («Авесто»), ҳукумдорларнинг сайланиши (Абу Райҳон Беруний), диний бағрикенглик (Алишер Навоий) мутафаккирларнинг асарларидаги бош ғоялардан бири, давлат хизматидаги турли муассасаларарo ваколатнинг аниқ белгиланганлиги (Амир Темур) амалда тадбиқ этган тартиб диссертант томонидан эътироф этилган ғоялардир.

Давлат бошқаруви соҳасидаги турли мактаб ва йўналишлар таҳлили шуни кўрсатдики, улар антагонистик эканликларига қарамай, бир-бирини тўлдиради. Маъмурий давлат бошқаруви жараёнининг норасмий жиҳатларини тадқиқ этиш, ходимни рағбатлантириш, давлат бошқаруви самарадорлигини ўлчаш индикаторлари, глобал бошқарув имкониятлари, ижтимоий башорат қилиш истиқболдаги маъмурий-давлат бошқаруви тадқиқ этишнинг устувор йўналишлари ҳисобланади. Бюрократия феномени социологик тадқиқотларнинг муҳим унсурларидан бўлиб, бюрократия (қоғозбозлик)ни чуқур ўрганиш ҳисобланади, чунки айни мана шу бюрократия давлат билан жамиятни боғловчи муҳим бўғин ҳисобланади. Ўз навбатида амалга оширилган ислоҳотлар туфайли жамиятни баҳолаш кўп жиҳатдан бюрократик аппарат фаолиятидан келиб

чиққан ҳолда шаклланади. Умуман олганда, диссертантнинг фикрича, жаҳон амалиёти шундан далолат берадики, жамиятни модернизациялаш жараёнлари давлат бошқарувининг самарадорлиги оширилиши туфайлигина юз бериши мумкин, чунки фақат демократик жамият ривожигина давлат бошқаруви жараёни транспарент тизимининг жорий этилишига имконият яратади, ижтимоий масалаларни самарали ҳал этилишига ёрдам қилади.

Диссертациянинг иккинчи боби «**Жамиятни модернизациялаш жараёнида давлат ҳокимияти органлари самарадорлигини белгилаш масалалари**» деб номланган. Унда инсоният тарихи мисолида давлатнинг самарали фаолиятигина жамиятни модернизациялаш жараёнида ҳам кундалик масалаларни оқилона ҳал этиши мумкин.

Юқорида қайд этилган фактлар кўпгина мамлакатларда тан олинган бўлса-да, бироқ баъзи мамлакатлар ўтиш даврида боши берк кўчага кириб қолди, бунга сабаб жамиятда давлат ҳокимияти органларига нисбатан ишончсизлик пайдо бўлишидир. Давлат ҳокимияти органлари эса, ўз навбатида, ижтимоий муҳим аҳамиятга молик масалаларни эмас, балки, ташкилий – латент тавсифдаги масалаларни хал этиш билан шуғулланмоқда. Юқорида айтилган фикрлар Ўзбекистонда самарали давлат бошқаруви шаклланиш жараёнларини жамиятни модернизациялаш фактори сифатида социологик тадқиқотлар ўтказишни долзарб қилиб қўйди.

Маълумки, самарадорлик бугунги кунда ҳар қандай давлат ҳокимияти органининг фаолиятини маъқуллаш ёки инкор этиш омили ҳисобланади. Чунки ҳал этилаётган кўпгина масалаларни битта «давлат ҳокимият органларининг самарали ишлаши» масаласига бирлаштириш мумкин.

«Самарадорлик» тушунчаси кўп маънолилигига кўра турлича изоҳга эга. Шулардан бирини танлаш ёки янгисини ижод этиш муайян таҳлилнинг мақсадига, шунингдек, тадқиқотнинг танланган методологиясига боғлиқ. Самарадорлик изоҳининг турли-туманлиги, ҳаттоки, аниқ бир таҳлил доирасида бўлса-да, жаҳондаги турли тилларда қўлланадиган турли терминлар доирасида ҳам ўз ифодасига эга.

Ўз навбатида, давлат ҳокимияти органлари фаолиятининг самарадорлигини сарфланган ресурслардан олинган натижалар ҳосиласи сифатида таърифланади. Шунинг учун диссертацияда давлат бошқаруви самарадорлигини белгилаш жараёнида фақат моддий ёки инсоний ресурслардан фойдаланиш ҳақидагина эмас, балки бошқарувга оид вазифаларни амалга ошириш муддати ҳақида ҳам сўз боради. Муҳим стратегик вазифа бўлиб, кўпгина олимларнинг фикрича, ҳар қандай жамиятни модернизациялаш жараёнида универсализм ва партикуляризм синтези мавжудлиги асосланади. Бу, ўз навбатида, жаҳон цивилизацияси эришган натижаларни қабул қилган ҳолда муайян тегишли урф-одат, анъаналарни сақлай билиш зарур, деган хулосага келинади.

Универсализм ва партикуляризмнинг самарали синтезига Япония, Жанубий Корея, Сингапур ва бошқа Шарқ мамлакатлари яққол мисол бўлади. Бугунги кунда жамиятни модернизациялаш ва демократлаштириш жараёнлари фақат Ғарбий Европа мамлакатлари ва АҚШга хос дейиш ҳеч бир асосга эга эмас. Япония, Жанубий Корея, Малайзия, Сингапур каби мамлакатларнинг тажрибаси шуни кўрсатадики, уларда жамиятни модернизациялаштириш билан

бирга, у ёки бу инновацион технологияларни ишлаб чиқиш жараёнида Ғарбий Европа мамлакатлари ва АҚШ билан рақобатлашмоқда. Мазкур мамлакатларнинг тарихи шуни кўрсатмоқдаки, уларда жамиятни модернизациялаш жараёни давлат бошқаруви тизимини самарали шакллантириш билан баробар олиб борилган.

Диссертантнинг фикрича, давлат ҳокимияти органларининг самарадорлигини ўлчаш тизимли ва комплекс ёндашувдан фойдаланиш асосидагина амалга оширилиши мумкин, чунки давлат бошқаруви жараёни кўп қиррали ва мураккаб фаолият ҳисобланади. У жамиятнинг барча ижтимоий-сиёсий тизимини қамраб олади. Ўз навбатида, Ўзбекистонда модернизациялаш жараёни давлат ҳокимияти органлари самарадорлигини ўлчаш индикаторини шакллантиришни тақозо этади. Жаҳон тажрибаси шуни кўрсатадики давлат бошқаруви самарадорлигини ўлчаш индикатори тизимини ишлаб чиқиш ва жорий этиш давлат ҳокимияти органлари фаолиятининг тавсифи ҳақида жамиятнинг хабардорлигига ижобий таъсир этибгина қолмай, балки мамлакат ижтимоий-иқтисодий ривжланишига ҳам сабаб бўлади. Демак, мамлакат, давлат органлари фаолияти самарадорлигини ўлчашни қуйидаги мезонлар асосида амалга ошириш мақсадга мувофиқ:

1. **Иқтисодий самарадорлик**. Мазкур кўрсаткич қуйидаги индикаторларни ўз ичига олиши керак: фаолиятни амалга оширишга бўлган чиқимларнинг камайиши; давлат ҳокимияти муайян органи ваколатига кирувчи муаммоларни ҳал этишга ички ва ташқи ресурсларнинг жалб этилиши; давлат ҳокимияти органларининг муайян бўлинмалари орасида ресурсларни самарали тақсимланганлиги.

2. **Ҳуқуқий самарадорлик**. Бу ташкилотнинг давлат меъёрий-ҳуқуқий негизи ҳамда халқаро ҳуқуқ меъёрларига мувофиқлиги ва ҳуқуқий чекланганлиги, қонунчилик тизимида зиддиятлар бўлмаслиги ҳамда амалда ҳуқуқни қўллаш даражасини ўз ичига олиши мақсадга мувофиқ.

3. **Ижтимоий-сиёсий самарадорлик**. Мазкур кўрсаткич қуйидаги индикаторларни ўз ичига олади: таклиф этилган хизматнинг сифати, тартиб ва муддатидан аҳолининг қониққанлиги; давлат ҳокимияти органлари фаолиятининг ошкоралиги; стратегик ворислик; фуқаролик жамияти институтлари билан самарали муносабатлар ўрнатилганлиги ва оқилона ташқи сиёсат олиб борилиши.

4. **Ташкилий самарадорлик**. Ушбу мезон қуйидаги индикаторларни ўз ичига олади: давлат ҳокимиятининг органлари мутахассис ходимларининг салоҳияти; ташкилотдаги ходимларнинг интеллектуал даражаси; муайян масалани ҳал этишда давлат ҳокимияти ходимларининг лаёқатлилиги; ходимларнинг ташаббускорлиги, илмий салоҳияти ва бошқалар.

Бугунги кунда давлат бошқаруви фаолиятини ўлчаш индикаторини ишлаб чиқишга турлича ёндашувлар ишланмаларининг оммалашуви кўзга ташланмоқда. Диссертантнинг фикрича, бу, бир томондан, жараёнлар глобаллашувининг чуқурлашуви, иккинчи томондан, жаҳон иқтисодиётида бир-бирига боғлиқликнинг шаклланиши туфайли юз бермоқда. Ўз навбатида бу ҳолат Ўзбекистонда давлат бошқаруви самарадорлигини ўлчашда ўз

индикаторларимизни ишлаб чиқишни тақозо этади, чунки бугунги кунда қулай инвестицион муҳитни шакллантириш муҳим вазифалардан бири ҳисобланади.

Учинчи боб «**Ўзбекистонда бандлик сиёсатини оптималлаштириш жараёнида давлат бошқаруви самарадорлигини ошириш масалалари**» деб номланган бўлиб, унда Ўзбекистонда давлат бошқаруви тизимини ислоҳ қилишнинг устувор йўналишлари кўриб чиқилган, шунингдек, бандлик жараёнини давлат бошқаруви самарадорлигини ошириш механизмлари аниқланган.

Ўзбекистонда сўнгги йиллар мобайнида давлат ва жамият қурилишини такомиллаштиришга йўналтирилган кенг кўламли ислоҳотлар олиб борилмоқда. Ўзбекистон ўз мустақиллигини қўлга киритган кунлардан бошлаб, мамлакатда давлат бошқарувининг самарали тизимини шакллантиришга қаратилган маъмурий-давлат ислоҳотларини амалга ошириб келмоқда. Ўзбекистондаги давлат бошқарувини ислоҳ қилиш жараёнини, шартли равишда, уч босқичга ажратиш мумкин:

1. Давлат ҳокимияти янги демократик институтларининг қарор топиши ва мустаҳкамланиши (1991-2000 й).

2. Давлат бошқаруви органлари тизимини оптималлаштириш (2000-2010 й).

3. Давлат бошқаруви жараёнида фуқаро иштирокини ошириш (2010 йилдан ҳозирга қадар).

Буларнинг шартли тарзда эканлигини қайд этган ҳолда, диссертант юқоридагиларни давлат аппаратини оптималлаштириш жараёни билан боғлиқ, деб кўрсатади, зеро, бу жараён ҳозиргача давом этмоқда. Лекин, шунга қарамай, давлат бошқарувини ислоҳ қилиш жараёнини даврийлаштириш мазкур масала бўйича тадқиқот иши олиб боришни қулайлаштириш учун зарур, деб ҳисоблайди.

Диссертантнинг фикрича, Ўзбекистонда давлат бошқарувини ислоҳ қилиш жараёнлари янги босқич остонасида турибди, уни халқ билан мулоқот йўли орқали давлат бошқарувининг самарадорлигини ошириш босқичи сифатида тавсифлаш мумкин. Бунга 2017-2021 йилларда Ўзбекистон Республикасини ривожлантиришнинг бешта устувор йўналиш бўйича Ҳаракатлар стратегияси яққол далил бўлади. Давлат ва жамият қурилиши тизимини такомиллаштириш ҳаракатлар стратегиясининг устувор йўналишларидан бири ҳисобланади.

Муаллиф давлат бошқаруви самарадорлигини ошириш учун қуйидаги вазифаларни амалга оширишни зарур деб ҳисоблайди:

давлат хизмати кўрсатиш стандартларини ишлаб чиқиш;

давлат ҳокимияти органларининг фаолияти самарадорлигини белгилаш индикаторларини ишлаб чиқиш. Ўзбекистон Республикаси Президенти таъкидлаганидек: «Бугун бирорта идоранинг ўтган даврдаги фаолиятини холисона баҳолаш имконини берадиган аниқ мезон йўқ. Масалан, ҳозирги кунгача мен Иқтисодиёт вазирлиги ёки бошқа бирон вазирлик фаолиятига қайси мезонлар бўйича баҳо берилишини билмайман. Шунинг учун вазирлик ва идоралар, барча даражадаги ҳокимликлар прогноз кўрсаткичларни белгилашда

ўз фаолиятида кутилаётган натижаларнинг аниқ миқдор ва сифат кўрсаткичларини белгилаб олиши лозим»[4];

давлат органлари билан фуқаролик жамияти институтлари ўртасида ижтимоий шерикчиликни кучайтириш;

«Давлат хизматчилари тўғрисида»ги қонунни ишлаб чиқиш ва қабул қилиш.

Мазкур бобда аҳоли бандлиги соҳасида давлат бошқаруви самарадорлигини ошириш омилларини аниқлашга йўналтирилган тадқиқотни эксперт баҳолашда қўлланган методлар натижаси ҳам ўз аксини топган. Бунинг учун 20 нафар эксперт жалб этилди (8 нафари Бандлик ва меҳнат муносабатлари вазирлигининг вакили, 6 нафари тадбиркорлик субъектлари вакиллари ва 6 нафари академик доирадан).

Бандлик соҳасида давлат бошқаруви самарадорлигини оширишнинг аниқланган воситаларини муаллиф уч гуруҳга ажратади:

1. Бандлик соҳасидаги меъёрий-ҳуқуқий негизни такомиллаштириш;
2. Бандлик соҳасидаги давлат бошқаруви жараёнларини оптималлаштириш;
3. Мутахассис ходимлар тайёрлаш самарадорлигини ошириш.

Экспертлар мулоҳазаларини таҳлил қилишдан маълум бўлдики, улар фикрларида жиддий фарқ сезилмади. Бу, ўз навбатида, ҳозирги вақтда Ўзбекистонда аҳоли бандлиги муаммосини ҳал этишнинг аниқ имкониятлари мавжудлигини кўрсатади. Фақат саъй-ҳаракатларни уйғунлаштириш, тизимли ёндашиш, ягона стратегия ва ижтимоий шерикчилик тамойилларини жорий этиш керак, холос.

## ХУЛОСА

Тадқиқот натижасида қуйидаги хулосаларга келинди:

1. Олиб борилган тадқиқотлар шундан далолат берадики, ҳар қандай жамиятнинг ривожи давлат бошқаруви самарасига боғлиқ экан. Буни идрок этиш пародоксал ҳолат билан боғлиқ, яъни баъзи мамлакатлар табиий ресурсларга бой, уларда гўё аҳоли турмуш тарзи юқори бўлиши керак бўлса-да, лекин халқи қашшоқ яшайди.

2. Ўзбекистонда модернизация жараёнларини чуқурлаштириш учун давлат бошқаруви самарадорлигини ошириш жараёнларини концептуал ва амалий тадқиқ этиш зарурати мавжуд. Бу самарали давлат бошқарувига жамият олдида турган ҳам стратегик, ҳам кундалик масалаларни бирдек ҳал этишга қодир эканлиги билан боғлиқ.

3. Модернизациялаш жараёнининг концептуал ҳамда амалий асосларини тадқиқ этиш шуни кўрсатадики, ҳозирги пайтда модернизациялаш жараёнларининг универсал моделини яратиш, назаримизда, муайян мураккаб жараёнларга олиб келади. Ҳар бир жамият ўз ижтимоий-сиёсий ва иқтисодий шарт-шароитларига кўра, ривожланишнинг ўз моделини шакллантириши керак.

[4]Ўзбекистон Республикаси Президенти Шавкат Мирзиёевнинг Олий Мажлисга мурожаатномаси. 2017 йил 22 декабрь. http://president.uz/ru/lists/view/1371.

4. Ғарбий Европа ва АҚШдаги баъзи социолог олимларнинг демократлаштириш ва модернизациялаш фақат АҚШ ва Ғарбий Европа мамлакатларига хос деган қарашлари жаҳондаги мавжуд жараёнларни ифода этмайди, чунки Шарқнинг Япония, Жанубий Корея, Сингапур каби мамлакатлари мисолида яққол кўринадики, Шарқ мамлакатлари ўз ижтимоий тизимларини модернизациялаштириш билан бирга, инновацион технологиялар яратиш борасида ҳам Европа мамлакатлари ва АҚШ билан рақобатлаша олади.

5. Давлат бошқаруви самарадорлиги деганда муайян масалани ҳал этишга кетган харажат ва натижаларнинг олинган нисбати тушунилади. Бунда фақат моддий эмас, балки у ёки бу бошқарув лойихасини амалга ошириш учун сарф бўлган инсон омили, вақт ва ахборот ресурсларини ҳисобга ола билиш ҳам лозим.

6. Самарали давлат бошқарувини шакллантирувчи муҳим унсурлардан бири давлат ҳокимияти органлари фаолиятининг самарадорлигини белгилаш индикаторларини ишлаб чиқиш ҳисобланади. Давлат ҳокимияти органлари фаолиятининг самарадорлигини белгиловчи индикаторларнинг жорий этилиши жамият хабардорлигини ошиши ва мамлакатни ижтимоий-иқтисодий ривожлантиришга олиб келади. Чунки мазкур ҳолат давлат бошқаруви жараёни самарали аудитининг шаклланишига сабаб бўлади.

7. Бандлик соҳасини бошқариш масалалари бўйича диссертант социологик сўровнома ўтказган экспертлар фикрининг таҳлили шундан далолат берадики, давлат ҳокимияти органлари билан академик доиралар ва бизнес ўртасида жиддий зиддиятлар учрамайди. Бу эса ўз навбатида, бугун Ўзбекистонда аҳоли бандлиги муаммосини ҳал этишда катта имкониятлар мавжуд, деган хулосани беради.

Умуман олганда, истиқболда Ўзбекистонда давлат бошқарувининг самарадор тизимини шакллантириш мамлакатнинг барқарор ривожланишига имкон беради.

**НАУЧНЫЙ СОВЕТ DSc.27.06.2017.F.01.05**
**ПО ПРИСУЖДЕНИЮ УЧЕНЫХ СТЕПЕНЕЙ**
**ПРИ НАЦИОНАЛЬНОМ УНИВЕРСИТЕТЕ УЗБЕКИСТАНА**

**НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ УЗБЕКИСТАНА**

**АБДУХАЛИЛОВ АБДУЛЛО АБДУХАМИТОВИЧ**

# ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ ОБЩЕСТВА (НА ПРИМЕРЕ ПРОЦЕССОВ ЗАНЯТОСТИ)

**22.00.02 – Социальная структура, социальные институты и образ жизни**

**АВТОРЕФЕРАТ**
**диссертации доктора философии (PhD) по социологическим наукам**

**ТАШКЕНТ – 2018**

**Тема диссертации доктора философии (PhD) по социологическим наукам зарегистрирована в Высшей аттестационной комиссии при Кабинете Министров Республики Узбекистан за № B2017.2.PhD/Sots8**

Диссертация выполнена в Национальном университете Узбекистана.

Автореферат диссертации на трех языках (узбекский, русский, английский (резюме)) размещен на веб-странице Научного совета (fs-ik.uz) и на Информационно-образовательном портале «Ziyonet» (www.ziyonet.uz).

| | |
|---|---|
| **Научный руководитель:** | **Ганиева Марифат Хабибовна**<br>доктор социологических наук, профессор |
| **Официальные оппоненты:** | **Умаров Абдусалом Адилович**<br>доктор социологических наук, профессор |
| | **Матибаев Таспулат Балтабаевич**<br>доктор социологических наук |
| **Ведущая организация:** | **Академия Государственного управления при Президенте Республики Узбекистан** |

Защита диссертации состоится «__» _____ 2018 года в ___ часов на заседании Научного совета DSc.27.06.2017.F.01.05 при Национальном университете Узбекистана. (Адрес: 100174, г. Ташкент, Университетская улица, дом 4. Здание факультета социальных наук Национального университета Узбекистана, 1-й этаж, кабинет 117. Тел.: (99871) 227-12-24, факс: (99871) 246-53-21, (99871) 246-02-24; e-mail: nauka@nu.uz).

С диссертацией можно ознакомиться в Информационно-ресурсном центре Национального университета Узбекистана (зарегистрирована за № ___). Адрес: 100174, г. Ташкент, Университетская улица, дом 4. Административное здание Национального университета Узбекистана, 2 этаж, 4-й кабинет. Тел.: (99871) 236-46-55, факс: (99871) 246-02-04.

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

**Н.Х.Хакимов**
Председатель Научного совета по присуждению
ученых степеней, д.ф.н., профессор

**Н.Б.Абдуллаева**
Ученый секретарь Научного совета по присуждению
ученых степеней, д.ф.н.

**М.Т.Жакбаров**
Председатель научного семинара при научном
совете по присуждению ученых степеней, д.ф.н

## ВВЕДЕНИЕ (аннотация диссертации доктора философии (PhD)

**Актуальность и востребованность темы диссертации.** Происходящие сегодня глобальные процессы стимулируют процессы исследования в сфере государственного управления, так как эффективное государственное управление представляется важнейшим фактором процессов модернизации общества. Ведущие центры, исследующие данное явление, сегодня обращают особое внимание на такие аспекты, как процессы децентрализации управления, формирование системы индикаторов измерения системы эффективности государственного управления, развитие неформальных отношений в сфере управления. В этом контексте разрабатываемые учеными концептуальные и прикладные предложения будут служить устойчивому развитию для всего мирового сообщества.

Внедрение системы индикаторов измерения эффективности государственного управления, как показал опыт развитых стран, способствовало улучшению инвестиционного климата, созданию прозрачной системы государственного управления, а также формированию конструктивного диалога институтов гражданского общества и органов государственной власти. Тем не менее необходимо отметить, что в процессе внедрения индикаторов измерения эффективности, а также в процессе внедрения эффективных технологий управления наблюдается ряд как концептуальных, так и прикладных проблем. К ним можно отнести такие проблемы, как отсутствие универсальных индикаторов эффективности государственного управления, недостаточность объективной информации о процессах государственного управления, низкий уровень участия институтов гражданского общества в оценке деятельности государственного управления, бюрократический корпоративизм. Именно поэтому ведущими центрами мира сегодня проводятся масштабные исследования по вопросам эффективного государственного управления.

В нашей стране проводятся полномасштабные системные реформы в сфере повышения эффективности государственного управления. Как отмечал Президент Республики Узбекистан в своем обращении к парламенту «Необходимость эффективного решения имеющихся в настоящее время в жизни общества проблем, последовательного продолжения широкомасштабных реформ требует создания совершенно новой системы в сфере государственного управления».[1] В свою очередь данный процесс стимулировал исследования в сфере демократизации и модернизации государственного управления.

Данная диссертация в определенной степени служит реализации Указов Президента Республики Узбекистан № ПФ-4947 «О Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан» (2017), №УП-5185 «Об утверждении концепции административной реформы в Республике Узбекистан» (2017), Постановления Кабинета Министров Республики Узбекистан № 320 «Об осуществлении комплекса мер, направленных на реализацию положений закона Республики Узбекистан «Об открытости деятельности органов государственной власти и управлении» (2015).

**Соответствие исследования приоритетным направлениям развития науки и технологий республики.** Диссертация выполнена в соответствии с приоритетным направлением программы научных исследований развития науки и

[1]Послание Президента Республики Узбекистан Шавката Мирзиёева Олий Мажлису 22 декабря 2017 года. http://president.uz/ru/lists/view/1371.

технологий республики II. «Разработка научных основ дальнейшего углубления демократических реформ, формирования гражданского общества, модернизации и либерализации национальной экономики».

**Степень изученности проблемы.** В процессе исследования данной проблематики ключевую роль играют идеи, взгляды и суждения, высказанные в докладах и выступлениях Первым Президентом Республики Узбекистан[2]. В них была сформулирована концепция реформирования системы органов государственной власти и методы повышения ее эффективности.

Новым этапом развития концептуальных и прикладных идей по вопросам повышения эффективности государственного управления и процессов модернизации общества в Узбекистане является деятельность, а также произведения и доклады Президента Республики Узбекистан[3].

При исследовании проблем государственного управления ценный пласт идей заключён в работах мыслителей древности, в которых, начиная с античности сквозь призму мифологических трактовок, прослеживается переход к этико-философскому взгляду на процессы становления управленческой структуры общества. Это, в первую очередь, связано с работами таких мыслителей, как Платон, Аристотель, Цицерон и др.

В средние века в странах Западной Европы процессы государственного управления стали изучаться в контексте теологической парадигмы. Эта тенденция прослеживается в работах таких мыслителей Европейского средневековья, как Аврелий Августин, Фома Аквинский и т.д. В то же время, необходимо отметить, что в работах мыслителей Центральной Азии во времена первого и второго ренессанса наблюдается не только глубокое изучение наследия античных мыслителей, но и разработка совершенно новых концептуально-прикладных подходов понимания процессов государственного управления.

К мыслителям Центральной Азии, внесших большой вклад в развитие социально-политической мысли, можно отнести таких ученых, как Абу Наср аль Фараби, Абу Али ибн Сина, Абу Райхан Бируни, Юсуф Хос Хожиб, Низом ул Мулк, Амир Темур, Алишер Навои и др. Кроме того, процессы модернизации общества в Центральной Азии глубоко рассматривались в произведениях таких представителей джадидизма, как Абдурауф Фитрат, Махмудходжа Бехбудий, Абдулла Кодирий и др.

Большой вклад в развитие социально-политической мысли также внесли мыслители Европейского возрождения и Нового времени. Именно в их произведениях заложены концептуальные основы таких современных социально-политических течений, как либерализм, консерватизм, социал-демократия и др. В произведениях мыслителей Нового времени мы можем наблюдать обоснование идей прогресса, демократии правового государства и конституционализма. К мыслителям, внесшим большой вклад в развитие социально-политической мысли,

---

[2] Каримов И.А. Дальнейшее углубление демократических реформ и формирования гражданского общества – основной критерий развития нашей страны. Т. 19. – Ташкент: Ўзбекистон, 2011. – 292 с; Узбекистан на пороге достижения независимости. – Ташкент: Ўзбекистон, 2011. – 383 с.

[3] Мирзиёев Ш.М. Мы все вместе построим свободное, демократическое и процветающее государство Узбекистан. – Ташкент: Ўзбекистон, 2016; Мирзиёев Ш.М. Обеспечение верховенства закона и интересов человека – гарантия развития страны и благополучия народа. – Ташкент: Ўзбекистон, 2017; Мирзиёев Ш.М. Критический анализ, жесткая дисциплина и персональная ответственность должны стать повседневной нормой в деятельности каждого руководителя. – Ташкент: Ўзбекистон, 2017; Мирзиёев Ш.М. Буюк келажагимизни мард ва олижаноб халқимиз билан бирга қурамиз. – Тошкент: Ўзбекистон, 2017.

относятся такие философы и государственные деятели, как Н.Макиавелли, Д.Локк, Т.Гоббс, Т.Пэйн, Ж.-Ж.Руссо, И.Кант, Г.Гегель, А. де Токвилль. К первой половине XX века теория административно-государственного управления, благодаря таким ученым как М.Вебер, В.Вильсон, Ф.Гудноу, начинает приобретать свои специфические очертания. Этими учеными была разработана концепция дихотомии администрации и политики, которая господствовала в социологии управления Западной Европы и США до второй половины XX века.

Большой вклад в разработку концептуальных основ систем государственного управления внесли такие патриархи социологии, как О.Кант, Э.Дюркгейм, К.Маркс, М.Вебер, Т.Парсонс, Р.Мертон, М.Крозье, А.Файоль, А.Маслоу и др.

Вопросы демократизации государственного управления привлекли внимание и отечественных ученых обществоведов. Среди них особого внимания заслуживает труды Н.Аликариева, О.Ата-Мирзаева, О.Абдурахмонова, В.Алимасова, А.Арипова,Э.Азизова, А.Азизханова, О.У.Абдуазимова, А.Бегматова, М.Бекмуродов, М.Ганиевой, Л.Ефимовой, Р.Жумаева, Н.Жураева, А.Кодирова, Ш.Кудратходжаева, К.Куранбаева, Н.Латиповой, А.Муминова, Э.Муминова, Ф.Мусаева, А.Рахмонова, Б.Туйчиева,Р.Убайдуллаевой, Й.Умаровой, Э.Халилова, А.Холбекова, Т.Матибаева.

В данном исследовании мы также опирались на труды ученых ближнего зарубежья О.Агеева, М.Антоновой, Г.Атаманчука, Е.Белякова, А.Василенко, А.Василик, Л.Вечер, П.Гайденко, Ю.Давыдова, Ю.Замошкина, Л.Захаровой, А.Курочкина, И.Лаврентьевой, В.Макаренко, В.Масловского, А.Миронова, В.Нагимовой, А.Оболонского, Г.Почепцова, С.Рябухина, С.Сабантаева, А.Саменова, К.Симонова, Л.Сморгунова, С.Устинкина, А.Цыганкова и др.[4] Следует отметить, что многие работы стран ближнего зарубежья были направлены на рассмотрение исследований ученых Западной Европы и США.

В целом, эти работы были посвящены институциональному анализу процессов государственного управления. При этом, на наш взгляд, проблемам измерения эффективности государственного управления было уделено недостаточно внимания. В частности, слабо освящен дискурс современных ученые в понимании концептуальных подходов к государственному управлению и моделей его формирования, не раскрыты модели взаимоотношения между государством и гражданским обществом, не определены хронологические рамки развития концепции государственного управления и др.

**Связь исследования с планами научно-исследовательских работ высшего образовательного учреждения, где выполнена диссертация.** Диссертационная работа выполнена в рамках программы научных исследований Национального университета Узбекистана на тему: «Социальные процессы и явления в условиях модернизации общества».

**Целью исследования** является совершенствование системы оценок деятельности органов государственной власти, а также разработка рекомендаций и предложений, направленные на повышение эффективности государственного управления в сфере занятости населения в условиях модернизации общества

**Задачи исследования:**

исследовать понятие государственного управления, его структуру, функции и основные принципы деятельности;

[4]Литература приведена в «Списке использованной литературы» диссертации.

проанализировать основные концепции административно-государственного управления;

рассмотреть индикаторы измерения эффективности деятельности органов государственной власти;

систематизировать социологические подходы процессов модернизации общества;

исследовать приоритетные направления модернизации административно-государственного управления Узбекистана;

предложить механизмы повышения эффективности государственного управления процессами занятости в Узбекистане.

**Объектом исследования** является процессы модернизации общества посредством оптимального обеспечения занятости населения.

**Предметом исследования** является системный анализ механизмов формирования эффективного государственного управления в контексте обеспечения социально-экономической занятости населения.

**Методы исследования.** В диссертации применены такие методы исследования, как системный, структурно-функциональный подход, исторический, сравнительный, а также метод экспертных оценок.

**Научная новизна исследования** заключается в следующем:

для обеспечения занятости лиц с инвалидностью даны такие предложения по изменению законодательства, как введение понятия «трудовое сопровождение», не использовать понятия «не трудоспособный» в справке предоставляемый лицу с инвалидностью, введение в законодательства Узбекистана таких понятий, как «универсальный дизайн», «разумное приспособление» внедрение системы аутсорсинга, усиление процессов мониторинга условий труда для людей с инвалидностью;

разработаны социально-политические, экономические, правовые индикаторы измерения эффективности системы государственного управления;

были даны такие предложения для повышения эффективности государственного управления процессами занятости, как создание общественных советов в сфере занятости, совершенствование бонусной системы оплаты труда для органов государственной власти;

разработка целевых региональных программ в сфере занятости;

мотивация деятельности предпринимателей, оказывающих помощь в процессе занятости населения;

для оценки эффективности управления процессами занятости предложены такие показатели, как динамика безработицы в контексте определённых отраслей, число мигрантов, тип занятости населения, мотивация персонала и т.д.

**Практические результаты исследования** заключаются в следующем: разработаны практические рекомендации и предложения по совершенствованию государственного управления сферой занятости в Республики Узбекистан, а также по дальнейшей демократизации и модернизации системы государственного управления в Узбекистане.

**Достоверность результатов исследования.** Достоверность полученных результатов обеспечивается теоретико-методологической обоснованностью положений диссертации, основанных на применяемых в социологической науке теорий и методов, системностью и полнотой комплексного анализа предмета исследования, выбором объекта эмпирического исследования, соответствующей

интерпретацией его результатов, а также внедрением рекомендаций, предложений и заключений, подтвержденных полномочными структурами.

**Научная и практическая значимость результатов исследования.** Научная значимость данной работы состоит в том, что она содержит в себе концептуальные и прикладные модели измерений эффективности государственного управления. В диссертации также были предложены механизмы повышения эффективности государственного управления сферой занятости в Республики Узбекистан. Необходимо отметить, что результаты данного исследования могут быть применены в процессе проведения лекционных и семинарских занятий по таким курсам, как гражданское общество, теория и практика строительства демократического общества в Узбекистане, политическая социология, социальная политика, управление персоналом, социология труда и занятости и др.

Практическая значимость данной работы состоит в том, что результаты данного исследования могут быть использованы в процессе принятия управленческих решений как на законодательном, так и на исполнительном уровнях. Теоретические и прикладные обобщения и выводы также могут быть использованы в процессе повышения эффективности государственного управления сферой занятости в Республики Узбекистан.

**Внедрение результатов исследования.** На основе анализа модернизации как фактора формирования эффективного управления были выработаны предложения, которые:

нашли свое практическое применение в деятельности Общества инвалидов Узбекистана реализация которых способствовала дальнейшему повышению эффективности управления организацией (акт внедрения № 1 от 25 октября 2017 года Общества инвалидов Узбекистана). Эти предложения послужили разработке данной организацией новых индикаторов измерения эффективности управления, а также привлечения к труду большего количества граждан с инвалидностью в соответствии с пунктом 6.1. главы 4. Обеспечение трудовой занятостью лиц с инвалидностью и защита их труда были внедрены в Перспективный план общества инвалидов Узбекистана на 2017 год; в систему оценок деятельности сотрудников центрального аппарата Министерства занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан (письмо № 03-07/5197 Министерства занятости и трудовых отношений от 27 октября 2017 года). Эти предложения способствовали поэтапному переходу к бонусной системе оплаты, организации целевых зарубежных командировок для сотрудников вышестоящих органов министерства, а также более эффективной организации управления сферой занятости.

Внедрения в практику результатов исследования послужили в качестве теоретического источника в процессе повышения эффективности государственного управления (акт внедрения Центра изучения общественного мнения «Ижтимоий фикр» № 01-16/76 28.02.2018 г.). На основе полученных в данном исследовании рекомендаций и предложений с учётом специфики государственного управления нашей страны в исследовательскую деятельность центра были внедрены социально-политические, правовые, экономические и организационные индикаторы измерения эффективности государственного управления.

Результаты диссертационной работы были использованы в процессе трактовок социально-политических категорий при подготовке словаря «Fuqarolik jamiyati fanidan tushuncha va atamalar», опубликованном в 2017 году в издательстве «Turon zamin ziyo» (Справка дана Министерством высшего и среднего

специального образования Республики Узбекистан от 21.04.2018 год № 89-03-1542). Результаты научно-исследовательской работы предусматривают разъяснение студентам процессов и содержания проводимых реформ, повышения эффективности духовно-просветительской работы, а также повышения качества преподавания курса «Гражданское общество».

**Апробация результатов исследования.** Результаты данного исследования были обсуждены на 8 научно-практических, из них 4 международных и 4 республиканских конференциях.

**Публикация результатов исследования.** По теме исследования опубликовано 26 научных работ, в том числе 10 научных статей в научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Республики Узбекистан для публикации основных научных результатов докторских диссертаций (7 - в республиканских и 3 - в зарубежном журнале).

**Структура и объем диссертации.** Диссертационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы и приложений. Объем диссертации составляет 150 страниц.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во **введении** обоснована актуальность и востребованность темы исследования, ее связь с приоритетными направлениями развития науки и технологии Республики Узбекистан, освещена степень изученности проблемы, проведен обзор зарубежных научных исследований по теме, определены цели и задачи работы, объект и предмет исследования, изложены научная новизна и практические результаты, обоснована достоверность полученных результатов, научно-практическая значимость, даны сведения о внедрении результатов в практику, о публикации, структуре и объеме диссертации.

В первой главе диссертации, озаглавленной **«Теоретико-методологические аспекты исследования системы государственного управления»**, проанализирован феномен государственного управления и ее социально-политическая сущность, рассмотрены процессы становления и развития идей о государственном управлении как на Востоке, так и в странах Западной Европы и США.

Диссертантом отмечается, что государство является одним из ключевых социально-политических институтов. Поскольку именно оно регулирует экономическую, социально-политическую и духовную жизнь общества. В той или иной степени, деятельность государственного аппарата управления затрагивает интересы всех граждан, проживающих на той или иной территории. При этом государственная власть оказывает свое влияние не только на явления или процессы, протекающие в мире, но и на социальные отношения и проблемы, касающиеся формирования ценностей мировоззренческих установок, а также на общественно-политическую самоорганизацию различных социальных групп. В целом же государство признается важнейшим инструментом, которое обеспечивает производство и воспроизводство всех сфер жизнедеятельности общества. Именно поэтому в социальных науках сегодня существует большая палитра определений феномена государственного управления, но во многих из них не отражены специфические черты, присущие феномену «государственное управление».

Именно поэтому автор попытался сформулировать собственное определение феномена «государственное управление». По мнению автора «государственное управление – это совокупность социально - политических, экономических, идеологических и информационных методов, применяемых государством для воздействия на общественные процессы. При этом отличительной чертой государственного управления является всеобщность власти и обязательность решений для всех членов общества».

Сравнительный анализ концептуальных основ административно-государственного управления Востока и Запада позволяет диссертанту констатировать, что если в восточных теориях большое внимание уделялось вопросам нравственного совершенствования общества, а также феномену высоконравственного правителя, то в концепциях ученых и мыслителей Европы и США, особенно, начиная с конца XIX века, большое внимание стало уделяться формированию рациональных механизмов государственного управления.

Несмотря на иррациональный характер социальных воззрений мыслителей Востока, в них проявляются идеи, далеко опередившие свое время. К ним диссертант относит такие идеи, как равноправие мужчин и женщин, описанные в Авесте; идеи выборности правителя в воззрениях Абу Райхана Бируни; религиозной толерантности, описанные в произведениях великого поэта и мыслителя Алишера Навои; четкое разграничение полномочий между различными ведомствами государственной службы в практической деятельности Амира Темура и т.д.

Анализ различных школ и направлений в области государственного управления показал, что, несмотря на их антагонизм, на практике они взаимодополняют друг друга. Приоритетными же направлениями современных исследований административно-государственного управления выступают: исследование неформальных аспектов процессов административно-государственного управления, процессы мотивации персонала, индикаторы измерения эффективности государственного управления, возможности глобального управления, социальная прогностика. Отмечается, что важным элементом современных социологических исследований управленческих процессов является глубокое исследование феномена бюрократии, так как именно бюрократия является важнейшим связующим звеном между государством и обществом. В свою очередь, оценка общества проводимым реформам формируется во многом, исходя из деятельности бюрократического аппарата.

В целом же, по мнению диссертанта, мировая практика показывает, что формирование эффективного государственного управления возможна лишь в процессе демократизации и модернизации общества, поскольку только развитое демократическое общество позволяет реализовать транспарентную систему процессов государственного управления и способно эффективно решать общественные задачи.

Вторая глава диссертации называется **«Вопросы измерения эффективности органов государственной власти в процессе модернизации общества»**. В ней на примере истории человечества показывается, что лишь эффективно функционирующее государство способно оптимально решать, как стратегические, так и оперативные задачи в процессе модернизации общества. Несмотря на понимание многими странами выше обозначенного факта, сегодня во многих странах с переходным периодом сложилась тупиковая ситуация, которая

заключается в том, что в обществе существует низкий кредит доверия к органам государственной власти. А те, в свою очередь, занимаются не решением социально значимых проблем, а выполнением задач организационно-латентного характера. Именно вышесказанное актуализирует в Узбекистане проведение социологических исследований процессов формирования эффективного государственного управления как фактора модернизации общества.

Сегодня оправдывающим или отвергающим фактором деятельности любого органа государственной власти является ее эффективность. Поэтому большинство решаемых проблем можно объединить в одну проблему «эффективной работы органов государственной власти». Понятие «эффективности» благодаря его многоаспектности имеет множество различных толкований. Выбор одного из них или создание нового зависит от цели конкретного анализа, а также избранной методологией исследования. Множество различных определений эффективности даже в рамках конкретного анализа также отражается в рамках различной терминологии, применяющейся в различных языках мира.

В свою очередь, эффективность деятельности органов государственной власти рассматривается как соотношение полученных результатов с затраченными ресурсами. Поэтому в процессе определения эффективности государственного управления речь идет не только об использовании материальных, людских и информационных ресурсов, но и о сроках реализации управленческих задач. В связи с этим отмечается, что процессы модернизации общества могут быть продуктивными лишь в том случае, если генераторами реформ является эффективно функционирующий государственный аппарат, так как эффективное государственное управление, как было сказано нами выше, способно адекватно и продуктивно решать существующие стратегические, а также оперативные задачи.

Важным стратегическим вопросом, по мнению многих ученых, в процессе модернизации любого общества является нахождение синтеза универсализма и партикуляризма. Принимая достижения мировой цивилизации, необходимо суметь сохранить обычаи, традиции того или иного народа. Примером оптимального синтеза универсализма и партикуляризма могут быть такие развитые страны Востока, как Япония, Республика Корея, Сингапур и т.д. Сегодня взгляды о том, что процессы модернизации и демократизации общества свойственны лишь странам Западной Европы и США не имеют под собой никаких оснований. Опыт таких стран, как Япония, Республика Корея, Малайзия, Сингапур, показывает, что они могут не только модернизировать социально-экономическую систему общества, но и конкурируют со странами Западной Европы и США в процессе разработки тех или иных инновационных технологий. Как показывает история этих стран, процессы модернизации общества в них сопровождались формированием эффективной системы государственного управления.

Диссертант считает, что измерение эффективности органов государственной власти могут осуществляться лишь на основе использования системного и комплексного подхода, поскольку процессы государственного управления являются многогранной и сложной деятельностью, охватывающей всю социально-политическую систему общества. В свою очередь, процессы модернизации в Узбекистане порождают потребность в формировании системы индикаторов измерения эффективности органов государственной власти. Мировой опыт показывает, что разработка и внедрение системы индикаторов измерения эффективности государственного управления не только позитивно влияет на

повышение информированности общества о характере деятельности органов государственной власти, но и способствует социально-экономическому развитию страны в целом. Следовательно, измерение эффективности деятельности органов государственной власти в стране целесообразно осуществлять на основе следующих критериев:

1. **Экономическая эффективность.** Данный параметр должен включать в себя следующие индикаторы: минимизация затрат на осуществление той или иной деятельности; привлечение внешних и внутренних ресурсов в решении проблем, находящихся в компетенции того или иного органа государственной власти; эффективное распределение ресурсов того или иного подразделения органа государственной власти.
2. **Правовая эффективность.** Она включает в себя правовую регламентацию основных сфер деятельности той или иной организации на соответствие нормативно-правовой базы государства нормам международного права, отсутствие противоречий в системе законодательства и уровень правоприменительной практики.
3. **Социально-политическая эффективность.** Данный параметр должен включать в себя такие индикаторы, как: удовлетворенность населения качеством, порядком и сроком предоставления государственных услуг; транспарентность деятельности органов государственной власти; наличие стратегической преемственности; эффективное взаимоотношение с институтами гражданского общества; конструктивная внешняя политика.
4. **Организационная эффективность.** Данный параметр включает в себя следующие индикаторы: кадровый потенциал органов государственной власти; уровень текучести кадров организации; мотивированность персонала органов государственной власти в решении тех или иных проблем; инициативность и креативность персонала и т.д.

Сегодня в мире наблюдается популяризация разработки различных подходов к выработке индикаторов измерения деятельности государственного управления. Диссертант полагает, что это обусловлено углублением глобализационных процессов с одной стороны и формированием взаимозависимой мировой экономики – с другой. Это, в свою очередь, актуализирует необходимость выработки собственных индикаторов измерения эффективности государственного управления в Узбекистане, поскольку это сегодня представляется одним из ключевых аспектов формирования благоприятного инвестиционного климата в стране.

В третьей главе, озаглавленной **«Эффективное государственное управление как фактор оптимизации политики в сфере занятости Республики Узбекистан»**, рассмотрены приоритетные направления реформирования системы государственного управления в Узбекистане, также выявлены механизмы повышения эффективности государственного управления процессами занятости в Республике Узбекистан.

В последние годы в Узбекистане проводятся масштабные реформы, направленные на совершенствование государственного и общественного строительства. С момента обретения Республикой Узбекистан своей независимости в стране проводятся системные административно-государственные реформы, направленные на формирование эффективной системы государственного

управления. Условно процессы реформирования государственного управления в Узбекистане можно разделить на три этапа:

1. Становление и укрепление новых демократических институтов государственной власти (1991-2000 гг.);

2. Оптимизации системы органов государственного управления (2000-2010 гг.);

3. Повышение участия граждан в процессе государственного управления (2010 – по настоящее время);

Отмечая их условность, диссертант замечает, что это обусловлено процессами оптимизации государственного аппарата, которые продолжаются по сей день. Тем не менее, периодизация процессов реформирования государственного управления необходима для удобства проведения исследовательских процедур по данной проблематике.

Диссертант считает, что процессы реформирования государственного управления в Узбекистане стоят на пороге нового этапа, который можно охарактеризовать как этап повышения эффективности государственного управления путем диалога с народом. Свидетельством этого является принятие Стратегии действия по дальнейшему развитию Узбекистана на 2017-2021годы, одним из приоритетных направлений которой выступает совершенствование системы государственного и общественного строительства, а также принятие новой Концепции административных реформ в Узбекистане.

Автор полагает, что для повышения эффективности государственного управления необходимо обратить внимание на реализацию следующих механизмов:

разработка стандартов предоставления государственных услуг; разработка индикаторов измерения эффективности деятельности органов государственной власти; как отмечал в своем послании к парламенту страны Президент Республики Узбекистан: «В настоящее время не существует конкретного критерия, позволяющего объективно оценивать деятельность определенного ведомства за прошедший период. К примеру, я пока не знаю, по каким критериям оценивается работа Министерства экономики или другого ведомства»[5];

усиление социального партнерства между органами государственной власти и институтами гражданского общества;

разработка и принятие закона «О государственных служащих».

Также в данной главе отражены результаты проведенного методом экспертных оценок исследования, которые были направлены на выявление механизмов повышения эффективности государственного управления в сфере занятости населения. Для этого было привлечено двадцать экспертов (восемь представителей Министерства занятости и трудовых отношений, шесть представителей бизнеса и шесть из академического сообщества).

Выявленные механизмы повышения эффективности государственного управления сферой занятости диссертантом разделены на три блока:

1. Совершенствования нормативно-правовой базы в сфере занятости.

2. Оптимизация процессов государственного управления сферой занятости.

3. Повышение эффективности подготовки кадров.

---

[5]Послание Президента Республики Узбекистан Шавката Мирзиёева Олий Мажлису от 22 декабря 2017 года. http://president.uz/ru/lists/view/1371.

Анализ мнения экспертов показал, что серьезных расхождений позиций между ними нет. В свою очередь, это дает уверенность в том, что в настоящее время в Узбекистане существует реальный потенциал решения проблем занятости населения. Необходима лишь координация усилий, системный подход, единая стратегия, а также реализация принципов социального партнерства.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате исследования сформулированы следующие выводы:

1. Сегодня становится очевидным тот факт, что развитие любого общества зависит от эффективности государственного управления. Понимание этого связано с таким парадоксом, что некоторые страны, обладающие богатыми природными ресурсами, у которых, казалось бы, должен быть высший уровень качества жизни населения живут в бедности.

2. Для углубления процессов модернизации в Узбекистане существует необходимость проведения концептуальных и прикладных исследований процессов повышения эффективности государственного управления. Это связано с тем, что только эффективное государственное управление способно адекватно решать как стратегические, так и оперативные задачи, стоящие перед обществом.

3. Исследования концептуальных и практических основ процессов модернизации показали, что реализация универсальной модели модернизации приведет к сложным социально-политическим процессом. Каждое общество, исходя из своих собственных социально-политических и экономических условий, должно формировать собственную модель развития.

4. Взгляды некоторых ученых Западной Европы и США о том, что процессы демократизации и модернизации свойственны лишь США и странам Западной Европы не отражают реальные процессы, происходящие в мире, поскольку опыт таких стран Востока, как Япония, Республика Корея, Сингапур, показывают, что страны Востока не только могут модернизировать свою социальную систему, но и могут конкурировать со странами Европы и США в процессе создания инновационных технологий.

5. Эффективность государственного управления можно понимать как соотношение затрат и полученных результатов в процессе решения тех или иных задач. При этом необходимо учитывать не только материальные, но и человеческие, временные и информационные ресурсы, затраченные на реализацию тех или иных управленческих проектов.

6. Важным элементом формирования эффективного государственного управления является разработка индикаторов измерения эффективности деятельности органов государственной власти. Внедрение индикаторов измерения эффективности деятельности органов государственной власти приводит не только к информированности общества о деятельности органов государственной власти, но и к социально-экономическому развитию страны, так как внедрение индикаторов измерения эффективности деятельности органов государственной власти предполагает создание транспарентной системы аудита эффективности.

7. Анализ мнения опрошенных нами экспертов по вопросам управления сферы занятости показал, что между органами государственной власти, бизнесом и академическим сообществом не имеется серьезных противоречий. Это позволяет

нам сделать вывод, что сегодня в Узбекистане существует большой потенциал решения проблем занятости населения.

8. Формирование эффективной системы государственного управления в Узбекистане в перспективе будет способствовать устойчивому развитию страны и модернизации всех сфер общества.

**SCIENTIFIC COUNCIL ON AWARD OF SCIENTIFIC DEGREES**
**DSc.27.06.2017.F.01.05**
**AT NATIONAL UNIVERSITY OF UZBEKISTAN**

**NATIONAL UNIVERSITY OF UZBEKISTAN**

**ABDUKHALILOV ABDULLO ABDUXAMITOVICH**

# IMPROVING THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CONTEXT OF MODERNIZING SOCIETY (USING THE EXAMPLE OF EMPLOYMENT PROCESSES)

**22.00.02 – Social structure, social institutions and lifestyle**

**Dissertation abstract of doctor of philosophy degree (PhD) of sociological sciences**

**TASHKENT – 2018**

**The theme of doctor of philosophy degree (PhD) of philosophical sciences was registered at the Supreme Attestation Commission at the Cabinet of Ministers of the Republic of Uzbekistan under number B2017.2.PhD/Sots8**

The dissertation has been prepared at theNational University of Uzbekistan.

The abstract of the dissertation is posted in three languages(Uzbek, Russian, English (Resume)) on the website of the Scientific Council www.fs-ik.uz and on the website of "ZiyoNet" information and educational portal (www.ziyonet.uz).

| | |
|---|---|
| **Scientific consultant:** | **Ganieva Marifat Khabibovna**<br>Doctor of sociological sciences, professor |
| **Official opponents:** | **Umarov Abdusalom Adilovich**<br>Doctor of sociological sciences, professor |
| | **Matibayev Taspulat Baltabayevich**<br>Doctor of sociological sciences |
| **Leading organisation:** | **The academy of public administration under the President of the Republic of Uzbekistan** |

The defence of the dissertation will be held at ____ on «___» _____ 2018 at the meeting of the one-time Scientific Council at the Scientific Council No DSc.27.06.2017.F.01.05 at the National University of Uzbekistan. Address: 100174, 4 University street, Tashkent, telephone: (99871) 227-12-24; fax: (99871)246-53-21, (99871)246-02-24;e-mail:nauka@nuu.uz. The building of the Faculty of Social Sciences of the National University of Uzbekistan, 1st floor, cabinet 117

The doctoral dissertation may be taken from the Information Resource Centre of the National University of Uzbekistan under No____ (Address: 100174, 4 University street, Tashkent, Administrative Building of the National University of Uzbekistan, first floor, room 4. Tel.: (+998 71) 236-46-55; fax: (99871) 246-02-24.

The abstract of the dissertation is distributed on "___" _____ 2018
Protocol at the register No _____ dated "___" _____ 2018.

**N.Kh.Khakimov**
Chairman of the scientific council awarding scientific degrees, doctor of philosophical sciences, professor

**N.B.Abdullaeva**
Scientific secretary of the scientific council awarding scientific degrees, doctor of philosophical sciences

**M.T.Jakbarov**
Chairman of the academic seminar under the scientific council awarding scientific degrees, doctor of philosophical sciences

## INTRODUCTION (abstract of PhD thesis)

**The purpose of the study** is to improve the assessment of the activities of public authorities in the context of the modernization of society, as well as the development of recommendations and proposals aimed at improving the efficiency of public administration in the sphere of employment of the population of the Republic of Uzbekistan.

**The object** of research is the processes of modernizing society through the optimal provision of employment.

**The subject** of the study is a systematic analysis of the mechanisms of formation the effective public administration in the context of socio-economical and spiritual employment of the population.

**Objectives of the study:**

to study the concept of public administration, its structure, functions and basic principles of activity;

to analyze the basic concepts of administrative and public administration;

to consider indicators of measuring the effectiveness of government bodies;

systematize sociological approaches to the processes of social modernization;

to study the priority directions of modernization of the administrative and public administration of Uzbekistan;

to suggest mechanisms for improving the efficiency of public management of employment processes in Uzbekistan.

**Scientific novelty of the research work** is as follows:

to ensure the employment of persons with disabilities are given such proposals to change the legislation in the field of disability as the maintenance of the concept of "labor support", the cancellation of the certificate of "incapacity", the legislation of Uzbekistan such concepts as "universal design", "reasonable adaptations" the introduction of the method of outsourcing, strengthening the monitoring of working conditions for people with disabilities;

socio-political, economic, legal indicators of the effectiveness of public administration are developed;

were given such proposals to improve the effectiveness of public administration of employment processes such as the creation of public councils in the field of employment, the introduction of bonus systems in the system of pay for public authorities;

development of targeted regional employment programs;

motivation of entrepreneurs' activity assists in the process of employment of the population;

to assess the effectiveness of management of employment processes, factors such as the dynamics of unemployment, the number of migrants, the type of employment of the population, the motivation of personnel, etc. are proposed.

**Implementation of the research results.** Based on the analysis of modernization as a factor in the formation of effective management, proposals were developed which:

found their practical application in the activities of the Society of Disabled People of Uzbekistan and the implementation of which has contributed to further

improving the management of the organization (act of implementation No. 1 of October 25, 2017 of the Society of Disabled Persons of Uzbekistan). These proposals served as the basis for the development of new indicators for measuring the effectiveness of management, as well as attracting more people with disabilities to work in accordance with paragraph 6.1. Chapter 4. Provision of employment of people with disabilities and protection of their labor of the Perspective Plan of the Society of Disabled Persons of Uzbekistan for 2017;

introduced into the system of assessments of the activity of the staff of the central apparatus of the Ministry of Employment and Labor Relations of the Republic of Uzbekistan (letter No. 03-07 / 5197 of the Ministry of Employment and Labor Relations of October 27, 2017). These proposals have contributed to a gradual transition to a bonus payment system, the organization of targeted foreign business trips for employees of higher bodies of the Ministry, as well as more effective management of the sphere of employment.

The introduction of research results into practice served as a theoretical source in the process of improving the effectiveness of public administration. Based on the recommendations and proposals received in this study, taking into account the specifics of the state administration of our country, socio-political, legal, economic and organizational indicators for measuring the effectiveness of public administration were implemented into the research activity of the Center. (Act of the Public Opinion Research Center "Izhtimoiy Fikr" No. 01 -16/76 "28" 02.2018).

The results of the written dissertation work were used in the process of implications of socio-political categories in the preparation of the dictionary "Fuqarolik jamiyati fanidan tushuncha va atamalar" published in 2017 in the publishing house "Turon zamin ziyo" (Reference given by the Ministry of Specialized and Higher Education of the Republic of Uzbekistan of 21.04.2018 year No. 89-03-1542). The results of the research work provide explanations to students about the processes and content of ongoing reforms, improve the effectiveness of spiritual and educational work, as well as improve the quality of teaching the course "civil society".

**The structure and volume of the thesis.** The thesis consists of an introduction, three chapters, a conclusion, a list of references and applications. The volume of the thesis is 150 pages.

## ЭЪЛОН ҚИЛИНГАН ИШЛАР РЎЙХАТИ
## СПИСОК ОПУБЛИКОВАННЫХ РАБОТ
## LIST OF PUBLISHED WORKS

### I бўлим (1 часть; part 1)


1. Абдухалилов А.А. Концептуальные проблемы формирования эффективного администрирования // Таълим тизимида ижтимоий-гуманитар фанлар. – Тошкент, 2008. – №4. – Б. 80-83.
2. Абдухалилов А.А. Рационал бюрократия концепцияси //Жамият ва бошқарув. – Тошкент, 2009. – №1. – Б. 105-106.
3. Абдухалилов А.А. Концептуальный анализ проблем бюрократии //ЎзМУхабарлари. – Тошкент, 2013. – №3. – Б. 181-183.
4. Абдухалилов А.А. Концептуальные вопросы повышения эффективности управления социальной сферой //ЎзМУ хабарлари. – Тошкент, 2014. – Махсус сон. – Б. 83-85.
5. Абдухалилов А.А. Механизмы принятия оптимальных решении в системе государственного управления //Фалсафа ва ҳуқуқ. – Тошкент, 2014. – №2. – Б. 126-128.
6. Абдухалилов А.А. Формирования системы оценок эффективности деятельности органов государственной власти как фактор модернизации общество //Ижтимоий фикр. – Тошкент, 2015. – №1. – Б. 49-51.
7. Абдухалилов А.А. Вопросы повышения эффективности управления социальной сферой // Ўзбекистонда ижтимоий фанлар. –Тошкент, 2015. – №2. –Б. 20-23.
8. Абдухалилов А.А. Особенности модернизации общества в странах Востока // Theoretical and Applied Science. – Harrisburg, USA, 2015. – N 10 (30). – pp. 75-78.
9. Abdukhalilov A. Perspective areas of research in the process of state governance // Austrian Journal of Humanities and Sciences.– Vienna, Austria, 2016. –№ 3-4. – pp. 84-86.
10. Абдухалилов А.А. Основные подходы повышения эффективности мотивации деятельности государственных служащих // Theoretical and Applied Science. – Philadelfia, USA, 2017. – N 03 (47). – pp. 56-58.


### II бўлим (2 часть; part 2)


11. Абдухалилов А.А. Республика Узбекистан: этапы и особенности административных реформ // Центральная Азия и Кавказ. – Олма Ота, 2007. – №6. – Б. 18-24.
12. Абдухалилов А.А. Ўзини ўзи бошқариш органлари институтининг назарий таҳлили ва унинг ривожланиш босқичлари // Цивилизация келажаги: фалсафий ёндашув. Халқаро илмий-амалий конференция материаллари. – Тошкент: ЎзМУ, 2012. – Б. 14-17.

13. Абдухалилов А.А. Давлат бошқарувида самарадор коммуникацион технологияларидан фойдаланиш масалалари //Истеъдодли бола: таълими в тарбияси масалалари. Илмий-амалий конференция материаллари. – Тошкент: ЎзМУ, 2014. – Б. 118-120.

14. Абдухалилов А.А. Методы обработки информации в процессе государственного управления // Фалсафа ва ижтимоий тараққиёт. Республика илмий-амалий конференция материаллари. – Тошкент: ЎзМУ, 2014. – Б. 145-146.

15. Абдухалилов А.А. Контуры государственного управления будущего // Парадигма познания. – Прага, 2014. – №2. – Б. 174-176.

16. Абдухалилов А.А. Тенденции и механизмы развития электронного правительства // Соғлом турмуш тарзи – маънавий баркамол авлод пойдевори. Илмий-амалий конференция материаллари. – Тошкент: ЎзМУ, 2014. – Б. 158-160.

17. Абдухалилов А.А. Электронное правительство (этапы и проблемы эффективного функционирования) //Фалсафа тарихи ва замонавий жамиятнинг маънавий тараққиёт. Республика илмий-амалий конференция материаллари. – Тошкент: ЎзМУ, 2014. – Б. 268-270.

18. Абдухалилов А.А. Методы разрешения этнических конфликтов в процессе общественного управления //Конфессияларарo мулоқот ва диний бағрикенглик – жамият барқарорлиги гарови. Халқаро конференция материаллар тўплами. – Тошкент: Тошкент ислом университети, 2014. – Б. 53-55.

Автореферат «Жамият ва бошқарув» журналидан таҳририятида таҳрирдан ўтказилди (24.05.2018 йил).

Бичими: 84x60 $^{1}/_{16}$. «Times New Roman» гарнитура рақамли босма усулида босилди.
Шартли босма табоғи: 2,75. Адади 100. Буюртма №17.

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